

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΠΜΣ ΕΦΗΡΜΟΣΜΕΝΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ ΑΣΤΙΚΗΣ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΣΠΟΥΔΩΝ ΜΕ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ ΤΗΝ**

**«ΑΣΤΙΚΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ» ΚΑΙ ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ ΤΩΝ «ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΚΑΙ
ΤΟΠΙΚΟ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟ»**

«ΜΙΑ ΚΡΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ 2021 - 2027»

Σπουδάστρια: **Εγγλεζάκη Ζωή Α.Μ.: 0817Μ040**

Επιβλέπων: **Βασίλης Αυδίκος**

ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ 2019

Περιεχόμενα

1.	Εισαγωγή	4
2.	Εισαγωγή στην Πολιτική Συνοχής	5
3.	Ερευνητικό Ερώτημα και Μεθοδολογία	8
4.	Ανάλυση	10
4.1.	Κανονιστικές Προβλέψεις Μελλοντικής Προγραμματικής Περιόδου 2021 – 2027 (CPR) 10	
4.2.	Συνολικές Δαπάνες.....	11
4.3.	Κατανομή της χρηματοδότησης.....	14
4.4.	Θεματικοί στόχοι και Επενδυτικές Προτεραιότητες	18
4.5.	Αιρεσιμότητες.....	25
4.5.1.	Μακροοικονομικές Αιρεσιμότητες.....	26
4.5.2.	Εκ των Προτέρων Αιρεσιμότητες	29
4.6.	Κανονιστικές Αλλαγές	29
4.6.1.	Νέες Προκλήσεις Πολιτικής.....	29
4.6.2.	Καινοτομία	30
4.6.3.	Παγκοσμιοποίηση	31
4.6.4.	Δημογραφικές Προκλήσεις	32
4.6.5.	Ένταξη των Μεταναστών.....	33
4.6.6.	Περιβαλλοντικές Προκλήσεις.....	34
4.6.7.	Ευελιξία	35
4.6.8.	Απλοποίηση.....	36
5.	Διαπραγματεύσεις – Θέσεις.....	39
5.1.	Το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο μετά το 2020 και οι πιθανές επιπτώσεις του Brexit 39	
5.2.	Προετοιμασία της πρότασης.....	40
5.3.	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο	42
5.4.	Επιτροπή των Περιφερειών	44
5.5.	Χρηματοδοτικά μέσα και Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων.....	45
5.6.	Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (EFSI)	46
5.7.	Συμβουλευτικές επιτροπές	47
5.8.	Απόψεις Ενδιαφερόμενων	47
6.	Η θέση της Ελλάδας στη Νέα Προγραμματική Περίοδο 2021 - 2027.....	50
7.	Συμπεράσματα	54

8. Βιβλιογραφία..... 59

1. Εισαγωγή

Η παρούσα Διπλωματική Εργασία εκπονείται στα πλαίσια του Μεταπτυχιακού Προγράμματος Σπουδών του τμήματος Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάλυσης του Παντείου Πανεπιστημίου Αθηνών, της κατεύθυνσης Αστικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης, με ειδίκευση στον Περιφερειακό και Τοπικό Αναπτυξιακό Προγραμματισμό. Σκοπός της Διπλωματικής Εργασίας είναι η παρουσίαση και ανάλυση των προτάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την πολιτική Οικονομικής, Κοινωνικής και Εδαφικής Συνοχής, για την νέα προγραμματική περίοδο 2021 – 2027.

Στο πρώτο μέρος, γίνεται αποσαφήνιση του όρου της Πολιτικής Συνοχής όπως αυτός ορίζεται επίσημα στη Συνθήκη Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στη συνέχεια τονίζεται η αναγκαιότητα σωστού σχεδιασμού Πολιτικής Συνοχής καταλήγοντας στο συμπέρασμα πως η Πολιτική Συνοχής είναι το βασικό δημοσιονομικό μέσο που διαθέτει η ΕΕ για την επίτευξη του στόχου της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής. Παρακάτω γίνεται αναφορά στην αναδιαμόρφωση της Πολιτικής Συνοχής της ΕΕ με την εισαγωγή της έννοιας της εδαφικής συνοχής, ως στόχο που συμπληρώνει εκείνους της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, υποδηλώνοντας μία έμφαση στη χωρική διάσταση κατά τη διαδικασία της ανάπτυξης. Επίσης αναλύεται η επιχειρησιακή έκφραση της θεώρησης αυτής μέσω των κατευθύνσεων της τελευταίας προγραμματικής περιόδου 2014 -2020 όπου εισάγονται νέες μέθοδοι εφαρμογής της Πολιτικής Συνοχής.

Στη συνέχεια ακολουθεί το δεύτερο μέρος στο οποίο αρχικά αναλύεται η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για επικαιροποίηση της πολιτικής συνοχής της ΕΕ με ένα νέο σύνολο Κανονιστικών Προβλέψεων, στις 29 Μαΐου 2018 όπου καθορίζονται οι κοινές διατάξεις για τα κεφάλαια επιμερισμένης διαχείρισης. Σειρά έχει η ανάλυση των ποσοτικών χαρακτηριστικών της νέας Πολιτικής Συνοχής που αφορούν τις συνολικές δαπάνες, το πώς αυτές θα κατανεμηθούν στα αρμόδια ταμεία αλλά και σε κάθε κράτος μέλος ξεχωριστά, καθώς και τις κατηγορίες επιλέξιμων περιφερειών προς χρηματοδότηση βάσει των νέων τροποποιήσεων αναλύοντας τους δείκτες κατανομής που χρησιμοποιήθηκαν στην τρέχουσα και μελλοντική περίοδο. Παρακάτω θα αναφερθούν οι στρατηγικοί στόχοι της ΕΕ για την

προγραμματική περίοδο 2021-2027 ενώ ακολουθεί συγκριτική ανάλυση αυτών με τους στόχους της τρέχουσας περιόδου 2014 – 2020. Εν συνεχεία γίνεται αναφορά στην εξέλιξη των Μακροοικονομικών και Εκ των Προτέρων Αιρεσιμοτήτων αλλά και στις νέες Κανονιστικές αλλαγές που προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι νέες προκλήσεις που εμφανίζονται στο προσκήνιο και πρόκειται να επηρεάσουν την κοινωνική και οικονομική ευημερία και συνοχή των κρατών μελών της ΕΕ. Ακολουθούν οι διαπραγματεύσεις και θέσεις του Ευρωκοινοβουλίου, της Επιτροπής των Περιφερειών, των Χρηματοδοτικών μέσων και Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων, των Συμβουλευτικές επιτροπών καθώς και οι απόψεις μελετητών και ενδιαφερόμενων.

Στο τρίτο μέρος γίνεται μελέτη και ανάλυση των αποτελεσμάτων που θα επιφέρουν οι Κανονιστικές Προβλέψεις της νέας Προγραμματικής Περιόδου στην Ελλάδα στον τομέα της χρηματοδότησης αλλά και τις ευκαιρίες που παρουσιάζονται για τη χώρα μας σε αυτό το νέο κλίμα διαπραγμάτευσης και σχεδιασμού. Τέλος παρατίθενται τα βασικά σημεία και συμπεράσματα της παραπάνω ανάλυσης με μια συνολική ανακεφαλαίωση του περιεχομένου της Διπλωματικής Εργασίας.

2. Εισαγωγή στην Πολιτική Συνοχής

Η Πολιτική Συνοχής έχει ως βασικό στόχο της τη μείωση των αποκλίσεων ανάμεσα στα επίπεδα ανάπτυξης των διαφόρων περιφερειών για να ενισχυθεί η οικονομική και κοινωνική συνοχή. Με την ένταξη των δέκα νέων κρατών μελών το 2004, και στη συνέχεια της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας το 2007, αυτή η προσπάθεια εναρμόνισης έπρεπε να συνεχισθεί. Πιο συγκεκριμένα, η οικονομική και κοινωνική συνοχή –όπως ορίζεται στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη του 1986 (Συνθήκη της ΕΕ)– «αποσκοπεί ιδιαίτερα στη μείωση του χάσματος μεταξύ των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών». Επιπλέον στο Άρθρο 2 ΣΕΕ αναφέρει: "Η Ένωση προάγει την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών". (Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2007, αριθ. C 306). Επίσης στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) η οποία προβλέπει επίσης ιεράρχηση των κανόνων στο πλαίσιο του παράγωγου δικαίου ΣΛΕΕ έχουμε τις εξής αναφορές :

- Άρθρο 4: “Η Ένωση έχει συντρέχουσα αρμοδιότητα με τα κράτη μέλη σε ό,τι αφορά την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή”.

-Άρθρο 174: “Η Ένωση, προκειμένου να προαχθεί η αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της, αναπτύσσει και εξακολουθεί τη δράση της με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής της συνοχής”, “Η Ένωση αποσκοπεί, ιδιαίτερα, στη μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών”. (Επίσημη εφημερίδα της Ε.Ε, 2012, αριθ. C326).

- Άρθρο 175 ΣΛΕΕ “Τα κράτη μέλη ασκούν και συντονίζουν την οικονομική τους πολιτική με σκοπό ... να επιτύχουν τους στόχους του άρθρου 174. Η διαμόρφωση και η υλοποίηση των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης καθώς και η υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς, λαμβάνουν υπόψη τους στόχους του άρθρου 174 και συμβάλλουν στην πραγματοποίησή τους. Η Ένωση ενισχύει επίσης την υλοποίηση αυτή με τη δράση της μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και των άλλων υφιστάμενων χρηματοδοτικών μέσων”. (Επίσημη εφημερίδα της Ε.Ε, 2012, αριθ. C326) (Επίσημη εφημερίδα της Ε.Ε, 2012, αριθ. C326).

Μέσω της Πολιτικής Συνοχής υλοποιούνται εκατοντάδες χιλιάδες έργα ανά την Ευρώπη (ec.europa.eu/regional_policy) τα οποία χρηματοδοτούνται από: το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) το οποίο είναι συνδεδεμένο με την περιφερειακή πολιτική της ΕΕ και λειτουργεί σε περιφερειακό επίπεδο, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ) που καλύπτει τα Κράτη-Μέλη της ΕΕ τα οποία έχουν ΑΕΠ χαμηλότερο από το 90% του μέσου όρου των ΕΕ-27 (η Κροατία δεν έχει ληφθεί υπόψη). Μελετώντας τις παραπάνω αναφορές μπορούμε να καταλήξουμε σε τρία είναι τα βασικά συμπεράσματα. Πρώτον, η Συνοχή είναι ένας από τους βασικούς στόχους της Ένωσης, για την επίτευξη του οποίου απαιτείται συντονισμός τόσο των κοινοτικών όσο και των εθνικών πολιτικών και ο στόχος της συνοχής εμφανίζεται ως παραπληρωματικός της ολοκλήρωσης της Εσωτερικής Αγοράς. Δεύτερον, οι δράσεις που υπηρετούν τον στόχο της Συνοχής είναι τόσο δημοσιονομικού όσο και μη-δημοσιονομικού

χαρακτήρα. Τέλος ο συντονισμός των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ) - δηλαδή η Πολιτική Συνοχής - είναι το βασικό δημοσιονομικό μέσο που διαθέτει η ΕΕ για την επίτευξη του στόχου της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής.

Σε ένα πλαίσιο ολοκλήρωσης των οικονομικών σχέσεων και αλληλεξαρτήσεων σε παγκόσμιο επίπεδο η προσοχή σταδιακά στρέφεται από τα συγκριτικά πλεονεκτήματα των περιφερειών στα «απόλυτα» ή «ανταγωνιστικά» πλεονεκτήματα που μπορούν να εντοπιστούν σε συγκεκριμένους τόπους, και να εξελιχθούν με σημαντικούς χωρικούς μετασχηματισμούς. Στο ίδιο πλαίσιο η Πολιτική Συνοχής της ΕΕ, αναδιαμορφώνεται, με την εισαγωγή της έννοιας της εδαφικής συνοχής, ως στόχο που συμπληρώνει εκείνους της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, υποδηλώνοντας μία έμφαση στη χωρική διάσταση κατά τη διαδικασία της ανάπτυξης. Ως βασική συνιστώσα της αναπτυξιακής διαδικασίας για περιφέρειες και χωρικές ενότητες εν γένει αναδεικνύεται η έννοια του εδαφικού κεφαλαίου και η διαμόρφωση ενός νέου μοντέλου «κατά τόπους» ανάπτυξης. Συγκεκριμένα, η πιο πρόσφατη συνθήκη της ΕΕ, η Συνθήκη της Λισαβόνας, προσθέτει μία ακόμα πτυχή στη συνοχή, αναφερόμενη στην «οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή», δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση «στις αγροτικές περιοχές, τις ζώνες που συντελείται βιομηχανική μετάβαση και τις περιοχές που πλήττονται από σοβαρά και μόνιμα φυσικά ή δημογραφικά προβλήματα, όπως οι υπερβόρειες περιοχές που είναι ιδιαίτερα αραιοκατοικημένες και οι νησιωτικές, διασυνοριακές και ορεινές περιοχές». Κάτω από αυτό το σκεπτικό, η πολιτική συνοχής πρέπει, πέραν της οικονομικής και κοινωνικής, να προωθεί μια πιο ισορροπημένη και βιώσιμη «χωρική ανάπτυξη» που συνιστά μια έννοια ευρύτερη από αυτήν της περιφερειακής πολιτικής.

Ως επιχειρησιακή έκφραση της θεώρησης αυτής, οι κατευθύνσεις για την τελευταία προγραμματική περίοδο 2014-2020 (www.espa.gr/el/pages/staticEUPolicies.aspx) εισάγουν νέες μεθόδους για την εφαρμογή της Πολιτικής Συνοχής, οι οποίες εμπλέκουν και κινητοποιούν τις τοπικές κοινότητες, με σκοπό την υλοποίηση ολοκληρωμένων δράσεων που συμβάλλουν στην επίτευξη της νέας στρατηγικής για

την ανάπτυξη της ΕΕ που υιοθετήθηκε το 2010, της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται νέα εργαλεία ολοκλήρωσης για την υλοποίηση χωρικών στρατηγικών, όπως η «τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία κοινοτήτων» και οι «ολοκληρωμένες εδαφικές επενδύσεις» που υλοποιούνται σύμφωνα με τα χωρικά χαρακτηριστικά λειτουργικών περιοχών. Προϋπόθεση για την εφαρμογή των νέων μεθόδων περιφερειακής ανάπτυξης αποτελεί η ολοκληρωμένη προσέγγιση για την εφαρμογή των σχετικών δράσεων, με στόχο το συντονισμό των πολιτικών, αλλά και διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης, ακόμα και με υπέρβαση παραδοσιακών διοικητικών ορίων, καθώς και με την εμπλοκή ποικίλων δρώντων. Επιπλέον, κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020, ο συντονισμός και η συνεκτικότητα μεταξύ της Πολιτικής Συνοχής και των άλλων πολιτικών της ΕΕ που συμβάλλουν στην περιφερειακή ανάπτυξη όπως η Αγροτική Ανάπτυξη και η Αλιευτική και Θαλάσσια Πολιτική, έχουν ενισχυθεί με τον καθορισμό κοινών διατάξεων για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ). Τα πέντε αυτά ταμεία είναι γνωστά ως τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ).

3. Ερευνητικό Ερώτημα και Μεθοδολογία

Ως απόρροια των παραπάνω, η παρούσα εργασία στοχεύει να απαντήσει τα παρακάτω ερωτήματα:

- Ποιες είναι οι Κανονιστικές Προβλέψεις της Μελλοντικής Προγραμματικής Περιόδου 2021 – 2027 (CPR);
- Ποιο το ύψος των δαπανών και πώς ορίζεται η κατανομή των κονδυλίων για κάθε ταμείο;
- Σε ποιες κατηγορίες χωρίζονται οι επιλέξιμες περιφέρειες προς χρηματοδότηση βάσει των νέων τροποποιήσεων;
- Ποιοι οι στρατηγικοί στόχοι της ΕΕ για την προγραμματική περίοδο 2021-2027 και πώς φαίνεται να διαμορφώνονται συγκριτικά με τους στόχους της τρέχουσας περιόδου 2014 – 2020;

- Ποιες νέες προκλήσεις εμφανίζονται στο προσκήνιο και πώς πρόκειται να επηρεάσουν την κοινωνική και οικονομική ευημερία και συνοχή των κρατών μελών της ΕΕ;
- Πώς διαμορφώνονται οι θέσεις του Ευρωκοινοβουλίου, της Επιτροπής των Περιφερειών, των Χρηματοδοτικών μέσων και Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων, των Συμβουλευτικών επιτροπών καθώς και οι απόψεις μελετητών και ενδιαφερόμενων;
- Ποια αποτελέσματα θα επιφέρουν οι Κανονιστικές Προβλέψεις της νέας Προγραμματικής Περιόδου όσον αφορά την Ελλάδα στον τομέα της χρηματοδότησης αλλά ποιες ευκαιρίες παρουσιάζονται για τη χώρα μας σε αυτό το νέο κλίμα διαπραγμάτευσης και σχεδιασμού;

Η κάλυψη αυτών των ερωτημάτων πρόκειται να οδηγήσει στη διαμόρφωση μίας συνολικής εικόνας αναφορικά με τον σχεδιασμό για την πολιτική Οικονομικής, Κοινωνικής και Εδαφικής Συνοχής, για την νέα προγραμματική περίοδο 2021 – 2027 ενώ ταυτόχρονα αναλύεται κατά πόσον η μελλοντική πολιτική συνοχής θα διαθέτει την επενδυτική ισχύ για να περιορίσει εάν όχι γεφυρώσει, τις δια- και ενδο-περιφερειακές ανισότητες.

Για τις ανάγκες της παρούσας εργασίας επιλέχθηκε να γίνει μία βιβλιογραφική ανασκόπηση, μέσα από την οποία αναδείχθηκαν τα στοιχεία που σχετίζονται με τον σχεδιασμό Πολιτικής Συνοχής της Νέας Προγραμματικής Περιόδου 2021 – 2027 και τα αναμενόμενα αποτελέσματα αυτού σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και σε εθνικό επίπεδο. Ειδικότερα, η αναζήτηση των σχετικών πληροφοριών κατευθύνθηκε προς τρεις βασικές κατευθύνσεις:

A) την αποσαφήνιση του όρου της Πολιτικής Συνοχής καθώς και την αναγκαιότητα του σωστού σχεδιασμού της ως βασικό δημοσιονομικό εργαλείο πολιτικής της Ε.Ε.

B) την παρουσίαση και ανάλυση των προτάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την πολιτική Οικονομικής, Κοινωνικής και Εδαφικής Συνοχής, για την νέα προγραμματική περίοδο 2014-2020, σε ποσοτικό επίπεδο (νέα ταξινόμηση περιφερειών, ποσά και διάρθρωση των ενισχύσεων ανά κατηγορία περιφέρειας,

κ.λπ.) και οι διαφαινόμενες επιπτώσεις στην περίπτωση της Ελλάδας και των ελληνικών περιφερειών.

Γ) τις προτεινόμενες μεταβολές στο θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο της Πολιτικής Συνοχής για την νέα προγραμματική περίοδο 2021-2027, καθώς και μια συνθετική συζήτηση των ανωτέρω, που στοχεύει να αναδείξει τις αντιθέσεις του νέου πολιτικού και οικονομικού τοπίου της Πολιτικής Συνοχής της ΕΕ-27.

