



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ**  
**ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**  
**Π.Μ.Σ : ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

Η ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής την περίοδο  
2007 – 2013 και ο εθνικός στρατηγικός  
σχεδιασμός : Οικοδομώντας την Ευρώπη των  
σύγχρονων, ελκυστικών και δυναμικών  
περιφερειών.

Επιβλέπων καθηγητής : Βασίλειος Κέφης

**Απόστολος Βενιζέλος**  
**Α.Μ. : 7109Μ040**

Αθήνα, Νοέμβριος 2011



## ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η παρούσα διπλωματική εργασία εκπονήθηκε στο πλαίσιο του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών « Εθνική και Κοινοτική Διοίκηση » του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου, υπό την επίβλεψη του καθηγητή κ. Βασίλειου Κέφη. Ο τίτλος της εργασίας είναι « *Η Ευρωπαϊκή Πολιτική συνοχής την περίοδο 2007 – 2013 και ο Εθνικός στρατηγικός σχεδιασμός : Οικοδομώντας την Ευρώπη των σύγχρονων, ελκυστικών και δυναμικών περιφερειών* ».

Η επιλογή του θέματος βασίστηκε στην ολοένα και μεγαλύτερη σημασία που δίνεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση στον συντονισμό των περιφερειακών πολιτικών των κρατών-μελών για την προώθηση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής στο εσωτερικό της Κοινότητας και στην προσπάθεια μείωσης των διαρθρωτικών ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Αντικείμενο της διπλωματικής εργασίας είναι η Πολιτική Συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η συμβολή της στον περιορισμό των διαρθρωτικών ανισοτήτων μεταξύ των Περιφερειών της ΕΕ προς την επίτευξη μιας ισόρροπης ανάπτυξης της κοινοτικής επικράτειας με σύγχρονες δυναμικές και ελκυστικές περιφέρειες.

Σκοπός της εργασίας είναι να αναδείξει, μέσα από την υπάρχουσα βιβλιογραφία, τα άρθρα και τα στατιστικά στοιχεία, το περιφερειακό πρόβλημα που συναντάται στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την κατάσταση που επικρατεί όσον αφορά τις οικονομικές, κοινωνικές και εδαφικές ανισότητες, καθώς και να τονίσει τη σημαντικότητα του ρόλου της Πολιτικής Συνοχής της ΕΕ όσον αφορά στον περιορισμό αυτού του προβλήματος. Παράλληλα, η εργασία στοχεύει στο να παρουσιάσει τις βασικές κατευθύνσεις της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη συνοχή όπως έχουν διαμορφωθεί σήμερα, κυρίως για την περίοδο 2007 - 2013 τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο καθώς και τη συμβολή της πολιτικής στον περιορισμό των κοινωνικοοικονομικών και εδαφικών ανισοτήτων εντός της Ένωσης.

Η βασική δομή της εργασίας χωρίζεται σε έξι κεφάλαια. Το **πρώτο κεφάλαιο** στοχεύει στο να παρουσιάσει τους παράγοντες που έχουν συμβάλει στην δημιουργία των περιφερειακών ανισοτήτων και γενικά του περιφερειακού προβλήματος στο χώρο της ΕΕ και τους λόγους για τους οποίους κρίνεται αναγκαία μια κοινή ευρωπαϊκή πολιτική για τον περιορισμό και την επίλυση αυτού του προβλήματος. Επίσης γίνεται αναφορά της κατάστασης των περιφερειακών ανισοτήτων που επικρατεί στην ΕΕ και στους δείκτες που

χρησιμοποιούνται για την σύγκριση του βιοτικού επίπεδου και την εξαγωγή αυτών των αποτελεσμάτων.

Στο **δεύτερο κεφάλαιο** γίνεται μια **σύντομη ιστορική επισκόπηση** της πολιτικής συνοχής μέχρι σήμερα με αναφορά στους κυριότερους σταθμούς και τους παράγοντες που έπαιξαν καθοριστικό ρολό στην διαμόρφωσή της. Επίσης γίνεται μια αποσαφήνιση του όρου της πολιτικής συνοχής και παρουσιάζονται οι γενικοί σκοποί – στόχοι της πολιτικής και τα κύρια μέσα που χρησιμοποιεί η ΕΕ για την εφαρμογή της πολιτικής και την επίτευξη των στόχων.

Το **τρίτο κεφάλαιο** έχει ως βασικό στόχο να περιγράψει την στρατηγική ανάπτυξης της ΕΕ για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή την περίοδο 2007 – 2013 παρουσιάζοντας τις καινοτομίες που επέφεραν οι νέοι κανονισμοί τόσο στο θεσμικό πλαίσιο όσο και στο σχεδιασμό της πολιτικής. Παρουσιάζεται, ο στρατηγικός σχεδιασμός, οι γενικοί στόχοι και οι προτεραιότητες της περιόδου, ο συνολικός προϋπολογισμός και η επιλεξιμότητα των περιφερειών για την κατανομή των διαθέσιμων πόρων, τα βασικά χρηματοδοτικά μέσα, και η συμβολή της νέας πολιτικής στην επίτευξη των στόχων της Λισαβόνας.

Στο **τέταρτο κεφάλαιο** επιχειρείται μια αξιολόγηση του αντίκτυπου της πολιτικής συνοχής εστιάζοντας στα επιτεύγματα που έχουν πραγματοποιηθεί την τελευταία δεκαετία και ιδιαίτερα την περίοδο 2007 - 2013. Γίνεται μια συγκριτική παρουσίαση της κατάστασης και των τάσεων που επικρατούν μεταξύ των χωρών όσον αφορά τις οικονομικές, κοινωνικές και εδαφικές ανισότητες. Τέλος, δίνεται έμφαση στις νέες προκλήσεις, στις επιπτώσεις της διεθνούς κρίσης, στην εφαρμογή της πολιτικής και στην ανάγκη ενίσχυσης της προστιθέμενης αξίας της πολιτικής συνοχής για την αντιμετώπιση των προκλήσεων αυτών και την ενσωμάτωση των στόχων της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Το **πέμπτο κεφάλαιο** αναφέρεται στην περίπτωση της Ελλάδας. Παρουσιάζεται ο εθνικός στρατηγικός σχεδιασμός για την πολιτική συνοχής της ΕΕ την τρέχουσα περίοδο (ΕΣΠΑ 2007 - 2013). Συγκεκριμένα περιγράφεται ο τρόπος με τον οποίο διαμορφώνεται και υλοποιείται η αναπτυξιακή στρατηγική της χώρας, οι στρατηγικές αναπτυξιακές προτεραιότητες της Ελλάδας και το χρηματοδοτικό πλαίσιο του ΕΣΠΑ.

Τέλος, στο **έκτο κεφάλαιο** επιχειρείται μια ανάλυση των αποτελεσμάτων της πολιτικής συνοχής της ΕΕ όσον αφορά την επίτευξη των κοινοτικών προτεραιοτήτων στην Ελλάδα. Παρουσιάζεται η σημερινή κατάσταση όσον αφορά την πρόοδο υλοποίησης του ΕΣΠΑ, η αντιμετώπιση των σημερινών προβλημάτων και των μελλοντικών προκλήσεων και οι δράσεις για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ.

## **ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ**

ΑΕΠ:	Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν
ΑεγχΠ:	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΔΤ:	Διαρθρωτικά Ταμεία
ΕCΥ:	Ευρωπαϊκή Νομισματική Μονάδα
ΕΓΤΠΕ:	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων
ΕΕ:	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚ:	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΕΕΠ:	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
ΕΟΚ:	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΟΕΣ:	Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας
ΕΠ:	Επιχειρησιακά Προγράμματα
ΕΣΠΑ:	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς
ΕΤΕ:	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
ΕΤΠΑ:	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
Ε&Α:	Έρευνα και Ανάπτυξη
ΚΣΚΓ:	Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές
ΚΜ:	Κράτος - Μέλος
ΚΠΣ:	Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης
ΜΜΕ:	Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις
ΜΟΠ:	Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα
ΜΑΔ:	Μονάδα Αγοραστικής Δύναμης
ΝΚΜ:	Νέο Κοινοτικό Μέσο
ΟΝΕ:	Οικονομική και Νομισματική Ένωση
ΠΕΠ:	Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα
ΣΔΕ:	Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου
ΣΠΑ:	Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΤΕΠ:	Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα
ΤΠΕ:	Τεχνολογίες Πληροφορίας και Επικοινωνίας
ΤΑ:	Ταμείο Συνοχής
ΧΜΠΑ:	Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας
NUTS:	Nomenclature of Territorial Units for Statistics

# ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<b>ΠΡΟΛΟΓΟΣ</b> .....	2
<b>ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ</b> .....	4
<b>ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ</b> .....	5
<b>ΛΙΣΤΑ ΠΙΝΑΚΩΝ - ΣΧΗΜΑΤΩΝ</b> .....	9
<b>ΠΕΡΙΛΗΨΗ</b> .....	10
<b>ΕΙΣΑΓΩΓΗ</b> .....	11
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>ο</sup> - Οι περιφερειακές ανισότητες στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η αναγκαιότητα μιας κοινής Ευρωπαϊκής πολιτικής για τη συνοχή</b> .....	13
Εισαγωγικά στοιχεία .....	13
1.1 Η έννοια της περιφέρειας .....	14
1.1.1 Οι διαφορές μεταξύ των ευρωπαϊκών περιφερειών .....	15
1.2 Το περιφερειακό πρόβλημα, τα αίτια και οι ανάγκες αντιμετώπισής του .....	16
1.3 Οι περιφέρειες και η ποιότητα ζωής στην ΕΕ.....	18
1.3.1 Δείκτες μέτρησης των περιφερειακών ανισοτήτων και ανάπτυξης .....	19
1.4 Η κατάσταση των περιφερειακών ανισοτήτων μεταξύ των χώρων της ΕΕ .....	20
1.5 Η αναγκαιότητα της πολιτικής συνοχής της ΕΕ.....	22
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup> - Η διαμόρφωση της πολιτικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης</b> .....	25
Εισαγωγικά στοιχεία .....	25
2.1 Έννοιες συνοχής και περιφερειακής πολιτικής.....	26
2.2 Σκοπός και στόχοι της πολιτικής συνοχής.....	28
2.3 Παράγοντες διαμόρφωσης της πολιτικής συνοχής .....	29
2.4 Λόγοι καθιέρωσης της πολιτικής συνοχής .....	29
2.5 Η εξελικτική πορεία της πολιτικής συνοχής.....	30
2.5.1 Η έναρξη της και ο δρόμος προς την τελευταία μεταρρύθμιση.....	31
2.6 Τα μέσα και οι κοινοτικές παρεμβάσεις της Ένωσης για την πολιτική συνοχής .....	35
2.6.1 Τα διαρθρωτικά ταμεία και το ταμείο συνοχής .....	35
2.6.2 Οι κοινοτικές παρεμβάσεις των διαρθρωτικών ταμείων.....	37
2.7 Βασικές αρχές της πολιτικής συνοχής.....	39
2.8 Η τελευταία μεταρρύθμιση της πολιτικής συνοχής.....	40
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3<sup>ο</sup> - Η στρατηγική ανάπτυξης της ΕΕ για την πολιτική συνοχής την περίοδο 2007 - 2013 και το νέο θεσμικό πλαίσιο</b> .....	41
Εισαγωγικά στοιχεία .....	41

3.1	Οι νέες μεταρρυθμίσεις και οι καινοτομίες της περιόδου .....	42
3.1.1	Τα βασικά χαρακτηριστικά των νέων μεταρρυθμίσεων.....	45
3.2	Οι γενικοί στόχοι και κανόνες της προγραμματικής περιόδου. ....	49
3.2.1	Ο στόχος «Σύγκλιση».....	51
3.2.2	Ο στόχος «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση» .....	52
3.2.3	Ο στόχος «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία» .....	53
3.3	Επιλέξιμες περιφέρειες για χρηματοδότηση και κατανομή των πόρων .....	54
3.4	Αρχές παρέμβασης.....	59
3.5	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς .....	60
3.6	Κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή 2007-2013.....	61
3.6.1	Προτεραιότητα 1 – Να καταστεί η Ευρώπη και οι περιφέρειές της ελκυστικότερος τόπος για επενδύσεις και εργασία.....	64
3.6.2	Προτεραιότητα 2 – Βελτίωση της γνώσης και της καινοτομίας για την ανάπτυξη .....	64
3.6.3	Προτεραιότητα 3 – Περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας.....	64
3.7	Τα νέα μέσα ειδικής στήριξης .....	65
3.7.1	Ο μηχανισμός προενταξιακής βοήθειας.....	66
3.7.2	Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας.....	67
3.8	Η πολιτική συνοχής για την υλοποίηση της στρατηγικής της Λισαβόνας .....	67
3.8.1	Προβάδισμα στις προτεραιότητες της Λισαβόνας .....	68
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4<sup>ο</sup> – Ο αντίκτυπος της πολιτικής συνοχής και η αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων. ....</b>		
	Εισαγωγικά στοιχεία .....	72
4.1	Η προστιθέμενη αξία της πολιτικής για τη συνοχή.....	73
4.2	Πηγές οικονομικής ανάπτυξης .....	76
4.3	Αντίκτυπος της πολιτικής συνοχής.....	79
4.3.1	Επιτεύγματα της πολιτικής συνοχής της προηγούμενης περιόδου.....	81
4.3.2	Περιφερειακός αντίκτυπος της κρίσης.....	82
4.3.3	Η πολιτική συνοχής της ΕΕ στο σχέδιο ανάκαμψης.....	83
4.4	Η ανταπόκριση στις νέες προκλήσεις .....	85
4.4.1	Αύξηση της παγκόσμιας πίεσης για αναδιάρθρωση και εκσυγχρονισμό.....	85
4.4.2	Αλλαγή του κλίματος.....	86
4.4.3	Αύξηση των τιμών της ενέργειας .....	87
4.4.4	Εμφάνιση δημογραφικών ανισορροπιών και κοινωνικών εντάσεων.....	87
4.4.5	Δυσκολία των εθνικών πολιτικών να συμβαδίσουν με τον ταχύ ρυθμό των αλλαγών που επιβάλλουν αυτές οι τάσεις.....	88

4.5 Η μελλοντική πολιτική συνοχής .....	88
4.5.1 Πολιτική συνοχής: θεμέλιο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για το 2020 .....	90
4.6 Η ενίσχυση της ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας της πολιτικής συνοχής.....	92
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5<sup>ο</sup> - Η περίπτωση της Ελλάδας : Ο εθνικός στρατηγικός σχεδιασμός για την πολιτική συνοχής την τρέχουσα περίοδο 2007 - 2013.</b> .....	<b>94</b>
Εισαγωγικά στοιχεία .....	94
5.1 Η διαβούλευση για την κατάρτιση του ΕΣΠΑ σε εθνικό επίπεδο .....	95
5.2 Οι στρατηγικές αναπτυξιακές προτεραιότητες της Ελλάδας για την περίοδο 2007 – 2013 ..	97
5.2.1 Θεματικές προτεραιότητες και στόχοι της αναπτυξιακής στρατηγικής .....	99
5.2.2 Η περιφερειακή διάσταση των θεματικών προτεραιοτήτων .....	104
5.3 Η διάρθρωση του ΕΣΠΑ σε Επιχειρησιακά Προγράμματα.....	105
5.3.1 Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα .....	107
5.3.2 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα.....	115
5.3.3 Προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας .....	115
5.3.4 Συνάφεια των ΕΠ με τις προτεραιότητες του ΕΣΠΑ .....	119
5.4 Χρηματοδοτικό πλαίσιο του ΕΣΠΑ .....	120
5.4.1 Προτεραιότητα στους στόχους της Λισαβόνας.....	122
5.4.2 Νέοι χρηματοδοτικοί μηχανισμοί (2007 – 2013) .....	123
5.5 Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου των ΕΠ.....	124
<b>ΚΕΦΑΛΙΟ 6<sup>ο</sup> – Η συμβολή της πολιτικής συνοχής στην επίτευξη των κοινοτικών προτεραιοτήτων στην Ελλάδα</b> .....	<b>127</b>
Εισαγωγικά στοιχεία .....	127
6.1 Από το Γ΄ ΚΠΣ στο ΕΣΠΑ .....	127
6.1.1 Τα επιτεύγματα του Γ ΚΠΣ.....	128
6.1.2 Σημερινή κατάσταση και προοπτικές.....	129
6.2 Η αντιμετώπιση των σημερινών προβλημάτων και των μελλοντικών προκλήσεων .....	131
6.2.1 Η απάντηση στην παγκοσμιοποίηση και στις διαρθρωτικές αλλαγές .....	132
6.2.2 Δημογραφική αλλαγή και αγορές εργασίας, κοινωνίες και οικονομίες χωρίς αποκλεισμούς.....	134
6.2.3 Η απάντηση στις προκλήσεις της βιώσιμης ανάπτυξης, της κλιματικής αλλαγής και της ενέργειας.....	134
6.2.4 Η ενίσχυση της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και της εταιρικής σχέσης .....	135
6.2.5 Η ανάπτυξη των θεσμικών ικανοτήτων .....	135
6.2.6 Η ενσωμάτωση επιτυχημένων πολιτικών, η βελτίωση των γνώσεων και η διάδοση ορθών πρακτικών.....	136

6.3 Η πρόδος υλοποίησης του ΕΣΠΑ .....	138
6.4 Οι επιπτώσεις της διεθνούς οικονομικής κρίσης και οι δράσεις για την αντιμετώπισή της στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ .....	139
<b>ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ - ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ</b> .....	141
<b>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ</b> .....	145
<b>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ</b> .....	149

## ΛΙΣΤΑ ΠΙΝΑΚΩΝ

<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 2.1</b> - Οι σημαντικότεροι σταθμοί της εξέλιξης της πολιτικής συνοχής της ΕΕ (1957- 2013).....	33
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 3.1</b> - Οι καινοτομίες των μεταρρυθμίσεων της περιόδου 2007-2013.....	48
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 3.2</b> - Η νέα αρχιτεκτονική της περιόδου 2007 -2013.....	49
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 3.3</b> - Επιλεξιμότητα του στόχου « σύγκλιση».....	51
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 3.4</b> - Επιλεξιμότητα για το στόχο «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση».....	52
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 3.5</b> - Στρατηγική προσέγγιση και προγραμματισμός.....	61
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 3.6</b> - Στόχοι – Δράσεις και κατανομή πόρων της πολιτικής συνοχής 2007 - 2013».....	71
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 4.1</b> - Πηγές οικονομικής ανάπτυξης 2007-2013.....	76
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 4.2</b> - Μεταρρυθμιστικές επιλογές για την πολιτική συνοχής.....	90
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 5.1</b> - Θεματικές προτεραιότητες ΕΣΠΑ.....	99
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 5.2</b> - Ενδεικτική κατανομή κοινοτικής συνδρομής ανά θεματική προτεραιότητα.....	100
<b>ΠΙΝΑΚΕΣ 5.3 - 5.7</b> - Παρουσίαση θεματικών προτεραιοτήτων, γενικών και ειδικών στόχων .....	100 -103
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 5.8</b> - Κατάλογος ΕΠ του ΕΣΠΑ.....	107
<b>ΠΙΝΑΚΑΣ 5.9</b> - Σύνολο των ΕΠ της αναπτυξιακής στρατηγικής ανά στόχο και ταμείο.....	118

## ΛΙΣΤΑ ΣΧΗΜΑΤΩΝ

<b>ΣΧΗΜΑ 3.1</b> - Επιλεξιμότητα περιοχών ανά στόχο .....	56
<b>ΣΧΗΜΑ 5.1</b> - Η αναπτυξιακή στρατηγική για την περίοδο 2007 -2013 .....	98
<b>ΣΧΗΜΑ 5.2</b> - Κατανομή των κοινοτικών πόρων 2007 -2013.....	121
<b>ΣΧΗΜΑ 5.3</b> - Λειτουργική συσχέτιση των φορέων που συμμετέχουν στο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου των ΕΠ του ΕΣΠΑ.....	126
<b>ΣΧΗΜΑΤΑ 6.1 - 6.4</b> - Συμβολή της πολιτικής συνοχής στις κοινοτικές προτεραιότητες 2007 – 2013, "Επενδύσεις σε εκατομμύρια ευρώ".....	137

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η πολιτική συνοχής είναι μια από τις πιο ορατές πολιτικές της Ε.Ε και αποτελεί το βασικό της όργανο για την επίτευξη αρμονικής ανάπτυξης σε ολόκληρη την Ένωση. Βασίζεται σε ένα ευρύτερο όραμα, το οποίο περιλαμβάνει όχι μόνο την οικονομική ανάπτυξη των υστερημένων περιφερειών και τη στήριξη των ευπαθών κοινωνικών ομάδων, αλλά και τη βιωσιμότητα του περιβάλλοντος μαζί με το σεβασμό στα εδαφικά και πολιτιστικά χαρακτηριστικά των διαφόρων τμημάτων της ΕΕ.

Θεμελιωμένη στις έννοιες της αλληλεγγύης και της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, η πολιτική συνοχής επιτυγχάνεται με την ποικιλία των χρηματοδοτικών διαδικασιών, κυρίως μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής.

Η πολιτική συνοχής έχει συμβάλει σημαντικά στην εξάπλωση της ανάπτυξης και της ευημερίας σε ολόκληρη την Ένωση, μειώνοντας παράλληλα τις οικονομικές, κοινωνικές και εδαφικές ανισότητες, έχει δημιουργήσει νέες θέσεις εργασίας, έχει αυξήσει το ανθρώπινο κεφάλαιο, έχει οικοδομήσει βασικές υποδομές και έχει βελτιώσει την προστασία του περιβάλλοντος, ιδίως στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες.

Για την περίοδο 2007-2013, η πολιτική συνοχής, που διαθέτει προϋπολογισμό €347 δισ., αποτελεί τη μεγαλύτερη πηγή οικονομικής στήριξης σε επίπεδο ΕΕ για επενδύσεις σε ανάπτυξη και απασχόληση. Στόχος της είναι να δώσει τη δυνατότητα σε όλες τις περιφέρειες να φανούν πραγματικά ανταγωνιστικές στην εσωτερική αγορά.

Στην Ελλάδα, οι επενδύσεις της πολιτικής συνοχής που διοχετεύθηκαν μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων υποστήριξαν τεράστιο αριθμό έργων, από δημόσια έργα μεγάλης κλίμακας μέχρι μικρές τοπικές πρωτοβουλίες. Όλα σχεδιάστηκαν ώστε να ωφελήσουν την περιφερειακή ή τοπική οικονομία μέσω της βελτίωσης των δικτύων μεταφορών και επικοινωνιών, της αύξησης του εμπορίου, της δημιουργίας θέσεων εργασίας, της προαγωγής της πολιτιστικής ποικιλομορφίας, της εξυγίανσης του περιβάλλοντος και της αποκατάστασης των τουριστικών υπηρεσιών.

Εντούτοις, οι συνεχιζόμενες κοινωνικές επιπτώσεις της κρίσης και οι αυξημένες παγκόσμιες προκλήσεις επιβάλλουν μια φιλόδοξη μεταρρύθμιση της πολιτικής αυτής ώστε να προάγουμε την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και την Ευρώπη του 2020.

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ευρωπαϊκή ενοποίηση οδήγησε στη σταδιακή δημιουργία ενός οικονομικοπολιτικού μορφώματος που εκτείνεται σε όλη την ευρωπαϊκή ήπειρο, αποτελεί τον τρίτο μεγαλύτερο πληθυσμιακά ενιαίο χώρο στον πλανήτη και το μεγαλύτερο παγκόσμιο εταίρο στη σφαίρα του διεθνούς εμπορίου. Σε αντίθεση με άλλους διεθνείς οργανισμούς, η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) αποτελεί ένα ιδιαίτερα φιλόδοξο και σύνθετο πολιτικό σχήμα που τείνει να διαμορφώσει ένα «οιονεί κράτος» (quasi – state) σε υπερεθνικό επίπεδο, με βασικό ζητούμενο για την επιτυχία του την περιφερειακή, κοινωνική και οικονομική συνοχή.

Μια από τις σημαντικότερες διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης είναι η έμφαση στο ρολό των περιφερειών των κρατών – μελών. Η ΕΕ αποτελείται από 27 κράτη μέλη που σχηματίζουν μια κοινότητα και μια ενιαία αγορά 493 εκατ. Πολιτών. Οι έντονες περιφερειακές ανισότητες που αναπόφευκτα υφίστανται μέσα σε έναν τόσο εκτεταμένο κοινωνικο-οικονομικό χώρο, από νωρίς κατέδειξαν την ανάγκη εφαρμογής αναπτυξιακών πολιτικών, προσαρμοσμένων στις κατά τόπους ιδιαιτερότητες.

Η ΕΕ αποτελεί τη μόνη απόπειρα οικονομικής ολοκλήρωσης σε διεθνές επίπεδο που έχει θεσμοθετήσει την υποχρέωση ν' αντιμετωπίζει τις ανισότητες μεταξύ των κρατών-μελών και των περιφερειών της και διαθέτει σημαντικούς πόρους προς αυτή την κατεύθυνση. Αυτό το ευρωπαϊκό οικοδόμημα που καλείται ΕΕ δεν συνιστά απλώς μία ζώνη ελεύθερων συναλλαγών, αλλά, σύμφωνα με τις ιδρυτικές διακηρύξεις, φιλοδοξεί να αποτελέσει μία πραγματική κοινότητα αξιών και συμφερόντων, που να εδράζεται στην αρχή της αλληλεγγύης, έκφραση της οποίας αποτελεί η Πολιτική Συνοχής και η προαγωγή του στόχου της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής. Η ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής βρίσκεται στον πυρήνα της προσπάθειας να βελτιωθεί συνολικά η ανταγωνιστική θέση της Ένωσης και ιδιαίτερα των πιο αδύναμων περιφερειών της μεταφέροντας πόρους από τις πλουσιότερες στις φτωχότερες περιφέρειες. Στόχος της είναι ο εκσυγχρονισμός των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιφερειών, έτσι ώστε να μπορέσουν να φθάσουν το επίπεδο των υπολοίπων περιφερειών της Ένωσης. Η πολιτική συνοχής είναι ένα μέσο οικονομικής αλληλεγγύης και ένας σημαντικός παράγοντας συνοχής και οικονομικής ολοκλήρωσης. Με την αλληλεγγύη επιδιώκονται απτά οφέλη για τους πολίτες και τις περιφέρειες που υστερούν, ενώ η συνοχή βασίζεται στην αρχή ότι η μείωση των διαφορών εισοδήματος και πλούτου μεταξύ των περιφερειών είναι προς όφελος όλων.

Οι περιφερειακές ανισότητες οφείλονται σε διάφορους παράγοντες: σε εγγενή μειονεκτήματα, ως συνέπεια της απομακρυσμένης γεωγραφικής θέσης μιας περιφέρειας, ή σε πιο πρόσφατες κοινωνικές και οικονομικές εξελίξεις, ή σε συνδυασμό και των δύο. Η κοινωνική στέρηση, η χαμηλής ποιότητας εκπαίδευση, η υψηλή ανεργία και οι ανεπαρκείς υποδομές είναι συνήθεις συνέπειες αυτών των μειονεκτημάτων. Σε ορισμένες χώρες της ΕΕ, τα μειονεκτήματα αυτά είναι εν μέρει απόρροια των πρώην οικονομικών τους συστημάτων κεντρικού σχεδιασμού. Πρέπει να επισημανθεί ότι οι περιφερειακές ανισότητες στο

εσωτερικό των χωρών της ΕΕ προϋπήρχαν του νέου οικονομικού περιβάλλοντος και της διαδικασίας οικονομικής ολοκλήρωσης στην ΕΕ. Είναι επίσης γεγονός ότι η ΕΕ θεωρεί ως πιθανότερο επακόλουθο της οικονομικής ολοκλήρωσης την αύξηση των ανισοτήτων και, γι' αυτό το λόγο, παρεμβαίνει με πολιτικές που λειτουργούν αντισταθμιστικά.

Η εξέλιξη των ανισοτήτων στην ΕΕ είναι κοινή συνισταμένη μιας σειράς δυναμικών που επηρεάζονται από:

- i. τις αρχικές συνθήκες κάθε χώρας και τους παράγοντες που βρίσκονται πίσω από αυτές,
- ii. τις (θετικές ή αρνητικές) επιπτώσεις των δυναμικών που συσχετίζονται με τη διαδικασία της οικονομικής ολοκλήρωσης και
- iii. το μέγεθος, τη διάρκεια και την αποτελεσματικότητα των ασκούμενων Ευρωπαϊκών και εθνικών πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης

Οι παράγοντες συγκέντρωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων όπως εξάλλου και το φαινόμενο της παγκοσμιοποίησης των αγορών, που σημαίνει την ένταση του διεθνούς ανταγωνισμού, λόγω της ανάπτυξης μιας δυναμικά ενιαίας παγκόσμιας αγοράς για μια σειρά προϊόντων και υπηρεσιών, μεγαλώνουν τη σημασία της πολιτικής συνοχής. Αυτοί οι παράγοντες προσφέρουν δυνατότητες αποκεντρωμένης οικονομικής ανάπτυξης, εάν συνοδεύονται από μια κατάλληλη πολιτική. Τα κράτη μέλη και η Ένωση μπορούν να επωφεληθούν από αυτές τις τάσεις και τις μεταβολές για να ισορροπήσουν καλύτερα τις περιοχές τους. Ενισχύοντας τις προβληματικές περιοχές να αναπτύξουν τα δίκτυα των υποδομών τους, τα κράτη μέλη και η Ένωση μπορούν να τις βοηθήσουν, όχι μόνο να επεκτείνουν τις αγορές τους προς το συμφέρον όλων, αλλά επίσης να ισορροπήσουν καλύτερα όλη την οικονομία της Ένωσης ενόψει των μελλοντικών εξελίξεων. Οι περιφερειακές ενισχύσεις, όταν εφαρμόζονται σωστά, αποτελούν απαραίτητα μέσα όχι μόνον για την περιφερειακή ανάπτυξη, αλλά και για τη συνεχή και ισόρροπη πρόοδο της ΕΕ.

# ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 - Οι περιφερειακές ανισότητες στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η αναγκαιότητα μιας κοινής Ευρωπαϊκής πολιτικής για τη συνοχή

## Εισαγωγικά στοιχεία

Στη σημερινή διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση των 27 χωρών, υπάρχουν περιοχές οι οποίες διαφέρουν σημαντικά μεταξύ τους. Άλλες είναι πλούσιες και άλλες φτωχές, μεγάλες και μικρές σε έκταση, με βιομηχανικό ή αγροτικό παραγωγικό πρότυπο. Επίσης, άλλες είναι ορεινές, άλλες πεδινές, άλλες παραθαλάσσιες. Κάποιες από αυτές τις περιοχές αποτελούνται από μεγάλα αστικά κέντρα και σημαντικές συγκεντρώσεις πληθυσμού, κάποιες αγροτικές και κάποιες άλλες μπορούν να διεκδικήσουν το χαρακτηρισμό των «βιομηχανικών περιοχών». Όμως, αυτή η ποικιλία δε σταματά εδώ, αλλά εκτείνεται και σε άλλες διαστάσεις, όπως στα ιδιαίτερα στοιχεία του πολιτισμού, της ιστορίας, των διαφόρων εμπειριών που καθεμιά διαθέτει κ.ά.

Οι περιφερειακές διαφορές που υπάρχουν στο επίπεδο ζωής και στις οικονομικές επιδόσεις δε δημιουργούν προβλήματα μόνο στις περιφέρειες εκείνες που βρίσκονται σε κατάσταση υπανάπτυξης, αλλά μακροπρόθεσμα, οι διαφορές αυτές βλάπτουν και τα συμφέροντα των περισσότερο αναπτυγμένων περιοχών. Έτσι, εκτός από το σκέλος αυτό υπάρχουν και πολλοί οικονομικοί λόγοι που συγκλίνουν στην υποστήριξη των φτωχότερων περιφερειών:

- Η Ευρώπη είναι μία από τις μεγαλύτερες αγορές βιομηχανικών αγαθών στον κόσμο. Οι επιχειρήσεις της ΕΕ πωλούν τα περισσότερα από τα προϊόντα τους στο εσωτερικό της Κοινότητας. Είναι, επομένως, προς το συμφέρον των παραγωγών να μπορούν να υπολογίζουν σε μία μεγάλη, υγιή και αναπτυσσόμενη ευρωπαϊκή αγορά, με αυξανόμενη ζήτηση προϊόντων ποιότητας.
- Στο εσωτερικό της Ενιαίας Αγοράς οι μεγάλες διαφορές μεταξύ μισθών, κόστους λειτουργίας κλπ. διαταράσσουν τον ανταγωνισμό, με αποτέλεσμα την αποχώρηση των επιχειρήσεων και την εγκατάστασή τους σε άλλες περιοχές, πράγμα που σημαίνει ότι οι περιοχές με χαμηλό κόστος παραγωγής καταλήγουν να αποτελούν γραμμές συναρμολόγησης προϊόντων που αναπτύσσονται στις πλουσιότερες περιοχές.
- Το Ενιαίο Νόμισμα (δεδηλωμένος στόχος των χωρών της ΕΕ) δε μπορεί να πετύχει, παρά μόνον εάν όλες οι ευρωπαϊκές οικονομίες λειτουργούν υπό παρόμοιες συνθήκες. Οι χαμηλότερες οικονομικές επιδόσεις ορισμένων χωρών καθιστούν ολόκληρη της Ευρώπη ασθενέστερη, πιο τρωτή και λιγότερο ανταγωνιστική.

Έτσι, η ΕΕ εργάζεται για να προσφέρει σε όλους τους πολίτες της υψηλή και σταθερή ποιότητα ζωής, όχι μόνο γιατί αυτό είναι δικαιότερο, αλλά και διότι μακροπρόθεσμα θα ωφελήσει όλους και θα ανοίξει το δρόμο για τη δυναμική και ενωμένη Ευρώπη.<sup>1</sup>

## 1.1 Η έννοια της περιφέρειας

Σε αυτό το σημείο κρίνεται απαραίτητο να γίνει μια αποσαφήνιση του όρου της περιφέρειας τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Ο καθορισμός των ορίων των περιφερειών μέσα στον εθνικό/διεθνή χώρο είναι ένα ιδιαίτερα δύσκολο πρόβλημα. Η περιφέρεια δεν αποτελεί απλά κάποιο γεωμετρικό σχήμα, αλλά χαρακτηρίζεται κυρίως από κάποια κοινωνικά, οικονομικά κ.ά. χαρακτηριστικά που τη διαφοροποιούν. Απαραίτητη προϋπόθεση για την ένταξη κάποιων περιοχών σε μια περιφέρεια είναι ν' αποτελούν συνεχόμενη γεωγραφική ενότητα. Σε εθνικό επίπεδο, η έννοια της περιφέρειας δεν πρέπει να ταυτίζεται με αυτήν της περιοχής, αφού η δεύτερη αφορά σε ένα τυχαίο τμήμα του χώρου, ενώ η πρώτη σε ένα χωρικό τμήμα με εσωτερικά χαρακτηριστικά που το διαφοροποιούν από τα υπόλοιπα. Κατά κάποιον τρόπο, μία περιφέρεια οφείλει να είναι κάτι περισσότερο από μία περιοχή, αλλιώς ο εστιασμός των πολιτικών ενδέχεται να είναι και αποτυχημένος. Συνοπτικά, γίνεται σήμερα δεκτό, ότι με τον όρο **περιφέρεια** εννοείται μία ορισμένη συνεχής εδαφική έκταση που υπάγεται στην ίδια διοικητική εξουσία, ενώ ο όρος *Περιφερειακή Ανάπτυξη* χρησιμοποιείται για να εκφράσει την επίτευξη ή την επιδίωξη μίας ή περισσότερων θετικών μεταβολών στα βασικά ουσιαστικά στοιχεία της οικονομικοκοινωνικής κυρίως δραστηριότητας των ανθρώπων που ζουν και εργάζονται σε αυτήν την περιφέρεια.<sup>2</sup>

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση χρησιμοποιείται ένα πολυεπίπεδο σχήμα κατάτμησης του χώρου σε περιφέρειες, το οποίο βασίζεται σε μία Ονοματολογία Χωρικών Μονάδων για Στατιστική (γνωστή ως NUTS).<sup>3</sup> Αυτή η μεθοδολογία, η οποία χρησιμοποιείται από την Eurostat για την εξαγωγή των κοινοτικών στατιστικών, βασίζεται στη σταδιακή κατάτμηση του κάθε ενός από τους εθνικούς χώρους σε κάποιες μεγάλες περιφέρειες επιπέδου 1, κάθε μία περιφέρεια επιπέδου 1 σε περισσότερες επιπέδου 2 κ.ο.κ. Στην ελληνική περίπτωση, η δημιουργία των περιφερειών έγινε τμήμα του εθνικού δικαίου με την ψήφιση του Νόμου 1622/1986, ο οποίος

---

<sup>1</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Η Ευρώπη επενδύει στις περιφέρειές της – Χάρτης και Ερμηνεία», Qwentas (Empirica), Βρυξέλλες.