4. Ανάλυση

4.1. Κανονιστικές Προβλέψεις Μελλοντικής Προγραμματικής Περιόδου 2021 – 2027 (CPR)

Για τον επόμενο προϋπολογισμό της ΕΕ, που καλύπτει την περίοδο 2021-2027, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε επικαιροποίηση της πολιτικής συνοχής της ΕΕ με ένα νέο σύνολο κανόνων, στις 29 Μαΐου 2018 [EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF]. Η πρόταση για τις Τρέχουσες Κανονιστικές Προβλέψεις (CPR) καθορίζει κοινές διατάξεις για επτά κεφάλαια επιμερισμένης διαχείρισης: Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το ΕΤΠ Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας, το Ταμείο Ασύλου και Μετανάστευσης, το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας και το μέσο διαχείρισης και οραματισμού των συνόρων. Πρόσθετοι ειδικοί κανονισμοί προσθέτουν ορισμένες διατάξεις που απαιτούνται για την αντιμετώπιση των ιδιαιτεροτήτων των μεμονωμένων χρηματοδοτήσεων, προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι διαφορετικές συνθήκες, οι ομάδες στόχοι και οι μέθοδοι εφαρμογής

Η πρόταση για τις Τρέχουσες Κανονιστικές Προβλέψεις (CPR) είναι υψίστης σημασίας δεδομένου ότι θα θέσει τους κύριους κανόνες που διέπουν τα προαναφερθέντα κεφάλαια για την προσεχή περίοδο. Ενώ η πρόταση βασίζεται στους προηγούμενους κανόνες που καλύπτουν την περίοδο 2014-2020, εισάγει ωστόσο ορισμένες καινοτομίες και στοχεύει, μεταξύ άλλων, στην απλοποίηση των διαδικασιών και στην επίτευξη συνεργειών μεταξύ των διαφόρων ευρωπαϊκών εργαλείων πολιτικής. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ο κατακερματισμός των κανόνων που διέπουν τα διάφορα κονδύλια της ΕΕ που εφαρμόζονται σε

συνεργασία με τα κράτη μέλη («κοινή διαχείριση») περιπλέκει θέματα για τις αρχές που διαχειρίζονται προγράμματα και αποθαρρύνει τις επιχειρήσεις και τους επιχειρηματίες να υποβάλλουν αιτήσεις για διαφορετικές πηγές χρηματοδότησης από την ΕΕ . Για την αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων, η Επιτροπή προτείνει νέες Κανονιστικές Προβλέψεις (CPR) , οι οποίες καθορίζουν κοινές διατάξεις για επτά κατηγορίες κεφαλαίων. Αυτό το ενιαίο εγχειρίδιο θα καλύπτει το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο + (ΕΣΦ +), το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ), το Ταμείο Ασύλου και Μετανάστευσης (ΕΤΑΜ), Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (ΤΕΑ), το μέσο διαχείρισης και θεώρησης συνόρων (ΜΔΘΣ). Έχουν επίσης υποβληθεί πρόσθετοι ειδικοί κανονισμοί για τα προαναφερθέντα ταμεία για να καλύψουν τα δικά τους ιδιαίτερα στοιχεία. Νέα προσθήκη αποτελεί το πρόγραμμα InvestEU θα συγκεντρώσει στο ίδιο πλαίσιο πολλά διαφορετικά χρηματοδοτικά προγράμματα της ΕΕ που ισχύουν σήμερα και θα επεκτείνει το επιτυχημένο μοντέλο του επενδυτικού σχεδίου για την Ευρώπη *EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF*].

4.2. Συνολικές Δαπάνες

Όσον αφορά τις συνολικές δαπάνες Πολιτικής Συνοχής παρατηρούμε αύξηση της χρηματοδότησης κατά 5 δις ευρώ για την περίοδο 2021 – 2027, καθώς η πρόταση της Επιτροπής για πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο προβλέπει ποσό 330 δις ευρώ για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, ενώ την περίοδο 2014- 2020 το προβλεπόμενο ποσό ανερχόταν στα 325 δις ευρώ [*EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF*]. Η κατανομή των κονδυλίων για κάθε ταμείο μπορεί να γίνει σύμφωνα με τον Πίνακα 1. Η πρόταση της Επιτροπής για τη χρηματοδότηση του ΕΤΘΑ του ΕΤΑΜ, του ΜΔΘΣ και του ΤΕΑ θα περιληφθεί στους ειδικούς κανονισμούς για κάθε ταμείο. Ωστόσο, για το ΕΤΑΜ, το ΤΕΑ και το ΜΔΘΣ, τα κράτη μέλη θα καταρτίσουν προγράμματα σύμφωνα με το πρότυπο προγράμματος που περιλαμβάνεται στο παράρτημα VI για τις Τρέχουσες Κανονιστικές Προβλέψεις (CPR).

Πίνακας 1 Κατανομή των κονδυλίων για κάθε ταμείο για την προγραμματική περίοδο 2021 - 2027

Πίνακας 1 - κονδύλια του ΕΤΠΑ, του Ταμείου Συνοχής και του ΕΚΤ + για την περίοδο 2021-2027	Έτος 2018, τιμές σε εκατ. ευρώ
Συνολική Πολιτική Συνοχής	330.624
Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)	200.629
- Επενδύσεις για απασχόληση και ανάπτυξη	190.752
- Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία	8.430
- Εξόχως απόκεντρες περιοχές και αραιοκατοικημένες περιοχές	1.447
- Ταμείο Συνοχής (ΤΣ)	41.349
- εκ των οποίων συνεισφορά στη ΔΕΕ Μεταφορών	10.000
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο + (εξαιρουμένου του ποσού για την υγεία, την απασχόληση και την κοινωνική καινοτομία)	88.646

[EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF]

Όσον αφορά την περιφερειακή πολιτική και την πολιτική συνοχής, η συζήτηση μεταξύ των υπευθύνων για τη χάραξη πολιτικής και των ενδιαφερομένων μερών σχετικά με τις μελλοντικές πολιτικές προτεραιότητες της ΕΕ τώρα θέρμανε και η κατανομή των κονδυλίων ανά κράτος μέλος είναι πολύ σημαντική σε αυτή τη συζήτηση. Αυτά περιλαμβάνονται στο παράρτημα του προτεινόμενων Κανονιστικών Προβλέψεων και παρουσιάζονται στον Πίνακα 2. Σύμφωνα με αυτόν, η Ελλάδα θα λάβει 19,2 Δις ευρώ δηλαδή περισσότερες ενισχύσεις από την περίοδο 2014-2020, που είχε λάβει 14,7 δις ευρώ. Κεντρικά θέματα στις συζητήσεις για το μέλλον της πολιτικής συνοχής είναι η ανάγκη να καταστούν τα κεφάλαια της ΕΕ απλούστερα και πιο ευέλικτα προς χρήση για τους δικαιούχους, ενώ παράλληλα να ενισχυθεί η

συμβολή της πολιτικής συνοχής στην οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ και στην αύξηση της προστιθέμενης αξίας της. Ένα πρόσθετο ζήτημα στη συζήτηση αφορά τον τρόπο με τον οποίο η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμετωπίζει νέες ή αυξανόμενες προκλήσεις όπως η μετανάστευση, το περιβάλλον και η τεχνολογική καινοτομία.

Πίνακας 2 Κατανομές χρηματοδότησης ανά κράτος μέλος

Κράτος Μέλος	Κατανομή Χρηματοδότησης 2021 – 2027 (δισ ευρώ)	Μεταβολή από 2014 – 2020 περίοδο (%)	Ένταση βοήθειας Κατά Κεφαλήν	Μεταβολή από 2014 – 2020 περίοδο (%)
Βουλγαρία	8,9	8	178	15
Ρουμανία	27,2	8	196	17
Κροατία	8,8	-6	298	0
Λετονία	4,3	-13	308	0
Ουγγαρία	17,9	-24	260	-22
Ελλάδα	19,2	8	254	12
Πολωνία	64,4	-23	239	-24
Λιθουανία	5,6	-24	278	-12
Εσθονία	2,9	-24	317	-22
Πορτογαλία	21,2	-7	292	-5
Σλοβακία	11,8	-22	310	-22
Κύπρος	0,9	2	147	-5
Σλοβενία	3,1	-9	213	-11
Τσεχία	17,8	-24	242	-25
Ισπανία	34,0	5	105	3
Μάλτα	0,6	-24	197	-28
Ιταλία	38,6	6	91	5
Γαλλία	16,0	-5	34	-9
Φιλανδία	1,6	5	42	2
Βέλγιο	2,4	0	31	-5

Σουηδία	2,1	0	31	-6
Γερμανία	15,7	-21	27	-20
Δανία	0,6	0	14	-3
Αυστρία	1,3	0	21	-4
Ολλανδία	1,4	0	12	-3
Ιρλανδία	1,1	-13	33	-17
Λουξεμβούργο	0,1	0	16	-14

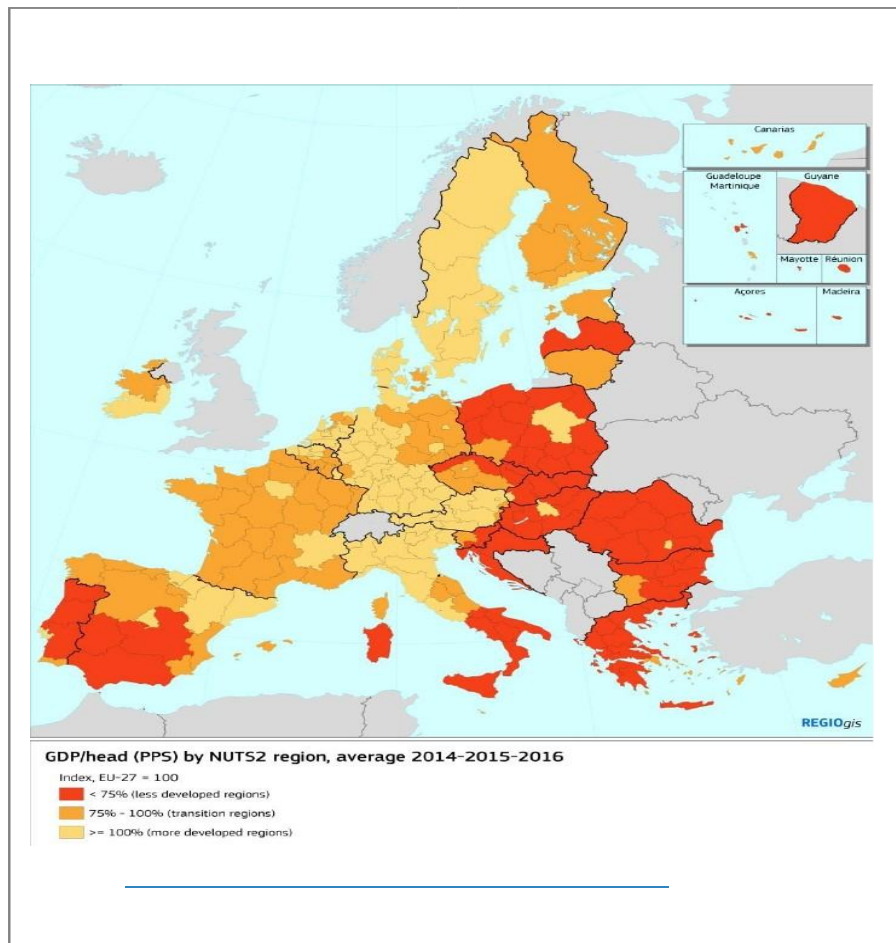
[EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF]

Οι κύριοι στόχοι των διατάξεων των προτεινόμενων Κανονιστικών Προβλέψεων της τρέχουσας περιόδου είναι να μειωθεί σημαντικά ο περιττός διοικητικός φόρτος για τους δικαιούχους και τους διαχειριστικούς φορείς, διατηρώντας παράλληλα ένα υψηλό επίπεδο βεβαιότητας όσον αφορά τη νομιμότητα και την κανονικότητα. Οι νέες Κανονιστικές Προβλέψεις (CPR) στοχεύουν επίσης στην αύξηση της ευελιξίας για την προσαρμογή των στόχων και των πόρων του προγράμματος υπό το πρίσμα των μεταβαλλόμενων συνθηκών και για την ευρύτερη εναρμόνιση των προγραμμάτων με τις προτεραιότητες της ΕΕ. Αυτό πρέπει να επιτευχθεί με την ευθυγράμμιση της λογικής παρέμβασης και την υποβολή εκθέσεων με τα κεφάλαια του ΠΔΠ και με τις αυξανόμενες απαιτήσεις συγκέντρωσης σε τομείς προτεραιότητας. Σχηματίζοντας στενότερη σχέση με τη διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και καθορίζοντας πιο ουσιαστικές προϋποθέσεις που πρέπει να διατηρηθούν καθ' όλη τη διάρκεια της εφαρμογής αποτελούν επίσης μέρος της νέας πρότασης.

4.3. Κατανομή της χρηματοδότησης

Τα τρία σύνολα περιφερειών που υπάρχουν στην τρέχουσα περίοδο και θα λάβουν χρηματοδότηση (λιγότερο ανεπτυγμένες, μεταβατικές και πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες) θα εξακολουθήσουν να υπάρχουν στην περίοδο μετά το 2020. Ωστόσο, ορισμένα όρια έχουν τροποποιηθεί [*Challenges for EU cohesion policy Issues in the forthcoming post-2020 reform – EPRS, February 2018*]. Σύμφωνα με τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου 2013 οι επιλέξιμες για χρηματοδοτική ενίσχυση περιφέρειες διακρίνονται σε Λιγότερο Ανπτυγμένες με κκ. ΑΕΠ μικρότερο

75% του μέσου όρου της ΕΕ-27, Περιφέρειες Μετάβασης με κκ. ΑΕΠ μεταξύ 75% - 90% του μέσου όρου της ΕΕ-27 και Περιφέρειες Περισσότερο Ανεπτυγμένες με κκ. ΑΕΠ μεγαλύτερο του 90% του μέσου όρου της ΕΕ-27. Σύμφωνα με την νέα πρόταση κατανομής χρηματοδότησης Κανονιστικών Προβλέψεων για τη νέα προγραμματιστική περίοδο 2021-2027 η κατηγορία των Λιγότερο Ανεπτυγμένων Περιφερειών εξακολουθεί να περιλαμβάνει περιφέρειες των οποίων το κκ. ΑΕΠ είναι χαμηλότερο από το 75% του μέσου ΑΕΠ της ΕΕ-27, ενώ αντίθετα θα αυξηθεί το όριο για τις περιφέρειες που θα ταξινομηθούν ως Περιφέρειες Μετάβασης όπου θα περιληφθούν οι περιφέρειες με κατά κεφαλήν ΑΕΠ μεταξύ 75% και 100% του μέσου όρου του ΑΕΠ ΕΕ-27. Στην κατηγορία των Περισσότερο Ανεπτυγμένων Περιφερειών θα περιληφθούν οι περιφέρειες της ΕΕ των οποίων το κατά κεφαλήν ΑΕΠ υπερβαίνει το 100% του μέσου ΑΕΠ της ΕΕ-27. Στον παρακάτω χάρτη παρουσιάζονται οι διάφορες επιλέξιμες κατηγορίες περιφερειών κατά την περίοδο προγραμματισμού 2021-2027 (κόκκινο: λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές, πορτοκαλί: περιοχές μετάβασης, κίτρινο: πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες).



Εικόνα 1[EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF]

Σύμφωνα με την παραπάνω εικόνα η Ελλάδα θα έχει έντεκα [11] περιφέρειες λιγότερο ανεπτυγμένες και δύο [2] περιφέρειες μετάβασης. Σύμφωνα με μια τεχνική ενημέρωση της Επιτροπής κατά την ακρόαση της επιτροπής REGI της 20ής Ιουνίου 2018, αυτή η αλλαγή των κατώτατων ορίων ήταν δικαιολογημένη, καθώς οι στατιστικές δείχνουν ότι οι «περιφέρειες μετάβασης» έχασαν έδαφος τα προηγούμενα χρόνια, καθιστώντας αναγκαία την εξεύρεση λύσης για τη διατήρηση της χρηματοδότησης. Όσον αφορά το Ταμείο Συνοχής, η μέθοδος παραμένει αμετάβλητη: θα υποστηρίξει τα κράτη μέλη με κατά κεφαλήν ΑΕΠ, υπολογισμένο με βάση τα στοιχεία της Ένωσης για την περίοδο 2014-2016, λιγότερο από το 90% του μέσου κατά κεφαλήν ΑΕΕ της ΕΕ των 27 ή της ίδια περιόδου αναφοράς.

Η νέα μέθοδος κατανομής των κεφαλαίων βασίζεται στη «μέθοδο του Βερολίνου», που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το 1999, η οποία συνεπάγεται διαφορετικές μεθόδους υπολογισμού για τις τρεις διαφορετικές κατηγορίες

περιοχών που αναφέρονται παραπάνω [EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF]. Αυτή η μεθοδολογία λαμβάνει ως επί το πλείστον υπόψη το χάσμα μεταξύ του κατά κεφαλήν ΑΕΠ μιας περιφέρειας και του μέσου όρου της ΕΕ, ώστε να αντανακλά την περιφερειακή ευημερία. Περιλαμβάνει επίσης κοινωνικές, οικονομικές και εδαφικές προκλήσεις, όπως η ανεργία, η χαμηλή πληθυσμιακή πυκνότητα και, για τις πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες, τα επίπεδα εκπαίδευσης. Η Επιτροπή προτείνει μια μικρή τροποποίηση της μεθόδου, η οποία εξακολουθεί να βασίζεται κατά κύριο λόγο στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ, αλλά περιλαμβάνει επίσης νέα κριτήρια για όλες τις κατηγορίες περιφερειών - ανεργία των νέων, χαμηλό μορφωτικό επίπεδο, κλιματική αλλαγή και υποδοχή και ένταξη των μεταναστών - αντικατοπτρίζουν την επιτόπια κοινωνικοοικονομική κατάσταση (Πίνακας 3). Τέλος, η Επιτροπή προτείνει ένα «δίκτυ ασφαλείας» για να αποφευχθεί η απότομη μεταβολή των χορηγήσεων των κρατών μελών (ανώτατο όριο απώλειας κεφαλαίων κατά 24% για τα εθνικά κονδύλια).

Πίνακας 3 - Προτεινόμενα κριτήρια μεθόδου κατανομής στην τρέχουσα και μελλοντική περίοδο 3

	2014 – 2020	2021 – 2027
ΑΕΠ (συμπεριλαμβανομένου του GNI για το Ταμείο Συνοχής)	86%	81%
Αγορά εργασίας, εκπαίδευση, δημογραφικά στοιχεία	14%	15%
Κλίμα	-	1%
Μετανάστευση	-	3%
Σύνολο	100%	100%

[EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF]

Οι συνεισφορές των κρατών μελών θα πρέπει να αυξηθούν όσον αφορά τη συγχρηματοδότηση, καθώς η χρηματοδοτική συνεισφορά της ΕΕ θα μειωθεί. Ως εκ

τούτου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει να οριστούν ως εξής: 70% για τις λιγότερο αναπτυγμένες και τις εξόχως απόκεντρες περιφέρειες, καθώς και για τις περιφέρειες που καλύπτονται από το Ταμείο Συνοχής και το Πρόγραμμα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας (ETC) Interreg, το οποίο είναι δομημένο γύρω από τρία σκέλη συνεργασίας, τη Διασυνοριακή (Interreg A), Διακρατική (Interreg B) και Διαπεριφερειακή Συνεργασία (Interreg C). Οι περιφέρειες σε μεταβατικό στάδιο θα λάβουν συνεισφορά 55% ενώ 40% οι περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες (πίνακας 4).

Πίνακας 4 Κατανομή Χρηματοδότησης

Πίνακας 4	
Συνεισφορά	Κατηγορίες Περιφερειών
70%	Λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές Εξόχως απόκεντρες περιοχές Του Ταμείου Συνοχής Interreg
55%	Περιοχές μετάβασης
40%	Περισσότερο αναπτυγμένες περιφέρειες

[EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF]

4.4. Θεματικοί στόχοι και Επενδυτικές Προτεραιότητες

Στόχος της νέας Πολιτικής Συνοχής είναι να προσαρμόσει τις παρεμβάσεις της στις περιφερειακές και τοπικές ανάγκες ενισχύοντας αναπτυξιακές στρατηγικές που διαχειρίζονται οι τοπικές αρχές. Η ΕΕ προτείνει τον εκσυγχρονισμό της πολιτικής συνοχής, ώστε να επιταχυνθεί η οικονομική και η κοινωνική σύγκλιση και παράλληλα, να υποβοηθηθούν οι περιφέρειες ώστε να αξιοποιήσουν πλήρως τα θετικά στοιχεία της παγκοσμιοποίησης και να εφοδιαστούν με τα κατάλληλα εργαλεία για την επίτευξη μίας εύρωστης και διαρκούς ανάπτυξης.

Οι στρατηγικοί στόχοι της ΕΕ για την προγραμματική περίοδο 2021-2027 συνοψίζονται στους τρεις παρακάτω άξονες:

- Σημαντική μείωση της περιττής διοικητικής επιβάρυνσης για τους δικαιούχους και τους φορείς διαχείρισης.
- Αύξηση της ευελιξίας για την προσαρμογή των στόχων και των πόρων των προγραμμάτων, λαμβάνοντας υπόψη τις αλλαγές των περιστάσεων.
- Καλύτερη ευθυγράμμιση των προγραμμάτων με τις προτεραιότητες της ΕΕ και αύξηση της αποτελεσματικότητάς τους.

Παρόλο που ο νέος κανονισμός για τις νέες Κανονιστικές Προβλέψεις (CPR) της Προγραμματικής περιόδου 2021 - 2027 βασίζεται στο πλαίσιο των ισχυόντων κανονισμών, εντούτοις εισάγει μια σειρά καινοτομιών. Για παράδειγμα, από τους 11 «θεματικούς στόχους» για την περίοδο 2014-2020, ο νέος κανονισμός θα εστιάσει τώρα σε πέντε πολιτικούς στόχους, γεγονός το οποίο βοηθά στον σχεδιασμό στρατηγικής πολιτικής, καθώς θα βασίζεται σε πολιτικές κατευθύνσεις και αναπτυξιακές προτεραιότητες της προηγούμενης περιόδου, προσαρμοσμένης όμως στις ανάγκες της υφιστάμενης κατάστασης. Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται οι θεματικοί στόχοι της τρέχουσας αλλά και της επόμενης περιόδου.

Πίνακας 5 Θεματικοί Στόχοι Προγραμματικής Περιόδου 2014 – 2020 και Προγραμματικής Περιόδου 2021 - 2027

Θεματικοί Στόχοι 2014 – 2020	Θεματικοί Στόχοι 2021 – 2027
1. Έρευνα, τεχνολογική ανάπτυξη και καινοτομία	Μια πιο έξυπνη Ευρώπη, μέσω της καινοτομίας, της ψηφιοποίησης, του οικονομικού μετασχηματισμού και της υποστήριξης των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων
2. Τεχνολογίες της πληροφορίας και των επικοινωνιών (ΤΠΕ)	
3. Ανταγωνιστικότητα μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ)	
4. Μετάβαση προς μία οικονομία με μειωμένη χρήση άνθρακα	Μια πράσινη Ευρώπη χωρίς άνθρακα, την εφαρμογή της συμφωνίας του Παρισιού και την επένδυση στη
5. Προσαρμογή στην κλιματική	

αλλαγή, πρόληψη και διαχείριση κινδύνων	μετάβαση στην ενέργεια, τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής
6. Προστασία περιβάλλοντος και αποτελεσματική διαχείριση πόρων	
7. Βιώσιμες μεταφορές και άρση προβλημάτων σε βασικές υποδομές δικτύων	Μια πιο συνδεδεμένη Ευρώπη, με στρατηγικά μέσα μεταφοράς και ψηφιακά δίκτυα
8. Απασχόληση και υποστήριξη κινητικότητας εργατικού δυναμικού	Μια κοινωνική Ευρώπη, η οποία θα παρέχει τον ευρωπαϊκό πυλώνα των κοινωνικών δικαιωμάτων και θα υποστηρίζει την ποιοτική απασχόληση, την εκπαίδευση, τις δεξιότητες, την κοινωνική ένταξη και την ισότιμη πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη
9. Κοινωνική ένταξη και καταπολέμηση της φτώχειας	
10. Εκπαίδευση, απόκτηση δεξιοτήτων και δια βίου μάθηση	
11. Ενίσχυση θεσμικής ικανότητας και αποτελεσματική δημόσια διοίκηση	Μια Ευρώπη πλησιέστερη στους πολίτες, υποστηρίζοντας αναπτυξιακές στρατηγικές τοπικού χαρακτήρα και βιώσιμη αστική ανάπτυξη σε ολόκληρη την ΕΕ.

Μελετώντας εκτενέστερα τους θεματικούς στόχους της τρέχουσας προγραμματιστικής περιόδου 2014 – 2020, αντλούμε τα εξής συμπεράσματα όσον αφορά τη σχεδίαση των θεματικών στόχων και προτεραιοτήτων της μελετώμενης περιόδου 2021 – 2027. Αρχικά ο αριθμός των στόχων μειώθηκε για την περίοδο 2021 – 2027 από 11 σε 5 θεματικούς στόχους. Παρατηρούμε όμως πως ουσιαστικά πως οι στόχοι της μελετώμενης περιόδου είναι λιγότεροι αλλά πιο γενικοί και περιεκτικοί από αυτούς της τρέχουσας περιόδου. Πιο συγκεκριμένα στον πρώτο

Θεματικό στόχο της περιόδου 2021 – 2027 περιλαμβάνονται οι τρεις πρώτοι θεματικοί στόχοι της τρέχουσας περιόδου 2014 – 2020. Το ίδιο ισχύει και για τους τρεις επόμενους στόχους της περιόδου 2014 – 2020 που αφορούν την προστασία και αντιμετώπιση περιβαλλοντικών απειλών, καθώς ο δεύτερος θεματικός στόχος της επόμενης περιόδου βλέπουμε πως αναφέρεται σε μία πράσινη Ευρώπη χωρίς άνθρακα, την εφαρμογή της συμφωνίας του Παρισιού και την επένδυση στη μετάβαση στην ενέργεια, τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής. Όσον αφορά τον τομέα των μεταφορών βλέπουμε πως γίνεται συγκεκριμένη αναφορά στην χρήση στρατηγικών μέσων μεταφοράς και ψηφιακών δικτύων με ρητό στόχο μία πιο συνδεδεμένη Ευρώπη. Συνεχίζοντας διαπιστώνουμε πως κατά την περίοδο 2014 – 2020 για την απασχόληση, την εκπαίδευση και την κοινωνική ένταξη ορίσθηκαν τρεις διαφορετικοί θεματικοί στόχοι οι οποίοι και πάλι παρουσιάζονται πλέον σε έναν, δίνοντας έμφαση στον ευρωπαϊκό πυλώνα των κοινωνικών δικαιωμάτων, στην υποστήριξη ποιοτικής απασχόλησης, την εκπαίδευση, τις δεξιότητες, την κοινωνική ένταξη και την ισότιμη πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη. Τέλος όσον αφορά τη δημόσια διοίκηση και θεσμικά ζητήματα πλέον δίνεται έμφαση στην υποστήριξη αναπτυξιακών στρατηγικών τοπικού χαρακτήρα και της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης σε ολόκληρη την ΕΕ.

Μελετώντας τους θεματικούς στόχους της νέας προγραμματικής περιόδου 2021 – 2027 στις θετικές αλλαγές, για την Τοπική Αυτοδιοίκηση καταγράφεται και το ότι δεν θα υπάρχουν πλέον ειδικοί κανόνες για τις επενδύσεις που παράγουν έσοδα. Μάλιστα, σύμφωνα με τον 5ο στόχο της νέας πολιτικής συνοχής, *«μια Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες»*, η ΕΕ θα υποστηρίζει περαιτέρω στρατηγικές ανάπτυξης, υπό τοπική καθοδήγηση, στο επίπεδο που βρίσκεται πλησιέστερα στους πολίτες.

Σε επίπεδο χρηματοδότησης της προγραμματιστικής περιόδου 2021 – 2027 δεν θα έχουν όλοι οι θεματικοί στόχοι την ίδια υποστήριξη χρηματοδότησης. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η πλειοψηφία των επενδύσεων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης και του Ταμείου Συνοχής θα προσανατολιστεί προς τους δύο πρώτους στόχους: πιο έξυπνη Ευρώπη και πιο πράσινη Ευρώπη. Τα κράτη μέλη θα επενδύσουν το 65% στο 85% των κονδυλίων τους από τα δύο ταμεία σε αυτές τις

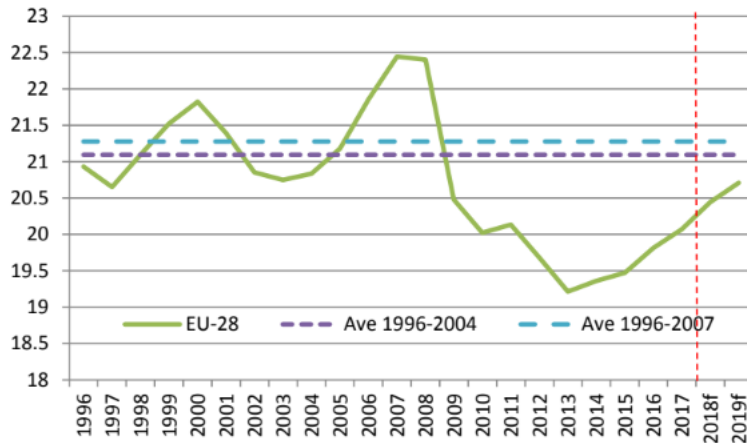
προτεραιότητες, ανάλογα με την κατάσταση του ΑΕΠ τους. Τα κονδύλια του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης και του Ταμείου Συνοχής πρέπει να συμβάλουν στην επίτευξη του στόχου του προϋπολογισμού τουλάχιστον του 25% των δαπανών της ΕΕ που συμβάλλουν στη δράση για περιβαλλοντική βιώσιμη ανάπτυξη. Επιπλέον, η «θεματική συγκέντρωση», δηλαδή η κατανομή των πόρων βάσει των στόχων πολιτικής, δεν θα πραγματοποιείται πλέον σε περιφερειακό επίπεδο, αλλά σε Εθνικό επίπεδο.

Επιπλέον, οι Νέες Κανονιστικές Προβλέψεις (CPR) στοχεύουν στην υποστήριξη τοπικών αναπτυξιακών στρατηγικών που αναπτύσσονται στο επίπεδο που βρίσκεται πλησιέστερα στους πολίτες. Υπογραμμίζουν την ανάγκη σύναψης συμφωνιών εταιρικής σχέσης χωρίς αποκλεισμούς με τις τοπικές και περιφερειακές αρχές. Παρέχουν επίσης υποστηρικτικά εργαλεία για τις εξόχως απόκεντρες περιφέρειες της ΕΕ. Η Επιτροπή προτείνει την περαιτέρω ενίσχυση της αστικής διάστασης της πολιτικής συνοχής. Ως αποτέλεσμα, το 6% του κονδυλίου του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης προορίζεται για επενδύσεις σε βιώσιμη αστική ανάπτυξη σε εθνικό επίπεδο. Το πλαίσιο 2021-2027 δημιουργεί επίσης την ευρωπαϊκή αστική πρωτοβουλία, ένα νέο μέσο για τη συνεργασία μεταξύ πόλεων, την καινοτομία και την ανάπτυξη ικανοτήτων σε όλες τις θεματικές προτεραιότητες της αστικής ατζέντας για την ΕΕ. Το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) δεν αποτελεί μέρος του κανονισμού, όπως στην προηγούμενη διάταξη των Κανονιστικών Προβλέψεων, αλλά θα επηρεαστεί άμεσα από ορισμένα άρθρα των Κανονιστικών Προβλέψεων της τρέχουσας περιόδου.

Η εστίαση στις αναδυόμενες ανάγκες που απορρέουν από τις τάσεις της μετανάστευσης είναι επίσης εμφανής. Το Ταμείο Ασύλου και Μετανάστευσης, μαζί με τα Ταμεία της Πολιτικής Συνοχής, μπορεί να χρηματοδοτήσει στρατηγικές τοπικής ολοκλήρωσης για τους μετανάστες και τους αιτούντες άσυλο. Ενώ το Ταμείο Ασύλου και Μετανάστευσης θα επικεντρωθεί στις βραχυπρόθεσμες ανάγκες κατά την άφιξή τους (υποδοχή και υγειονομική περίθαλψη, για παράδειγμα), τα κονδύλια της πολιτικής συνοχής θα μπορούσαν να στηρίξουν τη μακροπρόθεσμη κοινωνική και επαγγελματική ολοκλήρωση.

Νέα προσθήκη κατά τον σχεδιασμό της ακολουθούσας προγραμματιστικής περιόδου 2021 – 2027 αποτελεί το Πρόγραμμα InvestEU [Ο Προυπολογισμός της ΕΕ για το μέλλον – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ιούνιος 2018]Το συγκεκριμένο πρόγραμμα θα συγκεντρώσει στο ίδιο πλαίσιο πολλά διαφορετικά χρηματοδοτικά προγράμματα της ΕΕ που ισχύουν σήμερα και θα επεκτείνει το επιτυχημένο μοντέλο του επενδυτικού σχεδίου για την Ευρώπη, το οποίο είναι γνωστό ως «σχέδιο Γιούνκερ». Το σχέδιο Γιούνκερ είχε στόχο την εξάλειψη των εμποδίων στις επενδύσεις, την προβολή και την τεχνική υποστήριξη επενδυτικών έργων καθώς και την αποτελεσματικότερη χρήση των χρηματοδοτικών πόρων. Ως εκ τούτου, το σχέδιο αποτελείται από τρεις πυλώνες, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ), τον Ευρωπαϊκό Κόμβο Επενδυτικών Συμβουλών και την Ευρωπαϊκή Πύλη Επενδυτικών Έργων και τέλος την βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος με την εξάλειψη των κανονιστικών φραγμών στις επενδύσεις τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η Επιτροπή χάρη στο το InvestEU ως επέκταση του αρχικού μοντέλου, θα τονώσει περαιτέρω τις επενδύσεις, την καινοτομία και τη δημιουργία θέσεων εργασίας, κινητοποιώντας, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις, 650 δισ. ευρώ για πρόσθετες επενδύσεις. Γεγονός αποτελεί πως οι επενδυτικές συνθήκες στην Ευρώπη έχουν βελτιωθεί από την ανακοίνωση του σχεδίου Γιούνκερ το 2014, χάρη σε μια πιο ευνοϊκή οικονομική κατάσταση και δημόσιες παρεμβάσεις, όπως το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ), που αποτελεί τον πυρήνα του σχεδίου Γιούνκερ. Ωστόσο, εξακολουθεί να υπάρχει σημαντικό επενδυτικό χάσμα στη Ευρώπη, όπως παρουσιάζεται στο παρακάτω διάγραμμα ευρωπαϊκών επενδύσεων των τελευταίων ετών.

ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΕ ΤΩΝ 28 (% ΤΟΥ ΑΕΠ)



Εικόνα 2[Budget Invest EU 2018]

Το InvestEU αποτελείται από το Ταμείο InvestEU, τον Κόμβο των Επενδυτικών Συμβούλων και την Διαδικτυακή Πύλη InvestEU. Το ταμείο στοχεύει στην κινητοποίηση δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων με τη χρήση εγγυήσεων από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, οι Επενδυτικοί Σύμβουλοι θα παρέχουν τεχνικές συμβουλές σε επενδυτικά έργα που αναζητούν χρηματοδότηση, ενώ η Διαδικτυακή Πύλη θα λειτουργεί ως μία βάση δεδομένων με εύκολη πρόσβαση η οποία θα φιλοξενεί έργα και επενδυτές. Το πρόγραμμα InvestEU στοχεύει στην απλούστευση και συνεκτική στήριξη των επενδύσεων καθώς συγκεντρώνει ένα και μόνο σύνολο κανόνων και διαδικασιών και ένα σημείο επαφής για την παροχή συμβουλών. Το InvestEU θα συγκεντρώσει στο ίδιο πλαίσιο όλα τα παρακάτω χρηματοδοτικά προγράμματα:

Προγραμματιστική Περίοδος 2014 – 2020:

- Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων
- Χρεωστικό μέσο της ΔΣΕ
- Μέσο κεφαλαιακής συμμετοχής της ΔΣΕ
- Μηχανισμός εγγύησης δανείων στο πλαίσιο του προγράμματος COSME
- Μηχανισμός μετοχικού κεφαλαίου για την ανάπτυξη στο πλαίσιο του προγράμματος COSME

- Μηχανισμός μετοχικού κεφαλαίου InnovFin
- Μηχανισμός εγγυήσεων για MME InnovFin
- Μηχανισμός παροχής δανείων για E&K InnovFin
- Μέσο ιδιωτικής χρηματοδότησης για την ενεργειακή απόδοση
- Μηχανισμός Χρηματοδότησης Φυσικού Κεφαλαίου
- Επενδύσεις για τη δημιουργία ικανοτήτων του EaSI
- Εγγυήσεις για μικροχρηματοδότηση και κοινωνικές επιχειρήσεις του EaSI
- Μηχανισμός εγγύησης σπουδαστικών δανείων
- Μηχανισμός εγγυοδοσίας για τον πολιτιστικό και τον δημιουργικό τομέα

Προγραμματιστική Περίοδος 2021 – 2027:

- Επέκταση του επιτυχημένου μοντέλου του σχεδίου Γιούνκερ. Χρησιμοποιώντας τις εγγυήσεις από τον προϋπολογισμό της ΕΕ για την προσέλκυση άλλων επενδυτών, το Ταμείο InvestEU θα αυξήσει περαιτέρω το δυναμικό της ΕΕ για στήριξη των επενδύσεων.
- Περαιτέρω αξιοποίηση της χρηματοδότησης της ΕΕ. Η χρήση εγγυήσεων από τον προϋπολογισμό της ΕΕ μπορεί να συμβάλει στην αύξηση του αντικτύπου των δημόσιων πόρων. Από το 2021 έως το 2027, το πρόγραμμα InvestEU αναμένεται να κινητοποιήσει 650 δισ. ευρώ για πρόσθετες επενδύσεις.
- Παροχή βοήθειας στα κράτη μέλη για την αποτελεσματικότερη μόχλευση των κονδυλίων από την ΕΕ. Τα κράτη μέλη θα έχουν τη δυνατότητα να διοχετεύουν στην εγγύηση του προϋπολογισμού του InvestEU ορισμένα από τα κονδύλια της πολιτικής συνοχής που τους χορηγούνται, ώστε αυτά να αποκτούν μεγαλύτερη ευελιξία.

4.5. Αιρεσιμότητες

Από την ίδρυσή της, η Πολιτική Συνοχής έχει ως στόχο να καλύψει το χάσμα μεταξύ των φτωχών και των πλούσιων ευρωπαϊκών περιφερειών. Εντούτοις, μπορεί να προταθεί ότι το επίκεντρο του λόγου για την ανταγωνιστικότητα - και τα μέσα πολιτικής που αυτό επιφέρει - τείνει να ευνοήσει τις ήδη δυναμικές περιοχές και τους μητροπολιτικούς πόλους ανάπτυξης. Αντίθετα, διάφορα διαρθρωτικά προβλήματα, όπως υψηλή ανεργία, οι κοινωνικές ανισότητες, μειονεκτήματα που

συνδέονται με τη γεωγραφική θέση (που αντιμετωπίζουν π.χ. οι ορεινές και νησιωτικές περιοχές) καθώς και η απόσταση των παραμεθόριων περιοχών από τις μεγάλα αστικά κέντρα μπορεί να λειτουργήσουν ως πρόσκομμα στην προσπάθεια επίτευξης περιφερειακής συνοχής [*EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF*].