<sup>2</sup> Μήττουλα, Ρ. «Βιώσιμη Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ανασυγκρότηση του Ελληνικού Αστικού Περιβάλλοντος», Εκδόσεις Σταμούλη, Αθήνα, 2006, σελ. 29.

<sup>3</sup> Από το γαλλικό ακρωνύμιο Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques.

εισήγαγε το θεσμό της περιφέρειας και το Π.Δ. 51/6-3-1987, το οποίο όρισε τις δεκατρείς ελληνικές διοικητικές περιφέρειες (στατιστικά πρόκειται για περιφέρειες επιπέδου NUTS 2 )<sup>4</sup>

### 1.1.1 Οι διαφορές μεταξύ των ευρωπαϊκών περιφερειών

Οι ευρωπαϊκές περιφέρειες παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές μεταξύ τους. Διαφορές που συναρτώνται με τον τρόπο συγκρότησής τους στα πλαίσια κάθε χώρας (μέγεθος σε επιφάνεια και πληθυσμό) αλλά και με τις αναπτυξιακές δυνατότητες και τη διοικητική τους συγκρότηση. Κάποιοι ενδεικτικοί δείκτες ταξινόμησης των περιφερειών είναι :

- **Διαφορές ως προς την έκταση :** για παράδειγμα η μικρότερη περιφέρεια είναι στην Ισπανία 30 km<sup>2</sup> (στην Ελλάδα 2.300 km<sup>2</sup>), ενώ η μεγαλύτερη περιφέρεια στην Ισπανία 94.200 km<sup>2</sup> (στην Ελλάδα 19.200 km<sup>2</sup>),
- **Διαφορές ως προς τον πληθυσμό,**
- **Διαφορές ως προς τα επίπεδα ανάπτυξης,** με δείκτη το κατά κεφαλήν ΑΕΠ<sup>5</sup>. Οι περισσότερες περιφέρειες των 12 τελευταίων κρατών που εισήχθησαν το 2004 και το 2007 βρίσκονται κάτω από το 50% του μέσου κοινοτικού κατά κεφαλήν ΑΕΠ (των 27 κρατών μελών). Εξαιρέση αποτελούν η Κύπρος, η Μάλτα, η Σλοβενία, η Τσεχία, ορισμένες περιφέρειες της Ουγγαρίας και οι περιφέρειες με τις πρωτεύουσες Μπρατισλάβα, Βουδαπέστη και Βαρσοβία. Στο άλλο άκρο βρίσκονται οι πιο πλούσιες περιφέρειες της ΕΕ με δείκτη πάνω από το 125% του κοινοτικού μέσου όρου: η Βόρεια Ιταλία, η Νότια και Δυτική Γερμανία, το Λουξεμβούργο, το Βέλγιο, οι Κάτω Χώρες και η Δανία, η Νότιο-Ανατολική περιοχή του Ηνωμένου Βασιλείου και οι κεντρικές περιφέρειες στη Γαλλία, Φινλανδία και Σουηδία. Τις μεγαλύτερες τιμές του δείκτη πετυχαίνουν οι περιφέρειες με τις πρωτεύουσες και τις μεγάλες πόλεις: Λονδίνο (ιδίως η εσωτερική περιοχή – 289,1%), Βρυξέλλες (238,5%), Αμβούργο (187,3%), Παρίσι (180,7%), Βιέννη (167,0%), κ.ά., αλλά και η Πράγα (148,1%).
- **Διαφορές ως προς τα ποσοστά ανεργίας .** Η ανεργία φαίνεται ότι χαρακτηρίζει πολλές περιφέρειες των νεοτέρων κρατών μελών αλλά και κάποιες περιφέρειες των παλαιότερων ιδιαίτερα στην περιφέρεια της Ευρώπης, στο μεσογειακό νότο και την Ανατολική Γερμανία (με ποσοστά που φθάνουν ακόμα και πάνω από 20%).

<sup>4</sup> Μαραβέγιας. Ν, Σακελλαρόπουλος Θ., «Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Ελλάδα – Οικονομία, Κοινωνία, Πολιτικές», Εκδόσεις Διόνικος, Αθήνα, 2006, σελ. 156-157.

<sup>5</sup> Βλ. κεφάλαιο 1, υποενότητα 1.3.1 - Δείκτες μέτρησης των περιφερειακών ανισοτήτων και ανάπτυξης.

## 1.2 Το περιφερειακό πρόβλημα, τα αίτια και οι ανάγκες αντιμετώπισής του

Το λεγόμενο περιφερειακό πρόβλημα αναφέρεται στο χάσμα «με τη μορφή των ανισοτήτων» που παρατηρείται ανάμεσα στις διάφορες περιφέρειες των κρατών μελών της ΕΕ σε επίπεδο οικονομικό, κοινωνικό, πολιτικό, πολιτιστικό, περιβαλλοντικό κλπ. Πιο συγκεκριμένα, η ουσία του προβλήματος βρίσκεται στη διαπίστωση ότι ο μηχανισμός της αγοράς δεν δημιουργεί αυτόματα περιφερειακή ισορροπία και ότι οι περιφερειακές ανισότητες που παρατηρούνται διαχρονικά ανάμεσα στις περιφέρειες μιας χώρας ή μιας ομάδας χωρών μπορούν να προσδιοριστούν με μια σειρά δεικτών, όπως είναι το ποσοστό ανεργίας, το κατά κεφαλήν εισόδημα, κ.α.

Εκείνο, ωστόσο, που χρήζει ιδιαίτερης αναφοράς εδώ είναι το γεγονός ότι οι περιφερειακές ανισότητες δεν παρατηρούνται πλέον μονάχα σε περιφέρειες με έντονα προβλήματα ανάπτυξης ή με χαμηλούς ρυθμούς μεγέθυνσης. Αντιθέτως, πολύ συχνά εμφανίζονται και σε περιβάλλοντα υψηλής ανάπτυξης. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο προσδιορισμός των αιτιών που προκαλούν το περιφερειακό πρόβλημα αποτελεί μία διαδικασία ιδιαίτερα πολύπλοκη.

Γενικά, οι πιο σημαντικοί παράγοντες που προκαλούν τις περιφερειακές ανισότητες σχετίζονται με τις ατέλειες και τις αδυναμίες του μηχανισμού αγοράς, με την άνιση κατανομή των φυσικών πόρων, με το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο, με την οικονομική δομή κλπ. Πιο συγκεκριμένα, οι παράγοντες που συμβάλλουν στη διαμόρφωση του λεγόμενου περιφερειακού προβλήματος είναι οι εξής<sup>6</sup> :

- **Γεωγραφικοί παράγοντες**, όπως η έλλειψη φυσικών πόρων σε μία περιφέρεια αποτελεί αρνητικό παράγοντα στην ανάπτυξή της, η απόστασή της από τα αναπτυγμένα κέντρα μιας χώρας όταν είναι μεγάλη την απομονώνει γεωγραφικά, το υψηλό μεταφορικό κόστος σε περιπτώσεις απομακρυσμένων γεωγραφικά περιοχών έχει ως συνέπεια να επιβαρύνονται οι τιμές των προϊόντων και συνεπώς η απουσία εξειδικευμένων υπηρεσιών, καινοτομικών δικτύων και πηγών νέων τεχνολογιών.
- **Η δομή της οικονομίας των περιφερειών**. Περιφέρειες με παραδοσιακούς κλάδους παραγωγής (π.χ. γεωργία), ή περιφέρειες με βιομηχανίες καθυστερημένης τεχνολογίας, καθώς και με μονοκλαδική δομή μπορούν πολύ εύκολα να παρουσιάσουν αναπτυξιακά προβλήματα σε περίπτωση που μεταβληθούν οι συνθήκες της ζήτησης των προϊόντων που παράγουν. Άμεση συνέπεια θα είναι η αύξηση του ποσοστού ανεργίας και η μείωση του ρυθμού ανάπτυξής τους. Αντίθετα, οι περιφέρειες των οποίων η οικονομία στηρίζεται σε δυναμικούς κλάδους παραγωγής (ηλεκτροκίνητη βιομηχανία, μηχανοκατασκευές) παρουσιάζουν μεγαλύτερο βαθμό ευελιξίας στις διάφορες μεταβολές της ζήτησης, με αποτέλεσμα να βελτιώνουν διαρκώς τη θέση τους σε σχέση με άλλες περιφέρειες.

---

<sup>6</sup> Κόνσολας Ν., «Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1997, σελ. 53-60

- **Η χαμηλή σχετική κινητικότητα εργασίας και κεφαλαίου.** Έχει παρατηρηθεί ότι η κινητικότητα της εργασίας προς τις περιφέρειες όπου υπάρχει αυξημένη ζήτηση είναι αργή, καθώς και η κινητικότητα του κεφαλαίου, ενώ το κοινωνικό κόστος μιας τέτοιας μετακίνησης είναι αρκετά υψηλό και προκαλεί διάφορα κοινωνικά προβλήματα. Το αποτέλεσμα είναι ότι προκαλούνται περιφερειακές ανισότητες τόσο σε επίπεδο απασχόλησης όσο και σε επίπεδο εισοδήματος.
- **Θεσμικοί παράγοντες.** Ο τρόπος με τον οποίο είναι οργανωμένο το θεσμικό πλαίσιο κάθε κράτους, καθώς και ο μηχανισμός λήψης αποφάσεων για τα προβλήματα των περιφερειών επηρεάζουν σημαντικά το βαθμό ανάπτυξης και τις προοπτικές εξέλιξης των διαφόρων περιφερειών του (αύξησης εισοδήματος, ευκαιρίες απασχόλησης στις περιφέρειες). Για παράδειγμα η συγκέντρωση σημαντικών και αποφασιστικών αρμοδιοτήτων της δημόσιας διοίκησης κυρίως σε μεγάλα αστικά κέντρα αποδυναμώνει το ρόλο και την ισχύ των περιφερειών, δημιουργώντας κατά συνέπεια διάφορα ειδών προβλήματα. Είναι χαρακτηριστικό το γεγονός ότι η καθιέρωση του συγκεντρωτικού συστήματος διοίκησης αποτελεί για πολλές χώρες ένα από τα κύρια αίτια έντασης του περιφερειακού προβλήματος.
- **Πολιτικοί παράγοντες.** Πολιτικές αποφάσεις όπως είναι οι πόλεμοι, οι βίαιες μετακινήσεις πληθυσμών, ο διαμελισμός κρατών, οι καταστροφές φυσικών πόρων, η ανακατανομή εδαφών, η πολιτική διαμόρφωση των συνόρων των κρατών κλπ. δημιουργούν περιφερειακά προβλήματα, σε εθνικό ή διεθνές επίπεδο.
- **Πολιτιστικοί παράγοντες.** Η πολιτιστική ανάπτυξη σε μια περιφέρεια βελτιώνει το μορφωτικό επίπεδο, αυξάνει την παραγωγικότητα του εργατικού δυναμικού, συμβάλλει στην ανάληψη επιχειρηματικών πρωτοβουλιών και ενεργοποιεί πολιτιστικές δραστηριότητες ιδιαίτερης σημασίας για την ανάπτυξη του τριτογενούς τομέα. Αντιθέτως, το υψηλό ποσοστό αναλφαβητισμού, η παιδική θνησιμότητα, το υψηλό ποσοστό γεννητικότητας και η αύξηση του πληθυσμού, καθώς και η έλλειψη ψυχαγωγικών και μορφωτικών ερεθισμάτων επιτείνουν το πρόβλημα.
- **Εξωτερικές οικονομίες.** Το γεγονός ότι τα μεγάλα αστικά κέντρα διαθέτουν δίκτυα υποδομής μεταφορών και επικοινωνιών, καθώς και ειδικευμένο εργατικό δυναμικό έχει σαν αποτέλεσμα να λειτουργούν ως πόλοι έλξης για την εγκατάσταση επιχειρήσεων και κέντρων λήψης αποφάσεων σε αυτά. Αυτό συμβαίνει διότι δημιουργούνται σημαντικές εξωτερικές οικονομίες κοινωνικής και οικονομικής υποδομής, τεχνολογίας και αστικής συγκέντρωσης στα συγκεκριμένα κέντρα, οι οποίες όμως διευρύνουν το χάσμα ανάμεσα στις ευημερούσες και τις λιγότερο ευημερούσες περιφέρειες.
- **Περιβαλλοντικοί παράγοντες.** Οι διαφορές που παρατηρούνται μεταξύ των διαφόρων περιφερειών σχετικά με την κατάσταση του φυσικού τους περιβάλλοντος (κλιματολογικές συνθήκες) διαμορφώνουν την «περιβαλλοντική εικόνα» για κάθε περιφέρεια. Η «εικόνα» αυτή αποτελεί σημαντικό παράγοντα προσέλκυσης επενδύσεων, κυρίως στους τομείς της υψηλής τεχνολογίας, της εκπαίδευσης, του τουρισμού κ.λπ.
- **Έλλειψη διάχυσης καινοτομικών δραστηριοτήτων.** Η έλλειψη των προϋποθέσεων ανάπτυξης εφευρέσεων, καινοτομιών ή απορρόφησης των αποτελεσμάτων της τεχνολογικής έρευνας από τα κέντρα διάχυσης αποτελεί βασική αιτία δημιουργίας του περιφερειακού προβλήματος.

- **Εξωτερικός έλεγχος.** Οι αποφάσεις επιχειρήσεων, η διοίκηση των οποίων βρίσκεται έξω από τα γεωγραφικά όρια μιας περιφέρειας, μπορούν να δημιουργήσουν περιφερειακό πρόβλημα εξαιτίας της έλλειψης πληροφόρησης σχετικά με τις τοπικές συνθήκες και ανάγκες.
- **Περιορισμένη επιχειρηματική πρωτοβουλία.** Η έλλειψη επιχειρηματικών πρωτοβουλιών και ευνοϊκού «επιχειρηματικού κλίματος» σε μια περιφέρεια μπορεί να δημιουργήσει σημαντικά προβλήματα ανάπτυξης σε αυτήν. Απαραίτητη θεωρείται σε τέτοια περίπτωση η ενεργοποίηση των τοπικών πόρων, η επαγγελματική εξειδίκευση, η προθυμία των τοπικών επιχειρηματιών για την ανάληψη δραστηριοτήτων υψηλού κινδύνου κ.λπ.

Είναι σαφές ότι η αντιμετώπιση του περιφερειακού προβλήματος αποτελεί άμεση προτεραιότητα, τόσο της πολιτικής κάθε κράτους όσο και της περιφερειακής πολιτικής που ασκείται στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ανάλογα με το βαθμό ανάπτυξης της κάθε περιφέρειας, η ΕΚ εφαρμόζει προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης με συγκεκριμένους ποιοτικούς και ποσοτικούς στόχους.

Εντούτοις, οι πιο σημαντικοί λόγοι που επιβάλλουν την επίλυση του περιφερειακού προβλήματος μπορούν να ταξινομηθούν σε τρεις κατηγορίες:

- οικονομικοί (διόρθωση της ανεπάρκειας των δυνάμεων της αγοράς, πρόληψη υποαπασχόλησης κ.α.),
- κοινωνικοπολιτικοί (αντιμετώπιση της περιφερειακής ανεργίας, ενίσχυση κοινωνικών και πολιτιστικών περιφερειακών προτύπων κ.α.) και
- περιβαλλοντικοί (ανάγκη για προστασία και απορρύπανση του περιβάλλοντος, προώθηση και ενίσχυση της βιώσιμης ή αειφόρου ανάπτυξης κ.α.).

### 1.3 Οι Περιφέρειες και η ποιότητα ζωής στην ΕΕ

Ο παράγοντας χώρος δημιουργεί μία σειρά ιδιαιτεροτήτων στη λειτουργία κάθε οικονομικής και κοινωνικής οντότητας (π.χ. μίας χώρας ή μίας ένωσης χωρών κ.λπ). Όσο μεγαλύτερη είναι η έκταση και ο πληθυσμός της εν λόγω οντότητας, τόσο εντονότερη προκύπτει η ανάγκη κατάτμησης του χώρου σε επιμέρους τμήματα, ούτως ώστε η άσκηση πολιτικής να εστιάζεται χωρικά και να καθίσταται αποτελεσματικότερη. Η ευρωπαϊκή ενοποίηση οδήγησε στη σταδιακή δημιουργία ενός πολιτικού μορφώματος που εκτείνεται ουσιαστικά σε μία ολόκληρη ήπειρο. Η Ευρωπαϊκή Ένωση εκτείνεται σε πάνω από 4 εκατ. km<sup>2</sup> και έχει 495 εκατομμύρια κατοίκους, τον τρίτο μεγαλύτερο πληθυσμό στον κόσμο μετά

την Κίνα και την Ινδία και αποτελείται από ένα σύνολο 271 περιφερειών<sup>7</sup>. Από πλευράς έκτασης, η Γαλλία είναι η μεγαλύτερη χώρα της ΕΕ και η Μάλτα η μικρότερη.

Η σύγκριση των χωρών όσον αφορά το βιοτικό τους επίπεδο είναι δυνατή μέσω της μέτρησης των τιμών ορισμένων αγαθών και υπηρεσιών σε κάθε χώρα σε σχέση με το εισόδημα, με την εφαρμογή ενός κοινού τεχνητού νομίσματος που ονομάζεται "μονάδα αγοραστικής δύναμης" (ΜΑΔ). Η σύγκριση του κατά κεφαλή ΑΕΠ σε ΜΑΔ παρέχει μια εικόνα του βιοτικού επιπέδου σε όλη την ΕΕ. Μεγάλες διαφορές όσον αφορά το επίπεδο ευημερίας υπάρχουν τόσο μεταξύ των χωρών μελών όσο και στο εσωτερικό τους, μεταξύ των περιφερειών. Οι πλέον ευημερούσες περιφέρειες ως προς το κατά κεφαλή ΑΕΠ (συνηθέστερος δείκτης της ευημερίας) είναι όλες αστικές – Λονδίνο, Βρυξέλλες και Αμβούργο. Η πλουσιότερη χώρα, το Λουξεμβούργο, είναι πάνω από επτά φορές πλουσιότερη από τη Ρουμανία και τη Βουλγαρία, που είναι όχι μόνο τα νεότερα αλλά και τα φτωχότερα μέλη της ΕΕ.

### **1.3.1 Δείκτες μέτρησης των περιφερειακών ανισοτήτων και ανάπτυξης**

Ο πιο συνηθισμένος τρόπος μέτρησης της παραγωγικής ικανότητας μιας οικονομίας στηρίζεται στην έννοια του Ακαθάριστου Εθνικού Προϊόντος (Α.Ε.Π.- G.N.P.). Πρόκειται για τη χρηματική έκφραση του συνολικού όγκου αγαθών και υπηρεσιών που παράγονται σε ένα χρονικό διάστημα, το οποίο συνήθως είναι ένα έτος. Για τη μέτρηση της ευημερίας των ατόμων χρησιμοποιείται το κατά κεφαλήν Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν, το οποίο δεν είναι τίποτε άλλο από τον λόγο του Α.Ε.Π. προς τον πληθυσμό της χώρας.

Υπάρχει μια πληθώρα δεικτών που μπορούν, στο περιγραφικό επίπεδο, να δείξουν τις διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των περιφερειών. Στην ουσία, οι δείκτες τείνουν να εκφράσουν διαφορές:

- στο επίπεδο ζωής των κατοίκων, π.χ. επίπεδο ανεργίας, εξέλιξη του πληθυσμού, μετανάστευση, μορφωτικό επίπεδο, γεννητικότητα-θνησιμότητα, μαθητές ανά αίθουσα διδασκαλίας, συγκοινωνίες, αυτοκίνητα, τηλεοράσεις, αριθμός τηλεφωνικών συνδέσεων, κατανάλωση οικιακού ρεύματος, εγκληματικότητα ανά κάτοικο, κατά κεφαλή δαπάνη δημοσίων επενδύσεων κ.τ.λ.
- στο επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης, και συγκεκριμένα, στο περιφερειακό προϊόν κατά κεφαλή, στη συγκέντρωση βιομηχανικών δραστηριοτήτων, στα ποσοστά απασχόλησης κατά κλάδους, στην παραγωγικότητα κ.τ.λ.
- στα φυσικά χαρακτηριστικά των περιοχών (ορεινές-πεδινές, ύπαρξη φυσικών πόρων ή όχι κ.τ.λ.

---

<sup>7</sup> Επίσημος διαδικτυακός τόπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, <http://europa.eu>, [http://europa.eu/about-eu/facts/figures/living/index\\_el.htm](http://europa.eu/about-eu/facts/figures/living/index_el.htm)

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με βάση τις αρχές της Στρατηγικής της Λισαβόνας υιοθέτησε ένα κατάλογο με δεκατέσσερις διαρθρωτικούς δείκτες (structural indicators)<sup>8</sup> βάση των οποίων γίνονται οι μετρήσεις του επιπέδου ευημερίας, ανισοτήτων και ανάπτυξης στην Ε.Ε .

#### **1.4 Η κατάσταση των περιφερειακών ανισοτήτων μεταξύ των χώρων της ΕΕ**

Αρκετές μελέτες οι οποίες είδαν το φως της δημοσιότητας είχαν καταλήξει στο συμπέρασμα ότι η προς ανατολάς διεύρυνση της ΕΕ αναμένεται να αποφέρει κέρδη και στα υπάρχοντα αλλά και στα δυνητικά κράτη-μέλη της<sup>9</sup>. Ωστόσο, σε σύντομο χρονικό διάστημα την ευφορία για την επικείμενη επίτευξη του εγχειρήματος διαδέχθηκαν αβεβαιότητες και ερωτηματικά δεδομένης της μη ικανοποιητικής επίλυσης του περιφερειακού προβλήματος στα πλαίσια της ΕΕ των 15 κρατών-μελών<sup>10</sup>. Πράγματι, παρά την τάση μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ-15, το πρότυπο βορρά-νότου ή κέντρου-περιφέρειας έχει μείνει εν πολλοίς αναλλοίωτο σε ό,τι αφορά στις ανισότητες μεταξύ των περιφερειών σε επίπεδο ΕΕ ενώ παράλληλα σε αρκετές χώρες καταγράφονται τάσεις περιφερειακής απόκλισης στο εσωτερικό τους.<sup>11</sup>

Οι οικονομικές, κοινωνικές και εδαφικές διαφορές τόσο σε περιφερειακό όσο και σε εθνικό επίπεδο έχουν αυξηθεί μέσα στη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση. Το 43 % του οικονομικού προϊόντος της Ευρωπαϊκής Ένωσης παράγεται μόλις στο 14 % του εδάφους της — στο γεωγραφικό πεντάγωνο που σχηματίζεται μεταξύ Λονδίνου, Αμβούργου, Μονάχου, Μιλάνου και Παρισίων — στο οποίο κατοικεί το ένα τρίτο περίπου του πληθυσμού της.

Το Λουξεμβούργο, το πιο εύπορο κράτος μέλος σε όρους κατά κεφαλήν εισοδήματος, είναι πλέον επτά φορές πλουσιότερο από το φτωχότερο κράτος, τη Ρουμανία. Στο περιφερειακό επίπεδο, οι διαφορές είναι ακόμη μεγαλύτερες: η πλουσιότερη περιφέρεια είναι η περιοχή του Λονδίνου με 290 % του κατά κεφαλήν μέσου ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕγχΠ) της ΕΕ των 27, ενώ η φτωχότερη περιφέρεια είναι η Βορειοανατολική της Ρουμανίας με 23 % του μέσου όρου της ΕΕ. Αν και το ΑΕγχΠ δεν συνιστά μια απολύτως ακριβή αντανάκλαση του βιοτικού επιπέδου, εφόσον δεν αποτελεί παράγοντα του σχετικού

<sup>8</sup> Βλ. Παράρτημα Ι, για τον πλήρη κατάλογο των διαρθρωτικών δεικτών.

<sup>9</sup> Βλ. Baldwin R.E., Francois J.F., and Portes R. (1997), *Costs and Benefits of Eastern Enlargement: The impact on the EU and Central Europe*, Economic Policy, vol. 24, pp. 127 -176, Brown D., Deardorff A.V., Djankov S. and Stem R.M. (1997), *An economic assessment of the integration of Czechoslovakia, Hungary and Poland into the European Union* in: Black S.W, (ed.), *Europe's Economy looks East: Implications for Germany and the European Union*, Cambridge University Press, και Breuss F. (2001), *Macroeconomic effects on EU enlargement for old and new members*, WJFO Working Paper, n. 143

<sup>10</sup> Βλ. Gorzelak G. (2000), *The Dilemmas of Regional Policy in the Transition Countries and the Territorial Organization of the State*, in Petrakos G., Maier G. and Gorzelak G. (Eds) *Integration and Transition in Europe: The Economic Geography of Interaction*, London: Routledge, pp. 131 -149.

<sup>11</sup> Βλ. Πετράκος Γ. και Rodriguez - Pose A. (2002), *Περιφερειακές ανισότητες στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Σειρά Ερευνητικών Εργασιών Πανεπιστημίου Θεσσαλίας, τ.8, ν. 5, σελ. 87 -122.

κόστους ζωής, αποτελεί ένδειξη των υφιστάμενων διαφορών. Αυτό θυμίζει πρότυπα που παρατηρούνται στην Κίνα και την Ινδία: και στις δύο αυτές χώρες, η περιφέρεια με το υψηλότερο κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ είναι επτά φορές πλουσιότερη από τη λιγότερο ανεπτυγμένη περιφέρεια. Στις ΗΠΑ, η διαφορά αυτή είναι μόνο δύομισι φορές και στην Ιαπωνία μόλις διπλάσια.<sup>12</sup>

Στην αυγή του 21ου αιώνα, το ΑΕΠ ανά κεφαλή στις αναπτυξιακά καθυστερημένες περιοχές της Ένωσης έφθανε κατά μέσο όρο το 66% του γενικού μέσου όρου, ο οποίος ανερχόταν στα 20.213 ευρώ ανά κεφαλή. Η διεύρυνση σε δέκα νέες χώρες το 2004 και σε δύο επιπλέον το 2007 μείωσε τον μέσο του ΑΕΠ ανά κεφαλή της Ένωσης στα 16.500 ευρώ.

Ο πληθυσμός που ζει σε περιοχές με ΑΕΠ ανά κεφαλή μικρότερο από 75% του παρόντος μέσου όρου της ΕΕ αυξήθηκε από 71 εκατομμύρια σε 174 εκατομμύρια, ή από 19% του συνόλου της ΕΕ των 15 σε 36% του συνόλου της ΕΕ των 27. Τρεις ομάδες χωρών μπορούν να διακριθούν στην ΕΕ των 27 από την άποψη του ΑΕΠ ανά κεφαλή<sup>13</sup>.

- Η πρώτη ομάδα με ΑΕΠ ανά κεφαλή 20% επάνω από το νέο μέσο όρο αποτελείται από τα 15 παλαιά κράτη μέλη, εκτός από την Ελλάδα, την Πορτογαλία και την Ισπανία.
- Αυτές οι τρεις χώρες συνοχής (Ελλάδα, Πορτογαλία, Ισπανία) συν την Κύπρο, την Τσεχία, τη Σλοβενία και τη Μάλτα αποτελούν τη δεύτερη ομάδα, με ΑΕΠ ανά κεφαλή μεταξύ 68% (Τσεχία) και 95% (Ισπανία) του μέσου όρου της ΕΕ των 27.
- Οι υπόλοιπες 8 χώρες αποτελούν την τρίτη ομάδα, με ΑΕΠ ανά κεφαλή μόνο στο 40% του μέσου όρου της ΕΕ των 27.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, που είναι κάτι περισσότερο από μια κοινή αγορά, βασίζεται σε κοινές αξίες και πολιτικές που τις έχουν υιοθετήσει τα κράτη μέλη της προς όφελος των λαών τους. Η πολιτική της ΕΕ για περιφερειακή ανάπτυξη υλοποιεί στην πράξη την αλληλεγγύη ανάμεσα στους λαούς της Ευρώπης, ενώ παράλληλα ενισχύει την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας της ΕΕ συνολικά. Συμβάλλει στην επίτευξη ενός από τους θεμελιώδεις στόχους που έχουν καθοριστεί στη συνθήκη ΕΚ: της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, μέσω της μείωσης των ανισοτήτων ανάμεσα στις περιφέρειες και της δικαιότερης κατανομής των πλεονεκτημάτων της κοινής αγοράς σε όλη την επικράτεια της ΕΕ.

---

<sup>12</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Εργαζόμαστε για τις περιφέρειες : η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ την περίοδο 2007-2013. Λουξεμβούργο, EUR-OP, 2008.

<sup>13</sup> Μούσης, Νίκος Σ., «Η Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, οικονομία, πολιτική», εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα, 2008 σελ.218

## 1.5 Η αναγκαιότητα της Πολιτικής Συνοχής της ΕΕ

Στο επίπεδο της ΕΕ έχει διαμορφωθεί ιστορικά ένα πρότυπο περιφερειακών ανισοτήτων, το οποίο έχει χαρακτηριστεί κατά καιρούς ως πρότυπο «κέντρου - περιφέρειας», ή πρότυπο «Βορρά - Νότου», και το οποίο έχει μείνει σε σημαντικό βαθμό αναλλοίωτο τις τελευταίες δεκαετίες. Την τελευταία περίοδο φαίνεται να υπάρχουν δύο εν δυνάμει αντίρροπες δυναμικές στο χωρικό επίπεδο της ΕΕ. Από την μια πλευρά, οι ανισότητες αυξάνουν στο εσωτερικό των χωρών και, από την άλλη, μειώνονται μεταξύ των κρατών- μελών. Αυτό, σε μεγάλο βαθμό, οφείλεται στο γεγονός ότι η σύγκλιση των χωρών της συνοχής επιτεύχθηκε κυρίως με την παραπέρα ενίσχυση των μητροπολιτικών κέντρων και των άλλων περιοχών που διέθεταν μια δυναμική<sup>14</sup>. Όπως έχει δείξει η ιστορία, η οικονομική ενοποίηση εύρωστων περιφερειών με φτωχότερες δημιουργεί σοβαρά προβλήματα ανάπτυξης των δεύτερων. Το ζήτημα των επιδράσεων της οικονομικής ολοκλήρωσης στην περιφερειακή ανάπτυξη τέθηκε αμέσως μετά την δημιουργία της ΕΟΚ. Με την πάροδο της διαδικασίας ολοκλήρωσης της Κοινότητας (η εσωτερική αγορά και η οικονομική και νομισματική ένωση), οι περιφερειακές ανισότητες αναδεικνύονται κρίσιμες τόσο σε οικονομικό επίπεδο, όσο και σε πολιτικό επίπεδο.

Στο πλαίσιο της Κοινής Αγοράς, υπήρχε σοβαρός κίνδυνος οι λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές και κράτη μέλη να βυθιστούν σε ακόμα μεγαλύτερη υπανάπτυξη και αποβιομηχάνιση, καθώς οι ξένες επενδύσεις (εκτός ΕΟΚ) θα κατευθύνονταν σε πλούσιες περιοχές με μεγάλη συγκέντρωση επενδύσεων λόγω των εξωτερικών οικονομιών. Από την άλλη, στο πλαίσιο της ενδοκοινοτικής διακίνησης των κεφαλαίων θα παρουσιαζόταν μία παρόμοια κίνηση υπέρ των περισσότερο αναπτυγμένων περιοχών της Κοινότητας. Εάν δεν αποφασίζονταν συντονισμένα μέτρα περιφερειακής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η Ενιαία Αγορά θα αύξανε τις υφιστάμενες ανισότητες στην ΕΟΚ. Επιπλέον, η ολοκλήρωση της ΟΝΕ δημιουργούσε πρόσθετους νομισματικούς και δημοσιονομικούς περιορισμούς στα φτωχότερα κράτη μέλη όπως και στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες της ΕΕ.

Η αναγκαιότητα της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής προκύπτει από τα εξής δεδομένα:

1. οι περιφερειακές ανισότητες, είναι περισσότερες σε κοινοτικό και λιγότερες σε εθνικό επίπεδο, γεγονός που δικαιολογεί, με βάση την αρχή της επικουρικότητας, την κοινοτική παρέμβαση,

---

<sup>14</sup> Πετράκος Γ.- Ψυχάρης Γ., «Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2004, σελ 132

2. η ανεργία, το σοβαρότερο πρόβλημα της Κοινότητας σήμερα, τείνει να είναι χωρικά συγκεντρωμένη σε συγκεκριμένες περιοχές: μεγάλα αστικά κέντρα, περιοχές που θίγονται από βιομηχανική παρακμή,

3. το σχήμα χωρικής πόλωσης υπάρχει και αναπαράγεται, και μάλιστα εντείνεται με τις διαδοχικές διευρύνσεις της Κοινότητας, γεγονός που στηρίζει την πολιτική βάση της παρέμβασης, καθώς προβάλλεται στις διαπραγματεύσεις από τις φτωχότερες χώρες ως επιχείρημα για τη διάθεση περισσότερων κοινοτικών πόρων στην αντιμετώπιση των περιφερειακών προβλημάτων<sup>15</sup>.

Η παγκοσμιοποίηση, η κλιματική αλλαγή, η γήρανση του πληθυσμού, η εξωτερική μετανάστευση ή η ανάγκη για τον αειφόρο ενεργειακό εφοδιασμό αποτελούν προκλήσεις για την ευρωπαϊκή επικράτεια που δεν λαμβάνουν υπόψη εθνικά, θεσμικά ή πολιτικά σύνορα. Η Ευρώπη πρέπει να βρει κοινές λύσεις για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων σε συνεργασία με εθνικούς, περιφερειακούς και τοπικούς φορείς. Οι προκλήσεις αυτές έχουν άμεση επίπτωση στις περιφέρειες και τις τοπικές κοινότητες και απαιτούν τη συνεργασία φορέων του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και την εξεύρεση πρακτικών και ολοκληρωμένων λύσεων.