Από το 2013 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε να μεταβάλει δραστικά το πλαίσιο χρηματοδότησης των κρατών – μελών και να το συνδέσει με την έγκαιρη ολοκλήρωση ορισμένων προϋποθέσεων κανονιστικού και θεσμικού χαρακτήρα, καθώς και με πορεία προσαρμογής τους σε δημοσιονομικό και μακροοικονομικό επίπεδο. Επομένως, το νομοθετικό πλαίσιο για την περίοδο 2014-2020 ενίσχυσε τους δεσμούς με θέματα που αφορούν την οικονομική διακυβέρνηση και η πολιτική συνοχής συνδέθηκε στενότερα με τις προτεραιότητες του ευρωπαϊκού εξαμήνου. Όσον αφορά την προγραμματιστική περίοδο 2021 – 2027 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε τη «φθινοπωρινή δέσμη» εγγράφων για το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο 2018, η οποία βασίζεται στις οικονομικές προβλέψεις της Επιτροπής για το 2017 και στηρίζεται στις επενδυτικές προτεραιότητες που ορίστηκαν για την περίοδο αυτή. Επίσης, η δέσμη αυτή περιλαμβάνει συστάσεις για την αντιμετώπιση των βασικών κοινωνικοοικονομικών προκλήσεων για κάθε κράτος μέλος. Στο έγγραφο προβληματισμού για το μέλλον των οικονομικών της ΕΕ υποστηρίζεται επίσης ότι σε σχέση με την οικονομική διακυβέρνηση ότι το ευρωπαϊκό εξάμηνο μπορεί να χρειαστεί να ενισχυθεί ακόμη περισσότερο.

4.5.1. Μακροοικονομικές Αιρεσιμότητες

Μια περαιτέρω σύνδεση με τις οικονομικές προτεραιότητες της ΕΕ παρέχεται από το άρθρο 23 του κανονισμού για τις κοινές διατάξεις των Κανονιστικών Προβλέψεων της περιόδου 2021 - 2027, το οποίο καλύπτει τις μακροοικονομικές αιρεσιμότητες. Αναφέρει ότι οι κυρώσεις, όπως η αναστολή των ταμείων συνοχής, μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να ενισχυθεί η συμμόρφωση με υπερβολικά χρέη ή ανακολουθίες του προϋπολογισμού από τα κράτη μέλη. Η αναστολή των πληρωμών μπορεί να αποφασιστεί από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης βάσει πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε περίπτωση που το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν λάβει αποτελεσματικά μέτρα. Πιο συγκεκριμένα, Οι συστάσεις

ανά χώρα για το ευρωπαϊκό εξάμηνο θα ληφθούν υπόψη δύο φορές κατά την περίοδο 2021-2027. Αρχικά ως οδικός χάρτης για τον προγραμματισμό των κονδυλίων και για το σχεδιασμό των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής, στις αρχές του 2021-2027. Στη συνέχεια, οι πιο πρόσφατες συστάσεις ανά χώρα θα κατευθύνουν επίσης μια ενδιάμεση αναθεώρηση των προγραμμάτων το 2024, ώστε να προσαρμοστούν στις νέες ή επίμονες προκλήσεις. Κατά τη διάρκεια της περιόδου, τα κράτη μέλη θα πρέπει να παρουσιάζουν τακτικά την πρόοδό τους στην εφαρμογή των προγραμμάτων προς υποστήριξη των ειδικών για κάθε χώρα συστάσεων προς την Επιτροπή. Όταν ένα κράτος μέλος δεν λάβει αποτελεσματικά ή διορθωτικά μέτρα στο πλαίσιο βασικών μηχανισμών οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ (διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, διαδικασία υπερβολικών ανισορροπιών) ή δεν εφαρμόζει τα μέτρα που απαιτούνται από ένα πρόγραμμα στήριξης της σταθερότητας, η Επιτροπή υποβάλλει πρόταση το Συμβούλιο να αναστείλει συνολικά ή εν μέρει τις δεσμεύσεις ή τις πληρωμές για ένα ή περισσότερα από τα προγράμματα ενός κράτους μέλους. Ωστόσο, η Επιτροπή μπορεί, λόγω εξαιρετικών οικονομικών συνθηκών, να απορρίψει τη διαδικασία αναστολής των πιστώσεων.

Για παράδειγμα, το 2016, η Επιτροπή πρότεινε να ληφθούν μέτρα κατά της Ισπανίας και της Πορτογαλίας λόγω της αδυναμίας των χωρών αυτών να αντιμετωπίσουν το υπερβολικό δημόσιο έλλειμμα. Ωστόσο, δεν επιβλήθηκαν κυρώσεις και η πρόταση έπαυσε να ισχύει τον Νοέμβριο του 2016. Το ζήτημα των μακροοικονομικών προϋποθέσεων έχει αποδειχθεί διαιρετικό, καθώς έχει φέρει στο προσκήνιο τις εντάσεις μεταξύ των κρατών μελών. Τα φτωχότερα κράτη μέλη υποδεικνύουν ότι είναι σημαντικό η ΕΕ να μην παραβλέπει τον πρωταρχικό ρόλο και τους στόχους της πολιτικής συνοχής και τη σημασία της ως μέσο για τη διατήρηση των επενδύσεων στις περιφέρειες της Ευρώπης, ιδίως σε περιόδους οικονομικής κρίσης και αστάθειας. Η 7η έκθεση για τη συνοχή επισημαίνει ότι, γενικά, τα προγράμματα που χρηματοδοτούνται μέσω των κονδυλίων του ΕΣΚ είναι πολύ ευθυγραμμισμένα με τις ειδικές για κάθε χώρα συστάσεις που έγιναν στο πλαίσιο της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Αναφέρει ότι οι διατάξεις που συνδέουν αυτά τα κεφάλαια με την υγιή οικονομική διακυβέρνηση και τα κράτη μέλη που ανταποκρίνονται στις

συστάσεις έδωσαν κίνητρο στις εθνικές κυβερνήσεις να συμμορφωθούν με τους δημοσιονομικούς στόχους. Ισχυρίζεται επίσης ότι η επανεξέταση από την Επιτροπή του άρθρου 23 υποδηλώνει ότι δεν απαιτείται περαιτέρω νομοθεσία σε αυτό το στάδιο.

Παρόλα αυτά, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις μπορούν επίσης να ερμηνευθούν ευρύτερα ως μεταρρυθμίσεις στη διακυβέρνηση της πολιτικής συνοχής. Για παράδειγμα, όσον αφορά την «ιδιοκτησία», τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να λάβουν περισσότερες εξουσίες για τη διαχείριση κεφαλαίων και έργων. Άλλες ιδέες στο τραπέζι προτείνουν την υιοθέτηση διαχείρισης διαφοροποίησης για κάθε χώρα της ΕΕ που θα λαμβάνει υπόψη τις δικές της ανάγκες και ιδιαιτερότητες. Από την άποψη αυτή, ενδέχεται να προκύψουν ερωτήματα σχετικά με την επικουρικότητα των κονδυλίων του ΕΕΣ. Θεωρητικά, οι τοπικοί και περιφερειακοί παράγοντες έδειξαν ότι ο ρόλος τους ενισχύεται μέσω της νομοθεσίας για τις συμφωνίες εταιρικής σχέσης. Οι συμφωνίες αυτές αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ της Επιτροπής και των εθνικών αρχών, κατόπιν διαβουλεύσεων με διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης, εκπροσώπους ομάδων συμφερόντων, κοινωνίας των πολιτών και τοπικών και περιφερειακών εκπροσώπων. Ωστόσο, διάφορα κράτη - μέλη εξακολουθούν να μην επιθυμούν να διερευνήσουν πλήρως αυτό το μέσο.

Το νέο πλαίσιο περιλαμβάνει την επιστροφή στον κανόνα $n + 2$ (έτη), σε αντίθεση με τον κανόνα $n + 3$ που ισχύει για το 2014-2020. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι αυτή η αλλαγή θα συμβεί σταδιακά, ώστε να εξασφαλιστεί επαρκές περιθώριο προσαρμογής, οδηγώντας παράλληλα σε αυστηρότερη δημοσιονομική διαχείριση. Το συγκεκριμένο μέτρο παρουσιάστηκε ως ένας τρόπος για να συμβάλει στην επιτάχυνση της εφαρμογής των προγραμμάτων. Σε περιπτώσεις επαναδιαπραγμάτευσης, όταν ένα ποσό που έχει δεσμευθεί σε ένα πρόγραμμα δεν έχει ζητηθεί από ένα κράτος μέλος μετά από ορισμένο χρονικό διάστημα - δηλαδή η Επιτροπή δεν λαμβάνει τιμολόγια για να καλύψει αυτό το ποσό - τα χρήματα αυτά παύουν να είναι διαθέσιμα για το πρόγραμμα και επιστρέφουν τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Η Επιτροπή προτείνει ότι αυτή η συμφωνία και η συνέχεια, με τη δυνατότητα σταδιακής κατάργησης των έργων 2014-2020 στη νέα περίοδο, θα επιτρέψουν την ταχεία έναρξη της περιόδου προγραμματισμού, διευκολύνοντας

την επιτυχή διαχείριση των προγραμμάτων κατά του κανόνα αποδέσμευσης . Για τον ίδιο σκοπό, προτείνεται να μειωθούν επίσης τα ποσά της προχρηματοδότησης και να αποτελέσουν τώρα το 0,5% των πόρων του προγράμματος που θα καταβάλλονται κάθε χρόνο εκτός από το 2027, το τελευταίο έτος της νέας περιόδου χρηματοδότησης.

4.5.2. Εκ των Προτέρων Αιρεσιμότητες

Οι εκ των προτέρων αιρεσιμότητες συνεχίζουν την προσέγγιση των εκ των προτέρων όρων που θεσπίστηκαν για την περίοδο χρηματοδότησης 2014-2020. Προτείνονται περίπου 20 προϋποθέσεις, οι οποίες αντιστοιχούν περίπου στο ήμισυ του αριθμού των προϋποθέσεων της προηγούμενης περιόδου. Υπάρχουν επίσης τέσσερις οριζόντιες γενικές προϋποθέσεις στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων, των κρατικών ενισχύσεων και σε σχέση με την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα άτομα με ειδικές ανάγκες. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι θα επικεντρωθεί σε αυτές τις προϋποθέσεις, οι οποίες είναι απαραίτητες για την επιτυχία των σχεδίων. Τα κράτη μέλη δεν θα είναι υποχρεωμένα να καταρτίζουν σχέδια δράσης για την εκπλήρωση των όρων ενεργοποίησης. Αντίθετα, αυτά πρέπει να γίνονται σεβαστά καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού. Σε αντίθετη περίπτωση, τα κράτη μέλη δεν θα μπορούν να αποστέλλουν αιτήσεις πληρωμής στην Επιτροπή για έργα χρηματοδοτούμενα από την ΕΕ που σχετίζονται με μη εκπληρωμένες προϋποθέσεις.

4.6. Κανονιστικές Αλλαγές

4.6.1. Νέες Προκλήσεις Πολιτικής

Η 7η έκθεση για τη συνοχή υπογραμμίζει τις προτεραιότητες που καθορίζονται στο έγγραφο προβληματισμού για τα οικονομικά της ΕΕ, σύμφωνα με το οποίο η χρηματοδότηση της ΕΕ πρέπει να επικεντρωθεί σε τομείς στους οποίους μπορεί να επιτευχθεί η υψηλότερη προστιθέμενη αξία στην ΕΕ (*Challenges for EU cohesion policy Issues in the forthcoming post-2020 reform – EPRS, February 2018*). Ορισμένες νέες πολιτικές προκλήσεις, όπως η μετανάστευση, μπορεί να επηρεάσουν σημαντικά τις μελλοντικές προτεραιότητες της πολιτικής συνοχής. Η Λευκή Βίβλος για το μέλλον της Ευρώπης υποστηρίζει ότι η ψηφιακή επανάσταση, η

παγκοσμιοποίηση, η δημογραφική αλλαγή, η κοινωνική συνοχή, η οικονομική σύγκλιση και η κλιματική αλλαγή πρέπει να παραμείνουν υψηλά στην ατζέντα της ΕΕ καθώς προσδιορίζονται ως τομείς στους οποίους πρέπει να επενδύσει η πολιτική συνοχής. Ωστόσο, ένα βασικό ζήτημα είναι εάν συγκεκριμένα ποσά θα διατεθούν σαφώς για όλες τις προαναφερόμενες προκλήσεις στην πολιτική συνοχής μετά το 2020. Η 7η έκθεση για τη συνοχή αναφέρει ότι ένα μη διατεθέν ποσοστό χρηματοδότησης θα μπορούσε να καταστήσει την πολιτική συνοχής πιο ευέλικτη και ικανή να ανταποκριθεί πιο γρήγορα στις νέες προκλήσεις. Όπως συμβαίνει με την ανακατανομή των πόρων, η αιτιολόγηση του πεδίου εφαρμογής τους δεν είναι εύκολο καθότι μπορεί να επιτευχθεί μόνο αφού επιτευχθεί ευρεία πολιτική συναίνεση

4.6.2. Καινοτομία

Η προώθηση της ανθεκτικότητας των οικονομιών σε μια εποχή της παγκοσμιοποίησης μέσω της ψηφιοποίησης και της καινοτομίας είναι μια ακόμη προτεραιότητα της ΕΕ. Το 2015, η Επιτροπή παρουσίασε τη στρατηγική ψηφιακής ενιαίας αγοράς, η οποία στοχεύει στο άνοιγμα ψηφιακών ευκαιριών για τους ανθρώπους και τις επιχειρήσεις. Σύμφωνα με αυτή τη στρατηγική, οι περιφέρειες και οι πόλεις μπορούν να διερευνήσουν διάφορες πρωτοβουλίες ΤΠΕ και να δραστηριοποιηθούν στον σχεδιασμό και την υλοποίηση των δικών τους ψηφιακών στρατηγικών. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές διαφορές όσον αφορά τις ψηφιακές επιδόσεις μεταξύ των κρατών μελών και των περιφερειών της ΕΕ, ενώ πολλές ανατολικές και νότιες περιφέρειες σημειώνουν χαμηλό βαθμό στον πίνακα αποτελεσμάτων της ψηφιακής ατζέντας της ΕΕ, ο οποίος μετρά τη συνδετικότητα, το ανθρώπινο κεφάλαιο, τη χρήση του διαδικτύου μεταξύ των χωρών. Σχετική με την ψηφιακή καινοτομία είναι επίσης η έξυπνη εξειδίκευση, η οποία παρέχει μια διαδρομή για τη διαφοροποίηση που βασίζεται στην καινοτομία και την οικονομική μεταμόρφωση, με βάση τα τοπικά περιουσιακά στοιχεία και τα συγκριτικά πλεονεκτήματα. Ωστόσο, παρόλο που η στρατηγική έρευνας και καινοτομίας για την έξυπνη εξειδίκευση (RIS3) έχει καταστεί προϋπόθεση για τη χρηματοδότηση του ΕΤΠΑ, δεν έχουν καταφέρει όλες οι περιφέρειες της ΕΕ να διερευνήσουν επιτυχώς τις ευκαιρίες έξυπνης εξειδίκευσης. Ο χάρτης

αποτελεσμάτων της Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Καινοτομίας υποδηλώνει ότι η αριστεία της καινοτομίας εξακολουθεί να επικεντρώνεται μόνο σε μικρό αριθμό περιφερειών.



Εικόνα 3 [Budget Invest EU 2021 – 2027]

4.6.3. Παγκοσμιοποίηση

Η παγκοσμιοποίηση έχει διάφορες θετικές και αρνητικές πτυχές. Από τη θετική πλευρά, μπορεί να προκύψουν οικονομικές ευκαιρίες. Οι εξαγωγές ενδέχεται να ανθίσουν, οι εταιρείες ενδέχεται να βρουν νέους παγκόσμιους πελάτες και το εμπόριο μπορεί να ευδοκιμήσει, με αποτέλεσμα την τόνωση της οικονομικής ανάπτυξης. Ωστόσο, η παγκοσμιοποίηση μπορεί επίσης να έχει μειονεκτήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν. Για παράδειγμα, διάφορες βιομηχανίες (π.χ. ο άνθρακας, ο χάλυβας, ο σιδηρουργός, η ναυπηγική, η αυτοκινητοβιομηχανία και η

κλωστοϋφαντουργία) έχουν επηρεαστεί από τον παγκόσμιο ανταγωνισμό και έπρεπε να περιορίσουν τις δραστηριότητές τους στην Ευρώπη. Οι φτηνές εισαγωγές μεταποιητικών αγαθών εκτός ΕΕ έχουν οδηγήσει σε πτώση διαφόρων τομέων των βιομηχανιών της ΕΕ, μετεγκαταστάσεις, κλεισίματα και απολύσεις. Επιπλέον, η παγκοσμιοποίηση έχει περιβαλλοντική, δημογραφική, τεχνολογική και πολιτιστική διάσταση. Το αντίκτυπο της παγκοσμιοποίησης επηρεάζει επομένως την ανάπτυξη των περιφερειακών και τοπικών φορέων εντός της ΕΕ. Προκειμένου να αντιμετωπιστούν όλα αυτά τα ζητήματα, η Επιτροπή παρουσίασε το έγγραφο προβληματισμού σχετικά με την αξιοποίηση της παγκοσμιοποίησης, το οποίο αποδίδει κεντρικό ρόλο στις τοπικές και περιφερειακές αρχές. Όσον αφορά τη χρηματοδότηση, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση είναι το μόνο που είναι σαφώς προορισμένο να αντιμετωπίσει άμεσα τις αρνητικές επιπτώσεις της παγκοσμιοποίησης, αν και τα κεφάλαια του ΕΣΛ μπορούν επίσης να συμβάλουν στη δημιουργία ευέλικτων περιοχών. Ωστόσο, σύμφωνα με μελέτη που εκπονήθηκε για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η μετατροπή των παλαιών βιομηχανικών περιοχών έχει υποχωρήσει στον κατάλογο των προτεραιοτήτων πολιτικής της ΕΕ. Η ίδια μελέτη δείχνει επίσης ότι η εστίαση στις περιφερειακές επενδύσεις έχει σταδιακά μετατοπιστεί από τις βιομηχανικές περιοχές σε άλλες περιοχές που μπορεί να προσφέρουν πιο σταθερές προοπτικές ανάπτυξης [Challenges for EU cohesion policy Issues in the forthcoming post-2020 reform – EPRS, February 2018].

4.6.4. Δημογραφικές Προκλήσεις

Όσον αφορά τις δημογραφικές προκλήσεις, δεν υπάρχει ειδικό ταμείο της ΕΕ που να αντιμετωπίζει ζητήματα δημογραφικής σημασίας. Ωστόσο, οι αραιοκατοικημένες περιοχές της ΕΕ μπορούν να επωφεληθούν από ένα ειδικό καθεστώς. Οι εδαφικές περιοχές που πλήττονται από δημογραφικά ζητήματα θα πρέπει να βρουν τρόπους διατήρησης του πληθυσμού τους και ενίσχυσης των ευκαιριών τους στη ζωή. Οι διατάξεις περί παιδικής φροντίδας είναι σημαντικές για τη διατήρηση της συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας. Η τηλεργασία, η προώθηση της ισορροπίας μεταξύ επαγγελματικής και προσωπικής ζωής και η αύξηση των ευκαιριών απασχόλησης για άτομα με μειωμένη κινητικότητα μπορούν επίσης να

συμβάλουν στην ενθάρρυνση των ομάδων του πληθυσμού να παραμείνουν επαγγελματικά δραστήριοι. Επιπλέον, η διατήρηση των νεότερων πιο ζωντανών στοιχείων του πληθυσμού τους μπορεί να αποδειχθεί πρόκληση αν δεν τους προσφέρουν νέες ευκαιρίες. Από αυτή την άποψη, μπορεί να βοηθηθούν οι συνέργειες με τον ιδιωτικό τομέα και η υιοθέτηση νέων τεχνολογιών.

4.6.5. Ένταξη των Μεταναστών

Η ενσωμάτωση των μεταναστών στην κοινωνία μπορεί να είναι μια άλλη λύση στο πρόβλημα του δημογραφικής γήρανσης και μείωσης του πληθυσμού. Τα ζητήματα της μετανάστευσης και της ερήμωσης ενδέχεται επίσης να είναι σημαντικά για τις διασυνοριακές περιοχές που θα μπορούσαν να διερευνήσουν ευκαιρίες διασυνοριακής συνεργασίας με άλλα γειτονικά εδάφη. Ενώ οι αρμοδιότητες στον τομέα της μετανάστευσης βρίσκονται πρωτίστως στα κράτη μέλη, η ΕΕ μπορεί επίσης να υποστηρίξει τα κράτη μέλη, τις τοπικές αρχές και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στην αντιμετώπιση τέτοιων ζητημάτων. Διάφορες συνοριακές και περιφερειακές περιοχές της ΕΕ έχουν επηρεαστεί σοβαρά από τις τάσεις της μετανάστευσης.

Ως εκ τούτου, η πολιτική συνοχής μπορεί να αποτελέσει σημαντική πηγή οικονομικής στήριξης για την αποτελεσματική ένταξη των μεταναστών, όπως αποδεικνύεται από την εφαρμογή διαφόρων προγραμμάτων που καλύπτουν δραστηριότητες εκπαίδευσης, απασχόλησης, στέγασης και καταπολέμησης των διακρίσεων. Το ΕΚΤ και το ΕΤΠΑ μπορούν επίσης να παράσχουν στήριξη. Επιπλέον, η οικονομική στήριξη για μέτρα έκτακτης ανάγκης, όπως η δημιουργία κέντρων υποδοχής και κινητών νοσοκομείων ή η παροχή σκηνών και εμπορευματοκιβωτίων, εμπίπτει κατά κύριο λόγο στο πεδίο εφαρμογής του καθεστώτος ασύλου, Ταμείο Ασύλου και Μετανάστευσης (ETAM). Μπορούν να δημιουργηθούν μηχανισμοί συντονισμού μεταξύ των πηγών χρηματοδότησης, όπως το ETAM, το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας (TEA) και τα κεφάλαια του ΕΕΣ, προκειμένου να ενισχυθούν οι συνέργειες.

Η κοινωνική συνοχή και η οικονομική σύγκλιση συνδέονται σε μεγάλο βαθμό με την πολιτική συνοχής. Το έγγραφο προβληματισμού της Επιτροπής του 2017 σχετικά με

το μέλλον των οικονομικών της ΕΕ προσφέρει διάφορα σενάρια για τον προϋπολογισμό της ΕΕ μετά το 2020 και αναφέρεται στην πολιτική συνοχής. Αναγνωρίζει ότι η σημερινή γενιά προγραμμάτων έχει ενσωματώσει σημαντικές μεταρρυθμίσεις. Ισχυρίζεται ότι το γενικό οικονομικό, νομικό και θεσμικό πλαίσιο για τις επενδύσεις έχει βελτιωθεί. Αναγνωρίζει επίσης ότι η πολιτική έχει δημιουργήσει μια στενή σχέση μεταξύ του συγχρηματοδοτούμενου από επενδύσεις και του ευρύτερου προγράμματος οικονομικής διακυβέρνησης και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Ωστόσο, ισχυρίζεται ότι τα υψηλότερα ποσοστά συγχρηματοδότησης που προέκυψαν από τον προϋπολογισμό της ΕΕ έχουν μειώσει τη συνολική επενδυτική προσπάθεια. Αναφέρει επίσης ότι υπάρχει ανάγκη αναθεώρησης του τρόπου με τον οποίο η πολιτική συνοχής μπορεί να προετοιμάσει καλύτερα και να αντιδράσει σε απρόβλεπτες εξελίξεις, κρίσεις και κοινωνικές αλλαγές.

4.6.6. Περιβαλλοντικές Προκλήσεις

Όσον αφορά το περιβάλλον, το έγγραφο προβληματισμού σχετικά με την άσκηση της παγκοσμιοποίησης τονίζει την ανάγκη: «να ενισχυθεί περαιτέρω η ευρωπαϊκή μετάβαση προς μια ευρωπαϊκή οικονομία με ψηφιακό, χωρίς άνθρακα και πιο κυκλική». Η παγκόσμια επιδείνωση του κλίματος θα έχει επίσης αντίκτυπο στον αριθμό των φυσικών καταστροφών που πλήττουν τα εδάφη της ΕΕ. Η διαχείριση των φυσικών καταστροφών θα είναι ένας τομέας στον οποίο οι τοπικές και περιφερειακές αρχές θα κληθούν να αναλάβουν πιο ενεργό ρόλο. Από την άποψη αυτή, η Επιτροπή ενέκρινε μια στρατηγική προσαρμογής της ΕΕ τον Απρίλιο του 2013. Προσαρμογή σημαίνει την πρόβλεψη των δυσμενών επιπτώσεων της αλλαγής του κλίματος και τη λήψη των κατάλληλων μέτρων για την πρόληψη ή την ελαχιστοποίηση των ζημιών που μπορούν να προκαλέσουν ή την αξιοποίηση των ευκαιριών που μπορεί να προκύψουν. Η διαφορετική σοβαρότητα και η φύση των κλιματικών επιπτώσεων μεταξύ των περιφερειών στην Ευρώπη σημαίνει ότι οι περισσότερες πρωτοβουλίες προσαρμογής θα πρέπει να αναληφθούν σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο.

Η βελτίωση της διαχείρισης των αποβλήτων θα μπορούσε επίσης να έχει θετικά αποτελέσματα για την οικονομία. Η Επιτροπή προέβη σε τέσσερις νομοθετικές

προτάσεις για την εισαγωγή νέων στόχων διαχείρισης αποβλήτων όσον αφορά την επαναχρησιμοποίηση, την ανακύκλωση και την υγειονομική ταφή, την ενίσχυση των διατάξεων σχετικά με την πρόληψη της δημιουργίας αποβλήτων και την επέκταση της ευθύνης του παραγωγού. Πολλές από αυτές τις νομοθετικές ρυθμίσεις θα επηρεάσουν τον τρόπο με τον οποίο οι τοπικές και περιφερειακές αρχές συλλέγουν και επεξεργάζονται τα απόβλητα. Τα δίκτυα πόλεων και περιφερειών μπορούν να εργαστούν από κοινού για να μάθουν ο ένας από τον άλλο και να ανταλλάξουν καλά θετικά παραδείγματα. Μπορούν, για παράδειγμα, να διαμορφώσουν κοινές πρωτοβουλίες για την προστασία του περιβάλλοντος.

Σε σχέση με το ζήτημα του περιβάλλοντος, η στρατηγική της Ενεργειακής Ένωσης, που ξεκίνησε τον Φεβρουάριο του 2015, καθορίζει τις κυριότερες φιλοδοξίες της ΕΕ στον τομέα της ενέργειας, με τη σημαντική στροφή προς τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και τη βιώσιμη χρήση ενέργειας, μεταξύ άλλων. Η πολιτική συνοχής διαδραματίζει επίσης ρόλο σε αυτό το σενάριο: κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, 38 δισεκατομμύρια ευρώ θα διατεθούν στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής για την υποστήριξη επενδύσεων στην οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Οι κανόνες του ΕΤΠΑ για την ίδια περίοδο απαιτούν υποχρεωτικές ελάχιστες δαπάνες από τα κράτη μέλη σε αυτόν τον συγκεκριμένο τομέα. Παραμένει να διαπιστωθεί κατά πόσον θα τεθούν πιο φιλόδοξοι στόχοι στην προστασία του περιβάλλοντος μέσω της χρήσης των πόρων του ΕΣΚ.

4.6.7. Ευελιξία

Η ευελιξία και τα ζητήματα επαναπρογραμματισμού θα επιτευχθούν μέσω ενδιάμεσης αναθεώρησης. Όταν εγκριθούν τα προγράμματα για την περίοδο προγραμματισμού 2021-2027, μόνο οι πιστώσεις που αντιστοιχούν στα έτη 2021-2024 θα αποδοθούν στις προτεραιότητες [EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF]. Οι πιστώσεις για τα υπόλοιπα δύο έτη - 2026 και 2027 - θα διατεθούν μετά από εμπεριστατωμένη ενδιάμεση αναθεώρηση το 2024, η οποία θα οδηγήσει σε αντίστοιχο επαναπρογραμματισμό το 2025. Τα κράτη μέλη θα λάβουν υπόψη τέσσερα στοιχεία κατά την αναθεώρηση των προγραμμάτων: στις σχετικές για κάθε χώρα συστάσεις που εγκρίθηκαν στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου το 2023

και το 2024 · την κοινωνικοοικονομική κατάσταση του συγκεκριμένου κράτους μέλους ή περιοχής · την πρόοδο που σημειώθηκε όσον αφορά τα ορόσημα του πλαισίου επιδόσεων των προγραμμάτων · και το αποτέλεσμα των τεχνικών, η οποία θα πραγματοποιηθεί το 2024 και θα οδηγήσει σε αναθεώρηση των φακέλων της εθνικής πολιτικής για τη συνοχή βάσει των πλέον πρόσφατων στατιστικών στοιχείων.

Η πρόταση προβλέπει επίσης τη δυνατότητα μεταφοράς χρημάτων από την μία προτεραιότητα στην άλλη στο πλαίσιο ενός προγράμματος χρηματοδότησης της ΕΕ, χωρίς την ανάγκη επίσημης έγκρισης από την Επιτροπή. Το όριο για τη μεταφορά αυτή ορίζεται στο 5% του προϋπολογισμού μιας προτεραιότητας. Προβλέπεται επίσης μια ειδική διάταξη σε περίπτωση φυσικής καταστροφής με την οποία θα είναι δυνατή η κινητοποίηση της χρηματοδότησης από την πρώτη ημέρα της εκδήλωσης.

Επιπλέον, μπορούν να συνδυαστούν χρηματοπιστωτικά μέσα με επιχορηγήσεις σε μια ενιαία πράξη. Τα κράτη μέλη της ΕΕ μπορούν επίσης να ανακατευθύνουν μέχρι το 5% των πιστώσεων των διαρθρωτικών ταμείων μέσω του προγράμματος InvestEU. Αυτά τα ανακατευθυνόμενα ποσά θα εξακολουθήσουν να εξυπηρετούν τους στόχους της πολιτικής συνοχής, αλλά θα ακολουθήσει τους κανόνες του InvestEU, οι οποίοι είναι γενικά πιο ευέλικτοι.

4.6.8. Απλοποίηση

Η θεματική συγκέντρωση ήταν ένα ζήτημα κατά την προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού (2007-2013) και οδήγησε στην καθιέρωση βασικών θεματικών στόχων που απορρέουν από τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» και συνδέονται με ένα σύνολο πρωταρχικών στόχων *[[Challenges for EU cohesion policy Issues in the forthcoming post-2020 reform – EPRS, February 2018]]*. Τα κράτη μέλη συγκεντρώνουν την υποστήριξη, σύμφωνα με τους ειδικούς κανόνες για κάθε Ταμείο, στις παρεμβάσεις που παράγουν τη μεγαλύτερη δυνατή προστιθέμενη αξία σε σχέση με τη στρατηγική της Ένωσης για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη (Στρατηγική Ευρώπη 2020). Ενδεχομένως να συνεχιστούν οι προσπάθειες για αύξηση της συγκέντρωσης σε λιγότερους θεματικούς τομείς

στην περίοδο μετά το 2020. Ωστόσο, μολονότι η θεματική συγκέντρωση μπορεί να θεωρηθεί ως ένας τρόπος για να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα των κονδυλίων, οδηγεί επίσης στην ανακατανομή των πόρων, η οποία απαιτεί πάντοτε προσεκτικό σχεδιασμό.

Στο πλαίσιο της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, συνυπήρχαν ξεχωριστές δέσμες στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών για την πολιτική συνοχής, την αγροτική ανάπτυξη, την αλιεία και τη θαλάσσια πολιτική. Τα κράτη μέλη προσπάθησαν να απλοποιήσουν τις διαδικασίες θεσπίζοντας το κοινό στρατηγικό πλαίσιο για την περίοδο 2014-2020. Η Επιτροπή θεώρησε ότι η επιδίωξη των στόχων θα ήταν αποτελεσματικότερη αν υπήρχε καλύτερος συντονισμός των πέντε Ταμείων ώστε να αποφευχθούν οι επικαλύψεις και να μεγιστοποιηθούν οι συνέργειες, να ενταχθούν πλήρως στην οικονομική διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να επιστρατευθούν οι εθνικοί, περιφερειακοί και τοπικοί φορείς. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η Επιτροπή πρότεινε τον κανονισμό κοινών διατάξεων για τα πέντε Ταμεία. Το κοινό στρατηγικό πλαίσιο αποτελεί το ενιαίο ευρωπαϊκό πλαίσιο αναφοράς για τον καλύτερο συντονισμό μεταξύ των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών ταμείων, επενδυτικών ταμείων και άλλων μέσων της ΕΕ. Ωστόσο, οι αποδέκτες και οι διαχειριστικές αρχές των ταμείων της ΕΕ τείνουν να διαμαρτύρονται ότι ο χειρισμός τους μπορεί να είναι αρκετά περίπλοκος καθώς συνδέονται με επαχθείς γραφειοκρατικές απαιτήσεις. Τα κονδύλια της ΕΕ εξακολουθούν να υπόκεινται σε διάφορους κανόνες της ΕΕ και των κρατών μελών, γεγονός που περιστασιακά καθιστά τη διοίκησή τους δυσκίνητη.

Προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα θέματα αυτά, η Επιτροπή δημιούργησε το 2015 μια ομάδα υψηλού επιπέδου με κύριο καθήκον να συμβουλευεί την Επιτροπή σχετικά με τον τρόπο απλούστευσης και μείωσης του διοικητικού φόρτου για τους δικαιούχους των πέντε κονδυλίων του ΕΕΣ. Η ομάδα διατύπωσε συστάσεις για τη βελτίωση της εφαρμογής των μέτρων απλούστευσης για την περίοδο μετά το 2020. Η Επιτροπή προτείνει την εκπόνηση ενιαίας πράξης για την αναθεώρηση των γενικών δημοσιονομικών κανόνων, συνοδευόμενη από αντίστοιχες αλλαγές στους τομεακούς δημοσιονομικούς κανόνες που ορίζονται στις διάφορες νομοθετικές πράξεις που αφορούν τα πολυετή προγράμματα. Με την απλούστευση και την

αύξηση της ευελιξίας των δημοσιονομικών κανόνων της ΕΕ, η παρούσα πρόταση ανοίγει το δρόμο για την προετοιμασία της επόμενης γενεάς προγραμμάτων δαπανών μετά το 2020.

Πιο συγκεκριμένα, ο προτεινόμενος κανονισμός για τις τρέχουσες προβλέψεις 2021 – 2027 περιλαμβάνει ορισμένες προτάσεις για μέτρα για την επίτευξη περαιτέρω ευελιξία και απλοποίηση των διαδικασιών [EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF]. Μία από αυτές είναι οι δικαιούχοι να μπορούν να χρησιμοποιούν εκτιμήσεις, όπως κατ' αποκοπήν ποσά ή σταθερές τιμές για ορισμένες κατηγορίες δαπανών ή για δαπάνες προσωπικού και άλλες επιχειρηματικές δαπάνες, όπως ασφάλιση ή ενοικίαση. Τα έξοδα μπορούν επίσης να επιστραφούν βάσει των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων. Δεν θα υπάρχουν κανόνες για την παραγωγή εσόδων. Απορρίφθηκε το αποθεματικό επίδοσης, καθώς και η σύνταξη ετήσιων εκθέσεων εφαρμογής. Θα υπάρξει επίσης μετατόπιση προς την ανταλλαγή ηλεκτρονικών δεδομένων, ώστε να επιτραπεί ουσιαστικές συζητήσεις επί των κυρίαρχων ζητημάτων. Τα σχέδια για τη σφράγιση της αριστείας μπορούν να ενισχυθούν: μια διαχειριστική αρχή μπορεί να λάβει την απόφαση να υποστηρίξει ένα σχέδιο για τη συνεργασία με τα διαρθρωτικά ταμεία. Στην περίπτωση αυτή, δεν θα ισχύουν κανόνες κρατικών ενισχύσεων.

Επίσης, διατυπώνονται διάφορες προτάσεις σχετικά με την απλούστευση του ελέγχου. Στην αρχή της περιόδου προγραμματισμού, δεν θα χρειαστεί να επαναλάβουν οι αρχές που είναι υπεύθυνες για την εφαρμογή των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής την χρονοβόρα διαδικασία καθορισμού της περιόδου 2014-2020 - τα κράτη μέλη μπορούν να μεταβούν στο υφιστάμενο σύστημα εφαρμογής. Επιπλέον, για προγράμματα με καλό σύστημα διαχείρισης και ελέγχου και καλό ιστορικό (δηλαδή χαμηλό ποσοστό σφάλματος), η Επιτροπή προτείνει να βασιστεί περισσότερο στις υπάρχουσες εθνικές διαδικασίες ελέγχου. Επιπλέον, επεκτείνεται η αρχή του ενιαίου ελέγχου. Αυτό σημαίνει ότι οι δικαιούχοι, όπως οι μικρές επιχειρήσεις και οι επιχειρηματίες, θα πρέπει να υπόκεινται σε έναν μόνο έλεγχο και όχι σε περισσότερους και ενδεχομένως μη πλήρως συντονισμένους ελέγχους, ενώ για τα προγράμματα χαμηλού σφάλματος θα υπάρξει μεγαλύτερη εμπιστοσύνη στα εθνικά συστήματα [EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF].

5. Διαπραγματεύσεις – Θέσεις

5.1. Το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο μετά το 2020 και οι πιθανές επιπτώσεις του Brexit

Δεδομένου ότι η διαδικασία του άρθρου 50 ενεργοποιήθηκε από το Ηνωμένο Βασίλειο, οι δημοσιονομικές σχέσεις μεταξύ ΕΕ και Ηνωμένου Βασιλείου θα πρέπει να διευθετηθούν. Τα διάφορα σενάρια που προέκυψαν κυμαίνονται από ένα νομοσχέδιο εξόδου που καλύπτει τις εκκρεμείς υποχρεώσεις στο πλαίσιο του κοινού προϋπολογισμού χωρίς περαιτέρω συμμετοχή σε δραστηριότητες της ΕΕ, τη συνεχιζόμενη συμμετοχή σε ορισμένες δραστηριότητες και συναφείς συνεισφορές. Διάφορες ακαδημαϊκές μελέτες παρέχουν λογαριασμούς για τα ζητήματα που προέκυψαν από την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου και σκιαγραφούν διαφορετικά σενάρια προϋπολογισμού για αυτά. Ανάλογα με το τελικό σενάριο, ορισμένα αποτελέσματα της διαδικασίας Brexit θα έχουν σοβαρό αντίκτυπο στον προϋπολογισμό της ΕΕ, ενώ άλλα θα έχουν μια πιο εύχρηστη. Επιπλέον, η 7η Έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή υποδηλώνει ότι τα επίπεδα εθνικής συγχρηματοδότησης για την Πολιτική Συνοχής θα μπορούσαν να αυξηθούν. Μια ανακοίνωση της Επιτροπής του 2018 σχετικά με το μελλοντικό ΠΔΠ παρέχει διαφορετικά σενάρια για την Πολιτική Συνοχής ανάλογα με την κατάσταση κάλυψης των περιφερειών της ΕΕ. Το πρώτο σενάριο προβλέπει κάλυψη όλων των περιφερειών της ΕΕ. Το δεύτερο εστιάζει στις πιο ανεπτυγμένες και στις μεταβατικές περιφέρειες, οι οποίες θα ισοδυναμούσαν με μείωση περίπου 95 δισ. ευρώ για την περίοδο, αντιπροσωπεύοντας περισσότερο από το ένα τέταρτο των τρεχουσών πιστώσεων από αυτά τα ταμεία. Σύμφωνα με αυτό το σενάριο, θα σταματήσει η στήριξη των περιφερειών της Αυστρίας, του Βελγίου, της Δανίας, της Φινλανδίας, της ηπειρωτικής Γαλλίας, της Γερμανίας, της Ιρλανδίας, των Κάτω Χωρών, της Σουηδίας και πολλών περιοχών στην Ιταλία και την Ισπανία. Με το τρίτο σενάριο, η στήριξη περιορίζεται ακόμη περισσότερο στις χώρες συνοχής και οι επενδύσεις σε λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες στη Γαλλία, την Ιταλία και την Ισπανία θα πρέπει επίσης να διακοπούν. Αυτό θα ισοδυναμούσε με μείωση κατά περίπου 124 δισ. Ευρώ κατά την περίοδο αυτή, αντιπροσωπεύοντας περίπου το 33% των τρεχουσών πιστώσεων [*Challenges for EU cohesion policy – EPRS*].