Κάθε κράτος μέλος της ΕΕ ακολουθεί κατά τον ένα ή τον άλλο τρόπο τη δική του περιφερειακή πολιτική. Καθεμιά από αυτές τις πολιτικές στοχεύει να ευνοήσει την ανάπτυξη των λιγότερο ευνοημένων περιοχών της εθνικής επικράτειας με μια **μεταβίβαση πόρων από τις πιο εύπορες περιοχές**. Τα μέσα τα οποία χρησιμοποιούν συνήθως τα κράτη μέλη για να αντιμετωπίσουν τα περιφερειακά προβλήματα είναι δύο ειδών: αφενός η βελτίωση των υποδομών και η κοινωνική και πολιτισμική ανάπτυξη των καθυστερημένων περιοχών και, αφετέρου, διάφορες πριμοδοτήσεις, επιχορηγήσεις και φορολογικές απαλλαγές για την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων σε αυτές τις περιοχές. Ο γενικός σκοπός αυτών των μέτρων είναι να δημιουργήσουν ή να επαναφέρουν μια καλύτερη ισορροπία των οικονομικών δραστηριοτήτων και των πληθυσμών στην εθνική επικράτεια. Γι' αυτόν τον σκοπό ορισμένες κυβερνήσεις επιδιώκουν επίσης να αποθαρρύνουν τις επενδύσεις στις υψηλά αναπτυγμένες περιοχές. Τα πλεονεκτήματα αυτών των τελευταίων μέτρων είναι διττά: ευνοούν τη μεταβίβαση πόρων προς τις περιοχές που έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη και συγχρόνως παρεμποδίζουν τη συμφόρηση των υπεραναπτυγμένων περιοχών.

Ενισχύοντας τις προβληματικές περιοχές να αναπτύξουν τα δίκτυα των υποδομών τους, τα κράτη μέλη και η Ένωση μπορούν να τις βοηθήσουν, όχι μόνο να επεκτείνουν τις αγορές τους προς το συμφέρον όλων, αλλά επίσης να ισορροπήσουν καλύτερα όλη την οικονομία της Ένωσης ενόψει των μελλοντικών εξελίξεων.

Επιπλέον, η ΕΕ έχει κοινό συμφέρον για την περιφερειακή ανάπτυξη με διαρθρωτική αλλαγή. Το νόημα της οικονομικής ολοκλήρωσης είναι η καλύτερη χρησιμοποίηση των

---

<sup>15</sup> Καστάνη Κ., Σκαραμαγκά Β., «Η Περιφερειακή Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Από την ΕΟΚ στην ΕΕ», Κέντρο Έρευνας Περιφερειακής Αναπτύξεως «Ιερώνυμος Πίντος», Αθήνα, 1997 σελ.35

μηχανισμών της αγοράς σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Αλλά μια πολιτική αγοράς, βασιζόμενη σε κάποια αυτόματη ισορροπία των διαφόρων οικονομικών παραμέτρων, θα λειτουργούσε βασικά προς όφελος των πλουσίων περιοχών. Πράγματι, μέχρι τη δημιουργία της κοινής αγοράς, οι οικονομικές δραστηριότητες είχαν αναπτυχθεί σε εθνικό επίπεδο και τα τελωνειακά εμπόδια είχαν χρησιμοποιηθεί για να προστατεύσουν από τον διεθνή ανταγωνισμό μερικές δραστηριότητες, οι οποίες είχαν συχνά συγκεντρωθεί σε ορισμένες περιοχές. Με το άνοιγμα των συνόρων οι κοινοτικές και ξένες (αμερικανικές, ιαπωνικές...) επιχειρήσεις, που θέλουν να αναπτύξουν δραστηριότητες στην αγορά της ΕΕ, εγκαθίστανται κανονικά στις περιοχές της Ένωσης όπου οι υποδομές είναι πιο αναπτυγμένες, όπου βρίσκεται το πιο κατάλληλο εργατικό δυναμικό και όπου το οικονομικό περιβάλλον είναι πιο προσαρμοσμένο στις δραστηριότητές τους. Η οικονομική συγκέντρωση προκαλεί μεγαλύτερη συγκέντρωση. Η κοινοτική περιφερειακή πολιτική μπορεί να αναστρέψει αυτήν την τάση για να επιτύχει πιο ισόρροπη ανάπτυξη μέσα στην κοινή αγορά. Η ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης δεν είναι δυνατόν να επιτευχθεί μόνο με τις πολιτικές της ΕΕ, με τη δράση του κάθε κράτους μέλους ή της κάθε περιφέρειας χωριστά. Η οικονομική επιτυχία είναι μια κοινωνική διεργασία που απαιτεί στενή συνεργασία<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Μούσης, Νίκος Σ., «Η Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, οικονομία, πολιτική», εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα, 2008 σελ.216- 217

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup> - Η διαμόρφωση της πολιτικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης

### Εισαγωγικά στοιχεία

Το 1957, όταν οι έξι ιδρύτριες χώρες υπέγραψαν τη Συνθήκη της Ρώμης, στόχος τους ήταν «η ενίσχυση της ενότητας των οικονομιών τους και η εξασφάλιση της αρμονικής τους ανάπτυξης, μειώνοντας τις υφιστάμενες ανισότητες μεταξύ των διαφόρων περιοχών και την καθυστέρηση των λιγότερο ευνοημένων μεταξύ αυτών.» Ο στόχος αυτός γεννήθηκε από την ανησυχία μήπως ορισμένες λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές δεν μπορούσαν να ωφεληθούν από την περαιτέρω ολοκλήρωση της αγοράς. Οι διαδοχικές διευρύνσεις αύξησαν σημαντικά τις περιφερειακές ανισότητες μέσα στην ΕΕ. Το 1986, όταν η Ελλάδα, η Ισπανία και η Πορτογαλία εντάχθηκαν στην Ένωση, η αναλογία του πληθυσμού που ζούσε σε μια περιφέρεια με κατά κεφαλήν ΑΕΠ κάτω του 30% του μέσου όρου της ΕΕ εκτινάχθηκε από το 12,5% στο 20%. Με τις τελευταίες δύο διευρύνσεις αυξήθηκαν δραματικά οι περιφερειακές διαφορές σε επίπεδο ανάπτυξης και έγινε ακόμη πιο έντονη η ανάγκη για μια πολιτική που να προωθεί την ανάπτυξη σε όλες τις περιφέρειες.<sup>17</sup>

Το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα κοινοτικής πολιτικής η ανάπτυξη της οποίας είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με βασικά βήματα ευρωπαϊκής, πολιτικής και οικονομικής, ολοκλήρωσης είναι κοινοτική πολιτική για την συνοχή (εφεξής Πολιτική Συνοχής).

**Η Πολιτική Συνοχής** της Ε.Ε είναι μια κεντρικά κατευθυνόμενη πολιτική, από πλευράς Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία περισσότερες από τρεις δεκαετίες συμπληρώνει και επιδρά άμεσα τις αντίστοιχες εθνικές πολιτικές για την εξάλειψη κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων μεταξύ διαφορετικών εθνικών χωρικών μονάδων<sup>18</sup>. Η σημαντική εξέλιξή της και η σημασία που δόθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση στην συνέχιση ύπαρξής της είχε ως αποτέλεσμα να δημιουργηθεί ένα ισχυρό θεσμικό/κανονιστικό πλαίσιο γύρω από την υλοποίηση της πολιτικής

Η κοινοτική πολιτική για την συνοχή αποτελεί μια από τις βασικότερες πολιτικές της Ε.Ε που έχει ως βασικό στόχο τον περιορισμό των διαρθρωτικών ανισοτήτων μεταξύ των περιοχών της ΕΕ, την ισόρροπη ανάπτυξη της κοινοτικής επικράτειας καθώς και την προώθηση των ίσων ευκαιριών για όλους. Θεμελιωμένη στις έννοιες της αλληλεγγύης και της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, η περιφερειακή πολιτική επιτυγχάνεται με την ποικιλία

---

<sup>17</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Περιοδικό Πανόραμα», *Περιφερειακή Πολιτική Μια ολοκληρωμένη Προσέγγιση*, σελ 4

<sup>18</sup> Πιο συγκεκριμένα, ο στόχος της ύπαρξης της πολιτικής αυτής, όπως αυτός διατυπώνεται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και έμεινε ατροποποίητη έως και την αναθεώρηση της Συνθήκης της Νίκαιας είναι «η μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και η μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών ή νήσων, συμπεριλαμβανομένων των αγροτικών περιοχών», (βλ. Άρθρο 158 ΣΕΚ).

των χρηματοδοτικών διαδικασιών, κυρίως μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής. Με την έγκριση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης το 1986, συμπεριλήφθηκε στους στόχους η οικονομική και κοινωνική συνοχή. Η Συνθήκη του Μάαστριχ (1992) θεσμοθέτησε τελικά αυτή την πολιτική στο πλαίσιο της συνθήκης ΕΚ. (άρθρα 158 έως 162).

Πριν από τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, οι αναπτυξιακές αποκλίσεις μεταξύ των περιφερειών αντιμετωπίζονταν σε εθνικό αποκλειστικά επίπεδο. Σήμερα όμως, η Ευρωπαϊκή Ένωση, αναπτύσσει συγκεκριμένη πολιτική για την περιφερειακή ανάπτυξη και αποτελεί ίσως τον καθοριστικότερο παράγοντα ανάπτυξης των περιφερειών του κάθε κράτους μέλους της. Η παρέμβαση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις περιφέρειες των χωρών μελών πραγματοποιείται συντονισμένα και σε στενή συνεργασία με τις εθνικές και τοπικές αρχές και με απόλυτο σεβασμό στις αρμοδιότητες όλων των εμπλεκόμενων φορέων. Επίσης, σε πολλές περιπτώσεις, η όλη πολιτική της, προϋποθέτει την κινητοποίηση όλων των φορέων που παρεμβαίνουν στη διαδικασία παρέμβασης και πολύ συχνά ακόμη και τη συνδρομή και την ενεργό συμμετοχή των ίδιων των πολιτών.

Η πολιτική συνοχής στηρίζει τις πολύ απαραίτητες επενδύσεις στις υποδομές, στους ανθρώπινους πόρους και στον εκσυγχρονισμό και τη διαφοροποίηση των περιφερειακών οικονομιών και συμβάλλει στη μεγαλύτερη ανάπτυξη και απασχόληση στα φτωχότερα κράτη μέλη και τις περιφέρειες. Τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες που επωφελούνται από αυτές τις επενδύσεις επιτυγχάνουν επιδόσεις ανώτερες του μέσου όρου στους τομείς της ανάπτυξης και της απασχόλησης και εξοπλίζονται καλύτερα για να συμβαδίσουν ταχύτερα με το επίπεδο της ΕΕ απ' ότι θα μπορούσαν να επιτύχουν χωρίς τα μέσα της πολιτικής για τη συνοχή. Παράλληλα η προστιθέμενη αξία αυτής της πολιτικής εκτείνεται πέρα από τα όρια της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Η πολιτική συνοχής λειτουργεί ως μοχλός και διασφαλίζει τη συμμόρφωση με τις άλλες κοινοτικές πολιτικές, σε τομείς όπως οι κρατικές ενισχύσεις, το περιβάλλον, οι μεταφορές, η στήριξη της καινοτομίας ή της κοινωνίας της πληροφορίας και συμβάλλει επίσης στην αναβάθμιση και τον εκσυγχρονισμό των δημόσιων διοικήσεων, τη βελτίωση της διαφάνειας και την ενίσχυση της χρηστής Διακυβέρνησης.

## **2.1 Έννοιες συνοχής και περιφερειακής πολιτικής**

Στο σύνολο των ερευνών που έχουν αντικείμενο μελέτης τις χρηματοδοτήσεις προγραμμάτων από πλευράς κοινοτικού προϋπολογισμού στις εθνικές οικονομίες και τις επιπτώσεις παρατηρείται μια εναλλαγή στην χρησιμοποίηση των όρων περιφερειακής πολιτικής και πολιτικής συνοχής της ΕΕ σε βαθμό ταυτοσημίας. Ωστόσο, οι δύο έννοιες πρέπει να διαχωριστούν και να αποσαφηνιστούν.

Καταρχάς, οι πολιτικές συνοχής και περιφερειακής πολιτικής ως έννοιες χρησιμοποιήθηκαν σε διαφορετικές χρονικές περιόδους εξέλιξης της ευρωπαϊκής

ολοκλήρωσης, με την τελευταία να είναι προγενέστερη. Η έννοια της συνοχής<sup>19</sup> εισήχθη στην ορολογία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης μετά την συνθήκη της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, ενώ η περιφερειακή πολιτική δηλώνεται σιωπηρά στις ιδρυτικές συνθήκες του 1957 και υλοποιείται από το 1975 που είναι έτος ίδρυσης του Ε.Τ.Π.Α.. Γι' αυτό και αρκετά συγγράμματα με σκοπό της ανάλυσης της πολιτικής αυτής διαχωρίζουν σε δύο περιόδους την εξέλιξή της. Οι χρονιές του 1987 (έναρξη ισχύος της ΕΕΠ.) και 1988 (έναρξη υλοποίησης του Α' ΚΠΣ) εμφανίζονται ως το χρονικό σημείο έναρξης της χρήσης του όρου πολιτικές συνοχής.<sup>20</sup> Επίσης η έννοια της συνοχής οφείλει την ύπαρξή στο ευρωπαϊκό κεκτημένο με σκοπό να διαχωριστεί από τις εθνικές περιφερειακές πολιτικές που ήδη υπήρχαν.<sup>21</sup>

Στις περισσότερες περιπτώσεις οι δύο έννοιες δεν συμβαδίζουν ως προς την εννοιολογική του απόδοση. Η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην πρώτη έκθεσή της για την κοινωνική και οικονομική συνοχή αποδίδει την έννοια αυτή με διασταλτική διάθεση και συμπεριλαμβάνει σε αυτή εν γένει όλες τις προσπάθειες για μείωση των ανισοτήτων. Με άλλα λόγια, με τον όρο «πολιτική συνοχής» νοείται το **σύνολο των πολιτικών** που αποσκοπούν στην μείωση κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων μεταξύ διαφορετικών χωρικών μονάδων κοινωνικοοικονομικών ανισοτήτων<sup>22</sup> εντός της Ένωσης. Μεγαλύτερης βαρύτητας του συνόλου των πολιτικών αυτών - στις οποίες και συμπεριλαμβάνονται οι κοινωνική πολιτική, η αλιευτική πολιτική, η πολιτική έρευνας και ανάπτυξης και πολλές άλλες - είναι αναμφίβολα η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ. Η πλειοψηφία των έργων που ερευνούν την συνοχή, και όσα εξ αυτών ασχολούνται με την εννοιολογική διαφορά των όρων, ερμηνεύουν τον όρο της συνοχής με γεωγραφική διάσταση<sup>23</sup> και τον αντιμετωπίζουν με τελεολογική διάθεση, δηλαδή ως τελικό σκοπό προς επίτευξη<sup>24</sup>. Δηλαδή, η περιφερειακή πολιτική αποτελεί πιο πολύ λειτουργικό όρο («operational») και σύνολο εργαλείων-μέσων-διαδικασιών προς επίτευξη του σκοπού της συνοχής.<sup>25</sup>

Σύμφωνα και με τα προηγούμενα, στην παρούσα εργασία η έννοια της συνοχής έχει ευρύτερη απόδοση εφόσον εκτός από την τελεολογική απόδοση του όρου εξυπηρετείται από ένα σύνολο πολιτικών που υλοποιεί η ΕΕ μεταξύ των οποίων κυρίαρχη θέση κατέχει η περιφερειακή πολιτική. Στην εργασία αυτή, η έννοια της συνοχής αντιμετωπίζεται ως σημαντικός σκοπός αλλά ελέγχεται μέσω της έρευνας της περιφερειακής πολιτικής που ασκεί η ΕΕ σε επίπεδο κρατικών δομών.

<sup>19</sup> Βλ. κεφάλαιο 2, ενότητα 2.5, Η εξελικτική πορεία της πολιτικής συνοχής.

<sup>20</sup> Στεφάνου, Κ., Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, Τόμος Γ': Πολιτικές και Δυναμική της Ολοκλήρωσης, 4η αναθεωρημένη έκδοση, Αθήνα – Κομοτηνή, εκδ. Σάκκουλα, 1999, σελ. 131 -139

<sup>21</sup> Leonardí, R., "Cohesion and Regional Policies in the European Union", in Leonardí (ed.) Cohesion Policy in European Union. The Building of Europe, London: Palgrave, 2005, σελ. 6

<sup>22</sup> CEC (1996) First Report on economic and Social Cohesion, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, σελ 15

<sup>23</sup> Βλ. Γιώτη-Παπαδακη, Ο., Ευρωπαϊκή Πολιτική Ολοκλήρωση και Πολιτικές Αλληλεγγύης, Αθήνα, 2004, σελ 171-172

<sup>24</sup> Leonardí, R. , "Cohesion and Regional Policies in the European Union", in Leonardí (ed.) Cohesion Policy in European Union. The Building of Europe, London: Palgrave, 2005, σελ. 9

<sup>25</sup> Hix, S. , The Political System of the European Union, Basingstoke: Macmillan, 1999, σελ 257

## 2.2 Σκοπός και στόχοι της πολιτικής συνοχής

Η πολιτική συνοχής αποτελεί την έκφραση της αλληλεγγύης της ΕΕ προς τις λιγότερο ευνοημένες χώρες και περιφέρειες, μέσω της υλοποίησης ολοκληρωμένων προγραμμάτων που στηρίζουν τη βιώσιμη ανάπτυξη των περιφερειών, αλλά και της ΕΕ στο σύνολό της. Σκοπός της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής είναι να επιτύχει πραγματική αλληλεγγύη στην Ευρωπαϊκή Ένωση με τη διασφάλιση οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, προϋπόθεση της οποίας είναι η **μείωση των σημαντικών οικονομικών, κοινωνικών και εδαφικών ανισοτήτων που υπάρχουν μεταξύ των περιφερειών της Ευρώπης**. Η διατήρηση των ανισοτήτων αυτών θα έθετε σε κίνδυνο μερικούς από τους ακρογωνιαίους λίθους ΕΕ, όπως η μεγάλη ενιαία αγορά της αλλά και το νόμισμά της, το ευρώ.

Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα έχει διαμορφώσει σταδιακά μια κοινοτική περιφερειακή πολιτική που αποσκοπεί:

- στην μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων στον ευρωπαϊκό χώρο και ταυτόχρονα την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Κοινότητας,
- στην ισχυροποίηση των περιφερειών στη καλύτερη δυνατή αξιοποίηση της κάθε περιφέρειας,
- την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας όλων των περιφερειών και τη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας.

Η πολιτική συνοχής δεν περιορίζεται μόνο στη μεταφορά πλούτου από τις πλουσιότερες περιφέρειες στις φτωχότερες αλλά τα κονδύλια διατίθενται για την ενίσχυση της οικονομικής ανάπτυξης και τη δημιουργία θέσεων εργασίας, για παράδειγμα μέσω της βελτίωσης των μεταφορικών συνδέσεων σε δυσπρόσιτες περιφέρειες, της προώθησης μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων σε μειονεκτικές περιοχές, της επένδυσης σε ένα καθαρότερο περιβάλλον και της βελτίωσης της εκπαίδευσης και των δεξιοτήτων.

Υπέρτατος στόχος της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής ήταν ανέκαθεν η υπέρβαση των οικονομικών και κοινωνικών και εδαφικών ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών της ΕΕ. Οι νέες προκλήσεις όμως, όπως είναι : η κλιματική αλλαγή, ο ενεργειακός εφοδιασμός, η παγκοσμιοποίηση, η γήρανση του πληθυσμού, καλούν την πολιτική της συνοχής της ΕΕ να αναπροσαρμόζεται κάθε φορά με τις εκάστοτε συνθήκες που επικρατούν στην διεθνή σκηνή και τις ανάγκες που δημιουργούνται προκειμένου να προαγάγει την αρμονική, ισορροπημένη και βιώσιμη ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

## 2.3 Παράγοντες διαμόρφωσης της πολιτικής συνοχής

Βλέποντας εποπτικά την πορεία της ΕΕ, σημειώνουμε ότι δύο ήταν οι παράγοντες που οδήγησαν στη διαμόρφωση της πολιτικής συνοχής.

- ο πρώτος αφορά στις διαδικασίες διεύρυνσης και
- ο δεύτερος στις διαδικασίες ολοκλήρωσης.

Ειδικότερα, τόσο οι διευρύνσεις, όσο και η οικονομική ολοκλήρωση, προκαλούσαν, η καθεμιά με το δικό της τρόπο, σημαντικές ανισορροπίες στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα, που έπρεπε να αντιμετωπιστούν. Η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική δημιουργήθηκε για να αντισταθμίσει, ως ένα βαθμό, τα κόστη που επέφεραν αυτές οι πολιτικές σε ορισμένες χώρες και περιφέρειες, και να συμβάλει στη διαρθρωτική προσαρμογή τους, στο νέο κάθε φορά πλαίσιο.<sup>26</sup>

## 2.4 Λόγοι καθιέρωσης της πολιτικής συνοχής

Η πολιτική συνοχής σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο σε όλα τα κράτη - μέλη θέτει στόχους και χρησιμοποιεί μέσα, που προσαρμόζονται στις ανάγκες κάθε χώρας. Είναι, ίσως, σκόπιμο να τονιστεί ότι η Ένωση δεν προσπάθησε να θέσει υπό κεντρικό έλεγχο την πολιτική συνοχής στην συνολική της διάσταση. Ο ρόλος της ΕΕ παραμένει συμπληρωματικός στο πλαίσιο της αρχής της επικουρικότητας<sup>27</sup> και παράλληλος προς το ρόλο που επιφυλάσσουν οι εθνικές νομοθεσίες στα όργανα των διαφόρων επιπέδων διοίκησης, μέσα στα όρια κάθε επικράτειας. Σύμφωνα με διάφορους ορισμούς που έχουν δοθεί, η αρχή της επικουρικότητας επιβάλλει «τη διάρθρωση των εξουσιών κατά τέτοιο τρόπο ώστε το κεντρικό πολιτικό σύστημα (Κοινότητα) να αναλαμβάνει μόνο τις λειτουργίες και αρμοδιότητες εκείνες, που δεν μπορούν να ασκηθούν αποτελεσματικά σε χαμηλότερα πολιτικά επίπεδα (κράτη, περιφέρειες)<sup>28</sup>»

Ο πρώτος και βασικός λόγος για την καθιέρωση περιφερειακής πολιτικής στο επίπεδο της ΕΕ, είναι ότι η επίτευξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής μεταξύ των περιφερειών της Ένωσης αποτελεί ρητή δέσμευση της ΕΕ με το άρθρο 130 Α της Συνθήκης του

<sup>26</sup> Βλ. Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., «Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2004, σελ 409 - 410

<sup>27</sup> Η έννοια της επικουρικότητας υπονοείται στα άρθρα 3 και 4 της Συνθήκης ΕΟΚ, ενώ για πρώτη φορά θεσμοθετείται στην Ενιαία Πράξη (άρθρο 130 Π) στις διατάξεις για το περιβάλλον, όπου αναφέρεται ότι «η Κοινότητα δρα στον τομέα του περιβάλλοντος εφόσον οι στόχοι μπορούν να πραγματοποιηθούν καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο παρά σε επίπεδο των επί μέρους Κρατών- Μελών»

<sup>28</sup> Ιωακειμίδης Π. Κ., «Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση, Θεωρία- Διαπραγμάτευση, Θεσμοί και Πολιτικές», εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, 1995, σελ.194

Μάαστριχτ. Η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και οι διευρύνσεις της Ένωσης προκαλούν, βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα, σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομική και κοινωνική συνοχή των χωρών της ΕΕ. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Αγορά και η ΟΝΕ δημιουργούν σοβαρούς κινδύνους για τις πιο αδύναμες περιοχές. Παρά το γεγονός ότι το μέγεθος των επιπτώσεων διαφέρει κατά περιφέρεια, οι συνέπειες για την οικονομική και κοινωνική συνοχή είναι μεγάλες και είναι ανάγκη να αντιμετωπιστούν.

Ο δεύτερος λόγος καθιέρωσης της πολιτικής συνοχής συνδέεται με το γεγονός ότι ορισμένες χώρες που βρίσκονται στην περιφέρεια της Ένωσης, κυρίως η Ελλάδα, η Πορτογαλία και παλαιότερα η Ιρλανδία, αντιμετωπίζουν προβλήματα μειονεκτικότητας στις περιφέρειες τους, μεγαλύτερα από εκείνα των πλουσιότερων χωρών της ΕΕ. Οι ενισχύσεις προς τις χώρες αυτές στην εφαρμογή προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης αποτρέπουν τη διεύρυνση των ανισοτήτων. Η μεταφορά πόρων από τις πλουσιότερες περιφέρειες στις φτωχότερες αποτελεί ζωτικής σημασίας δράση για την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής γιατί ενισχύει την ανταγωνιστική θέση των προβληματικών περιφερειών στην αναζήτηση επενδυτικών ευκαιριών, παράλληλα με τους περιορισμούς που θέτει η ΕΕ στις ενισχύσεις που επιτρέπονται για την προώθηση της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής σε εθνικό επίπεδο.

Ο  τρίτος λόγος αφορά την ανάγκη συντονισμού των περιφερειακών πολιτικών, που ασκούνται από τα κράτη - μέλη της Ένωσης ή και από τις περιφερειακές Αρχές των χωρών αυτών.

Ο τέταρτος λόγος έχει σχέση με την ηθική και κοινωνική υπόσταση της ΕΕ. Από τη στιγμή που δεν επιδιώκεται μόνο η οικονομική ολοκλήρωση, αλλά και η πολιτική και κοινωνική, τότε το βασικό πρόβλημα της περιφερειακής στρατηγικής, που συνίσταται στη σύνθεση ισότητας και αποτελεσματικότητας, αποκτά ιδιαίτερη σημασία. Η επιδίωξη της ισότητας για τους πληθυσμούς με χαμηλό εισόδημα και για τις περιοχές με υψηλά ποσοστά ανεργίας πρέπει να είναι εξίσου σημαντική επιδίωξη, όπως και η οικονομική αποτελεσματικότητα, γιατί μόνο τότε ενεργοποιείται η συνολική δυναμική του ευρωπαϊκού χώρου<sup>29</sup>. Πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι η άσκηση της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής ενισχύει την ολοκλήρωση της ΕΕ, διότι από τη βοήθεια προς τις φτωχότερες χώρες επωφελούνται εμμέσως και οι υπόλοιπες περιοχές της ΕΕ.

## 2.5 Η εξελικτική πορεία της πολιτικής συνοχής

Εξετάζοντας την ιστορική εξέλιξη της περιφερειακής και διαρθρωτικής πολιτικής, πρέπει να σημειωθεί ότι η πολιτική σύλληψή της και συγκεκριμένα η συμβολή της στην

---

<sup>29</sup> Ακαδημία Αθηνών, Γραφείο Οικονομικών Μελετών, «Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της νησιωτικής Ελλάδος», Μελέτες: Αριθμός 1, Αθήνα, 2004 σελ. 202

περιφερειακή και διαρθρωτική ανάπτυξη, αναφέρεται ήδη στις ιδρυτικές συνθήκες των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων<sup>30</sup>. Η χωρική διάσταση της οικονομικής ανάπτυξης ήταν ένα από τα ζητήματα που απασχολούσαν τις κυβερνήσεις των έξι κρατών που υπέγραψαν τη Συνθήκη της Ρώμης. Ο προβληματισμός αυτός αποτυπωνόταν τόσο στο προοίμιο της Συνθήκης όπου τα συμβαλλόμενα μέρη δήλωναν την επιθυμία τους να μειώσουν το οικονομικό χάσμα μεταξύ των περιφερειών και να αντιμετωπίσουν την οικονομική καθυστέρηση των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών όσο και στο άρθρο 2 το οποίο έθετε ως στόχο «την αρμονική ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων, τη συνοχή και ισόρροπη οικονομική επέκταση». Επιπλέον, οι Τίτλοι για την Κοινή Αγροτική Πολιτική, την πολιτική ανταγωνισμού και την πολιτική μεταφορών περιελάμβαναν διατάξεις που εξέφραζαν τη βούληση της Κοινότητας να λαμβάνει υπόψη τις χωρικές και περιφερειακές ιδιαιτερότητες κατά την άσκηση των κοινών πολιτικών.

Κατά την περίοδο από το 1958 έως το 1970, η Κοινότητα δεν απέκλινε καθόλου από το χρονοδιάγραμμα δράσης που είχε θέσει η Συνθήκη της Ρώμης. Ήταν η χρυσή εποχή των δυτικοευρωπαϊκών οικονομιών, αλλά και των εθνικών περιφερειακών πολιτικών. Ο συνδυασμός υψηλών ρυθμών ανάπτυξης, υψηλών επιπέδων απασχόλησης και εκτεταμένων αναδιανεμητικών πολιτικών σε εθνικό επίπεδο καθιστούσε ελάχιστα ελκυστική την προοπτική εμπλοκής της Κοινότητας στην αντιμετώπιση των χωρικών ανισοτήτων. Εξάλλου, οι εθνικές κυβερνήσεις δεν ήταν διατεθειμένες να απολέσουν τα προφανή πλεονεκτήματα που συνδέονταν με την άσκηση μίας αναδιανεμητικής πολιτικής, όπως η περιφερειακή. Σε γενικές γραμμές, η ζήτηση για μία ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική ήταν εξαιρετικά χαμηλή.<sup>31</sup>

### **2.5.1 Η έναρξη της και ο δρόμος προς την τελευταία μεταρρύθμιση**

Ως «γέννηση» της ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής συνήθως, θεωρείται η ίδρυση του σχετικού χρηματοδοτικού μέσου, του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης ΕΤΠΑ<sup>32</sup> το 1975 (Κανονισμός ΕΟΚ 724/75). Την ουσιαστική της όμως μορφή, η πολιτική συνοχής την έλαβε λίγο αργότερα, το 1986, με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη όπου θεσμοθετείται και εντάσσεται στο κεφάλαιο που αφορά στην πολιτική της Κοινότητας με τον τίτλο «οικονομική και κοινωνική συνοχή» (άρθρο 130, προσθήκη στη Συνθήκη της ΕΟΚ).

---

<sup>30</sup> Βλ. Μελέτη της Επιτροπής των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές στην Ευρώπη – Παιδεία και νεολαία, πολιτισμός, δημόσια υγεία, διευρωπαϊκά δίκτυα και περιφερειακή και διαρθρωτική πολιτική», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Απρίλιος 2002, σελ. 213.

<sup>31</sup> Στην ουσία δεν επρόκειτο για Κοινοτική Περιφερειακή Πολιτική, αλλά για επιμέρους εθνικές πολιτικές με κοινοτική ενίσχυση.

<sup>32</sup> Βλ. κεφάλαιο 2, υποενότητα 2.6.1 – Τα διαρθρωτικά ταμεία και το ταμείο συνοχής

Στο πλαίσιο της οικονομικής και της κοινωνικής συνοχής, η πολιτική συνοχής εγκαθιδρύεται πλέον ως «κοινοτική» πολιτική και αποκτά κεντρική θέση μεταξύ των άλλων πολιτικών της Κοινότητας. Στο Άρθρο 130Α η διευρυμένη Κοινότητα των 12, με νέα μέλη - φτωχότερες χώρες, όπως η Ελλάδα, η Ισπανία και η Πορτογαλία, δεσμεύτηκε πλέον ρητά να προωθήσει την καθολική αρμονική ανάπτυξη και συγκεκριμένα, **«να επιτύχει οικονομική και κοινωνική συνοχή»**. Το κύριο επιχείρημα που υιοθετήθηκε ήταν ότι η απελευθέρωση των συναλλαγών μέσα από την Εσωτερική Αγορά μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση των ανισοτήτων και επομένως πρέπει να συνοδευτεί με μέτρα τόνωσης της περιφερειακής συνοχής. Από τότε ο όρος «συνοχή» παραμένει προτεραιότητα στη λίστα των Κοινοτικών πολιτικών, ενσωματωμένος σε όλα τα επίσημα έγγραφα και «καταδικασμένος» ως προς τα επιστημολογικά του θεμέλια, σε μια διαρκή και άβολη συμβίωση με άλλους στόχους συνδεδεμένους με μια πιο φιλελεύθερη στάση και φιλοσοφία, όπως η Εσωτερική Αγορά και το Ενιαίο Νόμισμα.

Ο στόχος της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής είχε επισημανθεί στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και κατέστη πραγματικότητα το 1988 με την έγκριση του πρώτου κανονισμού που θέσπισε την πολιτική συνοχής και έθεσε τα υφιστάμενα Ταμεία της ΕΕ στο πλαίσιο της «οικονομικής και κοινωνικής συνοχής». Το έτος 1988 δεν σηματοδότησε μόνο την έναρξη αυτής της νέας πολιτικής, αλλά και το τέλος μιας συζήτησης που είχε ξεκινήσει αρκετά χρόνια πριν. Από τα τέλη της δεκαετίας του 1970, η ενσωμάτωση των Ταμείων της ΕΕ στα πλαίσια στοχοθετημένων και πολυετών προγραμμάτων δοκιμάστηκε στα λεγόμενα «προγράμματα ολοκληρωμένης ανάπτυξης» και αργότερα στα «ολοκληρωμένα μεσογειακά προγράμματα». Τα ΜΟΠ ήταν οι Πρόδρομοι των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης που ακολούθησαν στις περιόδους 1988-1993, 1994-1999 και 2000-2006 και εφαρμόστηκαν με βάση τις αρχές<sup>33</sup> «συγκέντρωση», «προγραμματισμός», «εταιρική σχέση» και «προσθετικότητα». Και τα δύο προγράμματα αποτέλεσαν ριζική αλλαγή πλευσης σε σχέση με τον αρχικό τους προορισμό που έγκειτο στην αποζημίωση των υφιστάμενων σχεδίων που υποβάλλονταν από τα κράτη μέλη σε ετήσια βάση.

Οι συνθήκες του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ και της Νίκαιας καθώς και το σχέδιο της συνθήκης της Λισαβόνας επαναβεβαίωσαν τη σημασία της πολιτικής αυτής. Επεκτείνοντας το πεδίο εφαρμογής της με μια νέα εδαφική διάσταση χορηγώντας στην πολιτική αυτή αυξανόμενα μερίδια από τον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό.

Η πολιτική συνοχής ενισχύεται και επεκτείνεται μέσα από την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, ως βασικής επιδίωξης της ενοποιητικής διαδικασίας «που θα πρέπει να διέπει το σύνολο της κοινοτικής δραστηριότητας»<sup>34</sup>. Με την υιοθέτηση της Συνθήκης της Λισαβόνας, μια τρίτη διάσταση προστέθηκε στο στόχο της συνοχής: η ΕΕ θα προασπίσει την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή. Όπως συμβαίνει με την οικονομική και την

<sup>33</sup> Βλ. Γενικές Αρχές Λειτουργίας των διαρθρωτικών Ταμείων και της Πολιτικής Συνοχής, κεφ. 2.7

<sup>34</sup> Καστάνη Κ., Σκαραμαγκά Β., «Η Περιφερειακή Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Από την ΕΟΚ στην ΕΕ», Κέντρο Έρευνας Περιφερειακής Αναπτύξεως «Ιερώνυμος Πίντος», Αθήνα, 1997, σελ. 62

κοινωνική συνοχή, η εδαφική συνοχή αναδεικνύει ένα πλήθος ζητημάτων που αξίζουν μεγαλύτερη προσοχή. Η οικονομική και η κοινωνική συνοχή εστιάζουν στις περιφερειακές ανισότητες που επικρατούν στην ανταγωνιστικότητα και την ευημερία ενώ η εδαφική συνοχή τονίζει τη σημασία της πρόσβασης στις υπηρεσίες, της βιώσιμης ανάπτυξης, των 'λειτουργικών γεωγραφιών' και της εδαφικής ανάλυσης.