5.2. Προετοιμασία της πρότασης

Το 2015, η Επιτροπή Juncker ανέθεσε σε μια ομάδα ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων να παρουσιάσουν συγκεκριμένες προτάσεις για την απλούστευση της πρόσβασης και της χρήσης των κονδυλίων της ΕΕ, επίσης κατά την προετοιμασία του πλαισίου μετά το 2020 (παρακολούθηση της απλούστευσης των ομάδων υψηλού επιπέδου για τους δικαιούχους των κονδυλίων ESI). Η ανάγκη για λιγότερους, συντομότερους και σαφέστερους κανόνες επισημάνθηκε περαιτέρω στο έγγραφο προβληματισμού της Επιτροπής του Ιουνίου του 2017 για το μέλλον των οικονομικών της ΕΕ και επιβεβαιώθηκε από τους πολίτες της ΕΕ σε δημόσια διαβούλευση που διεξήχθη το 2018 - όπου το 80% των ερωτηθέντων ζήτησε λιγότερο σύνθετους κανόνες και γραφειοκρατία για τους δικαιούχους χρηματοδότησης της ΕΕ. Όσον αφορά την ευελιξία, τη μετανάστευση και την κατάσταση των προσφύγων το 2015, αλλά και τις πρόσφατες φυσικές καταστροφές, υπογράμμισε ότι οι κανόνες της πολιτικής συνοχής πρέπει να επιτρέπουν ταχύτερες και αποτελεσματικότερες αντιδράσεις σε απροσδόκητα γεγονότα.

Στα συμπεράσματά του σχετικά με τις «συνέργειες και την απλούστευση της πολιτικής συνοχής» του Νοεμβρίου 2017, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ζήτησε τη συνέργεια μεταξύ των κονδυλίων του ESI και άλλων μέσων της ΕΕ. Αναφέρει επίσης ότι έχει επίγνωση του γεγονότος ότι το ποσό και η πολυπλοκότητα των κανόνων που θεσπίστηκαν για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 εξακολουθούν να αποτελούν πρόκληση για τους δικαιούχους και τις αρχές των κρατών μελών και εξακολουθεί να δεσμεύεται για ουσιαστική απλούστευση αυτών των κανόνων.

Στα συμπεράσματά του της 20ής Μαρτίου 2018 «για τον εξορθολογισμό του συστήματος παράδοσης και της εφαρμογής της πολιτικής συνοχής και των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων μετά το 2020», το Συμβούλιο κρίνει ότι οι προκλήσεις θα συνεχιστούν και ότι θα υπάρξει ουσιαστική απλούστευση της εφαρμογής των πόρων του ΕΕΣ μετά το 2020 απαιτείται. Επαναλαμβάνει την έκκλησή του προς την Επιτροπή να εξετάσει τη θέσπιση ενός απλούστερου συστήματος παροχής βασισμένου στην αποτελεσματική εφαρμογή της αναλογικότητας, την εξάρτηση από τους εθνικούς κανόνες και τα λειτουργικά

εθνικά και περιφερειακά συστήματα που είναι ανοικτά για έγκριση από όλα τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες βάσει διαφανούς, αντικειμενικά και μετρήσιμα κριτήρια. Απαιτεί απλοποιημένη νομοθεσία και ευέλικτο προγραμματισμό. Το συμπέρασμα περιλαμβάνει επίσης ορισμένα θέματα προτεραιότητας για την εδαφική προσέγγιση της πολιτικής συνοχής.

Στα συμπεράσματά του της 12ης Απριλίου 2018 σχετικά με την εφαρμογή και την εφαρμογή της πολιτικής συνοχής μετά το 2020, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κρίνει, μεταξύ άλλων, ότι το σύστημα συνοχής μετά το 2020 πρέπει να βασίζεται σθεναρά στις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, τον σημαντικό ρόλο των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών και των περιφερειών όσον αφορά τον προγραμματισμό, την εφαρμογή, την παρακολούθηση, την αξιολόγηση, τον έλεγχο και τον έλεγχο. Αναγνωρίζει επίσης την αργή έναρξη των προγραμμάτων κατά την περίοδο 2014-2020 και σημειώνει τους διάφορους λόγους καθυστέρησης, όπως η καθυστερημένη έγκριση της νομοθεσίας, η πολυπλοκότητα και η εισαγωγή νέων κανόνων, οι χρονοβόρες διαδικασίες για τον ορισμό τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, καθώς και την επικάλυψη της περιόδου 2014-2020 με το κλείσιμο της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013. Το Συμβούλιο θεωρεί ότι οι προκλήσεις εξακολουθούν να υφίστανται και απαιτείται ουσιαστική απλούστευση της εφαρμογής των πόρων του ESI μετά το 2020. Επαναλαμβάνει ότι η απλούστευση των κανόνων είναι καθοριστικής σημασίας για την έγκαιρη υλοποίηση των κονδυλίων του ESI και για την επίτευξη περισσότερων και καλύτερων αποτελεσμάτων πολιτικής, αυξάνοντας έτσι την προβολή του. Θεωρεί ότι η απλούστευση θα πρέπει να πραγματοποιηθεί τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο. Το Συμβούλιο ισχυρίζεται επίσης ότι, παρόλο που η χρήση χρηματοπιστωτικών μέσων θα πρέπει να παραμείνει προαιρετική, θα πρέπει να ενθαρρυνθούν οι διατάξεις που αφορούν τα χρηματοπιστωτικά μέσα μετά το 2020 τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες να αναπτύξουν αυτά τα μέσα όταν και όταν η χρήση τους θεωρείται κατάλληλη.

Σύμφωνα με την πρόταση των Κανονιστικών Προβλέψεων, τα διάφορα κονδύλια του ESI που καλύπτονται από αυτές αξιολογήθηκαν μεμονωμένα και πολλά από τα ευρήματα είναι πιο συναφή με τους ειδικούς κανονισμούς τους. Ωστόσο, σύμφωνα

με την Επιτροπή, ισχύουν τρεις βασικές διαπιστώσεις για τις Τρέχουσες Κανονιστικές Προβλέψεις (CPR) : η απλούστευση αποτελεί μείζονα προτεραιότητα, η ανάγκη μείωσης του διοικητικού φόρτου τόσο για τους δικαιούχους όσο και για τις αρχές διαχείρισης είναι σημαντική και αυτό ήταν ένα βασικό και επαναλαμβανόμενο εύρημα στην αξιολόγηση του συνόλου των κεφαλαίων. η σαφής ανάγκη για ευελιξία για την αντιμετώπιση των αναδυόμενων αναγκών · την ανάγκη ενίσχυσης της δυναμικής χρήσης χρηματοπιστωτικών μέσων.

5.3. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Τον Απρίλιο του 2018, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε ψήφισμα (2017/2279) σχετικά με την 7η έκθεση συνοχής της Επιτροπής (εισηγητής: Marc Joulaud, EPP, Γαλλία). Μέρη του ψηφίσματος είναι σύμφωνα με τις κύριες προτεραιότητες των Κανονιστικών Προβλέψεων 2021 – 2027 [*Challenges for EU cohesion policy – EPRS*]. Για παράδειγμα, το ψήφισμα θεωρεί ότι η συνοχή θα πρέπει να συνεχίσει να καλύπτει επαρκώς όλες τις ευρωπαϊκές περιφέρειες. Υποστηρίζει μια ισχυρή θεματική συγκέντρωση σε έναν περιορισμένο αριθμό προτεραιοτήτων που συνδέονται με μείζονες ευρωπαϊκούς πολιτικούς στόχους και τονίζει ότι η μελλοντική Πολιτική Συνοχής θα πρέπει να επικεντρωθεί περισσότερο στην προστασία και την υποστήριξη κοινοτήτων και εδαφών που επηρεάζονται αρνητικά από την παγκοσμιοποίηση. Θεωρεί ότι τα κεφάλαια των Κανονιστικών Προβλέψεων της περιόδου 2021 – 2027 θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερα για να βοηθήσουν την ΕΕ να ανταποκριθεί στις δεσμεύσεις της και επιμένει ότι η χρηματοδότηση βάσει των μέσων αλληλεγγύης που θα χρησιμοποιηθούν σε περίπτωση φυσικών καταστροφών θα πρέπει να διατεθεί το συντομότερο δυνατό. Θεωρεί επίσης ότι η Πολιτική Συνοχής μπορεί να συμβάλει στην αντιμετώπιση νέων προκλήσεων, όπως η ασφάλεια ή η ένταξη των προσφύγων υπό διεθνή προστασία. Ωστόσο, υπογραμμίζει ότι η Πολιτική Συνοχής δεν μπορεί να είναι η λύση σε όλες τις κρίσεις και αντιτίθεται στη χρησιμοποίηση των κονδυλίων της πολιτικής συνοχής για την κάλυψη βραχυπρόθεσμων χρηματοδοτικών αναγκών εκτός του πεδίου εφαρμογής της πολιτικής. Υπογραμμίζει ότι οι επιχορηγήσεις πρέπει να παραμείνουν το κύριο χρηματοδοτικό μέσο της Πολιτικής Συνοχής, αλλά αναγνωρίζει ότι τα χρηματοπιστωτικά μέσα μπορούν να

αποτελέσουν αποτελεσματικό εργαλείο σε ορισμένες περιπτώσεις και ζητεί την απλούστευση των όρων που διέπουν τη χρήση των χρηματοπιστωτικών μέσων. Το ψήφισμα ζητεί επίσης να καταβληθούν όλες οι προσπάθειες για την αποφυγή καθυστερήσεων στον προγραμματισμό για τη νέα περίοδο και να υποβληθούν περαιτέρω προτάσεις για μια απλοποιημένη Πολιτική Συνοχής. Υπογραμμίζει τη σημασία της τοπικής ανάπτυξης υπό την ηγεσία της κοινότητας και υποστηρίζει πρόσθετα μέτρα για τις εξόχως απόκεντρες περιφέρειες. Τέλος, είναι της γνώμης ότι τα κονδύλια της ΕΕ πρέπει να τηρούν τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες (UNCPRD).

Το ψήφισμα περιλαμβάνει επίσης ιδέες που δεν συνιστούν πλήρως τις κύριες προτεραιότητες των Κανονιστικών Προβλέψεων της τρέχουσας περιόδου. Για παράδειγμα, υπογραμμίζει ότι οι προσπάθειες για την εδραίωση της εδαφικής διάστασης της πολιτικής συνοχής απαιτούν μεγαλύτερη προσοχή στα περιφερειακά και αγροτικά προβλήματα, καθώς και στις περιφέρειες άρθρο 174 παράγραφος 3 της Συνθήκης Λειτουργίας Ευρωπαϊκής Ένωσης ΣΛΕΕ. Υπογραμμίζει την ανάγκη να ληφθούν υπόψη συμπληρωματικοί δείκτες στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ και ζητεί να χρησιμοποιηθούν τα κεφάλαια του ΕΕΣ για την αντιμετώπιση των δημογραφικών προκλήσεων. Θεωρεί ότι η Πολιτική Συνοχής θα μπορούσε να συμβάλει στην προώθηση της κοινωνικής και φορολογικής σύγκλισης (παράλληλα με την οικονομική και εδαφική σύγκλιση) και υπογραμμίζει τη δυνατότητα να βασιστεί, για παράδειγμα, στον ευρωπαϊκό πυλώνα των κοινωνικών δικαιωμάτων, καθώς και να καλέσει την Επιτροπή να λάβει καλύτερη επίγνωση της πτυχής αυτής στο ευρωπαϊκό εξάμηνο. Ζητεί επίσης η μελλοντική Πολιτική Συνοχής να ελαχιστοποιήσει τον αρνητικό αντίκτυπο της απόσυρσης του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ σε άλλες ευρωπαϊκές περιφέρειες.

Ωστόσο, το ψήφισμα του ΕΚ περιλαμβάνει θέσεις που δεν συμφωνούν με άλλα στοιχεία της πρότασης, όπως το θέμα των μακροοικονομικών προϋποθέσεων. Επιπλέον, αν και η προτεινόμενη πρόταση τροποποιεί ελαφρώς τη μέθοδο χρηματοδότησης βάσει του ΑΕΠ, δεν λαμβάνει επαρκώς υπόψη τις πρόσθετες ή εναλλακτικές μεθόδους χρηματοδότησης που προτείνονται στο ψήφισμα του ΕΚ, όπως ο δείκτης κοινωνικής προόδου ή οι δημογραφικοί δείκτες. Παρόλο που οι

Τρέχουσες Κανονιστικές Προβλέψεις (CPR) υποστηρίζουν ορισμένα μέτρα όσον αφορά τις εξόχως απόκεντρες περιφέρειες, είναι ελάχιστη η πρόοδος για άλλους τομείς γεωγραφικών ιδιαιτεροτήτων - νησιά, διασυνοριακές περιοχές, απομακρυσμένες περιφέρειες και αραιοκατοικημένες περιοχές - που αποτελούν μέρος των απαιτήσεων της απόφασης του ΕΚ. Το Κοινοβούλιο τονίζει επίσης τη σημασία των αγροτικών περιοχών και την ανάπτυξη των αγροτικών-αστικών συνδέσεων. Τέλος, ο ισχύων κανονισμός των Κανονιστικών Προβλέψεων (CPR) συνοδεύει μειωμένο προϋπολογισμό για την Πολιτική Συνοχής. Το ψήφισμα του ΕΚ δήλωσε ότι υποστηρίζει έναν αυξημένο προϋπολογισμό ή έναν παρόμοιο με αυτόν της περιόδου πριν από το 2020.

5.4. Επιτροπή των Περιφερειών

Στη γνωμοδότησή της για το 2017, η Επιτροπή των Περιφερειών επισημαίνει ότι η πολιτική για την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής είναι μία από τις σημαντικότερες και περιεκτικές πολιτικές της ΕΕ. Πρέπει να διατηρηθεί η βασική διάρθρωση της πολιτικής συνοχής με τις τρεις κατηγορίες (πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες, περιφέρειες μετάβασης και λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες). Ζητεί να καταστεί η Πολιτική Συνοχής περισσότερο ευέλικτη κατά την επόμενη περίοδο χρηματοδότησης και ισχυρίζεται ότι είναι σημαντικό να διαθέτει επαρκή χρηματοδότηση. Ως εκ τούτου, το ποσοστό του προϋπολογισμού που διατίθεται σε αυτό πρέπει να παραμείνει το ίδιο. Η γνωμοδότηση θεωρεί απαραίτητη τη διασφάλιση της λειτουργίας της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και της προσέγγισης από τη βάση προς την κορυφή μέσω της επιμερισμένης διαχείρισης και τηρώντας πλήρως την αρχή της επικουρικότητας. Ζητεί να αυξηθεί η προβολή της πολιτικής συνοχής μέσω κατάλληλων μέσων επικοινωνίας.

Σε ένα ψήφισμα του 2018, η ΕΤΠ δήλωσε ότι θα απευθυνθεί στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο αν συμφωνηθούν προτάσεις της Επιτροπής να δοθεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα να χρησιμοποιήσουν τα ταμεία συνοχής της ΕΕ για την υποστήριξη των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Η ΕΤΠ υποστηρίζει ότι το σχέδιο της Επιτροπής αντιβαίνει στις αρχές της επικουρικότητας, της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, της συγχρηματοδότησης και της επιμερισμένης διαχείρισης.

5.5. Χρηματοδοτικά μέσα και Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων

Στο έγγραφο προβληματισμού σχετικά με το μέλλον των οικονομικών της ΕΕ, η Επιτροπή προτείνει ότι τα χρηματοπιστωτικά μέσα μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο επιτρέποντας στην ΕΕ να «κάνει περισσότερα με λιγότερα». Υποστηρίζει ότι οι ενδιάμεσοι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί είναι κατάλληλοι μόνο για έργα που δημιουργούν έσοδα. Δηλώνει ότι οι επιχορηγήσεις και οι επιχορηγήσεις θα εξακολουθήσουν να είναι απαραίτητες για έργα που δεν παράγουν έσοδα (π.χ. βασική έρευνα, ορισμένοι τύποι υποδομών, επενδύσεις στον κοινωνικό τομέα ή επενδύσεις με βάση τον άνθρωπο όπως οι επιχορηγήσεις Erasmus + ή Marie Skłodowska-Curie) . Αναγνωρίζει ότι ο αριθμός των μέσων σε επίπεδο ΕΕ και οι κανόνες που ισχύουν για αυτούς αποτελούν εμπόδιο στην αποτελεσματική χρήση τους. Η 7η Έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή επισημαίνει επίσης ότι θα μπορούσε να ενισχυθεί η συμπληρωματικότητα μεταξύ των χρηματοδοτικών μέσων

Οι κανονισμοί παρέχουν ευελιξία στα κράτη μέλη και τις αρχές διαχείρισης κατά τον σχεδιασμό προγραμμάτων, τόσο για να επιλέξουν μεταξύ της παράδοσης επενδύσεων μέσω επιχορηγήσεων και χρηματοπιστωτικών μέσων (FI), όσο και για την επιλογή του καταλληλότερου χρηματοδοτικού μέσου. Τα χρηματοδοτικά μέσα παρέχουν στήριξη για επενδύσεις μέσω δανείων, εγγυήσεων, ιδίων κεφαλαίων και άλλων μηχανισμών που φέρουν κίνδυνο, ενδεχομένως σε συνδυασμό με τεχνική υποστήριξη, επιδοτήσεις επιτοκίου ή επιδοτήσεις τελών εγγύησης στο πλαίσιο της ίδιας ενέργειας. Η 7η έκθεση για τη συνοχή αναφέρει ότι τα χρηματοπιστωτικά μέσα είναι επίσης σημαντικά στο πλαίσιο διαφόρων στρατηγικών ή συγκεκριμένων ειδών επενδύσεων, όπως η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης.

5.6. Παρόλο που η Επιτροπή υποστηρίζει ιδιαίτερα τη χρήση χρηματοπιστωτικών μέσων, ορισμένες ακαδημαϊκές πηγές είναι περισσότερο επιφυλακτικές όσον αφορά τα οφέλη που προσφέρουν. Για παράδειγμα, μια μελέτη EPRC υπογραμμίζει το γεγονός ότι αυτά τα μέσα μπορεί να είναι επαχθή και δύσκολο να διαχειριστούν οι περιφερειακές αρχές. Σύμφωνα με την ίδια μελέτη, τα μέσα αυτά θεωρούνται λιγότερο χρήσιμα σε μικρά έργα και σε ορισμένες περιοχές (π.χ. σε αραιοκατοικημένες περιοχές). Επιπλέον, τίθεται υπό αμφισβήτηση και το δυναμικό των μέσων αυτών για την ενίσχυση της χρηματοδότησης του ιδιωτικού τομέα. Μια ενημέρωση του EPRS επισημαίνει τα διάφορα γραφειοκρατικά εμπόδια που πρέπει να αντιμετωπιστούν ώστε οι ΕΧ να διερευνηθούν επαρκώς από κράτη μέλη. [\[EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF\]. Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων \(EFSI\)](#)

Ένα άλλο συναφές θέμα είναι η λειτουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (EFSI), το οποίο έχει ως στόχο να κινητοποιήσει 315 δισεκατομμύρια ευρώ για πρόσθετες επενδύσεις στην πραγματική οικονομία και τη σχέση του με την περιφερειακή πολιτική της ΕΕ. Το EFSI αποτελεί μία από τις κύριες προτεραιότητες της Επιτροπής, η οποία πρότεινε παράταση της διάρκειάς της έως τις 31 Δεκεμβρίου 2020. Παρέχει χρηματοδότηση βασιζόμενη σε ανταγωνιστική διαδικασία επιλογής και δεν έχει προκαθορισμένες γεωγραφικές χορηγήσεις όπως ορίζει η Πολιτική Συνοχής. Δεν είναι η συνοχή στοιχείο της χρηματοδοτικής πολιτικής, αλλά μια πρωτοβουλία της Επιτροπής για την ενθάρρυνση των επενδύσεων.