Έκτοτε, η πολιτική συνοχής έχει πλαισιώσει τις κοινοτικές παρεμβάσεις χρησιμοποιώντας μια στρατηγική προσέγγιση σε ευρωπαϊκό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Με την πάροδο του χρόνου, προσαρμόστηκε χωρίς να λησμονηθεί ο βασικός της προσανατολισμός, δηλαδή η επίτευξη της ισόρροπης και βιώσιμης ανάπτυξης των περιφερειών της Ευρώπης. Έδωσε και δίνει και σήμερα τη δυνατότητα στις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές κυβερνήσεις να συμμετέχουν σε βασικές στρατηγικές καθώς και σε δίκτυα πέρα από τις πολιτικές και τα σύνορα των χωρών.

Για μια συνολική και σύντομη αξιολόγηση της πολιτικής συνοχής στον συγκεντρωτικό πίνακα που ακολουθεί αποτυπώνονται οι πιο σημαντικοί σταθμοί ανάπτυξης της περιφερειακής πολιτικής από τις Ιδρυτικές Συνθήκες της Ρώμης μέχρι και την πιο πρόσφατη απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών (Δεκέμβριος 2006), όταν και αποφασίστηκε το ύψος της δαπάνης για την τρέχουσα προγραμματική περίοδο (2007-2013).

**ΠΙΝΑΚΑΣ 2.1** - Οι σημαντικότεροι σταθμοί της εξέλιξης της πολιτικής συνοχής της ΕΕ ( 1957 – 2013)

ΕΤΟΣ	ΓΕΓΟΝΟΣ	ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ
1957	Ιδρυτική Συνθήκη ΕΟΚ Ρώμη (Μάρτιος)	Τα έξι ιδρυτικά μέλη της Κοινότητας υπογράφουν την Συνθήκη, της οποίας το προοίμιο αναφερόταν στην ανάγκη αρμονικής ανάπτυξης μέσω της μείωσης των ανισοροπιών μεταξύ των περιφερειών.
1968	Συμβούλιο Υπουργών (Κανονισμός)	Ίδρυση Γενικής Διεύθυνσης Περιφερειακής Πολιτικής
1973	Έκθεση «Thompson» (Επίτροπου Υπεύθυνου για την Περιφερειακή Πολιτική)	Τόνιζε την ανάγκη της εναρμόνισης των εθνικών περιφερειακών πολιτικών και εισδοχή της αντίστοιχης κοινοτικής δράσης ως δεσπόζουσας και όχι συμπληρωματικής λόγω των μεγάλων ανισοτήτων που παρουσίαζε η Κοινότητα ιδίως μετά την διεύρυνση
1974	Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Παρισίων (Δεκέμβριος)	Ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ). Συμφωνήθηκε ένα σχέδιο χρηματοδότησης του νέου Ταμείου με εθνικά μερίδια χωρίς ουσιαστικά αποτελέσματα και χωρίς κανόνες διαχείρισης. Το Ταμείο θα άρχιζε να λειτουργεί στις αρχές του 1975 με τριετή προπαρασκευαστική θητεία.
1979	Συμβούλιο Υπουργών (κανονισμός)	Τροποποίηση λειτουργίας ΕΤΠΑ, με την Κοινότητα να αναλαμβάνει ένα μέρος των κονδυλίων με κατευθείαν δαπάνες από τον προϋπολογισμό της.
1984	Συμβούλιο Υπουργών (κανονισμός)	Συνολική αναδιαμόρφωση της λειτουργίας και χρηματοδότησης του ΕΤΠΑ. Αύξηση της κοινοτικής συμμετοχής στη δαπάνη και υιοθέτηση προγραμμάτων που έδωσαν μεγαλύτερη ευελιξία στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και σαφέστερη διευκρίνιση των όρων λειτουργίας του Ταμείου.

1985	<b>Συμβούλιο Υπουργών (κανονισμός)</b>	Εφαρμογή των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ) που αποτέλεσαν χρηματοδοτικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση ειδικών αναπτυξιακών προβλημάτων στην Νότια Γαλλία, την Νότια Ιταλία και την Ελλάδα. Η βασική καινοτομία των ΜΟΠ ήταν ότι η χρηματοδότηση βασιζόταν σε μεσοπρόθεσμα αναπτυξιακά προγράμματα και υπήρξαν πρόδρομος για την μορφή που θα λάμβανε η Περιφερειακή Πολιτική της Κοινότητας μέχρι και σήμερα.
1986	<b>Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη</b>	Επίσημη εισαγωγή του όρου της «Κοινωνικής και Οικονομικής Συνοχής» στις Κοινοτικές Συνθήκες (Τίτλος V, Άρθρα 130 α και 130 β)
1988	<b>Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Βρυξελλών (Φεβρουάριος)</b>	Συμφωνία για το «1ο πακέτο Ντελόρ». Η νέα κοινοτική περιφερειακή πολιτική ξεκίνησε επίσημα το 1989 με ένα προϋπολογισμό 64 δις ECU για την περίοδο 1989-1993. Έμφαση στον πολυετή προγραμματισμό στην βάση 7 στόχων και εργαλείων αναδιανομής των πόρων (Διαρθρωτικά Ταμεία)
1992	<b>Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Μάαστριχτ ( Φεβρουάριος)</b>	Αναθεώρηση της Ιδρυτικής Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Συνοχή αποτελεί πλέον για την Ένωση θεμελιώδη στόχο (Άρθρο 2). Παράλληλα με τα Διαρθρωτικά Ταμεία (ΕΤΠΑ, Κοινωνικό Ταμείο, Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού Αλιείας) δημιουργείται το Ταμείο Συνοχής για τις 4 χώρες της Ένωσης με κατά κεφαλήν ΑΕΠ χαμηλότερο του 90% του κοινοτικού μέσου όρου (Ιρλανδία, Ισπανία, Ελλάδα, Πορτογαλία ή «χώρες Συνοχής») για χρηματοδοτική συμμετοχή σε σχέδια περιβάλλοντος και υποδομών.
1992	<b>Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Εδιμβούργου (Δεκέμβριος)</b>	Συμφωνία για το «2ο πακέτο Ντελόρ» για την περίοδο 1993-1999. Περίπου 140 δις ECU και επιπλέον 15 δις ECU για το Ταμείο Συνοχής.
1999	<b>Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Βερολίνου (Μάρτιος)</b>	Συμφωνία επί των προτάσεων «Ατζέντα 2000» της Επιτροπής. Οι στόχοι από 6 μειώθηκαν στους 3 χάριν συγκεντρωτικότητας και αποτελεσματικότητας (ενίσχυση αναπτυξιακά καθυστερημένων περιοχών, ανάκαμψη των περιφερειών υπό ανασυγκρότηση, στήριξη συστημάτων εκπαίδευσης, κατάρτισης και απασχόλησης). Οι συνολικές πληρωμές για την προγραμματική περίοδο 2000-2006 (Πακέτο «Σαντέρ») ανέρχονται σε 213 δις ευρώ για τα Διαρθρωτικά Ταμεία και επιπλέον 18 δις ευρώ για το Ταμείο Συνοχής. Επίσης καταρτίστηκαν δύο επιπλέον χρηματοδοτικά προγράμματα (ISPA – Μέσο Προενταξιακών Διαρθρωτικών Πολιτικών και Sapard- Ειδικό ενταξιακό για την Γεωργία και την Αγροτική Ανάπτυξη) για τα νέα κράτη με προϋπολογισμό 10 δις ευρώ και ενισχύθηκε με περίπου 11 δις ευρώ και το πρόγραμμα Phare που αποσκοπεί στην ενίσχυση της διοικητικής και θεσμικής ικανότητας των νέων μελών.
2005	<b>Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Βρυξελλών (Δεκέμβριος)</b>	Συμφωνία για την δαπάνη τη προγραμματικής περιόδου 2007-2013. Συνολικά για όλη την περίοδο θα διατεθούν περίπου 347 δις ευρώ (σημερινά δεδομένα) για την χρηματοδότηση της περιφερειακής πολιτικής στο πλαίσιο τριών νέων στόχων: της σύγκλισης, της ανταγωνιστικότητας - απασχόλησης και της εδαφικής συνεργασίας.

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή , [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/what/milestones/index\\_el.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/what/milestones/index_el.cfm)  
( *Ιδία Επεξεργασία* )

## 2.6 Τα μέσα και οι κοινοτικές παρεμβάσεις της ένωσης για την πολιτική συνοχής

Αναμφίβολα, το περιβάλλον, η δημιουργία θέσεων εργασίας, η κλιματική αλλαγή, η μέριμνα για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, η κοινωνία της γνώσης και οι ίσες ευκαιρίες βρίσκονται ψηλά στην ατζέντα της πολιτικής συνοχής. Η έκταση όμως και η φύση των προβλημάτων ποικίλλουν ανάλογα με την περιφέρεια. Η πολιτική οφείλει να διαθέτει αποτελεσματικά μέσα για να περνάει από τις προθέσεις στις δράσεις, σε διαφορετικό κάθε φορά πλαίσιο. Τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά Ταμεία (Δ.Τ.) και το Ταμείο συνοχής αποτελούν τους κυριότερους μηχανισμούς παρέμβασης που διαθέτει η Ένωση για την προώθηση του στόχου της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και συνεισφέρουν σημαντικά στην περιφερειακή ανάπτυξη. Τα χρήματα διοχετεύονται μέσω πολυετών αναπτυξιακών προγραμμάτων και άλλων κοινοτικών πρωτοβουλιών για τα οποία γίνονται διαπραγματεύσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και κάθε κράτους-μέλους, ενώ στη συνέχεια υλοποιούνται σε συνεργασία με τις αντίστοιχες περιφερειακές και τοπικές αρχές.

Έτσι, οι διαρθρωτικές παρεμβάσεις της Ένωσης σχεδιάζονται και υλοποιούνται σε συνεργασία με τα κράτη και τις περιφέρειες. Οι αρμόδιες περιφερειακές και εθνικές αρχές προετοιμάζουν τα *Σχέδια Ανάπτυξης*. Βάση αυτών και με την συνεννόηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών μελών καταρτίζονται πολυετή προγράμματα στήριξης « ΚΠΣ, ΕΣΠΑ» τα οποία καθορίζουν τις προτεραιότητες, τις μορφές παρέμβασης και τη χρηματοδοτική υποστήριξη της Ένωσης για κάθε κράτος.

### 2.6.1 Τα διαρθρωτικά ταμεία και το ταμείο συνοχής

Η πολιτική της ΕΕ για τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων επιτυγχάνεται με την ποικιλία των χρηματοδοτικών διαδικασιών, κυρίως μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων<sup>35</sup> και του Ταμείου Συνοχής. Αρχικά, τα «**διαρθρωτικά ταμεία**» περιλάμβαναν το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) - τμήμα προσανατολισμού και το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας (ΧΜΠΑ) μέσω των οποίων η Ευρωπαϊκή Ένωση χορηγεί χρηματοδοτικές ενισχύσεις σε πολυετή προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης που κατανέμονται μεταξύ των περιφερειών, των

---

<sup>35</sup> Ο κανονισμός 1083/2006, που κατήργησε τον κανονισμό 1260/1999, καθορίζει τους **γενικούς κανόνες** που διέπουν το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ταμείο Συνοχής. Ορίζει τους στόχους στην επίτευξη των οποίων πρέπει να συμβάλουν τα διαρθρωτικά ταμεία και το Ταμείο Συνοχής, τα κριτήρια βάσει των οποίων τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες είναι επιλέξιμα δυνάμει των Ταμείων αυτών, τους διαθέσιμους δημοσιονομικούς πόρους και τα κριτήρια για την κατανομή τους

κρατών μελών και της Επιτροπής, καθώς και σε ειδικές πρωτοβουλίες και κοινοτικές ενέργειες.

1. το **Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)**, που συμβάλλει κυρίως στην ενίσχυση των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιφερειών, αυτών που βρίσκονται σε στάδιο οικονομικού αναπροσανατολισμού και αυτών που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσχέρειες, χρηματοδοτώντας υποδομές, παραγωγικές επενδύσεις για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, έργα τοπικής ανάπτυξης και ενισχύσεις στις Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις (ΜΜΕ).
2. το **Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)** το οποίο προωθεί την προσαρμογή του ενεργού πληθυσμού στις μεταβολές της αγοράς εργασίας, καθώς και την επαγγελματική ένταξη των ανέργων και των μειονεκτικών ομάδων, ιδίως χρηματοδοτώντας δράσεις κατάρτισης και συστήματα ενισχύσεων για προσλήψεις.
3. το **Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ - Τμήμα προσανατολισμού)**, το οποίο χρηματοδοτεί δράσεις αγροτικής ανάπτυξης και ενίσχυσης στους γεωργούς, ιδίως στις περιοχές που παρουσιάζουν καθυστέρηση στην ανάπτυξη, καθώς επίσης και στο πλαίσιο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής (ΚΓΠ) στην υπόλοιπη Ένωση.
4. το **Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας (ΧΜΠΑΣ)**, το οποίο χρηματοδοτεί τη διαρθρωτική μεταρρύθμιση του τομέα της αλιείας<sup>36</sup>

Ένα άλλο σημαντικό χρηματοδοτικό μέσο της ΕΕ είναι το **Ταμείο Συνοχής (Τ.Σ)**<sup>37</sup>, το οποίο παρέχει διαρκή στήριξη στην ανάπτυξη των περιφερειών της Ένωσης, παράλληλα με τα Δ.Τ., συμβάλλοντας στη σύγκλιση του βιοτικού της επιπέδου σε επίπεδο κρατών, όπως του ανατέθηκε να κάνει από το 1994 στη Συνθήκη του Μάαστριχτ, όπου συστάθηκε. Από τις ενισχύσεις του Ταμείου Συνοχής, επωφελούνται όσα κράτη-μέλη έχουν ακαθάριστο εθνικό προϊόν χαμηλότερο από 90% του μέσου όρου της ΕΕ, όπως η Ελλάδα. Το Τ.Σ. παρέχει χρηματοδοτική συνδρομή σε έργα ή σε ανεξάρτητα από τεχνική και χρηματοδοτική άποψη στάδια έργων ή σε ομάδες έργων που συνδέονται με μία στρατηγική που έχει επιδίωξη την επίτευξη των στόχων που καθορίστηκαν στη συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση στον τομέα

---

<sup>36</sup> Μετά τις μεταρρυθμίσεις της κοινής γεωργικής πολιτικής και της κοινής αλιευτικής πολιτικής, το 2005, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας, ενσωματώθηκαν στους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς της γεωργικής πολιτικής και της αλιευτικής πολιτικής. Πρέπει να συντονίζονται με τους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς της πολιτικής για τη συνοχή, αλλά δεν περιλαμβάνονται σε αυτούς τους μηχανισμούς.

<sup>37</sup> Ο Κανονισμός ( Ε Κ ) αριθ. 1164/94 που ιδρύει το Ταμείο Συνοχής προβλέπει το πλαίσιο για την εφαρμογή του. Ο κανονισμός αυτός συμπληρώθηκε στη συνέχεια από τους Κανονισμούς ( Ε Κ ) αριθ. 1264/99 και ( Ε Κ ) αριθ. 1265/99

του Περιβάλλοντος και στον τομέα των Διευρωπαϊκών Δικτύων Υποδομής των Μεταφορών. Το Ταμείο Συνοχής έχει πλέον ενσωματωθεί στον προγραμματισμό των διαρθρωτικών ενισχύσεων, πράγμα που επιτρέπει μεγαλύτερη συνοχή μεταξύ των παρεμβάσεων των διαφόρων Ταμείων.

## 2.6.2 Οι κοινοτικές παρεμβάσεις των διαρθρωτικών ταμείων

### *Τα Κοινοτικά Προγράμματα*

Τα Κοινοτικά Προγράμματα, είναι ειδικά μέσα διαρθρωτικής πολιτικής της Κοινότητας τα οποία η Επιτροπή προτείνει στα κράτη μέλη, με τη δική της πρωτοβουλία, για να υποστηρίξει ενέργειες που συμβάλλουν στην επίλυση προβλημάτων με ιδιαίτερες επιπτώσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Τα Κοινοτικά Προγράμματα είναι ένα «σύνολο συναφών ενεργειών σε πολυετή βάση, οι οποίες συνδέονται άμεσα με την πραγματοποίηση κοινοτικών στόχων και την εφαρμογή των πολιτικών της Κοινότητας».

Σκοπός τους είναι να συμβάλουν στην «λύση των σοβαρών προβλημάτων που επηρεάζουν την κοινωνικοοικονομική κατάσταση μιας ή περισσότερων περιφερειών» και να εξασφαλίσουν καλύτερους δεσμούς μεταξύ των στόχων της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής και των στόχων των άλλων κοινοτικών πολιτικών<sup>38</sup>. Την περίοδο 1984 - 1988 η πιο σημαντική κοινοτική ενέργεια για την περιφερειακή ανάπτυξη, η οποία συνοδεύτηκε από αντίστοιχη χρηματοδότηση, ήταν η εφαρμογή των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ)<sup>39</sup> στην Ελλάδα στη Ν. Γαλλία και την Ιταλία<sup>40</sup>. Τα προγράμματα αυτά αποτελούν σημείο σταθμό της περιφερειακής πολιτικής της Κοινότητας. Είναι τα πρώτα προγράμματα που κινούνται στο πνεύμα της αλλαγής που έφερε ο Κανονισμός του 1984. Με τα ΜΟΠ τέθηκε για πρώτη φορά ο στόχος υλοποίησης μίας ολοκληρωμένης μεσοπρόθεσμης προσπάθειας για την ανάπτυξη των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας μέσω πολυετών επιχειρησιακών.

Η αναμόρφωση του 1988 όπως ήδη αναφέρθηκε, θεωρείται η σημαντικότερη εξέλιξη στην ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική μετά τη δημιουργία του ΕΤΠΑ το 1975. Τα δεδομένα ανατρέπονται δραστικά. Η περιφερειακή πολιτική της Κοινότητας συνδέεται πλέον άρρηκτα με την περιφερειακή πολιτική κάθε χώρας, και ο προγραμματισμός της περιφερειακής ανάπτυξης εντάσσεται στο πλαίσιο ανάπτυξης του ευρωπαϊκού χώρου. Εισάγεται παράλληλα ο πολυετής προγραμματισμός και διαμορφώνονται τα αντίστοιχα προγράμματα. Τα προγράμματα αυτά προσδιορίζουν και τις υποπεριόδους, που είναι 1989 - 1993, 1994- 1999,

<sup>38</sup> Κανονισμός (ΕΟΚ) 1787/84, άρθρο 7

<sup>39</sup> Το γεωγραφικό πεδίο των ΜΟΠ ορίζεται από τον Κανονισμό 2088/85

<sup>40</sup> Μαραβέγιας Ν., Τσινιζέλης Μ., «Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Θεσμικές, Πολιτικές και Οικονομικές Πτυχές, 2η Έκδοση, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, 1999. σελ 421-422

2000-2006 με την ονομασία Κοινοτικά Πλαίσια στήριξης (ΚΠΣ) . Στην αρχή κάθε προγραμματικής περιόδου τίθεται ένας καινούργιος στρατηγικός στόχος, με βάση τον οποίο γίνεται ο προγραμματισμός των δράσεων και αναμορφώνονται οι κανονισμοί που διέπουν τη λειτουργία των χρηματοδοτικών μέσων. Εντός των προγραμματικών περιόδων, έκτοτε, κατανέμονται οι πόροι και διαμορφώνεται η πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης. Το σύστημα αυτό, με όλους τους μετασχηματισμούς που επήλθαν από περίοδο σε περίοδο, εξακολουθεί να ισχύει και σήμερα<sup>41</sup> όπου διανύεται η τέταρτη προγραμματική περίοδος 2007 - 2013.

### ***Κοινοτικές πρωτοβουλίες***

Πρόκειται για προγράμματα ενίσχυσης ή δράσεων που έχουν δημιουργηθεί για να συμπληρώνουν τις δραστηριότητες των Διαρθρωτικών Ταμείων σε συγκεκριμένες προβληματικές περιοχές. Οι κοινοτικές πρωτοβουλίες καταρτίζονται από την Επιτροπή. Ο συντονισμός και υλοποίησή τους αποτελεί αρμοδιότητα του κράτους-μέλους. Απορροφούν 5,35% του προϋπολογισμού των Διαρθρωτικών Ταμείων. Κάθε πρωτοβουλία χρηματοδοτείται μόνο από ένα Ταμείο.

- Η κοινοτική πρωτοβουλία **Interreg** προάγει τη διασυνοριακή, διεθνική και διαπεριφερειακή συνεργασία, δηλαδή τη δημιουργία κοινοπραξιών εκτός συνόρων με σκοπό την ενθάρρυνση μιας ισορροπημένης ανάπτυξης πολυπεριφερειακών περιοχών (με τη χρηματοδότηση του ΕΤΠΑ).
- Η κοινοτική πρωτοβουλία **Urban** επικεντρώνεται στην υποστήριξη καινοτόμων στρατηγικών για την αναγέννηση πόλεων και στερημένων αστικών περιοχών (με τη χρηματοδότηση του ΕΤΠΑ).
- Η κοινοτική πρωτοβουλία **Leader** έχει ως στόχο να φέρει σε επαφή όσους δραστηριοποιούνται σε αγροτικές κοινότητες και οικονομίες ώστε να αναζητήσουν νέες τοπικές στρατηγικές για αειφόρο ανάπτυξη (με τη χρηματοδότηση του Τμήματος Προσανατολισμού του ΕΓΤΠΕ).
- Η κοινοτική πρωτοβουλία **Equal** έχει ως σκοπό την εξάλειψη των παραγόντων που οδηγούν σε ανισότητες και διακρίσεις στο χώρο εργασίας (με τη χρηματοδότηση του ΕΚΤ).

---

<sup>41</sup> Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., «Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2004 , σελ 416

## 2.7 Βασικές αρχές των διαρθρωτικών ταμείων και της πολιτικής συνοχής

Η πολιτική συνοχής της Ε.Ε βασίζεται σε τέσσερις κύριες αρχές<sup>42</sup>:

**Προγραμματισμός :** Ο προγραμματισμός αποτελεί ένα από τα κύρια στοιχεία των μεταρρυθμίσεων των διαρθρωτικών Ταμείων. Η πολιτική συνοχής δεν χρηματοδοτεί μεμονωμένα έργα, αλλά πολυετή εθνικά προγράμματα που συνάδουν με τους στόχους και τις προτεραιότητες της ΕΕ.

**Επικέντρωση :** Η αρχή αυτή έχει τρεις πτυχές:

- **Επικέντρωση πόρων:** το μεγαλύτερο μέρος των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων επικεντρώνεται στις φτωχότερες περιφέρειες και χώρες.
- **Επικέντρωση προσπάθειών:** η επενδυτική προσπάθεια επικεντρώνεται σε συγκεκριμένες πτυχές
- **Επικέντρωση δαπανών :** στην αρχή κάθε περιόδου προγραμματισμού, σε κάθε πρόγραμμα διατίθενται ετήσια κονδύλια. Τα κονδύλια αυτά πρέπει να έχουν δαπανηθεί μέχρι το τέλος του δεύτερου έτους από τη διάθεσή τους ( γνωστός ως κανόνας  $n+2$  )

**Εταιρική σχέση :** Κάθε πρόγραμμα καταρτίζεται μέσω μιας συλλογικής διαδικασίας, στην οποία συμμετέχουν αρμόδιες αρχές σε ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, κοινωνικοί εταίροι και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Η εταιρική αυτή σχέση εφαρμόζεται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας προγραμματισμού, από τον **σχεδιασμό**, τη **διαχείριση** και την **υλοποίηση** έως την **παρακολούθηση** και την **αξιολόγηση**. Μέσω της προσέγγισης αυτής εξασφαλίζεται η προσαρμογή της κάθε δράσης στις τοπικές και περιφερειακές ανάγκες και προτεραιότητες.

**Προσθετικότητα :** Σύμφωνα με την αρχή αυτή, οι ευρωπαϊκές ενισχύσεις πρέπει να προστίθενται στις εθνικές ενισχύσεις και όχι να τις υποκαθιστούν. Η χρηματοδότηση από τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά ταμεία δεν μπορεί να υποκαταστήσει τις εθνικές δαπάνες των κρατών μελών. Η Επιτροπή αποφασίζει από κοινού με κάθε χώρα το ύψος της επιλέξιμης δημόσιας (ή ισοδύναμης) δαπάνης που θα διατεθεί κατά την περίοδο προγραμματισμού. Στόχος είναι ο καθορισμός ρεαλιστικών αλλά και φιλόδοξων στόχων για τις δημόσιες διαρθρωτικές δαπάνες, ώστε να διασφαλίζεται η προσθετική αξία της συνεισφοράς των διαρθρωτικών ταμείων. Κατά γενικό κανόνα, οι μέσες ετήσιες δαπάνες σε πραγματικούς όρους δεν πρέπει να είναι μικρότερες από εκείνες της προηγούμενης περιόδου προγραμματισμού.

---

<sup>42</sup> Ευρωπαϊκή επιτροπή, *Περιφερειακή Πολιτική*, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/how/principles/index\\_el.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/how/principles/index_el.cfm)

## 2.8 Η τελευταία μεταρρύθμιση της πολιτικής συνοχής

Το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2005 επισήμανε τα εξής:

*«Είναι απαραίτητο να επανενεργοποιηθεί χωρίς χρονοτριβή η στρατηγική της Λισαβόνας και να γίνει επανιεράρχηση προτεραιοτήτων προς όφελος της οικονομικής ανάπτυξης και της απασχόλησης. Πράγματι, η Ευρώπη πρέπει να ανανεώσει τις βάσεις της ανταγωνιστικότητάς της, να αυξήσει το δυναμικό οικονομικής ανάπτυξης που διαθέτει καθώς και την παραγωγικότητά της και να ενισχύσει την κοινωνική της συνοχή, δίνοντας κατά κύριο λόγο έμφαση στη γνώση, την καινοτομία και την αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού. Για την επίτευξη των στόχων αυτών, η Ένωση πρέπει να κινητοποιήσει περισσότερο όλα τα ενδεδειγμένα εθνικά και κοινοτικά μέσα – συμπεριλαμβανομένης της πολιτικής στον τομέα της συνοχής – στις τρεις διαστάσεις της στρατηγικής: οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική, ώστε να αξιοποιηθούν καλύτερα οι μεταξύ τους συνεργίες, εντός γενικού πλαισίου αειφόρου ανάπτυξης».*

Κύριος στόχος της πολιτικής για τη συνοχή παραμένει η μείωση των ανισοτήτων μεταξύ των Κρατών Μελών και των περιφερειών μέσω της συγκέντρωσης των πόρων στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες. Ωστόσο, σύμφωνα με την νέα ατζέντα για την ανάπτυξη και την απασχόληση, και στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, η πολιτική συνοχής δίνει αυξανόμενη έμφαση στη βελτίωση της ανταγωνιστικής θέσης των περιφερειών στο πλαίσιο της παγκόσμιας οικονομίας. Ως εκ τούτου, οι πόροι επικεντρώνονται σε όλες τις περιφέρειες που πρέπει να προβούν σε διαρθρωτικές προσαρμογές, καθώς και στην πραγματοποίηση επενδύσεων που δίνουν ιδιαίτερη έμφαση στην συγκέντρωση των δραστηριοτήτων γύρω από την έρευνα, την καινοτομία και την ανάπτυξη της κοινωνίας της πληροφορίας και των επιχειρήσεων.

Η νέα μεταρρύθμιση της πολιτικής για την συνοχή επέφερε σημαντικές καινοτομίες δημιουργώντας ένα νέο σύγχρονο θεσμικό περιβάλλον με απλουστευμένους κανόνες διαχείρισης και έλεγχου<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> European Commission, Growing Regions, growing Europe. Fourth Report on economic and social cohesion, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2007,

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 - Η στρατηγική Ανάπτυξης της ΕΕ για την πολιτική συνοχής την περίοδο 2007 - 2013 και το νέο θεσμικό πλαίσιο**

### **Εισαγωγικά στοιχεία**

Το βασικό μήνυμα που βρίσκεται στην καρδιά της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2007-2013 είναι «Η δημιουργία σύγχρονων, ελκυστικών και δυναμικών περιφερειών με περισσότερη ανάπτυξη και θέσεις εργασίας».

Η ευρωπαϊκή πολιτική Συνοχής έχει σχεδιαστεί έτσι ώστε να φέρει συγκεκριμένα αποτελέσματα, να προωθήσει την οικονομική και κοινωνική συνοχή και να μειώσει το χάσμα μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιφερειών. Προσφέρει προστιθέμενη αξία στις δράσεις χάρη στις επενδύσεις σε συγκεκριμένα έργα. Στόχος είναι ο εκσυγχρονισμός των περιφερειών ολόκληρης της ένωσης έτσι ώστε να αποτελέσουν όχημα ανάπτυξης και ανταγωνιστικότητας του κοινού ευρωπαϊκού σπιτιού και ταυτόχρονα, να βοηθηθούν στην ανταλλαγή ιδεών και καλών πρακτικών.

Η πολιτική για τη συνοχή στην περίοδο 2007-13 στηρίζεται σε μία γενναία προσπάθεια μεταρρύθμισης του σχετικού κανονιστικού πλαισίου, προκειμένου να επαναπροσδιορισθεί η ευρωπαϊκή αλληλεγγύη σε μία Ευρώπη διευρυμένη με αρκετά νέα μέλη και στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης και της ανάπτυξης της οικονομίας της γνώσης. Με στόχο τον επαναπροσδιορισμό της πολιτικής συνοχής για την προγραμματική περίοδο 2007 – 2013 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ψήφισε, τον Ιούλιο του 2006, τον Γενικό Κανονισμό των Ταμείων, ενώ στις 6 Οκτωβρίου 2006 η ΕΕ ενέκρινε τις «Κοινοτικές Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές για τη Συνοχή 2007 – 2013» (ΚΣΚΓ). Τα κράτη μέλη υποχρεώθηκαν έκτοτε να ακολουθήσουν αυτές τις ΚΣΚΓ προκειμένου να καθορίσουν τις στρατηγικές αναπτυξιακές τους προτεραιότητες σε εθνικό επίπεδο για την περίοδο 2007 – 2013, δηλαδή τα "Εθνικά Στρατηγικά Πλαίσια Αναφοράς" (ΕΣΠΑ), τα οποία αποτελούν πλέον τον αντικαταστάτη των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης.

Στο πλαίσιο των νέων Κανονισμών, η πολιτική συνοχής λειτουργεί με απλούστερο και αποτελεσματικότερο τρόπο διότι π.χ. ο αριθμός των μέσων μειώνεται από έξι σε τρία, κάθε επιχειρησιακό πρόγραμμα αφορά έναν μόνο από τους τρεις στόχους και λαμβάνει χρηματοδότηση μόνο από ένα Ταμείο, η νέα αρχή της «αναλογικότητας» συμβάλει στη μείωση της γραφειοκρατίας, ο αριθμός των σταδίων προγραμματισμού μειώνεται από τρία σε δύο, οι κανόνες που διέπουν το Ταμείο Συνοχής και τα διαρθρωτικά ταμεία εναρμονίζονται, δεδομένου ότι το Ταμείο Συνοχής δεν έχει πλέον ανεξάρτητη λειτουργία, αλλά εντάσσεται στο στόχο της σύγκλισης, ισχύουν εθνικοί κανόνες επιλεξιμότητας αντί των κοινοτικών και

τα κράτη - μέλη και οι περιφέρειες καλούνται να επιδείξουν μεγαλύτερη υπευθυνότητα και διαφάνεια κατά τη διαχείριση των κονδυλίων.<sup>44</sup>

Οι κανονισμοί της ΕΕ και οι «στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές» της Κοινότητας για τη συνοχή θεσπίζουν κοινούς κανόνες για τη διαχείριση των κεφαλαίων, ενώ λαμβάνουν υπόψη τις βασικές προτεραιότητες του προγράμματος δράσης της ΕΕ για την ανάπτυξη και την απασχόληση, ώστε να γίνει η ΕΕ ζώνη υψηλής ανάπτυξης και δημιουργίας νέων και καλύτερων θέσεων εργασίας. Η πολιτική συνοχής κάνει πράξη την αλληλεγγύη ανάμεσα στους λαούς της Ευρώπης. Η ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής με τη μείωση των αναπτυξιακών ανισοτήτων ανάμεσα στις περιφέρειες της Ευρώπης αποτελεί θεμελιώδη στόχο της ΕΕ που ορίζεται στη συνθήκη της.

Η πολιτική για την συνοχή την περίοδο 2007 - 2013 αποτελεί τη μεγαλύτερη επένδυση που έγινε ποτέ από την ΕΕ. Οι χρηματοδοτικοί πόροι αντιπροσωπεύουν ποσοστό άνω του ενός τρίτου του προϋπολογισμού της ΕΕ την περίοδο 2007 έως 2013 που αγγίζει τα 347 δισεκατομμύρια. Συνολικά, και μέχρι το τέλος της περιόδου εκτιμάται ότι θα υλοποιηθούν 423 επιχειρησιακά προγράμματα και περίπου 900 μεγάλα έργα.<sup>45</sup>

### **3.1 Οι νέες μεταρρυθμίσεις και οι καινοτομίες της περιόδου**

Η Ευρωπαϊκή Ένωση βρίσκεται σήμερα αντιμέτωπη με προκλήσεις οι οποίες απορρέουν από την επιτάχυνση της οικονομικής αναδιάρθρωσης λόγω της παγκοσμιοποίησης, του ανοίγματος των συναλλαγών, των αποτελεσμάτων της τεχνολογικής επανάστασης, της ανάπτυξης της οικονομίας της γνώσης, της γήρανσης του πληθυσμού και της αύξησης της μετανάστευσης. Για να αντιμετωπιστούν αυτές οι ποικίλες προκλήσεις, απαιτούνταν ένα νέο νομοθετικό πλαίσιο.

Για την περίοδο 2007-2013, το πλαίσιο αυτό αποτελείται από τα ακόλουθα στοιχεία :

Έναν γενικό κανονισμό.<sup>46</sup> Αυτός καθορίζει τους εφαρμοστέους κοινούς κανόνες στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

---

<sup>44</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Περιφέρειες και πόλεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση : επισκόπηση των κανονισμών σχετικά με την πολιτική συνοχής και την περιφερειακή πολιτική για την περίοδο 2007-2013» (ενημερωτικό υπόμνημα), ΜΕΜΟ/06/281/, Βρυξέλλες, 13-7-2006, σελ. 1

<sup>45</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Περιοδικό Panorama info regio, «Η Περιφερειακή πολιτική της ΕΕ την περίοδο 2007 – 2013», Ιανουάριος 2008, σελ 6

<sup>46</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2006 «περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999», (L210/25/31-7-2006), όπως τροποποιήθηκε με το «Διορθωτικό στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου», (L 239/248/1-9-2006), τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1989/2006 του Συμβουλίου της 21-12-2006 «για την τροποποίηση του παραρτήματος ΙΙΙ του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006» (L 411/6/30-12-2006), λόγω της προσχώρησης της

(ΕΚΤ) και στο Ταμείο Συνοχής. Έχοντας ως βάση την αρχή της επιμερισμένης διαχείρισης ανάμεσα στην Ένωση, στα κράτη μέλη και τις περιφέρειες, αυτός ο κανονισμός παρουσιάζει μια νέα διαδικασία προγραμματισμού καθώς και νέους κανόνες δημοσιονομικής διαχείρισης, ελέγχου και αξιολόγησης των έργων.