Ορισμένα ζητήματα που προκύπτουν από το EFSI ενδέχεται να προκαλέσουν μια συγκρουσιακή και ανταγωνιστική σχέση με τα κεφάλαια των Ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων ESI. Παρόλο που θεωρητικά υπάρχουν συνέργειες μεταξύ των κεφαλαίων του ΕΣΕ και του ΕΣΕΦ, πρέπει να γίνουν πολλά στην πράξη για την επίτευξη περαιτέρω διαλειτουργικότητας και συμπληρωματικότητας. Μέχρι στιγμής, ο συνδυασμός των κονδυλίων ESI με το EFSI ήταν ελάχιστος, λόγω των σχετικών τεχνικών χαρακτηριστικών, υπονομεύοντας τη

συμπληρωματικότητά τους. Επιπλέον, η γεωγραφική και θεματική συγκέντρωση του EFSI ενδέχεται να έρχεται σε αντίθεση με το πεδίο εφαρμογής των πόρων του ΕΕΣ και με το στόχο της εδαφικής συνοχής. Οι διάφορες προτεραιότητες που χαρακτηρίζουν τις πράξεις του EFSI ενδέχεται επίσης να αντικρούσουν τους στόχους της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ, όπως εφαρμόζονται μέσω των κονδυλίων του ΕΕΣ. Επιπροσθέτως, η ιεράρχηση του EFSI και η προοπτική του στην ημερήσια διάταξη της ΕΕ ενδέχεται να υπονομεύσουν περαιτέρω το κύρος της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ [EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF].

5.7. Συμβουλευτικές επιτροπές

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών (ΕΤΠ) άρχισε να ασχολείται με τον φάκελο ως μέρος της υποχρεωτικής διαβούλευσης. Η Επιτροπή Πολιτικής της Εδαφικής Συνοχής και ο προϋπολογισμός της ΕΕ (COTER) έχει ήδη ορίσει τους συνεισηγητές Catiuscia Marini (ΕΣΚ, Ιταλία) και Michael Schneider (ΕΡΡ, Γερμανία) και θα καταρτίσει γνωμοδότηση που θα πρέπει να ψηφιστεί κατά τη σύνοδο ολομέλειας του Δεκεμβρίου 2018 . Το τμήμα Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή) της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΕΚΟ) όρισε εισηγητή τον Stefano Mallia (Εργοδότες - Ομάδα Ι, Μάλτα). Η γνωμοδότησή της πρόκειται να παρουσιαστεί στη σύνοδο ολομέλειας του Οκτωβρίου 2018.

5.8. Απόψεις Ενδιαφερόμενων

Ορισμένα από τα θέματα που αναφέρονται στην εν λόγω ενημέρωση απαιτούν αλλαγές στις τεχνικές διαδικασίες της πολιτικής συνοχής, ενώ άλλες έχουν περισσότερο πολιτικό χαρακτήρα και ενδέχεται να οδηγήσουν σε εντατικές συζητήσεις. Ήδη ορισμένοι σκεπτικιστές ευρωπαίοι αμφισβητούν τη χρησιμότητα της πολιτικής συνοχής. Το Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο μετά το 2020 θα παρουσιάσει ποιες θα είναι οι κύριες προτεραιότητες στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής. Προς το παρόν, προβλέπεται ότι η Πολιτική Συνοχής θα αντιμετωπίσει δημοσιονομικές μειώσεις. Επιπλέον, η εμφάνιση νέων πολιτικών προτεραιοτήτων σημαίνει ότι μπορεί να απαιτηθεί περαιτέρω ευελιξία στη χρηματοδότηση σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης - για παράδειγμα, η λήψη επειγόντων μέτρων για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ρευμάτων που

μπορεί να οδηγήσουν σε ποσοτική αλλαγή των κεφαλαίων του ESI. Εντούτοις, οι πιθανές ανακατανομές κεφαλαίων μέσω της αναπροσαρμογής των πολιτικών στόχων ενδέχεται να ανοίξουν τη συζήτηση μεταξύ κρατών μελών που έχουν καθαρή συνεισφορά και καθαρών κρατών μελών ή μεταξύ διαφορετικών πολιτικών παραγόντων που θα ήθελαν να υπερασπιστούν τους τομείς τους από ενδεχόμενη απώλεια κεφαλαίων. Επιπλέον, επιτρέποντας τη μεταφορά κεφαλαίων, η Πολιτική Συνοχής μπορεί να θεωρηθεί ως μια ευέλικτη πηγή χρημάτων που μπορεί εύκολα να επαναπροσανατολιστεί σε νέα θέματα κάθε φορά που αλλάζουν οι πολιτικές προτεραιότητες. Το ζήτημα της απλούστευσης της πρόσβασης σε κεφάλαια θα έχει μεγάλη σημασία. Επιπλέον, η χρήση νέων, συμπληρωματικών δεικτών του ΑΕΠ για την κατανομή των πόρων αυτών, αποτελεί επίσης ένα ζήτημα που πρέπει να ακολουθηθεί [EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF].

Σε ένα δελτίο τύπου, η Κοινότητα υπέρ της Πολιτικής Συνοχής με διάφορους εμπλεκόμενους φορείς περιφερειακής πολιτικής, συμπεριλαμβανομένων των περιφερειακών και τοπικών αρχών, των επιχειρηματικών ενώσεων, των ακαδημαϊκών κύκλων, των συνδικαλιστικών οργανώσεων και των ομάδων προβληματισμού, όπως η Ένωση Ευρωπαϊκών Συνοριακών Περιφερειών (AEBR), η Συνέλευση των Ευρωπαϊκών Περιφερειών (AER), η Διάσκεψη των Περιφερειακών Νομοθετικών Συνελεύσεων (CALRE), το Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Δήμων και Περιφερειών (CEMR), η Διάσκεψη των Περιφερειακών Θαλασσίων Περιφερειών της Ευρώπης (CRPM) και η EUROCITIES - αντέδρασαν στη δημοσίευση των προτάσεων της Επιτροπής σχετικά με το νέο ΠΔΠ και της πολιτικής για τη συνοχή. Αρχικά εκφράζει ικανοποίηση όσον αφορά τις προτάσεις για την κάλυψη χρηματοδότησης όλων των περιφερειών, αλλά προειδοποιεί για τον αντίκτυπο των περικοπών των χρηματοδοτήσεων. Επικροτεί την πρόθεση να εξασφαλισθεί η Πολιτική Συνοχής για όλους και να διατηρηθεί η αρχή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Ωστόσο, κατά την άποψή της, η προτεινόμενη μείωση κατά 10% του ΠΔΠ και ο κίνδυνος συγκέντρωσης που θέτουν οι νέοι κανονισμοί ενδέχεται να εμποδίσουν τους τοπικούς παράγοντες να υποστηρίξουν αποτελεσματικά τους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Επισημαίνει επίσης τον αυξανόμενο διαχωρισμό των διαρθρωτικών ταμείων, με το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής

Ανάπτυξης να αποσυνδέονται όλο και περισσότερο από το ΕΤΠΑ και το ΤΣ [EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF].

Εν συνεχεία σε μια δήλωση, η ομάδα Διάσκεψης Περιφερειακών Θαλασσιών Περιφερειών (CRPM) χαιρετίζει τις προσπάθειες της Επιτροπής για απλούστευση της πολιτικής και της πρότασης για αυξημένη στήριξη της ΕΕ για διαπεριφερειακή συνεργασία για την καινοτομία σε υποεθνικό επίπεδο. Ωστόσο, εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι σημαντικοί πόροι από τα διαρθρωτικά ταμεία και τα ταμεία επενδύσεων θα διοχετευθούν στο νέο μέσο InvestEU. Αυτό θα σήμαινε ότι τα κεφάλαια της πολιτικής συνοχής επενδύονται σε ένα μέσο που δεν αποσκοπεί στην επίτευξη κοινωνικής, οικονομικής και εδαφικής συνοχής. Αναφέρει επίσης ότι το ΕΚΤ θα είναι ένα αυτόνομο ταμείο στον προϋπολογισμό με τους δικούς του στόχους. Αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει σε απώλεια της εδαφικής διάστασης και στην ικανότητα ενίσχυσης της κοινωνικής, οικονομικής και εδαφικής συνοχής. Η ενίσχυση της σύνδεσης μεταξύ της πολιτικής συνοχής και του ευρωπαϊκού εξαμήνου θα μετατοπίσει την πολιτική από τους αρχικούς της στόχους της Συνθήκης. Μαζί με το επερχόμενο πρόγραμμα στήριξης της μεταρρύθμισης, αυτό σημαίνει ότι τα κονδύλια της πολιτικής συνοχής χρησιμοποιούνται για τη διενέργεια διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων σε τομείς που δεν έχουν περιφερειακή σημασία. Επιπλέον, με την κατάργηση των προγραμμάτων διασυνοριακής θαλάσσιας συνεργασίας, τα κράτη και οι περιφέρειες θα υποστούν κυρώσεις λόγω των γεωγραφικών ιδιαιτεροτήτων τους. Η CRPM παρέχει επίσης μια περαιτέρω ανάλυση της δέσμης μέτρων για τη συνοχή [EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF].

Σε ένα δελτίο τύπου, ένας συνασπισμός αποτελούμενος από δέκα ευρωπαϊκές ΜΚΟ καλεί τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να υποστηρίξουν την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών, την προσβασιμότητα για τα άτομα με αναπηρίες και την έλλειψη διακρίσεων στην πρόταση κανονισμού για τις κοινές διατάξεις 2021-2027, καθώς και στην ειδικούς κανονισμούς για τα ταμεία. Μια δήλωση της Ευρωπαϊκής Συνομοσπονδίας Συνδικάτων (ETUC) εκφράζει τη διαφωνία της οργάνωσης σχετικά με τη μείωση της χρηματοδότησης του ΕΚΤ και την κατάργηση του ελάχιστου μεριδίου του ΕΚΤ στις δαπάνες συνοχής [EU Legislation in Progress 2021-2027 MFF].

6. Η θέση της Ελλάδας στη Νέα Προγραμματική Περίοδο 2021 - 2027

Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τον μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης την περίοδο 2021-2027 προβλέπει για τη χώρα μας πρόσθετους κοινοτικούς πόρους 5,1 δισ. ευρώ σε σχέση με αυτούς που λαμβάνει η Ελλάδα στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ. Μάλιστα, στην Ελλάδα αναλογούν αυξημένα κονδύλια κατά 8% μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης, του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου και του Ταμείου Συνοχής, σε σχέση με αυτά της περιόδου 2014-2020. Σε απόλυτα νούμερα η αύξηση αυτή αντιστοιχεί σε 21,7 δισ. ευρώ σε τρέχουσες τιμές, έναντι 15,6 δισ. ευρώ της προγραμματικής περιόδου 2014-2020. Η πρόταση της Επιτροπής θα τεθεί προς έγκριση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, με στόχο οι οριστικές αποφάσεις να έχουν ληφθεί έως το πρώτο τρίμηνο του 2019, πριν δηλαδή τη λήξη της θητείας του Ευρωκοινοβουλίου.

Με αφορμή την ανακοίνωση της πρότασης για τον μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό της Ε.Ε. για την περίοδο 2021-2027, ο αναπληρωτής υπουργός Οικονομίας και Ανάπτυξης Αλέξης Χαρίτσης χαρακτήρισε θετική εξέλιξη την πρόταση της Επιτροπής για αύξηση κατά 8%, σε σχέση με το τρέχον ΕΣΠΑ, των πόρων που αναλογούν στη χώρα μας την περίοδο 2021-2027. Όπως σημειώνει σε ανακοίνωσή του ο κ. Χαρίτσης «η εξέλιξη αυτή αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σημασία αν αναλογιστούμε ότι στην πρότασή της για το νέο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο της Ευρώπης μετά το 2020, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει τη μείωση κατά 7% των συνολικών (πανευρωπαϊκά) πόρων για την πολιτική συνοχής. Η χώρα μας λοιπόν αποσπά περισσότερα κονδύλια από έναν μικρότερο προϋπολογισμό», σημειώνει ο αναπληρωτής υπουργός Οικονομίας. Θα ακολουθήσει διαπραγμάτευση για την οριστικοποίηση των κανονισμών και της κατανομής των πόρων ανά χώρα. Η διαδικασία αυτή, όπως αναφέρεται σε ανακοίνωση του υπουργείου Οικονομίας, θα είναι επίπονη και θα αφορά το σύνολο των ρυθμίσεων που θα καθορίσουν το ύψος των πόρων του νέου ΕΣΠΑ 2021-2027 καθώς και τις προτεραιότητες και τις διαδικασίες αξιοποίησής τους.

Στόχος της νέας Πολιτικής Συνοχής είναι να προσαρμόσει τις παρεμβάσεις της στις περιφερειακές και τοπικές ανάγκες ενισχύοντας αναπτυξιακές στρατηγικές που

διαχειρίζονται οι τοπικές αρχές [Καθημερινή 9/8/2019]. Η εξειδίκευση της παραπάνω στρατηγικής οδήγησε στη διατύπωση 5 θεματικών στόχων, όπως προαναφέρθηκε, στους οποίους παρατηρείται ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την ΤΑ. Η εξειδίκευσή τους μάλιστα, όσο έχει προχωρήσει αυτή την εποχή, δημιουργεί ή αναμένεται να δημιουργήσει μεγάλες ευκαιρίες για τους δήμους. Προβλέπεται πχ. η χρηματοδότηση δια-περιφερειακών επενδύσεων στην καινοτομία, που μπορεί να παράσχει δυνατότητες στους Ελληνικούς ΟΤΑ να συνεργαστούν και να περιορίσουν την απόσταση που τους χωρίζει, σε αυτό τον τομέα, από τους Ευρωπαϊούς ομολόγους τους, εντασσόμενοι οργανικά σε Διευρωπαϊκά δίκτυα και αξιακές αλυσίδες. Επισημαίνεται ότι το νέο Interreg, θα χρηματοδοτηθεί, για την επόμενη προγραμματική περίοδο, με 9,5 δις €. Η κοινωνική πολιτική αποτελεί προνομιακό χώρο της ΤΑ. Η ενίσχυση της ενεργούς συμμετοχής των Ελληνικών δήμων στον τομέα αυτόν ίσως αποτελέσει έμπρακτη απάντηση στις πολιτικές συγκεντρωτισμού, που αντιμετωπίζει τελευταία. Στις θετικές αλλαγές, για την ΤΑ, στη νέα προγραμματική περίοδο καταγράφεται και το ότι δεν θα υπάρχουν πλέον ειδικοί κανόνες για τις επενδύσεις που παράγουν έσοδα.

Να σημειωθεί ότι το σύστημα κατανομής των κονδυλίων της πολιτικής συνοχής τροποποιείται ελαφρώς για να κατευθύνει περισσότερους πόρους στα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη-μέλη και να δίνει μεγαλύτερη χρηματοδοτική στήριξη στις περιφέρειες που βρίσκονται σε βιομηχανική μετάβαση, επομένως η Ελλάδα βρίσκεται σε πλεονεκτική θέση. Τα στατιστικά στοιχεία που λαμβάνονται υπόψη για την κατηγοριοποίηση των περιφερειών προέρχονται από τα έτη 2014-2015-2016 από το απόγειο της κρίσης δηλαδή, με αποτέλεσμα οι ελληνικές περιφέρειες να συμμετέχουν με μεγαλύτερα ποσοστά χρηματοδοτήσεων στη νέα προγραμματική περίοδο, από ότι στην προηγούμενη. Η μέθοδος κατανομής εξακολουθεί να βασίζεται, κατά κύριο λόγο, στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ αλλά όπως αναφέρθηκε και σε προηγούμενες ενότητες περιλαμβάνει και νέα κριτήρια για όλες τις κατηγορίες περιφερειών, όπως η ανεργία των νέων, το χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης, η κλιματική αλλαγή και η υποδοχή και η ενσωμάτωση μεταναστών, (κριτήριο με βάση το οποίο η χώρα μας απέσπασε και το μεγαλύτερο όφελος), προκειμένου να εκφράζει καλύτερα την κοινωνική και οικονομική κατάσταση επί τόπου. Σε ό,τι

αφορά το Ταμείο Συνοχής, η μέθοδος βασίζεται στο ότι τα κράτη-μέλη των οποίων το κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι χαμηλότερο από το 90% του μέσου όρου της Ε.Ε. θα επωφελούνται από τη στήριξη του Ταμείου. Τέλος, η Επιτροπή προτείνει ένα «δίκτυο ασφαλείας» προς αποφυγήν υπερβολικά απότομων μεταβολών στην κατανομή κονδυλίων που λαμβάνουν τα κράτη-μέλη. [Καθημερινή 9/8/2019]

Σκεπτόμενοι το νέο ΕΣΠΑ 2014-2020 με βάσει τις νέες Κανονιστικές Προβλέψεις μπορούμε να συμπεράνουμε πως πολλά από τα προβλεπόμενα έργα μπαίνουν σε τροχιά υλοποίησης και με βάση αυτή τη γνώση θα προγραμματιστούν και τα έργα της περιόδου 2021-2017. Με μία πρώτη ανάγνωση των δεδομένων στοιχείων ανακούφιση αποτελεί το γεγονός πως στο επόμενο ΕΣΠΑ δεν θα επιβαρυνθεί η Ελλάδα από τα έργα-γέφυρες. Αυτό σημαίνει πως στον επόμενο Κατάλογο των έργων υποδομών και περιβάλλοντος, η χώρα μας θα μπορεί επιτέλους να εντάξει μία σειρά από νέα έργα.

Πιο συγκεκριμένα, στο τρέχον ΕΣΠΑ 2014-2020 τα έργα-γέφυρες κυριαρχούν. Το Μετρό Θεσσαλονίκης με την επέκταση προς Καλαμαριά, η επέκταση Μετρό και Τραμ στον Πειραιά, το Άκτιο-Αμβρακία, έργα της Εγνατίας Οδού, Σιδηροδρομικά έργα και πολλά ακόμα χρειάστηκε να μεταφερθούν σε αυτό το πρόγραμμα για να ολοκληρωθούν. Από τα 5 δις ευρώ που έχουμε για υποδομές και περιβάλλον σχεδόν τα 3 δις.ευρώ αφορούν έργα-γέφυρες. Πρακτικά δηλαδή η παραγωγή νέων έργων ήταν πολλή μικρότερη από το ποσό το οποίο διατέθηκε στη χώρα μας και αυτός είναι ο λόγος που μόνο λίγα μεγάλα έργα έχουν ξεκινήσει με αποτέλεσμα ο κατασκευαστικός κλάδος να συρρικνώνεται. Επίσης δεν αναμένουμε σημαντικά νέα οδικά έργα που μπορεί να επιβαρύνουν υπέρμετρα το επόμενο ΕΣΠΑ, όπως συνέβη με εκείνο του 2007-2013. Στο επόμενο ΕΣΠΑ θα υπάρξουν έργα-γέφυρες αλλά είναι προφανές ότι δεν θα κυριαρχήσουν μιας και τα παραπάνω έργα που αναφέραμε μέχρι το τέλος του 2022 ή και με τη βοήθεια του ΠΔΕ θα πρέπει να ολοκληρωθούν μιας και δεν επιδέχονται την επιδότηση ενός ακόμα ΕΣΠΑ, βάσει των Ευρωπαϊκών κανονισμών.