Έναν κανονισμό για κάθε πηγή χρηματοδότησης.<sup>47</sup> Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, Ταμείο Συνοχής και του Μηχανισμού Προενταξιακής Βοήθειας ( IAP ).

Έναν κανονισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής<sup>48</sup> σχετικά με την εφαρμογή των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής την περίοδο 2007-2013 ο οποίος αποτελεί ενιαίο σύνολο λεπτομερών κανόνων που αφορούν τη διαχείριση των χρηματοδοτικών μέσων της συνοχής.

Έναν κανονισμό που εισάγει τον ευρωπαϊκό όμιλο εδαφικής συνεργασίας (ΕΟΕΣ).<sup>49</sup> Σκοπός του νέου αυτού νομικού μέσου είναι η διευκόλυνση της διασυνοριακής, διεθνικής και/ή διαπεριφερειακής συνεργασίας μεταξύ των περιφερειακών και των τοπικών αρχών. Οι εν λόγω αρχές θα διαθέτουν νομική προσωπικότητα για την εφαρμογή προγραμμάτων εδαφικής συνεργασίας με βάση σύμβαση που θα συνάπτουν οι συμμετέχουσες εθνικές, περιφερειακές, τοπικές ή άλλες αρχές.

Το νέο κανονιστικό πλαίσιο προβλέπει διάφορες μεταρρυθμίσεις σε σχέση με τις προηγούμενες περιόδους. Καταρχάς, η πολιτική συνοχής εκσυγχρονίστηκε και απέκτησε μια νέα διάρθρωση η οποία καταδεικνύει περισσότερο την ανάγκη μιας στρατηγικής θεώρησης για την υλοποίηση ενός κοινού συνόλου κοινοτικών προτεραιοτήτων, οι οποίες συνοψίζονται στη στρατηγική για την ανάπτυξη και την απασχόληση που τέθηκε σε εφαρμογή από την Ένωση το 2005. Στο πλαίσιο της μεταρρυθμισμένης πολιτικής της συνοχής για την περίοδο 2007-2013, καθοριστικό ρόλο διαδραματίζει ο γενικός κανονισμός του συμβουλίου (ΕΚ) 1083/2006 ο οποίος ορίζει τους κοινούς κανόνες, πρότυπα και αρχές που θα ισχύουν για το

---

Ρουμανίας και της Βουλγαρίας, το «Διορθωτικό στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1989/2006 του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 2006, για την τροποποίηση του παραρτήματος ΙΙΙ του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006» (L 27/5/2-2-2007), το «Διορθωτικό στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου» (L 145/38/7-6-2007) και το «Διορθωτικό στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου» (L 145/36/26-6-2007).

<sup>47</sup> ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 5ης Ιουλίου 2006 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1783/1999, ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 1081/2006 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 5ης Ιουλίου 2006 για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1784/1999, ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 1084/2006 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 11ης Ιουλίου 2006 για την ίδρυση Ταμείου Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1164/94

<sup>48</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1828/2006 της Επιτροπής της 8ης Δεκεμβρίου 2006 «για τη θέσπιση κανόνων σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης», (L 371/1/27-12-2006), ο οποίος τροποποιήθηκε με το «Διορθωτικό στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1828/2006 της Επιτροπής, της 8ης Δεκεμβρίου 2006», (L 45/3/15-2-2007).

<sup>49</sup> ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 1082/2006 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 5ης Ιουλίου 2006

Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ταμείο Συνοχής.

Στο πλαίσιο αυτό ο Κανονισμός :

- ορίζει το πλαίσιο στο οποίο εγγράφεται η πολιτική συνοχής (συμπεριλαμβανομένων των κοινοτικών στρατηγικών προσανατολισμών για τη συνοχή, την ανάπτυξη και την απασχόληση),
- ορίζει τους στόχους στους οποίους οφείλουν να συνεισφέρουν τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής,
- ορίζει τα κριτήρια επιλεξιμότητας των κρατών - μελών και των περιφερειών για τα Ταμεία,
- ορίζει τους διαθέσιμους οικονομικούς πόρους και τα κριτήρια που διέπουν την κατανομή τους,
- καθορίζει τις αρχές, τους κανόνες εταιρικής σχέσης, προγραμματισμού, αξιολόγησης, διαχείρισης, παρακολούθησης και ελέγχου στη βάση ενός καταμερισμού αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών - μελών και της Επιτροπής.

Στόχος της μεταρρύθμισης είναι η ανάληψη διαρθρωτικών δράσεων που θα εστιάζονται περισσότερο στις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ, θα συγκεντρώνονται περισσότερο στις πλέον μειονεκτικές περιοχές και θα είναι πιο αποκεντρωμένες και απλουστευμένες. Οι κοινοτικές δράσεις της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη συνοχή σκοπό έχουν να απαντήσουν στις προκλήσεις που συνδέονται με τις οικονομικές, κοινωνικές και τοπικές ανισότητες, την επιτάχυνση των οικονομικών αναδιαρθρώσεων και τη γήρανση του πληθυσμού. Οι νέοι κανονισμοί παρέχουν ένα συνεπές πλαίσιο για να μπορέσει η πολιτική συνοχής να συνεχίσει να παράγει απτά αποτελέσματα. Τα κράτη μέλη, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Επιτροπή έχουν εργασθεί επίμονα για να δημιουργηθεί αυτό το στέρεο πλαίσιο, το οποίο στηρίζεται με μια επενδυτική προσπάθεια 50 δισ. EUR ετησίως. Επομένως αυτό το κοινό πλαίσιο αναφοράς, δημιουργεί τις κατάλληλες προϋποθέσεις ώστε με την σωστή αξιοποίηση των πόρων να εξασφαλίσει ένα καλύτερο μέλλον για τους πολίτες της ΕΕ.

### 3.1.1 Τα βασικά χαρακτηριστικά των νέων μεταρρυθμίσεων

**Στρατηγική παρακολούθηση**<sup>50</sup> : Η στρατηγική παρακολούθηση δεν υπήρχε κατά την προηγούμενη περίοδο. Σημαντική αλλαγή αποτελεί η καθιέρωση ενός νέου διαλόγου με το Συμβούλιο για την προσαρμογή της πολιτικής συνοχής στις προτεραιότητες οι οποίες έχουν καθοριστεί στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισαβόνας. Κάθε έτος, τα ευρωπαϊκά όργανα αξιολογούν την πρόοδο που επιτυγχάνεται αναφορικά με τις στρατηγικές προτεραιότητες και τα λαμβανόμενα αποτελέσματα, με τη βοήθεια συνθετικής έκθεσης που συντάσσει η Επιτροπή με βάση τις διάφορες εθνικές εκθέσεις.

**Προγραμματισμός**<sup>51</sup> : Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΕΠ) των κρατών - μελών καλύπτουν την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2007 μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2013. Ένα Επιχειρησιακό Πρόγραμμα αφορά μόνο έναν από τους τρεις στόχους (εκτός από έκτακτες περιστάσεις που ορίζονται στο άρθρο 32, παράγραφος 2) και μπορεί να χρηματοδοτείται μόνο από ένα Ταμείο.<sup>52</sup> Η Επιτροπή αξιολογεί κάθε προτεινόμενο πρόγραμμα για να διαπιστώσει αν συμβάλλει στην υλοποίηση των στόχων και των προτεραιοτήτων των Στρατηγικών Κατευθυντήριων Γραμμών της Κοινότητας για τη συνοχή και του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς. Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα καταρτίζονται με βάση τις προτεραιότητες του κράτους - μέλους. Οι λεπτομέρειες της διαχείρισης (παραδείγματος χάρη τα κριτήρια επιλογής των έργων) καθορίζονται σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο και δεν περιλαμβάνονται πλέον στον προγραμματισμό. Συνεπώς, δεν υπάρχει πλέον συμπλήρωμα προγραμματισμού<sup>53</sup> όπως στο παρελθόν.<sup>54</sup> Το ΕΠ παραθέτει «άξονες προτεραιότητας» και τους στόχους τους, όπως και την περίοδο 2000-2006, αλλά δεν περιγράφει πλέον λεπτομερώς τα προβλεπόμενα μέτρα για την υλοποίηση αυτών των αξόνων. Η συνεισφορά των Ταμείων στο επίπεδο του άξονα προτεραιότητας πρέπει να αντιπροσωπεύει τουλάχιστον το 20 % των δημόσιων δαπανών οι οποίες διατίθενται γι' αυτό τον άξονα (άρθρο 54).

**Αποτελεσματικότητα**<sup>55</sup> : Τα έγγραφα και οι δραστηριότητες που συνδέονται με τα Ταμεία αξιολογούνται με στόχο να βελτιωθούν η ποιότητα, η αποτελεσματικότητα και η λογική συνέπεια των παρεμβάσεών τους. Οι αξιολογήσεις αυτές υπάγονται στην αρμοδιότητα του κράτους - μέλους ή της Επιτροπής, ανάλογα με το βαθμό της συνεισφοράς τους και πραγματοποιούνται στο πλαίσιο της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας. Διενεργούνται

<sup>50</sup> Άρθρα 29 - 31 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006

<sup>51</sup> Άρθρα 32 - 46 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006

<sup>52</sup> Υπάρχει μία εξαίρεση σε αυτό τον τελευταίο κανόνα: το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής παρεμβαίνουν από κοινού για τα προγράμματα υποδομών και περιβάλλοντος

<sup>53</sup> Το Συμπλήρωμα Προγραμματισμού είναι ένα στρατηγικό κείμενο που περιγράφει με κάθε λεπτομέρεια και αναλύει σε κατηγορίες συγκεκριμένων πράξεων τις Ενέργειες στις οποίες καταλήγουν τα Μέτρα των Αξόνων Προτεραιότητας του κάθε Επιχειρησιακού Προγράμματος.

<sup>54</sup> Ομοίως καταργούνται και τα Ενιαία Έγγραφα Προγραμματισμού, για τους Στόχους 2 και 3

<sup>55</sup> Άρθρα 47 - 51 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006

από ανεξάρτητους αξιολογητές και τα αποτελέσματά τους δημοσιεύονται. Ο κανονισμός προτείνει μεγαλύτερη ευελιξία, μειώνοντας τον αριθμό των υποχρεωτικών αξιολογήσεων. Διαπιστώνεται ενίσχυση της επικουρικότητας που επιτρέπει στα κράτη - μέλη να πραγματοποιούν αξιολογήσεις προσαρμοσμένες στις ανάγκες τους (άρθρα 47 - 49).

Την περίοδο 2000-2006, η Επιτροπή χορηγούσε, στο μέσο της περιόδου, ένα συγκεκριμένο χρηματικό ποσό στα προγράμματα με τις καλύτερες επιδόσεις: ήταν το *αποθεματικό επίδοσης*. Την περίοδο 2007-2013, κάθε κράτος μέλος μπορεί να λάβει απευθείας την πρωτοβουλία να συστήσει εθνικό αποθεματικό επίδοσης που ανέρχεται έως το 3 % της συνολικής πίστωσής του για τους στόχους της σύγκλισης και της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης.

**Διαχείριση , Παρακολούθηση και Έλεγχος<sup>56</sup>** : Οι αρμόδιοι φορείς διαχείρισης, παρακολούθησης και ελέγχου είναι οι εξής :

1) *μια Διαχειριστική Αρχή* υπεύθυνη για την επαρκή, αποτελεσματική και σωστή διαχείριση και υλοποίηση ενός Επιχειρησιακού Προγράμματος.

2) *μια Αρχή Πιστοποίησης*, η οποία συντάσσει και υποβάλλει στην Επιτροπή πιστοποιημένες δηλώσεις δαπανών και τις αιτήσεις πληρωμής. Ακόμη, οφείλει να πιστοποιεί την ακρίβεια και τη συμμόρφωση των δαπανών με τους εθνικούς και κοινοτικούς κανόνες.

3) *μια Αρχή Ελέγχου*, ένα λειτουργικά ανεξάρτητο όργανο που ορίζεται από το κράτος - μέλος για κάθε επιχειρησιακό πρόγραμμα. Είναι υπεύθυνη να διενεργεί τους λογιστικούς ελέγχους με τη μέθοδο της δειγματοληψίας, να συντάσσει τις ετήσιες εκθέσεις ελέγχου και να διατυπώνει γνώμη για τους διενεργηθέντες ελέγχους.

4) *μια Επιτροπή Παρακολούθησης*, την οποία συστήνει το κράτος - μέλος για κάθε Επιχειρησιακό Πρόγραμμα. Προεδρεύετε από αντιπρόσωπο του κράτους - μέλους ή της Διαχειριστικής Αρχής, η σύνθεσή της αποφασίζεται από το κράτος - μέλος και συμμετέχουν σε αυτήν οι οικονομικοί, κοινωνικοί και περιφερειακοί εταίροι. Είναι υπεύθυνη για την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα υλοποίησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος.

**Δημοσιονομική Διαχείριση<sup>57</sup>** : Θεσπίζεται ένας νέος κανόνας για την απλούστευση της διαχείρισης των Ταμείων:

## **ΕΝΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ = ΕΝΑ ΤΑΜΕΙΟ**

Οι αναλήψεις υποχρεώσεων του προϋπολογισμού για τα Επιχειρησιακά Προγράμματα πραγματοποιούνται σε ετήσιες δόσεις για κάθε Ταμείο και για κάθε στόχο. Η Επιτροπή πραγματοποιεί την ανάληψη υποχρέωσης της πρώτης ετήσιας δόσης πριν από την έγκριση του Επιχειρησιακού Προγράμματος. Στη συνέχεια, πραγματοποιεί αναλήψεις υποχρεώσεων

<sup>56</sup> Άρθρα 58 - 74 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006

<sup>57</sup> Άρθρα 75-102 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006

για τις επόμενες δόσεις έως τις 30 Απριλίου κάθε έτους (δεν παρατηρείται αλλαγή σε σχέση με την προηγούμενη προγραμματική περίοδο).

Οι πληρωμές της Επιτροπής πραγματοποιούνται σε τρία στάδια: προχρηματοδοτήσεις, ενδιάμεσες πληρωμές και πληρωμή του τελικού υπολοίπου. Μετά τη λήψη της απόφασης της Επιτροπής για ένα Επιχειρησιακό Πρόγραμμα, χορηγείται προχρηματοδότηση για την περίοδο 2007-2013. Το ποσό της προχρηματοδότησης καταβάλλεται σε διαφορετικές δόσεις και δεν είναι δυνατό να υπερβαίνει ένα συγκεκριμένο ποσοστό της συνεισφοράς του Ταμείου στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα (άρθρο 82).<sup>58</sup> Η πρώτη ενδιάμεση πληρωμή είναι δυνατό να πραγματοποιηθεί μόνο εάν το κράτος - μέλος υποβάλει στην Επιτροπή περιγραφή της λειτουργίας των αρχών διαχείρισης, πιστοποίησης και ελέγχου του. Η αίτηση της πρώτης ενδιάμεσης πληρωμής πρέπει να υποβληθεί εντός προθεσμίας 24 μηνών από την καταβολή από την Επιτροπή της πρώτης δόσης της προχρηματοδότησης (διαφορετικά το κράτος - μέλος οφείλει να επιστρέψει το ποσό αυτής της προχρηματοδότησης).

#### Όροι χρηματοδότησης :

Υπάρχουν ανώτατα όρια για τα ποσοστά συγχρηματοδότησης, αλλά τα όρια αυτά δεν εξαρτώνται πλέον από προτεραιότητες (όπως π.χ. το περιβάλλον). Ανώτατα όρια συγχρηματοδότησης :

- **Σύγκλιση**: από 75 % έως 85 %
- **Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση**: από 50 % έως 75 %
- **Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία**: από 75 % έως 85 %
- **Ταμείο Συνοχής**<sup>59</sup>: 85 %

Για να είναι οι δαπάνες επιλέξιμες θα πρέπει να έχουν όντως πραγματοποιηθεί κατά το διάστημα από την 1η Ιανουαρίου 2007 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2015. Οι συγχρηματοδοτούμενες δράσεις δεν πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί πριν από την ημερομηνία έναρξης της επιλεξιμότητας. Οι κανόνες καθορίζονται σε εθνικό επίπεδο.

Συγκεντρωτικά τα σημαντικότερα στοιχεία των νέων μεταρρυθμίσεων της περιόδου 2007 - 2013 , όπως προκύπτουν από τις μέχρι σήμερα εξελίξεις παρουσιάζονται στον παρακάτω πίνακα 3.1 :

<sup>58</sup> Την περίοδο 2000-2006, το ποσό της προχρηματοδότησης αντιπροσώπευε το 7 % της συμμετοχής του Ταμείου στη σχετική δράση (για τα 15 παλαιά κράτη - μέλη) και το 16 % για τα δέκα νέα κράτη - μέλη το 2004. Κατά την τρέχουσα περίοδο, η προχρηματοδότηση κατανέμεται σε δύο ή τρία έτη και τα ποσοστά είναι χαμηλότερα.

<sup>59</sup> Όλοι αυτοί οι κανόνες δημοσιονομικής διαχείρισης ισχύουν και για το Ταμείο Συνοχής






### ΠΙΝΑΚΑΣ 3.1 - Οι καινοτομίες των μεταρρυθμίσεων της Περιόδου 2007 2013

<b><u>Οι καινοτομίες των μεταρρυθμίσεων της Περιόδου 2007 2013</u></b>
Η Καλύτερη στρατηγική προσέγγιση του σχεδιασμού, με νέους στόχους εστιάζοντας στους θεσπισμένους από το Συμβούλιο στρατηγικούς προσανατολισμούς της Ένωσης για τη συνοχή, στις προτεραιότητες της Ένωσης και στα νέα Εθνικά Πλαίσια Στρατηγικής αναφοράς.
Η διαδοχή των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης από τα Εθνικά Στρατηγικά πλαίσια Αναφοράς, σε μία προσπάθεια επαναπροσδιορισμού του περιεχομένου του προγραμματισμού, με ιδιαίτερη έμφαση στο στρατηγικό του χαρακτήρα.
Η μείωση του αριθμού των χρηματοδοτικών μέσων της συνοχής από έξι σε τρία (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, Ταμείο Συνοχής).
Η καθιέρωση του πολυετούς προγραμματισμού για το Ταμείο Συνοχής, το οποίο ουσιαστικά αναβαθμίζεται σε Διαρθρωτικό Ταμείο, καθώς θα υπόκειται επιπλέον στους ίδιους κανόνες με τα εναπομείναντα Διαρθρωτικά Ταμεία ΕΤΠΑ και ΕΚΤ.
Η χρηματοδότηση των νέων Επιχειρησιακών Προγραμμάτων από ένα Διαρθρωτικό Ταμείο σύμφωνα με την νέα αρχή «ένα πρόγραμμα ένα ταμείο» (εκτός των προγράμματα υποδομών, στη χρηματοδότηση των οποίων θα συμμετέχουν από κοινού το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής).
Η κατάργηση των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών και των Καινοτόμων Δράσεων και η ενσωμάτωση του πεδίου δράσης τους στις προτεραιότητες των νέων Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.
Η αναγνώριση των εδαφικών ιδιαιτεροτήτων και η επιπλέον ενίσχυση των περιοχών με φυσικά μειονεκτήματα (νησιά, ορεινές περιοχές), καθώς και των πλέον μειονεκτικών περιοχών (απομακρυσμένες περιφέρειες, αραιοκατοικημένες περιοχές), των αγροτικών και εξαρτημένων από την αλιεία περιοχών και η έμφαση στην αστική διάσταση.
Η εγκατάλειψη του προκαταρκτικού μικροπεριφερειακού προσδιορισμού για τα νέα προγράμματα του δεύτερου στόχου και η αναφορά τους πλέον στην κλίμακα της περιφέρειας προγραμματισμού, δηλαδή του επιπέδου NUTS II, όπως ισχύει στον πρώτο στόχο.
Η αποκέντρωση και η απλοποίηση των συστημάτων διαχείρισης και πληρωμών (δημιουργία αρχής πιστοποίησης δαπανών και ελεγκτικής αρχής, διενέργεια των πληρωμών και της οικονομικής διαχείρισης σε επίπεδο προτεραιοτήτων και όχι πια μέτρων, θέσπιση εθνικών και όχι πλέον κοινοτικών κανόνων επιλεξιμότητας, σχετική απεμπλοκή της Επιτροπής από τις διαδικασίες ελέγχων κ.ά.)
Η δημιουργία του νέου Εθνικού Αποθεματικού Απροσδόκητων Γεγονότων για την αντιμετώπιση απροσδόκητων τομεακών ή τοπικών κρίσεων λόγω οικονομικών και κοινωνικών αναδιαρθρώσεων, το οποίο θα λειτουργεί παράλληλα με το ισχύον Αποθεματικό Ποιότητας και Επίδοσης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.
Η κατάργηση του Συμπληρώματος Προγραμματισμού των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.

### 3.2 Οι γενικοί στόχοι και κανόνες της προγραμματικής περιόδου<sup>60</sup>.

Το 2007 ξεκίνησε μια νέα προγραμματική περίοδος για την πολιτική συνοχής της ΕΕ. Στο πλαίσιο των νέων μεταρρυθμίσεων η Πολιτική Συνοχής αναπροσαρμόζει τους στόχους της, νέα πολιτική και νέοι στόχοι υιοθετούνται από την Ευρώπη για την περίοδο 2007-2013. Οι παλαιοί στόχοι των διαρθρωτικών ταμείων και οι κοινοτικές πρωτοβουλίες της περιόδου 2000-2006 δίνουν τη θέση τους σε μια νέα αρχιτεκτονική που απλουστεύει το κανονιστικό πλαίσιο:

**ΠΙΝΑΚΑΣ 3.2 – Η νέα Αρχιτεκτονική της Περιόδου 2007 -2013**

Η αρχιτεκτονική της πολιτικής συνοχής				
2000-2006			2007-2013	
Στόχοι Κοινοτικές πρωτοβουλίες Ταμείο Συνοχής	Χρηματοδοτικά μέσα		Στόχοι	Χρηματοδοτικά μέσα
Στόχος 1 Περιφέρειες η ανάπτυξη των οποίων υστερεί	ΕΤΠΑ ΕΚΤ ΕΓΤΠΕ-Εγγυήσεων ΕΓΤΠΕ-Προσανατολισμού ΧΜΠΑ		Σύγκλιση	ΕΤΠΑ ΕΚΤ Ταμείο Συνοχής
Ταμείο Συνοχής	Ταμείο Συνοχής			
Στόχος 2 Περιοχές σε οικονομική και κοινωνική ανασυγκρότηση	ΕΤΠΑ ΕΚΤ		Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση	ΕΤΠΑ ΕΚΤ
Στόχος 3 Συστήματα κατάρτισης και προώθησης της απασχόλησης	ΕΚΤ			
Interreg	ΕΤΠΑ		Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία	ΕΤΠΑ
URBAN II (*)	ΕΤΠΑ			
EQUAL (*)	ΕΚΤ			
Leader +	ΕΓΤΠΕ-Προσανατολισμού			
Αγροτική ανάπτυξη και αναδιάρθρωση του τομέα της αλιείας εκτός του στόχου 1	ΕΓΤΠΕ-Εγγυήσεων ΧΜΠΑ			
<b>4 στόχοι 4 Κοινοτικές πρωτοβουλίες Ταμείο Συνοχής</b>	<b>6 μέσα</b>		<b>3 στόχοι</b>	<b>3 μέσα</b>

\* Την περίοδο 2007-2013, οι πρωτοβουλίες URBAN II και EQUAL ενσωματώνονται στους στόχους «σύγκλιση» και «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση».

<sup>60</sup> Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, «Η νέα πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2007. Σελ 88 -91

Η προηγούμενη περίοδος 2000 – 2006 στηριζόταν σε 3 στόχους :

- α. Περιφερειακή ανάπτυξη,
- β. Οικονομική και κοινωνική αναδιάρθρωση,
- γ. Εκπαίδευση και προώθηση της απασχόλησης.

Στη νέα περίοδο του 2007-2013 η ΕΕ δείχνει να υιοθετεί ένα νέο ισχυρό τρίπτυχο. Οι στόχοι παραμένουν τρεις αλλάζει όμως το περιεχόμενο τους. Ο Στόχος 1 μετονομάζεται σε «**Σύγκλιση**», οι Στόχοι 2 και 3 ενοποιούνται σε έναν καινούριο στόχο με τίτλο «**Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση**» και προστίθεται ένας καινούριος στόχος, «**η Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία**». Παράλληλα προτείνεται και αλλαγή των χρηματοδοτικών μέσων της περιφερειακής πολιτικής. Από έξι μέσα που χρησιμοποιήθηκαν στην περίοδο 2000-2006 (Ταμείο Συνοχής, ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΤΠΕ – Προσανατολισμός, ΕΤΠΕ – Εγγυήσεις, ΧΜΠΑ) στην τρέχουσα περίοδο τα ταμεία που χρησιμοποιούνται είναι τρία, ( Το Ταμείο Συνοχής, ΕΤΠΑ, ΕΚΤ ). Η μείωση των χρηματοδοτικών μέσων είναι άμεση συνέπεια της μη ένταξης της αγροτικής διάστασης στη νέα πολιτική συνοχής.





Στις Βασικές αλλαγές της νέας αρχιτεκτονικής συγκαταλέγονται τα εξής :

- το Ταμείο Συνοχής δεν έχει πλέον ανεξάρτητη λειτουργία, αλλά εντάσσεται στο στόχο της σύγκλισης. Οι ίδιοι κανόνες προγραμματισμού και διαχείρισης εφαρμόζονται και στα τρία Ταμεία.
- Οι τρεις νέοι στόχοι ενσωματώνουν τις αποστολές των παλαιών στόχων 1, 2 και 3 καθώς και τις αποστολές των τριών παλαιών κοινοτικών πρωτοβουλιών: Interreg III, EQUAL και URBAN.
- Το Interreg III εντάσσεται στο στόχο της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας.
- Τα προγράμματα URBAN II και EQUAL ενσωματώνονται στους στόχους της σύγκλισης και περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης.
- Το πρόγραμμα Leader + και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) αντικαθίστανται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας (ΧΜΠΑ) γίνεται Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (ΕΤΑ). Το ΕΓΤΑΑ και το ΕΤΑ έχουν στο εξής τις δικές τους νομικές βάσεις και δεν αποτελούν μέρος της πολιτικής συνοχής.

### 3.2.1 Ο στόχος «Σύγκλιση»

Ο στόχος «Σύγκλιση» αποβλέπει στην επιτάχυνση της σύγκλισης των λιγότερο αναπτυγμένων κρατών μελών και περιφερειών.

**ΠΙΝΑΚΑΣ 3.3** –Επιλεξιμότητα του στόχου « σύγκλιση»

Επιλεξιμότητα του στόχου «σύγκλιση»			
	2000-2006		2007-2013
Στόχος 1	Οι περιφέρειες του επιπέδου NUTS 2 των οποίων το κατά κεφαλήν ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕγχΠ) είναι μικρότερο του 75 % του κοινοτικού μέσου όρου		Δεν υπάρχει μεταβολή
	Μεταβατική υποστήριξη για τις περιφέρειες ή περιοχές που ήταν επιλέξιμες για τους περιφερειακά καθορισμένους στόχους της περιόδου 1994-1999, αλλά που δεν είναι πλέον επιλέξιμες για την περίοδο 2000-2006 για το στόχο 1 («περιφέρειες σταδιακής εξόδου»)		Φθίνουσα μεταβατική ενίσχυση μέχρι το 2013 για τις περιφέρειες οι οποίες θα ήταν επιλέξιμες για το στόχο της σύγκλισης, εάν το όριο παρέμενε στο 75 % του μέσου ΑΕγχΠ της ΕΕ-15 και όχι της ΕΕ-25  Αντιστοιχεί στη μεταβατική στήριξη του στόχου «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση»
Ταμείο Συνοχής	Κράτη μέλη με μέσο ακαθάριστο εθνικό εισόδημα (ΑΕΕ) κατώτερο από το 90 % του κοινοτικού μέσου όρου.		Δεν υπάρχει μεταβολή  Φθίνουσα μεταβατική στήριξη για τα κράτη τα οποία θα ήταν επιλέξιμα για το Ταμείο Συνοχής, εάν το όριο παρέμενε στο 90 % του μέσου ΑΕΕ της ΕΕ-15 και όχι της ΕΕ-25.

Συγκριμένα εστιάζει στη βελτίωση των συνθηκών ανάπτυξης και απασχόλησης χάρη στην επένδυση σε φυσικούς και ανθρώπινους πόρους, καινοτομία και κοινωνία της γνώσης, προσαρμοστικότητα στις οικονομικές και κοινωνικές αλλαγές, προστασία του περιβάλλοντος, αποτελεσματικότητα της διοίκησης. Ο στόχος «Σύγκλιση» διαδραματίζει σημαντικότατο ρόλο, κυρίως στα νέα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν αποκλίσεις ανάπτυξης, πρωτοφανείς για την Ένωση. Εστιάζει στις περιφέρειες<sup>61</sup> των οποίων το κατά κεφαλή ΑΕγχΠ, που υπολογίζεται με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία για τα τρία τελευταία χρόνια πριν από την υιοθέτηση του κανονισμού, είναι μικρότερο από το 75 % του κατά κεφαλή ΑΕΠ της διευρυμένης ΕΕ γεγονός που ισχύει κυρίως για την πλειονότητα των νέων κρατών μελών.

Για να παγιωθούν τα κεκτημένα των προηγούμενων προγραμμάτων, προβλέπεται μεταβατική και ειδική στήριξη, προοδευτικά φθίνουσα μέχρι το 2013, για τις περιφέρειες που θα ξεπεράσουν το ποσοστό του 75 % λόγω του στατιστικού αποτελέσματος της διεύρυνσης.

<sup>61</sup> Βλ. Γενικός Κανονισμός άρθρα 2-5 και άρθρο 8

Ο στόχος Σύγκλιση καλύπτει, όπως και παλαιότερα, τις παρεμβάσεις του Ταμείου Συνοχής στα κράτη μέλη, το ακαθάριστο εθνικό εισόδημα των οποίων είναι μικρότερο του 90 % του μέσου της ΕΕ, έτσι ώστε να μπορέσουν να καλύψουν τα κριτήρια της οικονομικής και νομισματικής ένωσης. Οι δράσεις του στόχου αυτού θα χρηματοδοτηθούν και από τα τρία ταμεία (Συνοχής, ΕΤΠΑ, ΕΚΤ).

### 3.2.2 Ο στόχος «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση»

Ο στόχος «Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση» αφορά τον υπόλοιπο εκτός του στόχου Σύγκλιση Ευρωπαϊκό χώρο και καλύπτεται από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ<sup>62</sup>.

**ΠΙΝΑΚΑΣ 3.4** - Επιλεξιμότητα για το στόχο «Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση»

Επιλεξιμότητα για το στόχο «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση»		
2000-2006		2007-2013
Στόχος 2: βιομηχανικές περιοχές, αγροτικές περιοχές, αστικές περιοχές ή περιοχές αλιείας που ανταποκρίνονται σε ορισμένα κριτήρια. Ανώτατο όριο επιλέξιμου κοινοτικού πληθυσμού 18 %		Όλες οι περιφέρειες που δεν καλύπτονται από το στόχο της σύγκλισης ή από τη μεταβατική στήριξη (περιφέρειες NUTS 1 ή NUTS 2 ανάλογα με το κράτος μέλος)
Στόχος 3: όλες οι περιφέρειες εκτός των επιλέξιμων περιφερειών του στόχου 1		
Μεταβατική στήριξη του πρώην στόχου 1 (για τις αποκαλούμενες «περιφέρειες σταδιακής εξόδου»)		Μεταβατική στήριξη για τις περιφέρειες NUTS 2 οι οποίες καλύπτονταν από το στόχο 1, αλλά των οποίων το ΑΕγχΠ υπερβαίνει το 75 % του μέσου ΑΕγχΠ της ΕΕ-15 (οι αποκαλούμενες «περιφέρειες σταδιακής ένταξης»), βλέπε τον κατωτέρω κατάλογο

Ο στόχος 2 στηρίζεται σε μια διττή προσέγγιση. Προβλέπει αφενός την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της ελκυστικότητας των περιφερειών, μέσω προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης, προβλέποντας τις οικονομικές και κοινωνικές αλλαγές και προωθώντας την καινοτομία, την κοινωνία της γνώσης, το επιχειρηματικό πνεύμα, την προστασία του περιβάλλοντος και την πρόληψη των κινδύνων. Αφετέρου, μέσω εθνικών προγραμμάτων ή προγραμμάτων κατάλληλου χωροταξικού επιπέδου, τα οποία χρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ, στόχος είναι, σύμφωνα με την ευρωπαϊκή στρατηγική

<sup>62</sup> Βλ πίνακας 3.4

απασχόλησης, η ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των επιχειρήσεων και η ανάπτυξη των αγορών εργασίας, που είναι προσανατολισμένες στην κοινωνική ένταξη. Για την ένταξη στο στόχο αυτό, τα κράτη μέλη προτείνουν έναν κατάλογο με τις περιφέρειες για τις οποίες υποβάλουν πρόγραμμα συγχρηματοδότησης από το ΕΤΠΑ<sup>63</sup>. Ο προκαταρκτικός προσδιορισμός χωρικών ζωνών της Ένωσης που πραγματοποιούνταν υπό τον προηγούμενο στόχο 2 καταργήθηκε. Οι περιφέρειες του στόχου 1 της προηγούμενης περιόδου 2000 - 2006 στην τρέχουσα περίοδο, δεν θεωρούνται επιλέξιμες για το στόχο «Σύγκλιση», λόγω της οικονομικής τους ανάπτυξης, έλαβαν στο πλαίσιο του στόχου «Ανταγωνιστικότητα» και λαμβάνουν ειδική και μεταβατική ενίσχυση (phasing-in), προοδευτικά φθίνουσα μέχρι το 2013, για την εδραίωση της κάλυψης της καθυστέρησής τους.

### 3.2.3 Ο στόχος «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία»

Ο στόχος της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας<sup>64</sup> αποβλέπει στην ενίσχυση της διασυνοριακής, διακρατικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας. Δρα συμπληρωματικά προς τους δύο άλλους στόχους, εφόσον οι επιλέξιμες περιφέρειες αυτού του στόχου είναι επίσης επιλέξιμες και για το στόχο «σύγκλιση» ή «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση». Χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ και αποσκοπεί στην προώθηση κοινών λύσεων για τις αρχές των διαφόρων χωρών στους τομείς της ανάπτυξης των αστικών, αγροτικών και παράκτιων περιοχών, της ανάπτυξης των οικονομικών σχέσεων και της οργάνωσης δικτύων μεταξύ μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων. Η συνεργασία έχει ως άξονα την E&A, την κοινωνία της πληροφορίας, το περιβάλλον, την πρόληψη των κινδύνων και την ολοκληρωμένη διαχείριση των υδατικών πόρων.

#### Επιλεξιμότητα:

**Για τη διασυνοριακή συνεργασία:** είναι επιλέξιμες οι περιφέρειες NUTS επιπέδου 3 κατά μήκος όλων των εσωτερικών και ορισμένων εξωτερικών χερσαίων συνόρων, κατά μήκος των θαλάσσιων συνόρων που χωρίζονται από μέγιστη απόσταση 150 km.<sup>65</sup>

**Για τη διακρατική συνεργασία:** είναι επιλέξιμες όλες οι περιφέρειες αλλά, σε συνεννόηση με τα κράτη μέλη, η Επιτροπή έχει ορίσει 13 ζώνες συνεργασίας [οι ζώνες αυτές καθορίζονται στην απόφαση της 31ης Οκτωβρίου 2006

**Για τη διαπεριφερειακή συνεργασία, τη δημιουργία δικτύων και την ανταλλαγή εμπειριών:** όλες οι περιφέρειες της Ευρώπης είναι επιλέξιμες.