Είναι βέβαιο ότι ως έργο γέφυρα θα παραμείνει το μετρό της Γραμμής 4 όπου για να ολοκληρωθεί θα χρειαστεί ένα σημαντικό ποσό με το ΕΣΠΑ 2014 – 2017. Επίσης

έχουμε κάποιες πιθανότητες να δούμε ακόμα μερικά έργα από την αναθεώρηση του ΕΣΠΑ 2014-2020 που θα γίνει τους επόμενους μήνες. Εδώ παρουσιάζεται λοιπόν για πρώτη η ευκαιρία να δοθεί προτεραιότητα σε σημαντικά έργα υποδομών μεταφορών Μετρό και Σιδηροδρομικά. Με βάση τα παραπάνω, θα έχουμε τη δυνατότητα να εντάξουμε και να υλοποιήσουμε μεγάλα έργα που κατά πάσα πιθανότητα δεν θα προλάβουν να ολοκληρωθούν μιας και ειδικά τα έργα Μετρό χρησιμοποιούν πόρους από δύο συνεχόμενα ΕΣΠΑ.

Όσον αφορά έργα Υποδομών Μεταφορών Μετρό έχουμε τη συνέχεια της Γραμμής 4 στο τμήμα Γουδή-Λυκόβρυση και Άλσος Βεϊκου-Περισσός με κόστος περίπου 1,6δισ.ευρώ. Επίσης την πολυαναμενόμενη επέκταση της Γραμμής 3 από την Ανθούπολη στο Ίλιον με κόστος 300εκατ.ευρώ. Στο Μετρό Θεσσαλονίκης θα μπορέσουν να ενταχθούν τόσο η κυκλική γραμμή στα δυτικά όσο και η επέκταση προς Αεροδρόμιο με κόστος κοντά στα 1,2δισ.ευρώ. Επίσης στα σιδηροδρομικά έργα θα μπορέσουν να ενταχθούν νέα έργα από τη Βόρεια Ελλάδα κυρίως στο λεγόμενο διάδρομο της Σιδηροδρομικής Εγνατίας μιας και υπάρχει μελετητική ωριμότητα και ιδίως στο ανατολικό τμήμα όπου υπάρχει ήδη μία σχετική κινητικότητα.

Υπολογίζεται ότι τα παραπάνω έργα έχουν κόστος 4 δισ.ευρώ, και συνυπολογίσουμε ότι σε κάποια θα μπορέσει να υπάρξει συγχρηματοδότηση από την ΕΤΕπ (η οποία χρηματοδοτεί με έργα σιδηρόδρομου και Μετρό σε όλη την Ευρώπη) και από εργαλεία όπως το CEF (το Συνδέοντας την Ευρώπη έχει χρηματοδοτήσει σημαντικά σιδηροδρομικά έργα της χώρας σε ύψος που ξεπερνά τα 500εκατ.ευρώ), και βάζοντας στην εξίσωση ότι τα κάποια από αυτά τα έργα δεν θα προλάβουν να ολοκληρωθούν σε αυτή την περίοδο (ειδικά η επέκταση της Γραμμής 4 προς Λυκόβρυση περιλαμβάνει 11 σταθμούς και 12χλμ γραμμής) οπότε η χρηματοδότηση από το μελλοντικό ΕΣΠΑ μπορεί να φτάσει στα 2δισ.ευρώ, δηλαδή λιγότερο από το 40% από τα 5δισ.ευρώ που χοντρικά θα έχουμε για μεγάλα έργα υποδομών μεταφορών και περιβάλλοντος στην περίοδο 2021-2027.

Όλα τα παραπάνω μας οδηγούν στο συμπέρασμα ότι το πλαίσιο της νέας προγραμματικής περιόδου παρέχει τη δυνατότητα περαιτέρω αξιοποίησης του, από

την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Η αξιοποίηση αυτή είναι προφανές ότι δεν θα γίνει αυτόματα. Χρειάζεται συγκεκριμένη προετοιμασία, σχεδιασμό και παρέμβαση από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, την ΚΕΔΕ, την ΕΝΠΕ και κάθε δήμο και περιφέρεια της χώρας ξεχωριστά. Η εμπειρία από τα προβλήματα που δημιούργησε ο σχεδιασμός του τρέχοντος ΕΣΠΑ δεν είναι η μικρή. Μπορεί την ευθύνη του σχεδιασμού να μην την έχει η σημερινή κυβέρνηση, που ανέλαβε να διαχειριστεί το μεγαλύτερο μέρος των κονδυλίων, αλλά τα προβλήματα παραμένουν ισχυρά.

7. Συμπεράσματα

Η Ευρωπαϊκή οικονομία, παρά τους κλυδωνισμούς, φαίνεται να ανακάμπτει από την κρίση, αλλά η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκτιμά ότι απαιτούνται πρόσθετες επενδυτικές προσπάθειες για να αμβλυνθούν οι διαφορές μεταξύ και εντός των κρατών μελών της ΕΕ. Είναι γεγονός ότι η σύνθεση του προϋπολογισμού της νέας προγραμματικής περιόδου αποτέλεσε μία δύσκολη εξίσωση ή καλύτερα ένα σύστημα εξισώσεων, με σημαντικό χαρακτηριστικό όχι μόνο τις επιπτώσεις της κρίσης και τα εγγενή προβλήματα της ΕΕ αλλά και το BREXIT. Η πολιτική συνοχής θα χρηματοδοτηθεί την επόμενη προγραμματική περίοδο με 331 δις € περίπου, από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο. Για την επόμενη προγραμματική περίοδο 2021-2027, η ΕΕ αναμένει ότι η μελλοντική πολιτική συνοχής θα διαθέτει την επενδυτική ισχύ για να περιορίσει εάν όχι γεφυρώσει, τις δια- και ενδο- περιφερειακές ανισότητες. Μάλιστα, σε Ευρωπαϊκό επίπεδο το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Δήμων και Περιφερειών, εκτός από τις παρεμβάσεις που έχει πραγματοποιήσει για το σχεδιασμό και τη διαχείριση της νέας προγραμματικής περιόδου, έχει αρχίσει την επεξεργασία και τη διατύπωση οδηγών, για τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που θα τους καταστήσουν περισσότερο αποτελεσματικούς στη διατύπωση, διεκδίκηση, υλοποίηση και έλεγχο των έργων, μέτρων και δράσεων της νέας προγραμματικής περιόδου.

Η στρατηγική της νέας προγραμματικής περιόδου έχει αρκετές διαφορές, με την προηγούμενη στρατηγική του ΕΣΠΑ. Ιδιαίτερα ο εκσυγχρονισμός της Πολιτικής Συνοχής, που καλύπτει το μεγαλύτερο ποσοστό των χρηματοδοτήσεων,

περιλαμβάνεται ουσιαστικά στο τρίπτυχο: απλούστευση διαδικασιών, ευελιξία, αποτελεσματικότητα. Το σημαντικότερο όμως στοιχείο από το νέο πλαίσιο στρατηγικής της προγραμματικής περιόδου 2021-2027, είναι ότι η ενσωμάτωση της πολυετούς εμπειρίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε συνδυασμό με τους τρεις παραπάνω στρατηγικούς στόχους, την οδήγησαν στο να είναι περισσότερο αποκεντρωμένη. Ο ρόλος δηλαδή των τοπικών και περιφερειακών αρχών εμφανίζεται αναβαθμισμένος.

Πολλές από τις μεγάλες προκλήσεις της επόμενης δεκαετίας –καταπολέμηση του αποκλεισμού, κλιματική αλλαγή, ενσωμάτωση των μεταναστών– θα πρέπει να αντιμετωπιστούν στο πλαίσιο των πόλεων και των μητροπολιτικών περιοχών της Ευρώπης. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή προτείνει να ενισχυθεί περαιτέρω η αστική διάσταση της Πολιτικής Συνοχής. Το 6 % του προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης θα διατεθεί για επενδύσεις στη βιώσιμη αστική ανάπτυξη σε εθνικό επίπεδο. Επιπλέον, την προγραμματική περίοδο 2021-2027 δημιουργείται η ευρωπαϊκή αστική πρωτοβουλία, ένα νέο «εργαλείο» συνεργασίας μεταξύ πόλων καινοτομίας και δημιουργίας ικανοτήτων σε όλο το φάσμα των θεματικών προτεραιοτήτων του αστικού θεματολογίου της ΕΕ (μεταξύ άλλων, ενσωμάτωση των μεταναστών, στέγαση, ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα, αστική φτώχεια ή ενεργειακή μετάβαση).

Επίσης, η νέα Πολιτική Συνοχής της ΕΕ επιδιώκει να προσαρμόσει τις παρεμβάσεις της στις περιφερειακές και τοπικές ανάγκες. Να κατευθύνει τους πόρους, όπου είναι περισσότερο αναγκαίοι και να στηρίξει αναπτυξιακές στρατηγικές που διαχειρίζονται οι τοπικές αρχές. Κεντρικός στόχος της είναι η νέα Πολιτική Συνοχής να υποστηρίξει μια Ευρώπη που προσεγγίζει περισσότερο τους πολίτες της. Για το λόγο αυτό η ΕΕ προτείνει τον εκσυγχρονισμό της Πολιτικής Συνοχής, ώστε να επιταχυνθεί η οικονομική και η κοινωνική σύγκλιση και παράλληλα, να υποβοηθηθούν οι περιφέρειες ώστε να αξιοποιήσουν πλήρως τα θετικά στοιχεία της παγκοσμιοποίησης και να εφοδιαστούν με τα κατάλληλα εργαλεία για την επίτευξη μίας εύρωστης και διαρκούς ανάπτυξης. Συνεχίζοντας, η πλειονότητα των επενδύσεων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης και του Ταμείου Συνοχής θα προσανατολίζονται στους στόχους: μια εξυπνότερη και μια πιο πράσινη

Ευρώπη. Με βάση τη δέσμευση που έχει αναλάβει η ΕΕ στην πρότασή της για τον νέο μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό της ΕΕ, οι επενδύσεις του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης και του Ταμείου Συνοχής θα πρέπει να συμβάλουν στην επίτευξη του στόχου που έχει καθοριστεί για το σύνολο του προϋπολογισμού, σύμφωνα με τον οποίο το 25 % των κοινοτικών δαπανών θα συνεισφέρουν στη δράση για το κλίμα.

Εκεί όμως που η ΕΕ απέδειξε την ικανότητα της για συμβιβασμούς ήταν στον τρόπο κατανομής των 331 δις €. Ποιο κράτος και με ποιο τρόπο θα έβγαινε κερδισμένο από το νέο τρόπο κατανομής; Για το λόγο αυτό δημιουργήθηκε μία «νέα» μεθοδολογία, για να κατασκευαστεί ο αλγόριθμος κατανομής των κονδυλίων, της νέας προγραμματικής περιόδου, στα κράτη μέλη της ΕΕ. Η μεθοδολογία αυτή λαμβάνει υπόψη τη διαφορά μεταξύ του κατά κεφαλήν ΑΕΠ της περιφέρειας και του μέσου όρου της ΕΕ, ώστε να αντικατοπτρίζει την περιφερειακή ευημερία. Περιλαμβάνει επίσης κοινωνικές, οικονομικές και εδαφικές προκλήσεις, όπως η ανεργία, η χαμηλή πυκνότητα πληθυσμού και, για τις περισσότερο αναπτυγμένες περιφέρειες, το επίπεδο της εκπαίδευσης. Το νέο σύστημα κατανομής των κονδυλίων της πολιτικής συνοχής κατευθύνει περισσότερους πόρους στα λιγότερο αναπτυγμένα κράτη μέλη και δίνει μεγαλύτερη χρηματοδοτική στήριξη στις περιφέρειες που βρίσκονται σε βιομηχανική μετάβαση. Εξακολουθεί να βασίζεται, κατά κύριο λόγο, στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ. Τέλος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει ένα «δίχτυ ασφάλειας», προς αποφυγή υπερβολικά απότομων μεταβολών στις κατανομές κονδυλίων που λαμβάνουν τα κράτη μέλη. Όσον αφορά στο Ταμείο Συνοχής, η μέθοδος παραμένει η ίδια. Τα κράτη μέλη των οποίων το κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι χαμηλότερο από το 90 % του μέσου όρου της ΕΕ, θα επωφελούνται από τη στήριξη του Ταμείου Συνοχής.

Όπως είναι αναμενόμενο στο νέο τρόπο κατανομής όλες οι περιφέρειες παραμένουν επιλέξιμες, για χρηματοδότηση, στο πλαίσιο της Πολιτικής Συνοχής στην Ευρώπη, η οποία εξακολουθεί να βασίζεται σε τρεις κατηγορίες: λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες, περιφέρειες μετάβασης και περισσότερο αναπτυγμένες περιφέρειες. Η επίσημη εκδοχή είναι ότι η νέα μέθοδος κατανομής τροποποιήθηκε, ώστε να αντανakλά την εξέλιξη της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής στην

Ευρώπη. Η νέα μέθοδος κατανομής των κεφαλαίων βασίζεται στη «μέθοδο του Βερολίνου», που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το 1999, η οποία συνεπάγεται διαφορετικές μεθόδους υπολογισμού για τις τρεις διαφορετικές κατηγορίες περιοχών που αναφέρονται παραπάνω. Σε αυτό το σημείο, το ενδιαφέρον για την Ελλάδα είναι ότι στο σχεδιασμό της νέας προγραμματικής περιόδου και στον τρόπο κατανομής των κονδυλίων λήφθηκαν υπόψη ο μέσος όρος των στατιστικών στοιχείων των ετών 2014-2015-2016 στα οποία η κρίση έκανε ισχυρή την παρουσία της. Για το λόγο αυτό, σε αντίθεση με την προηγούμενη προγραμματική περίοδο μας δίνεται η δυνατότητα, ως χώρα, της διευρυμένης συμμετοχής. Σε Ευρωπαϊκό επίπεδο η πολιτική συνοχής θα συνεχίσει να επενδύει σε όλες τις περιφέρειες βοηθώντας, αφενός, αυτές της Νότιας και Ανατολικής Ευρώπης που χαρακτηρίζονται από χαμηλή ανάπτυξη και χαμηλά εισοδήματα να καλύψουν την απόσταση από την υπόλοιπη Ευρώπη και, αφετέρου, τα πλουσιότερα κράτη μέλη να αντιμετωπίζουν τους θύλακες φτώχειας στην επικράτειά τους. Οι περιφέρειες υπό βιομηχανική μετάβαση, που βρίσκονται σε όλη την Ευρώπη, θα εξακολουθήσουν να επωφελούνται από τη βοήθεια της ΕΕ.

Όσον αφορά τις εθνικές πιστώσεις στο πλαίσιο της Πολιτικής για τη Συνοχή για την περίοδο 2021-2027 υπογραμμίζεται ότι αρχικά θα προγραμματιστούν μόνο τα πρώτα 5 έτη. Τα κονδύλια για τα τελευταία 2 έτη θα αποφασιστούν με βάση ουσιαστική και διεξοδική ενδιάμεση επανεξέταση – αξιολόγηση που θα οδηγήσει στον αντίστοιχο αναπρογραμματισμό το 2025. Στο πλαίσιο αυτό θα εξεταστούν οι αρχικές προτεραιότητες και στόχοι των προγραμμάτων, λαμβάνοντας υπόψη την πρόοδο όσον αφορά στην επίτευξη των στόχων μέχρι τα τέλη του 2024, τις αλλαγές στην κοινωνικοοικονομική κατάσταση, τις νέες προκλήσεις.

Στη σχέση της Νέας Πολιτικής Συνοχής και την Τοπική Αυτοδιοίκηση θα λέγαμε πως από το σχεδιασμό της νέας προγραμματικής περιόδου προκύπτει ένας «κοινός τόπος». Για να είναι αποτελεσματικότερη η χρηματοδότηση των έργων και δράσεων θα πρέπει να αποκεντρωθεί και να πλησιάσει όσο το δυνατόν περισσότερο τον πολίτη. Αυτή η αποκεντρωτική αντίληψη διαπερνά το σύνολο του σχεδιασμού, της διαχείρισης αλλά και του τρόπου υλοποίησης και εφαρμογής της νέας προγραμματικής περιόδου. Η ευρωπαϊκή εμπειρία οδηγεί στην αποκέντρωση. Για

παράδειγμα η μεταναστευτική και προσφυγική κρίση του 2015, όπως και οι όλο και συχνότερες φυσικές καταστροφές, κατέδειξαν ότι οι κανόνες για την πολιτική συνοχής θα πρέπει να επιτρέπουν την ταχύτερη και πιο αποτελεσματική απόκριση σε απρόβλεπτα γεγονότα. Για το λόγο αυτό ανατίθεται ένας σημαντικός ρόλος στην πλησιέστερη στον πολίτη εξουσία. Το Ταμείο Ασύλου και Μετανάστευσης, μαζί με τα κονδύλια της Πολιτικής Συνοχής, μπορεί να χρηματοδοτεί τοπικές στρατηγικές για την ένταξη των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο, ενώ σύμφωνα με τον κανονισμό της ΕΕ, COM(2018) 375 final 2018/0196(COD), οι τοπικές, αστικές και εδαφικές αρχές θα συμμετέχουν πιο ενεργά στη διαχείριση των κονδυλίων της ΕΕ και η αύξηση των ποσοστών συγχρηματοδότησης θα ενισχύσει το αίσθημα ευθύνης για τα έργα που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ στις περιφέρειες και τις πόλεις. Επομένως, στο πλαίσιο της Πολιτικής Συνοχής για το 2021-2027 ενισχύεται η τοπική διάσταση, στηρίζεται η εκπόνηση αναπτυξιακών στρατηγικών τοπικής εμβέλειας από αστικές, τοπικές ή άλλες περιφερειακές αρχές, οι οποίες πλέον θα πρέπει να αναλάβουν την ευθύνη της επιλογής των έργων που χρηματοδοτεί η ΕΕ, ή να συμμετέχουν στη διαδικασία επιλογής.

8. Βιβλιογραφία

- Vasilis Margaras,(Φεβρουάριος 2018) «Challenges for EU cohesion policy», EPRS | ,
- Agnieszka Widuto,(Ιούλιος 2018) «European Regional Development Fund and Cohesion Fund 2021-2027»,EPRS
- Vasileios Margaras, (Αύγουστος 2018) «Common Provisions Regulation New rules for cohesion policy for 2021-2027», EU Legislation in Progress,
- Αρτέμης Κουρτέσης, Βασίλης Αυδίκος, (2014), Γεωγραφίες, «Η Νέα Πολιτική Οικονομικής, Κοινωνικής και Εδαφικής Συνοχής 2014-2020: Μία πρώτη ανάλυση και κριτική»
- Αχιλλέας Μητσός, «Μελέτη του ΕΛΙΑΜΕΠ για την Τράπεζα της Ελλάδος –Αξιολόγηση των επιδράσεων που έχουν ασκήσει στην πορεία της ελληνικής οικονομίας οι πολιτικές που χρηματοδοτούν από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Δεύτερο Μέρος: Οι προτάσεις για την προγραμματική περίοδο 2014-2020», ΕΛΙΑΜΕΠ – Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (Ιούνιος 2018), «Ο ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ»,
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2018), Προϋπολογισμός της ΕΕ για το μέλλον, Περιφερειακή Ανάπτυξη και Συνοχή: Μια προσέγγιση περισσότερο προσαρμοσμένη στις Περιφερειακές Ανάγκες, Στρασβούργο,
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2018), Directorate-General for Regional and Urban Policy, Η πολιτική για την περιφερειακή ανάπτυξη και τη συνοχή μετά το 2020: Ερωτήσεις και απαντήσεις. Στρασβούργο,
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2018), Simplification Handbook: 80 simplification measures in cohesion policy 2021-2027,

Ράλλης Γκέκας, (2018), Κυκλική Οικονομία και Δήμοι: Μία επίκαιρη, ενδιαφέρουσα και δύσκολη λύση