<sup>63</sup> Γενικός κανονισμός: άρθρα 3 έως 6. και 8 Απόφαση της Επιτροπής 2006/597/EK

<sup>64</sup> Γενικός κανονισμός: άρθρα 3 έως 7, Απόφαση της Επιτροπής 2006/769/EK.

<sup>65</sup> Ο κατάλογος αυτών των περιφερειών έχει δημοσιευθεί στην απόφαση της Επιτροπής της 31ης Οκτωβρίου 2006

Στο πλαίσιο του στόχου αυτού σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο :

- Αλλάζει το καθεστώς της εδαφικής συνεργασίας η οποία αναβαθμίζεται σε πλήρη στόχο, γεγονός που της προσδίδει μεγαλύτερη προβολή και ισχυρότερη νομική βάση.
- Η συνεργασία με τις χώρες εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν ενισχύεται πλέον από τα διαρθρωτικά ταμεία, αλλά από δύο νέα μέσα: το Ευρωπαϊκό Μέσο Γειτονικών Σχέσεων και Εταιρικής Σχέσης και το Μηχανισμό Προενταξιακής Βοήθειας. Μόνο η συνεργασία με τα μη κράτη μέλη τα οποία λαμβάνουν χρηματοδοτική ενίσχυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Λιχτενστάιν, Νορβηγία, Σουηδία κ.λπ.) υπάγεται στην ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία.
- Η διασυνοριακή συνεργασία προβλέπει ευρύτερη γεωγραφική κάλυψη σε σχέση με την πρώην πρωτοβουλία Interreg, ιδίως όσον αφορά τη θαλάσσια συνεργασία.
- Όλη η επικράτεια της Ευρώπης παραμένει επιλέξιμη για τη διαπεριφερειακή συνεργασία, αλλά ένα μόνο πρόγραμμα καλύπτει ολόκληρη την Ένωση (έναντι τεσσάρων για το Interreg III Γ).
- Η οργάνωση δικτύων συνεργασίας και η ανταλλαγή εμπειριών καλύπτονται από τρία διαφορετικά προγράμματα τα οποία υποβάλλονται από τα 27 κράτη μέλη:
  - Interact: ενίσχυση των φορέων διαχείρισης προγραμμάτων συνεργασίας
  - Urbact: θεματικά δίκτυα πόλεων και
  - Orate: παρατηρητήριο της χωροταξίας

### **3.3 Επιλέξιμες περιφέρειες για χρηματοδότηση και κατανομή των πόρων**

Η πολιτική συνοχής χρησιμοποιεί το σύστημα **NUTS** της ΕΕ, το οποίο διαιρεί κάθε χώρα σε τρία επίπεδα εδαφικών στατιστικών μονάδων (περιφέρειες NUTS)<sup>66</sup>, ανάλογα με το μέγεθος του πληθυσμού.

Η ισχύουσα ονοματολογία (NUTS) ταξινομεί τα 27 κράτη μέλη σε τρεις κατηγορίες, σύμφωνα με συγκεκριμένα κατώτατα όρια πληθυσμού:

- Επίπεδο NUTS 1: σ' αυτό υπάγονται τα μικρότερα κράτη μέλη όπως η Δανία, η Ιρλανδία και η Σλοβενία, τα γερμανικά ομόσπονδα κράτη (Länder) και άλλες μεγάλες περιφέρειες.

---

<sup>66</sup> Οι κανονισμοί της ΕΕ περιέχουν πλήρεις ορισμούς και καταλόγους των περιφερειών NUTS. Αναλυτικά βλ Κανονισμός 1059/2003 (ΕΕ-15) , Κανονισμός 1888/2005 (Διεύρυνση 1.5.2004) , Κανονισμός 176/2008

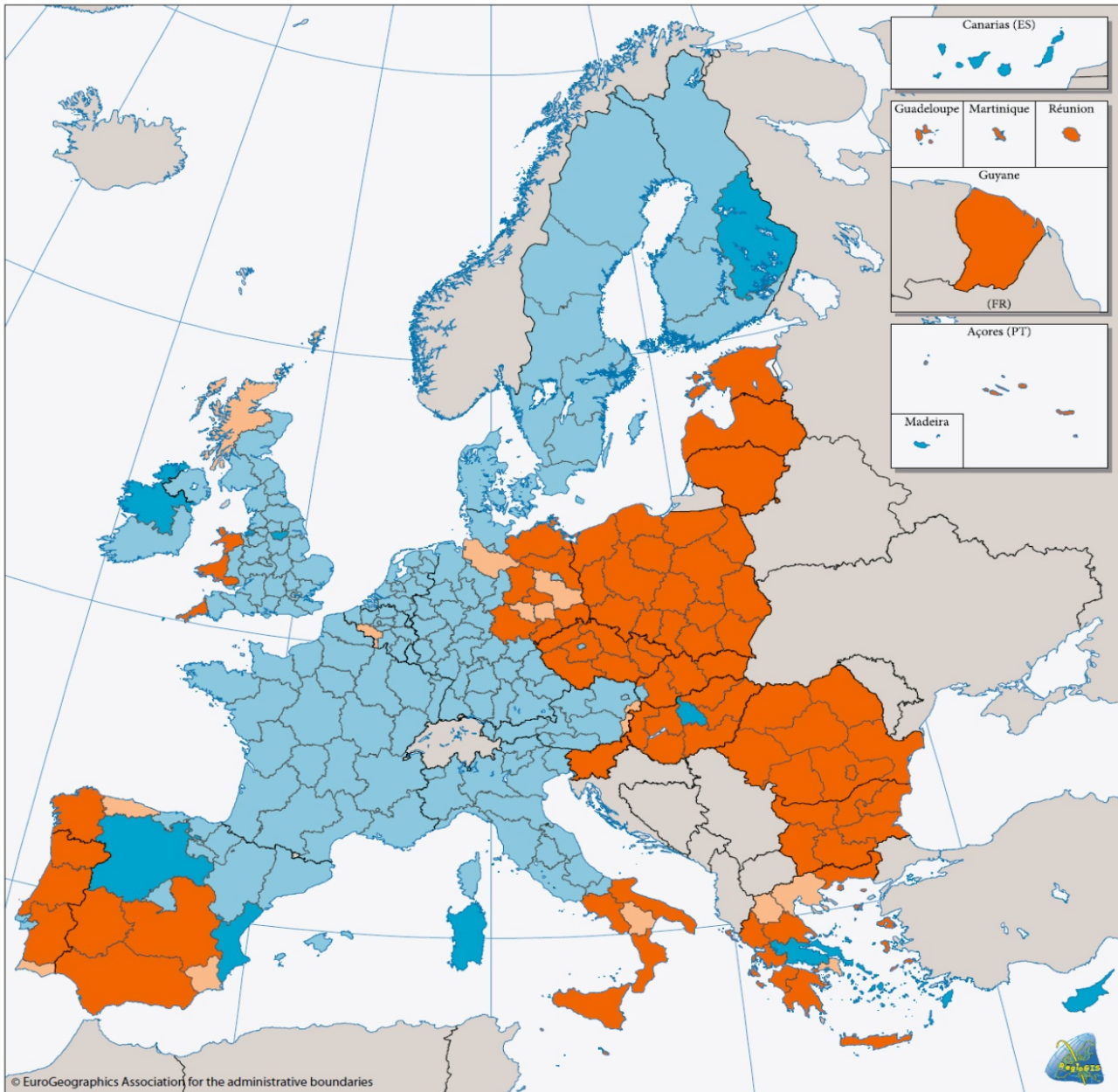
- Επίπεδο NUTS 2: σ' αυτό υπάγονται αυτόνομες περιφέρειες της Ισπανίας, περιφέρειες της Γαλλίας και τα Υπερπόντια Εδάφη (ΥΧΕ), τα βοεβοδάτα της Πολωνίας, κ.λπ.
- Επίπεδο NUTS 3: σ' αυτό υπάγονται νομοί της Ελλάδας, Maakunnat της Φινλανδίας, Län της Σουηδίας, κ.λπ.

Επίπεδο	Κατώτατο	Ανώτατο
Επίπεδο NUTS 1	3 εκατομμύρια	7 εκατομμύρια.
Επίπεδο NUTS 2	800 000	3 εκατομμύρια
Επίπεδο NUTS 3	150 000	800 000

Η ΕΕ χωρίζεται επί του παρόντος σε 271 περιφέρειες «επιπέδου 2», που καλύπτονται στο σύνολό τους από την πολιτική συνοχής. Κάθε περιφέρεια της ΕΕ καλύπτεται από δύο εκ των τριών βασικών στόχων της πολιτικής για τη συνοχή (σύγκλιση, περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση, και ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία). Ωστόσο, **τα περισσότερα κονδύλια διατίθενται εκεί που χρειάζονται περισσότερο**, δηλαδή σε περιφέρειες με κατά κεφαλή ΑΕΠ κατώτερο από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ. Στην αυγή του 21ου αιώνα, το ΑΕΠ ανά κεφαλή στις αναπτυξιακά καθυστερημένες περιοχές της Ένωσης έφθανε κατά μέσο όρο το 66% του γενικού μέσου όρου, ο οποίος ανερχόταν στα 20.213 ευρώ ανά κεφαλή. Η διεύρυνση σε δέκα νέες χώρες το 2004 και σε δύο επιπλέον το 2007 μείωσε τον μέσο του ΑΕΠ ανά κεφαλή της Ένωσης στα 16.500 ευρώ. Ο πληθυσμός που ζει σε περιοχές με ΑΕΠ ανά κεφαλή μικρότερο από 75% του παρόντος μέσου όρου της ΕΕ αυξήθηκε από 71 εκατομμύρια σε 174 εκατομμύρια, ή από 19% του συνόλου της ΕΕ των 15 σε 36% του συνόλου της ΕΕ των 27. Τρεις ομάδες χωρών μπορούν να διακριθούν στην ΕΕ των 27 από την άποψη του ΑΕΠ ανά κεφαλή. Η πρώτη ομάδα με ΑΕΠ ανά κεφαλή 20% επάνω από το νέο μέσο όρο αποτελείται από τα 15 παλαιά κράτη μέλη, εκτός από την Ελλάδα, την Πορτογαλία και την Ισπανία. Αυτές οι τρεις χώρες συνοχής συν την Κύπρο, την Τσεχία, τη Σλοβενία και τη Μάλτα αποτελούν τη δεύτερη ομάδα, με ΑΕΠ ανά κεφαλή μεταξύ 68% (Τσεχία) και 95% (Ισπανία) του μέσου όρου της ΕΕ των 27. Οι υπόλοιπες 8 χώρες αποτελούν την τρίτη ομάδα, με ΑΕΠ ανά κεφαλή μόνο στο 40% του μέσου όρου της ΕΕ των 27.

Στον παρακάτω χάρτη (ΣΧΗΜΑ 3.1) φαίνονται οι περιοχές που καλύπτονται από τους στόχους της σύγκλισης και της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης την περίοδο 2007-13

**ΣΧΗΜΑ 3.1 – Επιλεξιμότητα περιφερειών ανά στόχο**



Οι περιοχές που καλύπτονται με χρώμα  αποτελούν τις περιφέρειες σύγκλισης του στόχου 1.

Οι περιοχές που καλύπτονται με χρώμα  αποτελούν τις περιφέρειες σταδιακής εξόδου ( Phasing out) που δέχονται μεταβατική στήριξη.

Οι περιοχές που καλύπτονται με χρώμα  αποτελούν τις περιφέρειες σταδιακής εισόδου ( Phasing in).

Οι περιοχές που καλύπτονται με χρώμα  αποτελούν τις περιφέρειες του στόχου 2 ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης.

Οι χρηματοδοτήσεις της πολιτικής της ΕΕ για τη συνοχή συνδέονται στενά με την έννοια της αλληλεγγύης ανάμεσα στα περισσότερα και τα λιγότερα εύπορα κράτη μέλη. Η χορήγηση βοήθειας στις φτωχότερες ευρωπαϊκές περιφέρειες για να καλύψουν την απόσταση με τις άλλες σημαίνει, ασφαλώς, ότι οι πλουσιότερες περιφέρειες καταβάλλουν περισσότερα στον προϋπολογισμό της ΕΕ από αυτά που λαμβάνουν. Από την άλλη πλευρά, η αλληλεγγύη δεν είναι μονόδρομος. Οι σύγχρονες υποδομές και παραγωγή, η αειφορική χρήση των πόρων και η καλύτερη εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση των ατόμων που ζουν στις φτωχότερες περιφέρειες είναι και προς όφελος των κατοίκων και της οικονομίας των πλουσιότερων χωρών.

Κατά την περίοδο 2007-2013, το ΕΤΠΑ, το Ταμείο Συνοχής και το ΕΚΤ συμβάλουν στην υλοποίηση των τριών στόχων που έχουν αναφερθεί: Σύγκλιση (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και Ταμείο Συνοχής), Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ) και Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία (ΕΤΠΑ). Η τρέχουσα περίοδος 2007-2013 αποτελεί την μεγαλύτερη επένδυση που έχει ποτέ πραγματοποιηθεί στην ΕΕ μέσω της πολιτικής για τη συνοχή. Ο Συνολικός προϋπολογισμός σήμερα ανέρχεται σε 347.410 δις ευρώ.<sup>67</sup>

Συγκεκριμένα η κατανομή των πόρων κυμαίνεται ως εξής<sup>68</sup> :

- Το 81.5 % των συνολικών κεφαλαίων συγκεντρώνεται στις περιφέρειες της Σύγκλισης στις οποίες κατοικεί το 35 % του πληθυσμού της Ένωσης.
- Στις υπόλοιπες περιφέρειες διατίθεται ποσό περίπου 55 δις. ευρώ (16% του προϋπολογισμού) στο πλαίσιο του στόχου Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση.
- Ένα πρόσθετο ποσό περίπου 8,7 δις. Ευρώ (2,5 % του προϋπολογισμού) διατίθεται για τη διασυνοριακή, διακρατική και διαπεριφερειακή συνεργασία βάσει του στόχου Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία.

Οι περιφέρειες που είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση από τα διαρθρωτικά ταμεία δυνάμει του **στόχου «Σύγκλιση»** είναι οι περιφέρειες που αντιστοιχούν στο επίπεδο 2 της ονοματολογίας των εδαφικών στατιστικών μονάδων («NUTS επίπεδο 2») των οποίων το κατά κεφαλή ΑΕΠ είναι κατώτερο από το 75 % του μέσου όρου της ΕΕ καθώς και οι περιφέρειες που βρίσκονται σε κατάσταση σταδιακής εξόδου από το στόχο 1 και λαμβάνουν

---

<sup>67</sup> Βλ Παράρτημα ΙΙΙ , Σχήματα 1 – 3 που παρουσιάζεται η κατανομή των διαθέσιμων πόρων για την περίοδο 2007 -2013 ανά στόχο και ανά κράτος μέλος .

<sup>68</sup> Τα αριθμητικά στοιχεία και τα ποσοστά αναφέρονται στο Περιοδικό Panorama info regio, Η Περιφερειακή πολιτική της ΕΕ την περίοδο 2007 – 2013 , Ιανουάριος 2008, σελ 8

**σταδιακά μειούμενη στήριξη (στήριξη «σταδιακής εξόδου»)**, δηλαδή καλύπτονταν από το στόχο «σύγκλιση» στην ΕΕ των 15 κρατών μελών, αλλά δεν καλύπτονται πλέον. Στην ΕΕ-27, ο στόχος «Σύγκλιση» αφορά 84 περιφέρειες σε 17 κράτη μέλη, με πληθυσμό 154 εκατομμυρίων κατοίκων, των οποίων το κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι κατώτερο του 75 % του κοινοτικού μέσου όρου και σε καθεστώς σταδιακής εξόδου άλλες 16 περιφέρειες με πληθυσμό 16,4 εκατομμυρίων κατοίκων και ΑΕΠ που έχει υπερβεί ελαφρώς το όριο εξαιτίας της στατιστικής επίπτωσης της διεύρυνσης της ΕΕ. Οι πόροι που διατίθενται βάσει του στόχου της Σύγκλισης ανέρχονται σε 282,8 δισ. €, αντιπροσωπεύουν το 81,5 % του συνόλου και κατανέμονται στις περιφέρειες της σύγκλισης με ποσό 199,3 δισ. €, ενώ ποσό 13,9 δισ. € διατίθεται για τις περιφέρειες σταδιακής εξόδου και 69,6 δισ. € για το Ταμείο Συνοχής, το οποίο εφαρμόζεται σε 15 κράτη μέλη

Από το στόχο 2 «**Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση**» καλύπτονται όλες οι περιφέρειες που δεν καλύπτονται από το στόχο «σύγκλιση» ή δεν είναι επιλέξιμες για στήριξη «σταδιακής εξόδου». Στις περιφέρειες αυτές των οποίων το ΑΕΠ ήταν κατώτερο από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ των 15 κρατών μελών κατά την προηγούμενη περίοδο (2000-06), αλλά υπερβαίνει το όριο αυτό μετά το 2007 παρέχεται **στήριξη «σταδιακής εισόδου»** έως το 2013. Επομένως, ο στόχος 2 καλύπτει κατ' αρχήν την υπόλοιπη Ένωση ή 155 περιφέρειες που αντιστοιχούν στο 61% του πληθυσμού της ΕΕ 27, ενώ άλλες 13 περιφέρειες κατατάσσονται στην κατηγορία «σταδιακής εισόδου» και αντιστοιχούν στο 4% σχεδόν του πληθυσμού της ΕΕ. Οι πόροι που διατίθενται στο στόχο αυτό ανέρχονται σε 54,9 δισ. €, εκ των οποίων 11,4 δισ. € διατίθενται στις περιφέρειες σταδιακής εξόδου.

Τέλος ο στόχος 3 «**ευρωπαϊκή εδαφική Συνεργασία** » όσον αφορά την διασυνοριακή συνεργασία καλύπτει όλες τις περιφέρειες του επιπέδου NUTS 3 που βρίσκονται κατά μήκος των εσωτερικών και ορισμένων εξωτερικών χερσαίων συνόρων της ΕΕ, καθώς και όλες οι περιφέρειες του επιπέδου NUTS 3 που βρίσκονται κατά μήκος των θαλασσίων συνόρων και χωρίζονται από μέγιστη απόσταση 150 χλμ. Για τους σκοπούς της διαπεριφερειακής συνεργασίας, των δικτύων συνεργασίας και της ανταλλαγής εμπειρίας, επιλέξιμη είναι ολόκληρη η επικράτεια της Κοινότητας. Οι πόροι που προορίζονται για το στόχο αυτό ανέρχονται σε 8,7 δισ. ευρώ (ή το 2,5 % της συνολικής χρηματοδότησης) και χρηματοδοτούνται ολοκληρωτικά από το ΕΤΠΑ. 73,86% (6,44 δισ. € ) για τη χρηματοδότηση της διασυνοριακής συνεργασίας, 20,95% (1,83 δισ. € ) για τη χρηματοδότηση της διεθνικής συνεργασίας και 5,19% (445 εκατ. € )για τη χρηματοδότηση της διαπεριφερειακής συνεργασίας <sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Μούσης, Νίκος Σ., «Η Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, οικονομία, πολιτική, εκδ. Παπαζήσης» Αθήνα, 2008 σελ. 218

### 3.4 Αρχές παρέμβασης

Στο πλαίσιο των τριών στόχων, οι αρχές παρέμβασης<sup>70</sup> είναι οι ίδιες με αυτές της περιόδου 2000-2006, δηλαδή: συμπληρωματικότητα, συνεκτικότητα, συντονισμός, συμμόρφωση και προσθετικότητα. Έχουν θεσπιστεί ορισμένες νέες αρχές: η αναλογικότητα, η ισότητα μεταξύ των ανδρών και των γυναικών και η μη εφαρμογή διακρίσεων· η αειφόρος ανάπτυξη και η επικέντρωση των Ταμείων στις προτεραιότητες της Λισαβόνας. Οι αρχές αυτές είναι κοινές και για τους τρεις στόχους.

**Η αρχή της προσθετικότητας:** για τις περιφέρειες που καλύπτονται από το στόχο της σύγκλισης, η Επιτροπή και το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος ελέγχουν το επίπεδο των δημοσίων δαπανών. Τα διαρθρωτικά ταμεία δεν πρέπει να υποκαθιστούν τις δημόσιες διαρθρωτικές δαπάνες ενός κράτους. Επιπλέον, για τη νέα περίοδο προγραμματισμού, υπάρχει ένας μηχανισμός δημοσιονομικής διόρθωσης σε περίπτωση μη τήρησης αυτής της αρχής, κάτι που δεν ίσχυε την περίοδο 2000- 2006. Τα Ταμεία οφείλουν στο εξής να εστιάζονται στις προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά την προώθηση της ανταγωνιστικότητας και τη δημιουργία απασχόλησης. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε τουλάχιστον το 60 % των δαπανών όλων των κρατών μελών για το στόχο της σύγκλισης και τουλάχιστον το 75 % των δαπανών για το στόχο της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης να διατίθενται σε αυτές τις προτεραιότητες.

**Η αρχή της αναλογικής παρέμβασης:** η αρχή αυτή, που θεσπίστηκε πρόσφατα, αφορά την κλιμάκωση των υποχρεώσεων που καταλογίζονται στα κράτη μέλη, σε συνάρτηση με το ποσό των δαπανών ενός επιχειρησιακού προγράμματος. Ο κανόνας αυτός αφορά:

- την επιλογή των δεικτών για τη μέτρηση των επιδόσεων ενός προγράμματος, των υποχρεώσεων σε θέματα αξιολόγησης, διαχείρισης, υποβολής εκθέσεων (σύμφωνα με το άρθρο 13 παράγραφος 1).
- τον έλεγχο: εάν η αξία του προγράμματος δεν υπερβαίνει τα 750 εκατ. EUR και εάν η συνεισφορά της Επιτροπής δεν υπερβαίνει το 40 % του συνόλου των δημοσίων δαπανών, το κράτος έχει λιγότερες υποχρεώσεις.

**Η αρχή της εταιρικής σχέσης** επεκτείνεται προκειμένου να μπορούν να συμμετέχουν στις διαπραγματεύσεις αναφορικά με τη χρησιμοποίηση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς που αντιπροσωπεύουν την κοινωνία των πολιτών, οι

---

<sup>70</sup> Άρθρα 9 - 17 και 74 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006 και βλ. Μούσης, Νίκος Σ., «Η Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, οικονομία, πολιτική», εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα, 2008 σελ. 229

περιβαλλοντικές οργανώσεις, οι μη κυβερνητικοί οργανισμοί και οι οργανισμοί που είναι αρμόδιοι για την προώθηση της ισότητας μεταξύ των ανδρών και των γυναικών. Δεν συμμετέχουν μόνο στη διαχείριση, αλλά και σε κάθε στάδιο προγραμματισμού (υλοποίηση, παρακολούθηση και αξιολόγηση).

### **3.5 Εθνικό στρατηγικό πλαίσιο αναφοράς**

Το εθνικό στρατηγικό πλαίσιο αναφοράς (**ΕΣΠΑ**) είναι ένα νέου τύπου μέσο του συστήματος προγραμματισμού που εφαρμόζεται κατά την περίοδο 2007-2013<sup>71</sup>. Δεν είναι ένα μέσο διαχείρισης, όπως ήταν τα προηγούμενα κοινοτικά πλαίσια στήριξης (ΚΠΣ) το οποία χρησιμοποιήθηκαν κατά τις προηγούμενες προγραμματικές περιόδους.

Το ΕΣΠΑ καθορίζει κυρίως τις πολιτικές προτεραιότητες προτείνοντας τα βασικά στοιχεία υλοποίησης και καταρτίζεται από τα κράτη μέλη σε συνεννόηση με τους εταίρους τους και στο πλαίσιο διαλόγου με την Επιτροπή. Τα βασικά στοιχεία που πρέπει να περιέχει το ΕΣΠΑ είναι τα εξής :

1. τους εταίρους και τους φορείς οι οποίοι συμμετείχαν στην προετοιμασία του (άρθρο 11).
2. ανάλυση της κοινωνικοοικονομικής κατάστασης, των πλεονεκτημάτων και των αδυναμιών ολόκληρης της περιοχής, λαμβάνοντας υπόψη τις τάσεις στην ευρωπαϊκή και την παγκόσμια οικονομία.
3. ορισμό της επιλεγείσας στρατηγικής, τον κατάλογο των επιχειρησιακών προγραμμάτων για τους στόχους της σύγκλισης και περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης, την ενδεικτική ετήσια κατανομή κάθε Ταμείου για κάθε πρόγραμμα.
4. διευκρινίζει τη συμβολή του ΕΣΠΑ στην υλοποίηση των προτεραιοτήτων της στρατηγικής της Λισαβόνας.
5. για τις περιφέρειες του στόχου της σύγκλισης: πληροφορίες για το συντονισμό με το ΕΓΤΑΑ (Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης) και με το ΕΤΑ (Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας).
6. πληροφορίες που επιτρέπουν να ελεγχθεί η τήρηση της αρχής της προσθετικότητας· τις προβλεπόμενες δράσεις για την ενίσχυση της διοικητικής αποτελεσματικότητας.

---

<sup>71</sup> Βλ. Παράρτημα II , Αναλυτικά τα στάδια υλοποίησης της πολιτικής συνοχής όπως έχουν διαμορφωθεί σήμερα.

### ΠΙΝΑΚΑΣ 3.5 – Στρατηγική προσέγγιση και Προγραμματισμός

Στρατηγική προσέγγιση και προγραμματισμός		
2000-2006 (ενδεικτικά στάδια για το στόχο 1)		2007-2013
<p>1. <b>Υποβολή από το κράτος μέλος</b> αναπτυξιακού σχεδίου</p> <p>2. Κατάρτιση και έγκριση από την Επιτροπή <b>του κοινοτικού πλαισίου στήριξης</b> με βάση το αναπτυξιακό σχέδιο</p> <p>3. <b>Επιχειρησιακά προγράμματα</b>, προτείνονται από το κράτος μέλος ή την περιφέρεια και αποφασίζει η Επιτροπή</p> <p>4. Η Επιτροπή εγκρίνει <b>ενιαίο έγγραφο προγραμματισμού</b> που περιλαμβάνει το κοινοτικό πλαίσιο στήριξης και τα επιχειρησιακά προγράμματα</p> <p>5. Τα κράτη μέλη υποβάλλουν <b>συμπλήρωμα προγραμματισμού</b> συμπληρωματικά προς τα σημεία 3 και 4.</p>	<p></p> <p></p>	<p>1. <b>Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή</b> προτείνονται από την Επιτροπή, εγκρίνονται από το Συμβούλιο με σύμφωνη γνώμη του Κοινοβουλίου.</p> <p>2. Το κράτος μέλος υποβάλλει <b>εθνικό στρατηγικό πλαίσιο αναφοράς (ΕΣΠΑ)</b> τηρώντας την αρχή της εταιρικής σχέσης με βάση τις προτεραιότητες της Ένωσης και η Επιτροπή εκδίδει απόφαση για ένα μέρος του ΕΣΠΑ.</p> <p>3. Το κράτος μέλος ή η περιφέρεια υποβάλλει <b>επιχειρησιακά προγράμματα (ΕΠ)</b> που εγκρίνονται με απόφαση της Επιτροπής.</p>

### 3.6 Κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή 2007-2013

Στις 13-7-2006 η Επιτροπή δημοσίευσε σχέδιο πρότασης<sup>72</sup> απόφασης του Συμβουλίου «για τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή»<sup>73</sup>. Στην πρόταση επισημαίνεται ότι για την επίτευξη των στόχων της Συνθήκης (άρθρο 158 ΣΕΚ) και ειδικότερα αυτού που αφορά την προώθηση της πραγματικής οικονομικής σύγκλισης, οι ενέργειες που υποστηρίζονται από τους πόρους τους οποίους διαθέτει η πολιτική της συνοχής

<sup>72</sup> Το άρθρο 26 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2006 «περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999» (L210/25) ορίζει ότι : «Η Επιτροπή προτείνει, κατόπιν στενής συνεργασίας με τα κράτη μέλη, τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή».

<sup>73</sup> Πρόταση της Επιτροπής της 13-7-2006 περί «απόφασης του Συμβουλίου για τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή», COM (2006), 386, τελικό.

πρέπει να επικεντρωθούν στην προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης, της ανταγωνιστικότητας και της απασχόλησης, όπως προβλέπει η ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας.

Οι Κοινοτικοί Στρατηγικοί Προσανατολισμοί περιλαμβάνουν τις αρχές και τις προτεραιότητες για την πολιτική συνοχής και προτείνουν τρόπους με τους οποίους οι περιφέρειες της Ευρώπης μπορούν να επωφεληθούν πλήρως από τους πόρους που διατίθενται για εθνικά και περιφερειακά προγράμματα ενισχύσεων την τρέχουσα περίοδο. Οι εθνικές αρχές χρησιμοποιούν τους προσανατολισμούς ως βάση για την κατάρτιση των δικών τους εθνικών στρατηγικών προτεραιοτήτων και σχεδιασμών για την περίοδο 2007-2013, των επονομαζόμενων Εθνικών Στρατηγικών Πλαισίων Αναφοράς.<sup>74</sup>

Το νέο πλαίσιο αποσκοπεί σε βελτιώσεις σε δύο κύριους τομείς:

- *Πρώτον*, η *στρατηγική διάσταση της πολιτικής της συνοχής* ενισχύεται προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι κοινοτικές προτεραιότητες θα ενσωματωθούν καλύτερα στα εθνικά, περιφερειακά και τοπικά αναπτυξιακά προγράμματα.
- *Δεύτερον*, καταβάλλονται προσπάθειες ώστε οι *επιτόπιοι φορείς να εκλάβουν την πολιτική της συνοχής* ως δική τους υπόθεση. Αυτό αντικατοπτρίζεται στις διατάξεις για έναν διαρκή διάλογο στις εταιρικές σχέσεις όπου συμμετέχουν η Επιτροπή, τα κράτη - μέλη, οι περιφέρειες και οι δήμοι, καθώς και στη σαφέστερη και πιο αποκεντρωμένη κατανομή αρμοδιοτήτων σε τομείς όπως η χρηματοοικονομική διαχείριση και ο έλεγχος. Η ανάπτυξη ενός κοινού συστήματος διαχείρισης μεταξύ ευρωπαϊκού, εθνικού, περιφερειακού και τοπικού επιπέδου (*πολυεπίπεδο σύστημα διακυβέρνησης*), αποτελεί βασική συνιστώσα της πολιτικής συνοχής .

Σύμφωνα με τους προσανατολισμούς και την αναθεωρημένη Στρατηγική της Λισαβόνας, τα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα μέσω της πολιτικής συνοχής κατευθύνουν τους πόρους τους στις εξής τρεις **προτεραιότητες**<sup>75</sup> :

1. «Βελτίωση της ελκυστικότητας των κρατών μελών, των περιφερειών και των πόλεων βελτιώνοντας την προσβασιμότητα, εξασφαλίζοντας επαρκή ποιότητα και επίπεδο υπηρεσιών και προστατεύοντας το περιβαλλοντικό τους δυναμικό.»

<sup>74</sup> Βλ πίνακα 3.5 Στρατηγική προσέγγιση και Προγραμματισμός

<sup>75</sup> Επίσημη εφημερίδα της Ε.Ε, ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 6ης Οκτωβρίου 2006 για τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή, (2006/702/ΕΚ), L 291/ 14 – 28

2. «Ενθάρρυνση της καινοτομίας, της επιχειρηματικότητας και της ανάπτυξης της οικονομίας της γνώσης με ικανότητες έρευνας και καινοτομίας, συμπεριλαμβανομένων των νέων τεχνολογιών πληροφορίας και επικοινωνίας.»

3. «Δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας προσελκύοντας περισσότερα άτομα στην επιχειρηματική δραστηριότητα, βελτιώνοντας την προσαρμοστικότητα εργαζομένων και επιχειρήσεων και αυξάνοντας τις επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο».

Οι κατευθυντήριες γραμμές δίδουν επίσης ιδιαίτερη έμφαση στην εδαφική συνοχή και συνεργασία. Αναγνωρίζουν τη συνεισφορά των πόλεων στην ανάπτυξη και την απασχόληση<sup>76</sup>, στηρίζουν την οικονομική διαφοροποίηση των αγροτικών περιοχών των περιοχών αλιείας και των περιοχών με φυσικά μειονεκτήματα και προωθούν τη διασυνοριακή, διεθνική και διαπεριφερειακή συνεργασία.<sup>77</sup>

Για την χάραξη των Στρατηγικών Κατευθυντήριων Γραμμών το Συμβούλιο έλαβε υπόψη του ότι : « Η διεύρυνση έχει ως αποτέλεσμα τη σημαντική διεύρυνση των περιφερειακών ανισοτήτων στην Κοινότητα, αν και ορισμένα από τα φτωχότερα τμήματα των νέων κρατών μελών εμφανίζουν ορισμένους από τους υψηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης. Επομένως, η διεύρυνση αποτελεί πρωτοφανή ευκαιρία για τη βελτίωση της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας στην Κοινότητα συνολικά, γεγονός το οποίο θα πρέπει να αντικατοπτρίζεται στις εν λόγω στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές... Επομένως, ο σκοπός αυτών των στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών θα πρέπει να είναι η ενίσχυση της αύξησης του στρατηγικού περιεχομένου της πολιτικής της συνοχής με σκοπό να ενισχυθούν οι συνέργειες με τους στόχους της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισαβόνας και να υποστηριχθεί η επίτευξή τους.»

Εξετάζοντας τους προσανατολισμούς αυτής της περιόδου εύκολα διαπιστώνουμε ότι επιχειρούν να αναπτύξουν μια ισορροπία μεταξύ του διττού στόχου της πολιτικής για την ανάπτυξη και την απασχόληση και την εδαφική συνοχή. Με τον τρόπο αυτό, αναγνωρίζεται ότι τα νέα προγράμματα δεν ακολουθούν μια ενιαία για όλες τις περιπτώσεις προσέγγιση. Οι κατευθυντήριες γραμμές αναδεικνύουν επίσης ορισμένα σημαντικά ζητήματα. Τα προγράμματα πρέπει να εστιάζουν τις επενδύσεις σε τομείς υψηλής ανάπτυξης, να επενδύουν σε στοιχεία που δίνουν ώθηση στην ανάπτυξη και την απασχόληση, όπως η καινοτομία και η εκπαίδευση, να καθορίζουν περιεκτικές, μεσοπρόθεσμες αναπτυξιακές στρατηγικές, να συμβάλλουν στα Διευρωπαϊκά Δίκτυα και στην αειφορία του περιβάλλοντος, να

<sup>76</sup> Βλ. και Ανακοίνωση της Επιτροπής της 12-7-2006 προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «Πολιτική της συνοχής και πόλεις: Η συμβολή των αστικών περιοχών στην ανάπτυξη για την απασχόληση στις περιφέρειες», COM (2006) 385, τελικό.

<sup>77</sup> Το Συμβούλιο επίσης εξέδωσε την απόφαση της 20-2-2006 «σχετικά με κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την αγροτική ανάπτυξη (περίοδος προγραμματισμού 2007-2013)» (2006/144/EK , L55/20).

συγκεντρώνουν πρόσθετους πόρους, να αναπτύσσουν εταιρικές σχέσεις ανάμεσα στις διάφορες βαθμίδες διακυβέρνησης και σε άλλους φορείς.

### **3.6.1 Προτεραιότητα 1 – Να καταστεί η Ευρώπη και οι περιφέρειές της ελκυστικότερος τόπος για επενδύσεις και εργασία.**

Οι δράσεις που αναλαμβάνονται σε αυτήν την προτεραιότητα στηρίζονται στους εξής στόχους :

- *Επέκταση και βελτίωση των υποδομών μεταφορών*
- *Βελτίωση της περιβαλλοντικής συμβολής στην οικονομική μεγέθυνση και την απασχόληση*
- *Αντιμετώπιση του θέματος της εντατικής χρησιμοποίησης παραδοσιακών πηγών ενέργειας στην Ευρώπη.*

### **3.6.2 Προτεραιότητα 2 – Βελτίωση της γνώσης και της καινοτομίας για την ανάπτυξη**

Οι δράσεις που αναλαμβάνονται σε αυτήν την προτεραιότητα στηρίζονται στους εξής στόχους :

- *Αύξηση και βελτίωση των επενδύσεων στην E&T (Ερευνα & Τεχνολογία).*
- *Προώθηση της Κοινωνίας της Πληροφορίας για όλους.*
- *Βελτίωση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση.*

### **3.6.3 Προτεραιότητα 3 – Περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας.**

Οι δράσεις που αναλαμβάνονται σε αυτήν την προτεραιότητα στηρίζονται στους εξής στόχους :

- *Προσέλκυση και συγκράτηση περισσότερων ατόμων στην απασχόληση και εκσυγχρονισμός των συστημάτων κοινωνικής προστασίας*
- *Βελτίωση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των επιχειρήσεων και της ευελιξίας της αγοράς εργασίας*
- *Αύξηση των επενδύσεων σε ανθρώπινο δυναμικό μέσω καλύτερης εκπαίδευσης και δεξιοτήτων .*

### 3.7 Τα νέα μέσα ειδικής στήριξης

Διάφορα νέα μέσα και πρωτοβουλίες επιτρέπουν την αποτελεσματικότερη δυνατή και αιεφόρο χρήση των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής την περίοδο 2007-2013. Αξιοποιούν την εμπειρία από τη διαχείριση έργων ή τη χρηματοοικονομική τεχνική, εξασφαλίζοντας ότι η επίπτωση των επενδύσεων διατηρείται και συμβάλει στη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη των περιφερειών.

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των χρηματοδοτικών μέσων της πολιτικής για τη συνοχή μπορεί να αυξήσει τις δημόσιες επενδύσεις. Για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει αναπτύξει Τέσσερις κοινές πρωτοβουλίες<sup>78</sup> σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ETE), την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (ΕΤΑΑ) και την Τράπεζα του Συμβουλίου της Ευρώπης (ΤΣΕ), στο πλαίσιο της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, προκειμένου η πολιτική συνοχής να καταστεί πιο αποδοτική και βιώσιμη. Δύο από αυτές αφορούν την προώθηση μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής (Jeremie και Jessica), ενώ οι άλλες δύο (Jaspers και Jasmine) λειτουργούν ως μέσα παροχής τεχνικής βοήθειας.

**JASPERS** : Η κοινή βοήθεια για τη στήριξη σχεδίων στις ευρωπαϊκές περιφέρειες (Joint Assistance to Support Projects in European Regions) είναι ένα μέσο παροχής τεχνικής βοήθειας στις δώδεκα ευρωπαϊκές χώρες που εντάχθηκαν στην ΕΕ μεταξύ 2004 και 2007. Προσφέρει στα εν λόγω κράτη μέλη την απαιτούμενη υποστήριξη για την προετοιμασία μεγάλων έργων υψηλής ποιότητας, τα οποία θα συγχρηματοδοτηθούν από τα ευρωπαϊκά ταμεία. Βασικοί τομείς της ενίσχυσης είναι: έργα υποδομής μεταφορών και ενέργειας (περιλαμβανομένων των διευρωπαϊκών δικτύων), πρωτοβουλίες για την ενεργειακή απόδοση και τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, ιδίως για την αξιολόγηση εταιρικών σχέσεων δημόσιου - ιδιωτικού τομέα.

**JEREMIE** : Οι κοινοί ευρωπαϊκοί πόροι για τις μικροεπιχειρήσεις και τις μεσαίες επιχειρήσεις (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises) είναι μια πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία αναπτύχθηκε από κοινού με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων. Προωθεί τη χρήση μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής για τη βελτίωση της πρόσβασης των ΜΜΕ σε χρηματοδότηση μέσω των παρεμβάσεων των διαρθρωτικών ταμείων. Η πρωτοβουλία JEREMIE εκτιμάται ότι θα συμβάλει σημαντικά στη βελτίωση της πρόσβασης των ΜΜΕ στη χρηματοδότηση σε είκοσι περίπου κράτη - μέλη, με τη χρήση χρηματοδοτικών πόρων του ΕΤΠΑ της τάξης των 2,5 δισ. €. <sup>79</sup>

<sup>78</sup> Ευρωπαϊκή επιτροπή, <http://ec.europa.eu>, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/instruments/index\\_el.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/instruments/index_el.cfm)

<sup>79</sup> Στο πλαίσιο του JEREMIE, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών υπέγραψε στις 26 Ιουνίου 2007 την πρώτη μεταξύ των 27 Κρατών-Μελών της Ε.Ε. Σύμβαση Χρηματοδότησης για την οργάνωση των δομών υλοποίησης και χρηματοδότησης του JEREMIE στην Ελλάδα. Η χρηματοδότηση καλύπτει ευρύ φάσμα προϊόντων, όπως ενδεικτικά οι μικροπιστώσεις μέσω τραπεζών, η συμμετοχή στο κεφάλαιο επιχειρήσεων, τα

**JESSICA** : Η κοινή ευρωπαϊκή υποστήριξη για βιώσιμες επενδύσεις σε αστικές περιοχές (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) είναι μια πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία αναπτύχθηκε από κοινού με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και την Αναπτυξιακή Τράπεζα του Συμβουλίου της Ευρώπης (CEB). Στηρίζει τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη και ανάπλαση μέσω μηχανισμών χρηματοοικονομικής τεχνικής. Συνδέει τα κράτη - μέλη, τις περιφέρειες και τις πόλεις με το ευρωπαϊκό τραπεζικό σύστημα και το χρηματοπιστωτικό τομέα για περισσότερες και καλύτερες επενδύσεις στις πόλεις. Πόροι των επιχειρησιακών προγραμμάτων που θα επενδυθούν στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας JESSICA μπορούν να μεταφερθούν σε ταμεία αστικής ανάπτυξης και μπορεί να υπάρξει συγχρηματοδότηση από οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, τράπεζες, ταμεία συντάξεων ή επενδυτικά ταμεία.<sup>80-81</sup>

**JASMINE** : Η κοινή δράση για τη στήριξη μικροχρηματοπιστωτικών οργανισμών στην Ευρώπη (Joint Action to Support Micro-finance Institutions in Europe) στοχεύει στην παροχή τόσο τεχνικής συνδρομής όσο και χρηματοοικονομικής υποστήριξης σε μη τραπεζικούς παρόχους μικροπιστώσεων και τους βοηθάει να βελτιώσουν την ποιότητα των υπηρεσιών τους, να επεκταθούν και να γίνουν βιώσιμοι. Η Jasmine αποσκοπεί επίσης στην προώθηση των ορθών πρακτικών στο πεδίο των μικροπιστώσεων και στην εκπόνηση ενός κώδικα δεοντολογίας για τους οργανισμούς μικροπιστώσεων.

### 3.7.1 Ο μηχανισμός προενταξιακής βοήθειας

Ο Μηχανισμός Προενταξιακής Βοήθειας (IAP)<sup>82</sup> διαδέχεται, από τον Ιανουάριο του 2007, τα διάφορα μέσα που εφαρμόζονται σήμερα στην Τουρκία και στις χώρες των Βαλκανίων: Phare, ISPA, Sapard, CARDS και το χρηματοδοτικό μέσο για την Τουρκία. Η ενίσχυση συναρθρώνεται γύρω από πέντε συνιστώσες:

1. βοήθεια που καλύπτει τη μεταβατική περίοδο και τη θεσμική ανάπτυξη με σκοπό την ενίσχυση των θεσμών και του εκδημοκρατισμού, την οικονομική και κοινωνική

---

κεφάλαια ανάληψης επιχειρηματικού κινδύνου, η παροχή εγγυήσεων κ.ά. Τα μέσα αυτά αναμένεται να έχουν ισχυρό πολλαπλασιαστικό συντελεστή με στόχο την επένδυση ιδιωτικών κεφαλαίων μέσω της απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων.

<sup>80</sup> Στο πλαίσιο του JESSICA, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών έχει ξεκινήσει διαπραγματεύσεις με την ΕΤΕ για την ανάθεση μελετών και την υπογραφή Μνημονίου Συνεργασίας στο προσεχές διάστημα.

<sup>81</sup> Οι πρωτοβουλίες JEREMIE και JESSICA αντιπροσωπεύουν μία αλλαγή νοοτροπίας για την πολιτική συνοχής, προωθώντας τη μετάβαση από την αποκλειστική εξάρτηση από τις μη επιστρεπτές ενισχύσεις προς μία μεγαλύτερη χρησιμοποίηση επιστρεπτών μορφών ενίσχυσης (18η ετήσια Έκθεση εκτέλεσης των διαρθρωτικών ταμείων της Επιτροπής (2006) της 6-11-2007, COM (2007) 676, τελικό, σελ. 11)

<sup>82</sup> Βλ. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1085/2006 του Συμβουλίου, της 17ης Ιουλίου 2006, για τη θέσπιση μηχανισμού προενταξιακής βοήθειας (IPA), για περισσότερες πληροφορίες, [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/enlargement/e50020\\_el.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/enlargement/e50020_el.htm)

ανάπτυξη και την πλαισίωση της διαδικασίας ευθυγράμμισης με το κοινοτικό κεκτημένο·

2. διασυνοριακή συνεργασία, τόσο με τα κράτη μέλη, για τις ενδιαφερόμενες χώρες, όσο και με τις άλλες επιλέξιμες χώρες του IAP·
3. περιφερειακή ανάπτυξη, που αφορά τις επενδυτικές δαπάνες στον τομέα των μεταφορών, του περιβάλλοντος και της οικονομικής ανάπτυξης·
4. ανθρώπινοι πόροι, που αφορά ενέργειες ενδυνάμωσης του ανθρώπινου δυναμικού και καταπολέμησης του αποκλεισμού·
5. αγροτική ανάπτυξη που διαδέχεται το προηγούμενο μέσο Sapard.

### **3.7.2 Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας**

Ο Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ)<sup>83</sup>, που ιδρύθηκε με βάση το άρθρο 159 της συνθήκης ΕΚ, έχει στόχο την εξάλειψη των υφισταμένων εμποδίων για τη διασυνοριακή συνεργασία. Ο όμιλος αυτός θα θέσει σε εφαρμογή προγράμματα ή σχέδια διασυνοριακής συνεργασίας. Η λειτουργία του βασίζεται σε σύμβαση η οποία συνάπτεται μεταξύ των εθνικών, περιφερειακών, τοπικών διοικήσεων, οργανισμών δημοσίου δικαίου ή ενώσεων παρόμοιων φορέων ή οργανισμών. Ο κοινοτικός κανονισμός<sup>84</sup> για τον ΕΟΕΣ αποτελεί καινοτομία από την άποψη ότι επιτρέπει την ίδρυση ένωσης μεταξύ οργανισμών περιφερειακής διοίκησης των διαφόρων κρατών μελών, χωρίς να είναι απαραίτητη η εκ των προτέρων υπογραφή μιας διεθνούς συμφωνίας που να επικυρώνεται από τα εθνικά κοινοβούλια. Εντούτοις, τα κράτη μέλη πρέπει να συμφωνήσουν για τη συμμετοχή των δυνητικών μελών στην επικράτειά τους.

## **3.8 Η πολιτική συνοχής για την υλοποίηση της στρατηγικής της Λισαβόνας**

Από τη μεταρρύθμισή της το 2006, η πολιτική συνοχής επικεντρώνεται στην υλοποίηση των προτεραιοτήτων της στρατηγικής της Λισαβόνας για την περίοδο 2007-2013 και συγκεκριμένα: να καταστεί η ΕΕ ελκυστικός τόπος για την απασχόληση και τις επενδύσεις, να ενθαρρυνθεί η καινοτομία, η επιχειρηματικότητα και η ανάπτυξη της οικονομίας της γνώσης καθώς και να δημιουργηθούν περισσότερες και καλύτερης ποιότητας θέσεις εργασίας. Πρέπει να συνεχιστούν οι προσπάθειες υλοποίησης των στόχων της Λισαβόνας λαμβανομένων υπόψη της πολυμορφίας του περιβάλλοντος και των δυσκολιών που

<sup>83</sup> Βλ. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/agriculture/general\\_framework/g24235\\_el.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/g24235_el.htm)

<sup>84</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1082/2006

αντιμετωπίζει κάθε χώρα. Στο πλαίσιο αυτό, τα κράτη μέλη κράτη μέλη καλούνται να αφιερώσουν το μεγαλύτερο μέρος των κονδυλίων τους σε ενέργειες που υλοποιούν τους εν λόγω στόχους και σε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που προβλέπονται από τα εθνικά προγράμματα μεταρρύθμισης (ΕΠΜ).

### 3.8.1 Προβάδισμα στις προτεραιότητες της Λισαβόνας

Για την περίοδο 2007-2013, από το σύνολο του προϋπολογισμού της πολιτικής για την συνοχή περίπου το 80% των πόρων διατίθεται στις περιφέρειες που υπάγονται στο στόχο «σύγκλιση», το 65% εκ των οποίων θα διατεθεί σε σκοπούς που συνδέονται με τη στρατηγική της Λισαβόνας. Οι περιφέρειες που υπάγονται στο στόχο «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση» θα απορροφήσουν το 16% των ενισχύσεων της πολιτικής συνοχής, εκ των οποίων το 82% θα διατεθεί για ενέργειες που συνδέονται με τη στρατηγική της Λισαβόνας.

Οι προσπάθειες επικεντρώνονται στις ακόλουθες τέσσερις προτεραιότητες της στρατηγικής της Λισαβόνας:

1. μεγαλύτερη επένδυση στη γνώση και την καινοτομία·
2. αξιοποίηση του δυναμικού των επιχειρήσεων (κυρίως ΜΜΕ)·
3. βελτίωση της απασχολησιμότητας χάρη στην ευελιξία με ασφάλεια·
4. βέλτιστη δυνατή διαχείριση των ενεργειακών πόρων.

#### Επένδυση στη γνώση και στην καινοτομία

Τα προγράμματα συνοχής επενδύουν 85 δισ. Ευρώ (24%)<sup>85</sup> στη γνώση και την καινοτομία στους εξής κυρίως τομείς:

- βελτίωση των ικανοτήτων καινοτομίας των επιχειρήσεων (49,5 δισ.) και των δεξιοτήτων·
- διάδοση, χρήση και σχεδιασμός τεχνολογιών·
- δημιουργία επιχειρήσεων καθώς και για την προώθηση ενός πιο ευέλικτου εργατικού δυναμικού.

---

<sup>85</sup> Τα αριθμητικά στοιχεία για τις επενδύσεις μέσω της πολιτικής συνοχής βασίζονται στα στοιχεία που έδωσαν τα κράτη μέλη το φθινόπωρο του 2007. Αντιπροσωπεύουν τις παραγραμματοσθείσεις δαπάνες και είναι πιθανό να μεταβληθούν κατά το διάστημα μέχρι το 2013.

Στον τομέα αυτό, πρέπει να αξιοποιηθούν οι υπάρχοντες πόλοι αριστείας, να βελτιωθούν οι εθνικές και περιφερειακές δεξιότητες, να επιδιωχθεί η κινητοποίηση ιδιωτικών κεφαλαίων και να αξιοποιηθούν οι υπάρχουσες δυνατότητες. Ένας τρόπος για την επίτευξη του στόχου αυτού θα μπορούσε να είναι η ανάληψη κοινής δράσης για τη δημιουργία μιας νέας γενιάς εργαστηρίων, οργάνων και υποδομών βασικής έρευνας παγκόσμιου κύρους.

### **Αξιοποίηση του δυναμικού των επιχειρήσεων**

Η πολιτική συνοχής βοηθά τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) να επενδύουν σε ανθρώπινο κεφάλαιο, να θέτουν σε λειτουργία αποτελεσματικά συστήματα διαχείρισης, να δημιουργούν ικανοποιητικό εργασιακό περιβάλλον, να προβλέπουν τις οικονομικές αλλαγές και να περιορίζουν τον διοικητικό φόρτο.

Για την περίοδο 2007-2013, σχεδόν 19 δισ. ευρώ προορίζονται να διατεθούν για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των ΜΜΕ και για την πρόσβασή τους στις διεθνείς αγορές. Χάρη στις δράσεις JEREMIE και JESSICA, που στοχεύουν στη βελτίωση της προσφοράς καινοτόμων προϊόντων χρηματοοικονομικής τεχνικής στις περιφέρειες, οι ΜΜΕ θα μπορούν να έχουν πρόσβαση και σε άλλες πηγές ενισχύσεων.

### **Βελτίωση της απασχολησιμότητας χάρη στην ευελιξία με ασφάλεια**

Για την περίοδο 2007-2013, η πολιτική συνοχής χρηματοδοτεί διάφορες πτυχές της ευελιξίας με ασφάλεια, ύψους περίπου 50 δισ. ευρώ. Τα νέα προγράμματα επιδιώκουν να βελτιώσουν την απασχολησιμότητα μέσω της ευελιξίας με ασφάλεια, στηρίζοντας τις επιχειρήσεις στην εκπόνηση στρατηγικών για τους ανθρώπινους πόρους και στην ανάπτυξη παραγωγικότερων μέσων εργασίας καθώς και στη διευκόλυνση της διαδικασίας μετάβασης που οφείλεται στην αναδιάρθρωση.

### **Βέλτιστη δυνατή διαχείριση των ενεργειακών πόρων**

Τα νέα προγράμματα προσδίδουν μεγαλύτερη αξία στη βελτίωση της διαχείρισης των ενεργειακών πόρων και στην εξέλιξη προς μια αποτελεσματική και ολοκληρωμένη ενεργειακή πολιτική. Συγκριτικά με την περίοδο 2000-2006, οι επενδύσεις σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και η ενεργειακή απόδοση είναι πέντε φορές υψηλότερες για το στόχο «σύγκλιση» και επτά φορές υψηλότερες για το στόχο «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση».

## **Μεταφορές επέκταση των διευρωπαϊκών δικτύων**

Για την οικονομική ανάπτυξη απαιτείται ένα κατάλληλα προσαρμοσμένο δίκτυο μεταφορών. Έχει διατεθεί ποσό περίπου 76 δισ. € (22 %) για τη βελτίωση της προσβασιμότητας των περιφερειών, τη στήριξη των Διευρωπαϊκών Δικτύων και επενδύσεις σε φιλικές προς το περιβάλλον υποδομές μεταφορών, ιδίως σε αστικές περιοχές.

## **Προστασία του περιβάλλοντος και πρόληψη κινδύνων**

Επενδύσεις περίπου 51 δισ. € (19 %) θα διατεθούν για τη χρηματοδότηση υποδομών επεξεργασίας λυμάτων και αποβλήτων, την απολύμανση εδαφών ώστε να είναι κατάλληλα για νέα οικονομική χρήση και την προστασία από τους περιβαλλοντικούς κινδύνους.

Άλλες παρεμβάσεις αφορούν την προώθηση της επιχειρηματικότητας, τα ενεργειακά δίκτυα και την ενεργειακή απόδοση, την αστική και αγροτική ανάπλαση, τον τουρισμό, τον πολιτισμό και την ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημόσιων διοικήσεων<sup>86</sup>. Οι μηχανισμοί χρηματοδότησης έχουν ως νομική βάση τους κανονισμούς της ΕΕ. Συνοπτικές περιγραφές των 324 προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται κατά την περίοδο 2007-13 διατίθενται στο δικτυακό τόπο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής<sup>87</sup>

Μια συνολική εικόνα του συνόλου της Πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2007 -2013 όσον αφορά τους στόχους, τα μέσα , την Επιλεξιμότητα τις προτεραιότητες και την κατανομή των πόρων παρουσιάζεται στον παρακάτω πίνακα 3.6

---

<sup>86</sup> Βλ Παράρτημα ΙΙΙ, σχήμα 4 για τις τις προγραμματιζόμενες δαπάνες της πολιτικής συνοχής ανά κύριο τομέα την περίοδο 2007 -2013

<sup>87</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, <http://ec.europa.eu/>, Περιφερειακή πολιτική της ΕΕ [http://ec.europa.eu/regional\\_policy](http://ec.europa.eu/regional_policy)

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.6 - Στόχοι , Δράσεις και Κατανομή πόρων της πολιτικής συνοχής 2007 -2013»

Προγράμματα και μέσα	Επιλεξιμότητα	Προτεραιότητες	Επιδοτήσεις
<b>Στόχος «Σύγκλιση»</b>			
			<b>78,5% ( 264 δισ. EUR )</b>
<i>Συμπεριλαμβανομένου του ειδικού προγράμματος για εξαιρετικά τις απομακρυσμένες περιφέρειες.</i>			
<b>Περιφερειακά και Εθνικά προγράμματα</b> <b>ΕΤΠΑ</b> <b>ΕΚΤ</b>	Περιφέρειες με κατά κεφαλή ΑΕΠ < 75 % του μέσου όρου της ΕΕ-25	- Καινοτομία - Περιβάλλον / Πρόληψη κινδυνων - Προσβασιμότητα	67,34 % = 177,8 δισ EUR
	Περιφέρειες με κατά κεφαλή ΑΕΠ < 75 % στην ΕΕ -15 και ΑΕΠ>75% στην ΕΕ-25	- Υποδομές - Ανθρωπινοί πόροι - Διοικητική ικανότητα	8,38 % = 22,14 δισ EUR
<b>Ταμείο Συνοχής</b>	Κράτη μέλη με κατά κεφαλή ΑΕΕ<90 % του ευρωπαϊκού μέσου όρου	- Μεταφορές ( TEN ) - Βιώσιμες Μεταφορές - Περιβάλλον - Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας	23,86 % = 62,99 δισ EUR
<b>Στόχος « Περιφερειακή Απασχόληση»</b>			
			<b>17,2 % ( 57,9 δισ EUR )</b>
<b>Περιφερειακά προγράμματα (ΕΤΠΑ) και Εθνικά προγράμματα (ΕΚΤ)</b>	Τα κράτη μέλη προτείνουν κατάλογο των περιφερειών ( NUTS 1 ή NUTS 2 )	- Καινοτομία - Περιβάλλον / Πρόληψη κινδυνων - Προσβασιμότητα	83,44 % = 48,31 δισ EUR
	«Σταδιακή είσοδος» Περιφέρειες που καλύπτονται από τον στόχο 1 την περίοδο 2000 -2006 και δεν καλύπτονται από το στόχο σύγκλιση .	- Ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης	16,56 % = 9,58 δισ EUR
<b>Στόχος « Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία»</b>			
			<b>3,94 % ( 13,2 δισ EUR )</b>
<b>Διασυνοριακά και Διακρατικά προγράμματα και δίκτυα (ΕΤΠΑ)</b>	Συνοριακές περιφέρειες και μεγάλες περιφέρειες διακρατικής συνεργασίας	- Καινοτομία - Περιβάλλον / Πρόληψη κινδυνων - Προσβασιμότητα - Πολιτισμός και Εκπαίδευση	35,61 % - Διασυνοριακό 12,12 % - ΕΜΓΣ 47,73 % - Διακρατικό 4,54 % - Δίκτυα

Πηγή : Ευρωπαϊκή επιτροπή, <http://ec.europa.eu>, (Ιδία επεξεργασία)

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 – Ο αντίκτυπος της πολιτικής συνοχής και η αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων.**

### **Εισαγωγικά στοιχεία**

Το άρθρο 159 της Συνθήκης ορίζει ότι η Επιτροπή οφείλει να υποβάλλει ανά τριετία έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την πρόοδο που έχει σημειωθεί για την υλοποίηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο έχουν συμβάλει τα διάφορα μέσα που προβλέπονται στο εν λόγω άρθρο (πολιτικές των Κρατών Μελών και κοινοτικές πολιτικές). Η τελευταία έκθεση της Επιτροπής για τη συνοχή<sup>88</sup> παρέχει, πρώτον, μία επικαιροποιημένη εικόνα της κατάστασης και των προοπτικών όσον αφορά την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και, δεύτερον, μια ανάλυση του αντίκτυπου που έχει στη συνοχή, μέσα στην Ένωση, η πολιτική που εφαρμόζεται σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο.

Από τις πιο πρόσφατες αξιολογήσεις της Πολιτικής της Ε.Ε για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή φαίνεται καθαρά ότι η πολιτική συνοχής έχει ήδη συμβάλει σε μεγάλο βαθμό στη βελτίωση των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών συνθηκών εντός της Ένωσης. Η πολιτική συνοχής έδωσε ώθηση στο ΑΕΠ, δημιούργησε θέσεις απασχόλησης και βελτίωσε την ανταγωνιστικότητα των περιφερειών της ΕΕ. Οι περιφερειακές ανισότητες ως προς την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση αμβλύθηκαν, καθώς οι υστερούσες περιφέρειες κάλυψαν την υστέρηση, ενώ παράλληλα τα πλουσιότερα σημεία της ΕΕ συνέβαλαν στην επένδυση στη δημιουργία νέων προσόντων, νέων αποθεμάτων ταλέντου καθώς και στην ίδρυση δικτύων και συστάδων.

Ωστόσο, αυτές οι ίδιες αξιολογήσεις οδήγησαν στο συμπέρασμα ότι παρά τα επιτεύγματα αυτά, εξακολουθούν να υπάρχουν μεγάλες οικονομικές διαφορές μεταξύ των περιφερειών σε διάφορους τομείς όπως η παραγωγικότητα, το ποσοστό βρεφικής θνησιμότητας και η ευπάθεια στην κλιματική αλλαγή. Η διεύρυνση της ΕΕ σε 27 Κράτη Μέλη αύξησε τις γεωγραφικές ανισότητες στο εσωτερικό της Ένωσης. Η γεφύρωση αυτών των χασμάτων αποτελεί αναπόφευκτα μακροχρόνια διαδικασία, και αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο οι λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες αποτελούν την βασική προτεραιότητα της πολιτικής συνοχής. Λαμβάνοντας υπόψη τα διδάγματα από τις τρέχουσες και προηγούμενες προγραμματικές περιόδους είναι φανερό ότι νέες μεταρρυθμίσεις και νέες προτάσεις είναι απαραίτητες για την αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων. Όλες ουσιαστικά οι περιφέρειες έρχονται αντιμέτωπες με την ανάγκη για αναδιάρθρωση, εκσυγχρονισμό και προώθηση της

---

<sup>88</sup> 5η Έκθεση της Επιτροπής για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή, «Επενδύοντας στο μέλλον της Ευρώπης», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων», Λουξεμβούργο, Νοέμβριος 2010.

συνεχούς καινοτομίας που θα βασίζεται στη γνώση, προκειμένου να ανταποκριθούν στην πρόκληση της παγκοσμιοποίησης.

#### 4.1 Η προστιθέμενη αξία της πολιτικής για τη συνοχή

Υπάρχουν ορισμένοι παράγοντες που επηρεάζουν την αποτελεσματικότητα και τον αντίκτυπο της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη συνοχή. Ένα οικονομικό πλαίσιο που χαρακτηρίζεται από σταθερότητα τιμών και υγιή δημόσια οικονομικά θα ωφεληθεί από την ύπαρξη χαμηλότερων επιτοκίων. Αυτό, με τη σειρά του, τονώνει τις επενδύσεις και τη συσσώρευση κεφαλαίου, αυξάνοντας τόσο την παραγωγικότητα όσο και την απασχόληση. Συμβάλλει επίσης στην αύξηση του ρυθμού και της διάδοσης της καινοτομίας και μειώνει το κόστος κεφαλαίου. Η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα των δημόσιων διοικητικών υπηρεσιών σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο είναι ένας άλλος κρίσιμος παράγοντας. Τέλος, συχνά, οι εξωτερικοί παράγοντες, και ιδίως η παγκοσμιοποίηση, είναι εκείνοι που αποτελούν τους βασικούς κινητήριους μοχλούς των διαρθρωτικών αλλαγών σε όλα τα επίπεδα και που έχουν ευρύ αντίκτυπο στην οικονομική ανάπτυξη και στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης. Ωστόσο, με την εφαρμογή μιας αυστηρής και συνετής προσέγγισης, η πολιτική συνοχής κατόρθωσε να βελτιώσει το βιοτικό επίπεδο και τις ευκαιρίες σε όλη την Ένωση.

Η σύγκλιση των πραγματικοτήτων μεταξύ των Κρατών-μελών της ΕΕ γίνεται τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο. Κατά τη διάρκεια της προηγούμενης περιόδου 2000-2006 οι σημαντικότεροι δικαιούχοι των ευρωπαϊκών προγραμμάτων της πολιτικής για τη συνοχή, ως ομάδα, εξακολούθησαν να παρουσιάζουν εντυπωσιακά ποσοστά ανάπτυξης.

Σε περιφερειακό επίπεδο, οι ισχυρές οικονομικές επιδόσεις, τις οποίες σημείωσαν κατά την προηγούμενη δεκαετία οι περιφέρειες με χαμηλό κατά κεφαλήν ΑΕΠ, είχαν ως συνέπεια το γεγονός ότι, με κριτήριο το κατά κεφαλήν ΑΕΠ, οι περιφέρειες όλης της ΕΕ ακολούθησαν γενικά πορεία σύγκλισης. Επιπλέον, οι εκτιμήσεις δείχνουν ότι αυτές οι τάσεις θα συνεχιστούν. Για την περίοδο 2007-2013 οι μελέτες δείχνουν ότι οι επενδύσεις που πραγματοποιούνται βάσει των προγραμμάτων θα προσθέσουν περίπου 5-15% στα απόλυτα επίπεδα του ΑΕΠ στα περισσότερα νέα Κράτη Μέλη σε σύγκριση με το βασικό σενάριο. Ακόμη, υπολογίζεται ότι μέχρι το 2015 οι επενδύσεις αυτές θα δημιουργήσουν περίπου 2 εκατομμύρια νέες θέσεις εργασίας.

Τα κύρια σημεία<sup>89</sup> στα οποία επικεντρώνεται η πολιτική συνοχής είναι τα ακόλουθα:

Πρώτον, η πολιτική συνοχής υποστηρίζει την ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας και έξω από τις περιφέρειες σύγκλισης. Η μεγέθυνση και η ανάπτυξη σε μια οικονομία της αγοράς συνδέονται αναπόφευκτα με αναδιαρθρώσεις, οι οποίες συχνά οδηγούν

<sup>89</sup> Ανδρικοπούλου Ε. και Καυκαλάς Γ., «Ο Νέος Ευρωπαϊκός Χώρος. Η Διεύρυνση και η Γεωγραφία της Ευρωπαϊκής Ανάπτυξης», Θεμέλιο, Αθήνα, 2000

σε απώλειες θέσεων εργασίας και στη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης, που κατανέμονται άνισα και οι οποίες μπορεί να οδηγήσουν σε εδαφική συγκέντρωση κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων. Η ενίσχυση της ικανότητας της Ένωσης να προσαρμόζεται στις αλλαγές και να δημιουργεί νέες βιώσιμες θέσεις απασχόλησης είναι ένας από τους ρόλους της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη συνοχή, ακόμη και στα πλουσιότερα Κράτη Μέλη της Ένωσης. Κατά τη διάρκεια της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου υπολογίζεται ότι δημιουργήθηκαν πάνω από 450.000 ακαθάριστες θέσεις εργασίας σε έξι χώρες, που αντιπροσωπεύουν περίπου τα δύο τρίτα της ευρωπαϊκής βοήθειας για το Στόχο 2.

Δεύτερον, η πολιτική συνοχής υποστηρίζει την καινοτομική ικανότητα των Κρατών Μελών και των περιφερειών. Την περίοδο 2000-2006 η πολιτική συνοχής συνέβαλε σημαντικά στις προσπάθειες Έρευνας και Ανάπτυξης (E&A) και ενίσχυσε την καινοτομική ικανότητα, ιδίως στις περιφέρειες του Στόχου 1. Σήμερα το ποσοστό των πόρων της πολιτικής για τη συνοχή που επενδύονται στην καινοτομία και την E&A έχει σχεδόν υπερδιπλασιαστεί.

Τρίτον, η επένδυση της πολιτικής για τη συνοχή στους ανθρώπους έχει υψηλή απόδοση. Πάνω από το 50% των κερδών παραγωγικότητας που επιτεύχθηκαν την τελευταία δεκαετία οφείλεται στην αναβάθμιση της ποιότητας του ανθρώπινου δυναμικού. Τα ευρωπαϊκά προγράμματα συνοχής συγχρηματοδοτούν την κατάρτιση περίπου 9 εκατομμυρίων ανθρώπων ετησίως, από τους οποίους περισσότεροι από τους μισούς είναι γυναίκες. Μεγάλο ποσοστό των δικαιούχων είτε επανεισέρχονται στην απασχόληση έπειτα από κατάρτιση είτε εξασφαλίζουν καλύτερους όρους απασχόλησης και υψηλότερο εισόδημα.

Τέτατον, η πολιτική για τη συνοχή αυξάνει τα δημόσια και ιδιωτικά κεφάλαια που διατίθενται για την υποστήριξη παραγωγικών επενδύσεων. Κατά την περίοδο 2000 -2006<sup>90</sup> κάθε ευρώ που επενδύθηκε από την πολιτική για τη συνοχή είχε ως συνέπεια μέση επιπλέον δαπάνη 0,9 ευρώ στις περιφέρειες του Στόχου 1. Στις περιφέρειες του Στόχου 2, αυτή η επιπλέον δαπάνη μπορεί να φθάσει έως και το τριπλάσιο του ποσού που επενδύθηκε αρχικά. Αυτό επιτυγχάνεται μέσω κανόνων πολιτικής όπως η συγχρηματοδότηση και η εταιρική σχέση, καθώς και μέσω της αυξανόμενης συμμετοχής των ιδιωτικών κεφαλαίων, περιλαμβανομένης μιας ποικιλίας συμφωνιών για συμπράξεις μεταξύ του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. πρόσφατα, η Επιτροπή, σε συνεργασία με τους διεθνείς χρηματοδοτικούς οργανισμούς, ανέπτυξε καινοτόμα χρηματοδοτικά μέσα, που συνδυάζονται με τη χορήγηση ενισχύσεων από την Κοινότητα και την συμπληρώνουν: JEREMIE για την προώθηση των ΜΜΕ και των μικροπιστώσεων και JESSICA για την αστική ανάπτυξη. Αυτό θα μετατρέψει τις επιχορηγήσεις σε ανακυκλώσιμες μορφές χρηματοδότησης, πράγμα που θα τις καταστήσει βιωσιμότερες σε πιο μακροπρόθεσμη προοπτική, θα αυξήσει το πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα που θα προκύψει από τη χρήση των εν λόγω επιχορηγήσεων για την προσέλκυση

---

<sup>90</sup> European Commission, (2007a), Growing Regions, growing Europe. Fourth Report on economic and social cohesion, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg

ιδιωτικών κεφαλαίων και το συνδυασμό μ' αυτά και θα προσφέρει ισχυρότερα κίνητρα για καλύτερες επιδόσεις.

Πέμπτον, η πολιτική συνοχής ευνόησε την υιοθέτηση ολοκληρωμένων προσεγγίσεων για την ανάπτυξη. Η πολιτική συνοχής συμβάλλει στην προώθηση της ανάπτυξης με ολοκληρωμένο τρόπο, συνεκτιμώντας τον αντίκτυπο σύνθετων προβλημάτων, όπως οι προκλήσεις που δημιουργούνται από την παγκοσμιοποίηση, την αλλαγή του κλίματος και τις δημογραφικές εξελίξεις, πράγμα που προάγει τη συνοχή μεταξύ των διαφόρων τομεακών πολιτικών. Αυτή η ολοκληρωμένη προσέγγιση συνέβαλε στη βελτίωση του συνολικού αντίκτυπου των τομεακών παρεμβάσεων με την εκμετάλλευση των συνεργειών μεταξύ των διαφόρων τομέων πολιτικής και με τον έλεγχο των παρενεργειών τους, με τη διευκόλυνση του διαλόγου μεταξύ των διοικητικών υπηρεσιών και με την καλύτερη προσαρμογή των παρεμβάσεων στα κοινωνικό-οικονομικά χαρακτηριστικά των περιφερειών και των τοπικών κοινωνιών.

Έκτον, η πολιτική συνοχής συμβάλλει στη βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων επενδύσεων. Η επταετής προγραμματική προσέγγιση της πολιτικής, που βασίζεται σε έναν εγγυημένο προϋπολογισμό κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, βελτίωσε σημαντικά το μακροπρόθεσμο δημοσιονομικό προγραμματισμό σε πολλά Κράτη Μέλη και περιφέρειες. Επιπλέον, η πολιτική συνοχής συμβάλλει στον προσδιορισμό προτεραιοτήτων για τις αποφάσεις που αφορούν τις δημόσιες επενδύσεις, πράγμα που έχει ως αποτέλεσμα, ιδίως στις χώρες συνοχής, την αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη χρήση των δημόσιων επενδύσεων γενικά, και όχι μόνο στις περιπτώσεις στις οποίες οι εν λόγω επενδύσεις συγχρηματοδοτήθηκαν από την Κοινότητα. Με τον τρόπο αυτόν, η πολιτική συνοχής επηρεάζει το επενδυτικό μοντέλο, μετατοπίζοντάς το προς στόχους υψηλότερης παραγωγικότητας και μεγαλύτερης βιωσιμότητας.

Έβδομον, η πολιτική συνοχής προώθησε τη συνεργασία ως βασικό στοιχείο της χρηστής διακυβέρνησης. Η αρχή της συνεργασίας είναι θεμελιώδης αρχή που διατρέχει όλες τις πτυχές της πολιτικής για τη συνοχή – προγραμματισμός, εφαρμογή, παρακολούθηση και αξιολόγηση – και είναι πλέον ευρέως αποδεκτή ως βασικό στοιχείο χρηστής διακυβέρνησης.

Το πολυεπίπεδο σύστημα διακυβέρνησης, που βασίζεται σε μια στρατηγική προσέγγιση και περιλαμβάνει τις κοινοτικές, εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές και τους διάφορους εμπλεκόμενους φορείς, συμβάλλει στο να εξασφαλιστεί ότι οι ενέργειες προσαρμόζονται στις επιτόπιες συνθήκες και ότι υπάρχει γνήσια και αταλάντευτη δέσμευση για την επιδίωξη της επιτυχίας.

## 4.2 Πηγές οικονομικής ανάπτυξης

Η αύξηση του ΑΕΠ μιας περιφέρειας καθορίζεται από την προστιθέμενη αξία των αγαθών και υπηρεσιών που παράγει για τις εσωτερικές και τις εξωτερικές αγορές. Η αυξημένη προστιθέμενη αξία, ανάλογα με την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και την εστίαση των εν λόγω τομέων σε κεφάλαιο και εργατικό δυναμικό, μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση της απασχόλησης. Η ισορροπία που πρέπει να επιτύχει μια περιφερειακή οικονομία έγκειται στο να εξασφαλίσει, αφενός, ότι οι υπηρεσίες και τα αγαθά που παράγει προσφέρονται σε ανταγωνιστικές τιμές και αφετέρου, ότι οι μηνιαίες αποδοχές μπορούν να προσφέρουν στους εργαζόμενους καλή ποιότητα διαβίωσης. Η αύξηση της παραγωγικότητας αποτελεί το κλειδί για υψηλότερες αποδοχές χωρίς απώλεια της ανταγωνιστικότητας. Είναι επίσης η κύρια πηγή αύξησης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ και πιθανώς αυτό να ισχύσει σε μεγαλύτερο βαθμό, καθώς στο συνολικό πληθυσμό το ποσοστό των ατόμων εργάσιμης ηλικίας συρρικνώνεται.

Η αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ μπορεί να αποδοθεί αναλυτικά σε αλλαγές

- στην παραγωγικότητα των εργαζομένων,
- στα ποσοστά απασχόλησης και
- στο ποσοστό, επί του συνόλου, του πληθυσμού εργάσιμης ηλικίας.

Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει αναλυτικά την αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ για το διάστημα 2000–2007 αναλύοντάς την σε αυτές τις τρεις συνιστώσες.

**ΠΙΝΑΚΑΣ 4.1 – Πηγές Οικονομικής ανάπτυξης (2007 – 2013)**

	Πηγές οικονομικής ανάπτυξης, 2000–2007					
	Μεταβολή του κατά κεφαλήν ΑΕΠ	=	Μεταβολή της παραγωγικότητας	+	Μεταβολή του ποσοστού απασχόλησης	+ Μέση ετήσια μεταβολή % Μεταβολή του ποσοστού του πληθυσμού εργάσιμης ηλικίας
ΕΕ των 27	1,79	=	1,40	+	0,40	+ 0,00
Τύπος περιφέρειας						
Σύγκλιση	3,03	=	2,54	+	0,21	+ 0,26
Μετάβαση	2,26	=	1,00	+	1,26	+ 0,00
Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση	1,39	=	1,10	+	0,38	+ -0,10

Πηγή: ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής, Eurostat

Μέσα σε αυτό το διάστημα, η αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ στο σύνολο των περιφερειών της ΕΕ ανερχόταν στο 1,8 % ανά έτος. Η παραγωγικότητα σημείωσε αύξηση κατά 1,4 % ανά έτος και κάλυπτε σχεδόν το 80 % της αύξησης του ΑΕΠ. Η απασχόληση αυξήθηκε κατά 0,4 % ανά έτος και κάλυπτε το 20 % της αύξησης του ΑΕΠ. Το ποσοστό του πληθυσμού εργάσιμης ηλικίας στο σύνολο παρέμεινε κατά κύριο λόγο αμετάβλητο.

Στις περιφέρειες της σύγκλισης (δηλαδή σε εκείνες που από το 2007 θεωρήθηκαν κατάλληλες για παροχή στήριξης από το ΕΤΠΑ στο πλαίσιο του παρόντος στόχου), η παραγωγικότητα αυξήθηκε περισσότερο από τον κοινοτικό μέσο όρο. Πολλές από τις περιφέρειες αυτές βρίσκονται στην ΕΕ των 12 και σε φάση μετασχηματισμού με τα αποτελέσματα και την απασχόληση να μεταφέρονται από τις λιγότερο παραγωγικές δραστηριότητες σε εκείνες με υψηλότερη προστιθέμενη αξία. Κατά συνέπεια, η απασχόληση σε αυτή την ομάδα αυξήθηκε μόνο κατά 0,2 % το χρόνο, συνεισφέροντας μόλις κατά 7 % στη συνολική αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ. Κατά μέσο όρο, οι περιφέρειες της σύγκλισης έχουν μεγαλύτερο πληθυσμιακό ποσοστό στις ομάδες νεότερης ηλικίας σε σύγκριση με την υπόλοιπη ΕΕ, με αποτέλεσμα ο πληθυσμός εργάσιμης ηλικίας να αυξάνεται σε σχέση με το συνολικό πληθυσμό, παρά τη μείωσή του σε απόλυτα μεγέθη. Αντιθέτως, οι αλλαγές στο ποσοστό απασχόλησης συνέβαλαν περισσότερο στην αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ απ' ό,τι η παραγωγικότητα στις περιφέρειες της μετάβασης<sup>91</sup>. Ο αριθμός των εργαζομένων αυξήθηκε παράλληλα με την παραγωγικότητα, υποδεικνύοντας ότι δεν υφίσταται απαραίτητα κάποια αντίστροφη αναλογία μεταξύ των δύο. Το ποσοστό του πληθυσμού εργάσιμης ηλικίας στο σύνολο παρέμεινε αμετάβλητο.

Η αύξηση στις περιφέρειες της ΠΑΑ προήλθε σχεδόν εξολοκλήρου από την αύξηση της παραγωγικότητας, ενώ μείωση του ποσοστού στον συνολικό πληθυσμό εργάσιμης ηλικίας, που αντικατοπτρίζει τη δημογραφική γήρανση, προκάλεσε ελαφρά πτώση στην αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ. Παρότι η αύξηση στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ ήταν κατά μέσο όρο υψηλότερη στις περιφέρειες της σύγκλισης (3 %), υπήρξαν σημαντικές διαφορές εντός της ομάδας.

Στις 10 περιφέρειες με την ταχύτερη αύξηση<sup>92</sup>, το κατά κεφαλήν ΑΕΠ αυξήθηκε κατά περισσότερο από 8 % το χρόνο μέσα στο εν λόγω διάστημα. Όλες αυτές οι περιφέρειες βρίσκονται στην ΕΕ των 12. Στις 10 περιφέρειες με τη βραδύτερη αύξηση<sup>93</sup>, πολλές από αυτές στην Ιταλία, το μέσο ετήσιο ποσοστό αύξησης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ ήταν μόλις 0,2 %.

---

<sup>91</sup> Οι περιφέρειες της μετάβασης είναι περιφέρειες κατάλληλες για σταδιακή ένταξη και σταδιακή έξοδο. Η λέξη μετάβαση που χρησιμοποιείται γι' αυτές τις περιφέρειες επισημαίνει το ενδιάμεσο στάδιό τους ανάμεσα στις περιφέρειες της σύγκλισης και της ανταγωνιστικότητας.

<sup>92</sup> Λετονία, Yugozapaden (Βουλγαρία), Λιθουανία, Vest (Ρουμανία), Εσθονία, Nord-Vest (Ρουμανία), Zapadne Slovensko (Σλοβακία), Sud-Muntenia (Ρουμανία), București-Ilfov (Ρουμανία), Bratislavsky kraj (Σλοβακία).

<sup>93</sup> Lombardia (Ιταλία), Piemonte (Ιταλία), Puglia (Ιταλία), Franche-Comte (Γαλλία), Emilia-Romagna (Ιταλία), Abruzzo (Ιταλία), Umbria (Ιταλία), Berlin (Γερμανία), Provincia Autonoma Trento (Ιταλία), Illes Balears (Ισπανία).

Στην ομάδα των κορυφαίων επιτυχόντων, η παραγωγικότητα είχε τη μεγαλύτερη συνεισφορά στην αύξηση του ΑΕΠ. Με εξαίρεση τρεις περιφέρειες της Ρουμανίας, η αύξηση της παραγωγικότητας συνέπεσε με την αύξηση της ζήτησης για εργατικό δυναμικό — και του ποσοστού απασχόλησης — καθώς και με την αύξηση του ποσοστού του πληθυσμού εργάσιμης ηλικίας. Στις περιφέρειες όπου το κατά κεφαλήν ΑΕΠ αυξήθηκε με αργούς ρυθμούς, αυτή η βραδύτερη αύξηση συνδεόταν με μειωμένη παραγωγικότητα, που παρατηρήθηκε και στις τρεις περιφέρειες με εξαίρεση την Franche-Comte, τη μόνη περιφέρεια στην οποία η απασχόληση σημείωσε πτώση. Αυτό δείχνει μια σαφή αντίστροφη αναλογία ανάμεσα στην αύξηση της παραγωγικότητας των εργαζομένων και στην αύξηση της απασχόλησης σε αυτές τις περιπτώσεις, με κάθε αύξηση της πρώτης να είναι αποτέλεσμα μειωμένης απασχόλησης αντί μακροπρόθεσμης βελτίωσης της παραγωγικής ικανότητας.

Σε ό,τι αφορά περιφέρειες της ΠΑΑ, η αύξηση του ΑΕΠ ήταν υψηλότερη στις περιφέρειες της σλοβάκις και της τσεχικής πρωτεύουσας, ενώ ακολουθούν περιφέρειες στην Ιρλανδία (Νότια και Βόρεια), τη Φινλανδία (Pohjois-Suomi, Lansi-Suomi), τις Κάτω Χώρες (Flevoland), το ΗΒ (East Anglia, Hampshire και Isle of Wight) και τη Σουηδία (Vastsverige). Με ελάχιστες μεταβολές ή με ελαφριά μείωση (Pohjois-Suomi, Lansi-Suomi) στο ποσοστό του πληθυσμού εργάσιμης ηλικίας, τα ποσοστά παραγωγικότητας και απασχόλησης αυξήθηκαν ταυτόχρονα σε αυτές τις περιφέρειες. Συνολικά, η αύξηση στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ ήταν μεγαλύτερη στις περιφέρειες που κατόρθωσαν να αυξήσουν την παραγωγικότητα μαζί με την απασχόληση.

Τοποθετώντας την ανάπτυξη της ΕΕ και τις περιφερειακές ανισότητες σε διεθνές πλαίσιο<sup>94</sup>, στα υψηλά ανεπτυγμένα κράτη μέλη της ΕΕ, οι ρυθμοί ανάπτυξης ήταν σχεδόν πανομοιότυποι με εκείνους των ΗΠΑ, Καναδά και Ιαπωνία. Η αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ ήταν υψηλότερη στη Βραζιλία, τη Ρωσία και την Κίνα απ' ό,τι στην Ευρώπη. Ωστόσο, στα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη μέλη ήταν σχεδόν παρόμοια με της Ινδίας ή της Βραζιλίας. Η αύξηση του ΑΕΠ στα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη μέλη ήταν ιδιαίτερα υψηλή την περίοδο 2002 έως 2008 σχεδόν τριπλάσια απ' ό,τι στα υψηλά ανεπτυγμένα κράτη μέλη. Αυτό συνέβαλε σημαντικά στην περιφερειακή σύγκλιση εντός ΕΕ. Η αντίστοιχη αύξηση στα μέτρια ανεπτυγμένα κράτη μέλη ήταν επίσης πολύ πιο υψηλή απ' ό,τι στα υψηλά ανεπτυγμένα κράτη μέλη, με συνέπεια καθώς μικραίνει το γενικότερο χάσμα στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ μεταξύ των περισσότερο και των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών, να μικραίνουν και οι περιφερειακές διαφοροποιήσεις<sup>95</sup>.

<sup>94</sup> Βλ. Παράρτημα IV, σχήμα 1, για την αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε πραγματικούς χρόνους σε διεθνές επίπεδο για την περίοδο 2000-2007

<sup>95</sup> Βλ. Παράρτημα IV, Διαγράμματα 2 - 3, για πιο αναλυτικά στοιχεία σχετικά για την αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε πραγματικούς ορούς για την περίοδο 2000-2011 μεταξύ των χωρών της ΕΕ.

### 4.3 Αντίκτυπος της πολιτικής συνοχής

Η πολιτική συνοχής είναι μια από τις πιο ορατές πολιτικές της Ε.Ε και αποτελεί το βασικό της όργανο για την επίτευξη αρμονικής ανάπτυξης σε ολόκληρη την Ένωση. Βασίζεται σε ένα ευρύτερο όραμα, το οποίο περιλαμβάνει όχι μόνο την οικονομική ανάπτυξη των υστερημένων περιφερειών και τη στήριξη των ευπαθών κοινωνικών ομάδων, αλλά και τη βιωσιμότητα του περιβάλλοντος μαζί με το σεβασμό στα εδαφικά και πολιτιστικά χαρακτηριστικά των διαφόρων τμημάτων της ΕΕ. Αυτό το ευρύ φάσμα του οράματος αντικατοπτρίζεται στην ποικιλία των προγραμμάτων, έργων και εταίρων που στηρίζει η πολιτική. Παρά τη παγκόσμια οικονομική κρίση, η τελευταία έκθεση της επιτροπής για την πολιτικής συνοχής εμφανίζει ισχυρή δέσμευση στην εφαρμογή των προγραμμάτων. Η πρόοδος σε βασικούς τομείς, όπως η **E&A** και η **καινοτομία**, είναι γενικά θετική. Περισσότερο από το ένα τρίτο του συνολικού προϋπολογισμού έχει ήδη διατεθεί για προγράμματα σε τομείς όπως η προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, οι καθαρές αστικές μεταφορές και η υποδομή στον τομέα της εκπαίδευσης και της υγείας. Ωστόσο, η έκθεση καταλήγει επίσης στο συμπέρασμα ότι θα έπρεπε να γίνουν περισσότερα για να επιταχυνθεί η εφαρμογή των προγραμμάτων στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών, την ενέργεια και το περιβάλλον καθώς και την ανάπτυξη των υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο υψηλής ταχύτητας και την ψηφιακή οικονομία.

Σε θέματα περιφερειακής οικονομίας, η χρηματοδότηση που παρείχε η πολιτική συνοχής για το διάστημα 2000–2006 δημιούργησε περίπου 1 εκατομμύριο θέσεις εργασίας σε επιχειρήσεις σε ολόκληρη την ΕΕ, προσθέτοντας ίσως έως και 10 % στο ΑΕΠ των περιφερειών του στόχου 1 της ΕΕ των 15. Όπως δείχνουν διάφορες μελέτες, αυτό έτεινε να δώσει ώθηση στο εμπόριο και τις εξαγωγές των καθαρών συνεισφερόντων χωρών, γεγονός που συμβάλλει στην αντιστάθμιση της συνεισφοράς τους στη χρηματοδότηση της εν λόγω πολιτικής. Αντίστοιχα, προσομοιώσεις του μακροοικονομικού μοντέλου δείχνουν ότι το καθαρό αποτέλεσμα της πολιτικής συνοχής ήταν η άνοδος του επιπέδου του ΑΕΠ σε ολόκληρη την ΕΕ.

Εντούτοις, υπάρχει περιθώριο βελτίωσης: οι επιχορηγήσεις στην επιχειρηματικότητα παρέχουν πολύτιμη υποστήριξη, αλλά πολύ συχνά στο παρελθόν υπήρχε υπερβολική εξάρτηση από αυτές. Η τάση προς ένα πιο ισορροπημένο μίγμα, το οποίο περιλαμβάνει χρηματοοικονομική τεχνική (δάνεια και επιχειρηματικά κεφάλαια) καθώς και πιο έμμεσα μέτρα, όπως παροχή συμβουλών και καθοδήγησης για δικτύωση και ομαδοποίηση, είναι καλοδεχούμενη. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε στενή συνεργασία με την ΕΤΕ, ενθαρρύνει ενεργά παρόμοια διαφοροποίηση των μέτρων στήριξης μέσω πρωτοβουλιών όπως οι JEREMIE, JASMINE, JASPERS και JESSICA.

Επιπροσθέτως, οι επενδύσεις της πολιτικής συνοχής σε αυτοκινητόδρομους και δρόμους στα λιγότερο ανεπτυγμένα τμήματα της ΕΕ των 15 με την πάροδο των ετών σημαίνει ότι

πλέον η δουλειά έχει σχεδόν ολοκληρωθεί. Οι επενδύσεις θα πρέπει να μεταφερθούν προς τους φιλικότερους προς το περιβάλλον τρόπους μεταφοράς (κυρίως στα συστήματα σιδηροδρόμου και αστικής συγκοινωνίας), αν και στην ΕΕ των 12, η ανάγκη για βελτίωση όλων των συνδέσεων μεταφοράς εξακολουθεί να αποτελεί προτεραιότητα.

Η πολιτική συνοχής στηρίζει επίσης την εκπαίδευση περίπου 10 εκατομμυρίων ανθρώπων ετησίως, ενώ εστιάζει έντονα στους νέους, τους επί μακρόν άνεργους και σε όσους έχουν ελάχιστα προσόντα. Μέσω διαφόρων πρωτοβουλιών τοπικής ανάπτυξης, η πολιτική συνοχής έχει σημειώσει σημαντικές επιτυχίες όσον αφορά τη διασυνοριακή συνεργασία, την αναζωογόνηση των στερημένων αστικών συνοικιών και τη βελτίωση της πρόσβασης στις υπηρεσίες στις αγροτικές περιοχές.

Η συμμετοχή περιφερειακών και τοπικών κοινοτήτων μπορεί να βελτιώσει τις πολιτικές. Στοιχεία από αξιολογήσεις δείχνουν ότι η ενεργή συμμετοχή ατόμων και οργανισμών σε έργα που εφαρμόζονται σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, από το σχεδιασμό μέχρι το στάδιο της υλοποίησης, αποτελεί αποφασιστικό παράγοντα επιτυχίας. Πράγματι, παρόμοια συνεργασία αποτελεί βασική πηγή προστιθέμενης αξίας στην πολιτική συνοχής, αξιοποιώντας τα προσόντα και τις γνώσεις των ενδιαφερόμενων μερών ώστε να κάνουν τα προγράμματα πιο αποτελεσματικά και περιεκτικά.

Σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος, περισσότερα από τα μισά κράτη μέλη επιδιώκουν τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου ως στόχο των προγραμμάτων τους στα πλαίσια της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2007–2013. Περισσότεροι από 23 εκατομμύρια άνθρωποι απέκτησαν σύνδεση με συστήματα συλλογής και επεξεργασίας λυμάτων και τουλάχιστον 20 εκατομμύρια άνθρωποι απέκτησαν σύνδεση με καθαρή παροχή πόσιμου νερού μέσω της στήριξης από το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής την περίοδο 2000 – 2006. Ως εκ τούτου, η πολιτική συνοχής έχει βοηθήσει πολλές περιφέρειες να συμμορφωθούν με τις απαιτήσεις των οδηγιών της ΕΕ για το περιβάλλον και με αυτόν τον τρόπο συνέβαλλε στην προστασία του περιβάλλοντος και στη βελτίωση της ποιότητας ζωής. Ωστόσο, η βιωσιμότητα των εγκαταστάσεων που κατασκευάστηκαν απαιτεί πιο προσεκτική μελέτη, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι επενδύσεις στην περιβαλλοντική υποδομή πραγματοποιούνται με σαφή σχέδια για μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση.

Σε θέματα διαχείρισης της πολιτικής, η ισχυρή και σταθερή διοίκηση σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο είναι σημαντική για την επιτυχία και τη διαρκή επίδραση της πολιτικής συνοχής. Σύμφωνα με τις αξιολογήσεις, οι χώρες της ΕΕ των 12 σημείωσαν σημαντική βελτίωση στη διοικητική ικανότητα μετά την προσχώρησή τους. Ωστόσο, απαιτούνται συνεχείς προσπάθειες προκειμένου να διασφαλιστεί ότι όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης στην ΕΕ διαθέτουν τη διοικητική ικανότητα που χρειάζεται για να εφαρμόσουν την πολιτική συνοχής αποτελεσματικά.

Ένα επαναλαμβανόμενο εύρημα αξιολόγησης σε όλες τις περιοχές των επενδύσεων ήταν η ενασχόληση με την 'απορρόφηση', δηλαδή η δαπάνη χρημάτων αντί για την εστίαση σε αυτό που τα προγράμματα είχαν σχεδιαστεί να επιτύχουν. Παρότι το πρώτο αποτελεί

προφανώς προϋπόθεση για την επιτυχία, το δεύτερο είναι εν τέλει αυτό που μετράει. Για παράδειγμα, τα συστήματα παρακολούθησης συνήθως δίνουν προτεραιότητα στις δαπάνες και τα νούμερα (όπως είναι ο αριθμός των ατόμων που εκπαιδεύτηκαν ή τα χιλιόμετρα των νέων δρόμων που κατασκευάστηκαν) αντί για τα αποτελέσματα (όπως είναι ο αριθμός των ανθρώπων που βρήκαν δουλειά αφού εκπαιδεύτηκαν ή ο χρόνος διαδρομής που εξοικονομείται), ενώ δεν αναφέρουν σχεδόν καθόλου τους αντίκτυπους (η επίπτωση του καλύτερα εκπαιδευμένου εργατικού δυναμικού ή των αποδοτικότερων δικτύων μεταφορών στην περιφερειακή ανάπτυξη).

Η πολιτική συνοχής πρέπει να καλλιεργεί την εστίαση στην απόδοση. Αυτό πρέπει να ξεκινήσει από προγράμματα τα οποία προσδιορίζουν έναν περιορισμένο αριθμό προτεραιοτήτων στην πολιτική (επικέντρωση) με σαφή άποψη του τρόπου επίτευξής τους και του τρόπου με τον οποίο η επίτευξή τους θα συμβάλλει στην οικονομική, κοινωνική και εδαφική ανάπτυξη των ενδιαφερόμενων περιφερειών ή κρατών μελών.

Τα συστήματα παρακολούθησης και αξιολόγησης πρέπει να βελτιωθούν σε ολόκληρη την ΕΕ προκειμένου να παρακολουθούν την απόδοση και να συμβάλλουν στον επαναπροσανατολισμό των προσπαθειών όπως χρειάζεται, ώστε να διασφαλίζεται η πραγμάτωση των στόχων. Για το σκοπό αυτό χρειάζεται ένα σαφές στρατηγικό όραμα του στόχου επίτευξης του προγράμματος και του τρόπου με τον οποίο η επιτυχία μπορεί να γίνει αντιληπτή και να μετρηθεί (ορθή στοχοθέτηση). Χρειάζεται επίσης εντονότερη προσφυγή σε σχολαστικές μεθόδους αξιολόγησης, περιλαμβανομένης της αξιολόγησης του ουτοπικού αντίκτυπου, της ανάλυσης κόστους-οφέλους, των δημοσκοπήσεων στους δικαιούχους, καθώς και μια πιο εντατική χρήση των ποσοτικών μεθόδων, όπως είναι οι μελέτες περιπτώσεων.

#### **4.3.1 Επιτεύγματα της πολιτικής συνοχής της προηγούμενης περιόδου**

Η πολιτική συνοχής είχε εμφανή αποτελέσματα, όχι μόνο στην οικονομική ανάπτυξη των υστερουσών περιφερειών, αλλά και στην κοινωνική και περιβαλλοντική βιωσιμότητα. Πολλοί στόχοι επιτεύχθηκαν<sup>96</sup>:

- Υψηλότερη ανάπτυξη: το ΑΕγχΠ στις περιφέρειες του Στόχου 1 υπολογίζεται πως ήταν 10% υψηλότερο το 2006 από ό,τι θα ήταν χωρίς την πολιτική συνοχής. Μέρος αυτού επιστρέφει στις δωρήτριες χώρες με τη μορφή μεγαλύτερων εξαγωγών.
- Δημιουργία περίπου 1 εκατομμυρίου θέσεων εργασίας σε επιχειρήσεις. 230.000 ΜΜΕ έλαβαν χρηματοδοτική στήριξη (κυρίως επιχορηγήσεις, αλλά και δάνεια και επιχειρηματικά

---

<sup>96</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Τέταρτη έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, Αναπτυσσόμενες περιφέρειες, αναπτυσσόμενη Ευρώπη, Λουξεμβούργο, 2007

κεφάλαια), επιπλέον έλαβαν στήριξη μη χρηματοδοτικού χαρακτήρα (κυρίως παροχή συμβουλών και καθοδήγηση, αλλά και υποδομές δικτύωσης και επιχειρήσεων).

- Εκπαίδευση 10 εκατομμυρίων ανθρώπων το χρόνο, συμπεριλαμβανομένων 5,3 εκατομμυρίων γυναικών, 3,3 εκατομμυρίων νέων, 1,6 εκατομμυρίου από τις πιο ευάλωτες ομάδες, 1 εκατομμυρίου μακροχρόνια ανέργων και 5 εκατομμυρίων ατόμων με ανεπαρκείς δεξιότητες.
- Συγχρηματοδότηση περίπου 4.700 χλμ. αυτοκινητοδρόμου και 1.200 χλμ. σιδηροδρομικών γραμμών υψηλών ταχυτήτων. Επίσης, πόροι για τη βελτίωση περίπου 7.300 μη υψηλής ταχύτητας γραμμών καθώς και διαφόρων συστημάτων αστικών συγκοινωνιών.
- 23 εκατομμύρια άνθρωποι συνδέθηκαν με συστήματα συλλογής και αποχέτευσης λυμάτων, 20 εκατομμύρια με σύγχρονα συστήματα πόσιμου νερού.
- Σε πάνω από το 80% των προγραμμάτων URBAN για την ανάπλαση υπήρχε η ενεργός ανάμιξη μιας ευρείας εταιρικής σχέσης, συμπεριλαμβανομένων και ντόπιων – σύμφωνα με εκτιμήσεις ήταν και ο βασικός παράγοντας επιτυχίας του έργου.
- Το Interreg συνέχισε να συνδέει παραμεθόριες περιοχές με περίπου 12.000 δίκτυα και 63.000 συμφωνίες συνεργασίας
- 

#### 4.3.2 Περιφερειακός αντίκτυπος της κρίσης<sup>97</sup>

Η χωρίς προηγούμενο παγκόσμια οικονομική κρίση που άρχισε το 2008 έχει ακυρώσει μεγάλο μέρος από την πρόοδο που σημείωσε η ΕΕ κατά την τελευταία δεκαετία, επηρεάζοντας σοβαρά την ανάπτυξη και τις θέσεις εργασίας. Παρόλο που ο αντίκτυπος της οικονομικής κρίσης υπήρξε δριμύς σε ορισμένες περιφέρειες, κατά μέσο όρο δεν ήταν χειρότερος στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες απ' ό,τι στις υψηλά ανεπτυγμένες. Επομένως, οι περιφερειακές ανισότητες στο σύνολό τους έχουν αλλάξει ελάχιστα.

Γενικά, οι περιφέρειες της σύγκλισης της ΕΕ των 12 μοιάζουν να επηρεάστηκαν λιγότερο απ' ό,τι εκείνες του νότου της ΕΕ των 15. Η οικονομική κρίση έπληξε περιφέρειες που ειδικεύονται κυρίως στον παραγωγικό τομέα. Οι μεγαλύτερες αυξήσεις στην ανεργία, όμως, σημειώθηκαν σε περιφέρειες οι οποίες εξαρτώνται κατά πολύ από τον κατασκευαστικό τομέα. Οι περιφέρειες που ειδικεύονται στον τουρισμό, οι περισσότερες από αυτές με κατά κεφαλήν ΑΕΠ κάτω του κοινοτικού μέσου όρου, δεν έχουν ακόμα επηρεαστεί σημαντικά, όπως άλλωστε και οι περιφέρειες με μεγάλα ποσοστά απασχόλησης στον δημόσιο τομέα. Οι περιφέρειες που ειδικεύονται στις χρηματοπιστωτικές και επιχειρηματικές υπηρεσίες, οι περισσότερες από αυτές περιφέρειες πρωτευουσών ή ανερχόμενες μητροπολιτικές περιφέρειες, επηρεάστηκαν έως ένα μέτριο βαθμό όσον αφορά τον αντίκτυπο στο ΑΕΠ και την απασχόληση.

---

<sup>97</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 5η Έκθεση της Επιτροπής για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή, «Επενδύοντας στο μέλλον της Ευρώπης», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων», Λουξεμβούργο, Νοέμβριος 2010, σελ. 3.

Γενικά προβλέπεται γρηγορότερη ανάκαμψη για τις βιομηχανικές περιφέρειες που ειδικεύονται στις παραγωγές και για εκείνες με μεγάλο ποσοστό χρηματοπιστωτικών και επιχειρηματικών υπηρεσιών, ενώ οι περιφέρειες που εξαρτώνται περισσότερο από τον τουρισμό, τις κατασκευές και τη δημόσια διοίκηση προβλέπεται να ανακάμψουν με βραδύτερους ρυθμούς. Περίπου 64 περιφέρειες της σύγκλισης και 15 περιφέρειες της μετάβασης υπολογίζεται ότι τα πήγαν καλύτερα από τον κοινοτικό μέσο όρο κατά τη διάρκεια της κρίσης, ενώ κάποιες ανερχόμενες περιφέρειες στην Ιρλανδία, τη Νότια Φινλανδία και τη Βόρεια και Κεντρική Ιταλία έχουν πληγεί άσχημα. Ωστόσο, υπάρχουν σημαντικές διαφορές στην απόδοση των περιφερειών της σύγκλισης. Οι περισσότερες πολωνικές περιφέρειες επηρεάστηκαν σχετικά λίγο, κάτι που ισχύει επίσης για τις ελληνικές περιφέρειες που ειδικεύονται στον τουρισμό, για τα ομόσπονδα κράτη της Ανατολικής Γερμανίας και για τις περιφέρειες πρωτευουσών της ΕΕ των 12. Αντιθέτως, και τα τρία κράτη της Βαλτικής, οι περιφέρειες της Δυτικής Ουγγαρίας, το Mezzogiorno της Ιταλίας και η Νότια Ισπανία αντιμετώπισαν σημαντική οικονομική κάμψη. Εκτός από τις περιφέρειες της σύγκλισης, ορισμένες περιφέρειες στις Κάτω Χώρες, την Αυστρία και τη Δυτική και Νότια Γερμανία απέδωσαν καλύτερα από την υπόλοιπη ΕΕ.

Μια σχετικά γρήγορη ανάκαμψη προβλέπεται για ορισμένες εύπορες περιφέρειες της Γερμανίας και του Βορείου Βελγίου, καθώς και για ορισμένες περιφέρειες πρωτευουσών της Βόρειας και Κεντρικής ΕΕ. Οι περιφέρειες της Πολωνίας προβλέπεται επίσης να συνεχίσουν να αποδίδουν σχετικά καλά και οι περισσότερες άλλες περιφέρειες στην ΕΕ των 12 αναμένεται να ανακάμψουν σχετικά γρήγορα. Αντιθέτως, οι προοπτικές είναι πολύ λιγότερο ευνοϊκές για τις περιφέρειες της σύγκλισης στην Ελλάδα και, σε μικρότερο βαθμό, στην Ισπανία, την Ιταλία, την Πορτογαλία και τη Γαλλία. Μέχρι στιγμής, οι περιφέρειες της Γερμανίας κατάφεραν να αποφύγουν μεγάλες αυξήσεις στην ανεργία, κατά ένα μεγάλο βαθμό λόγω του προγράμματος μερικής απασχόλησης και της μείωσης των ωρών εργασίας από τους εργοδότες.

Η ανεργία παρέμεινε επίσης χαμηλή στη Βόρεια Ιταλία, παρά την ένταση της ύφεσης. Από την άλλη πλευρά, σε όλες κυριολεκτικά τις περιφέρειες της Ισπανίας, των κρατών της Βαλτικής και της Ιρλανδίας, η ανεργία αυξήθηκε δραματικά. Στο τέλος του 2009, τα υψηλότερα ποσοστά ανεργίας (μεταξύ 17 % και 30 %) σημειώθηκαν στη Νότια Ισπανία, στις πιο απομακρυσμένες περιφέρειες της Γαλλίας, στη Λετονία και στις Βρυξέλλες. Οι προοπτικές για γρήγορη μείωση της ανεργίας δεν είναι καλές και προβλέπεται να αυξηθεί περισσότερο στις περισσότερες περιφέρειες.

#### **4.3.3 Η πολιτική συνοχής της ΕΕ στο σχέδιο οικονομικής ανάκαμψης**

Το 2009 η πολιτική συνοχής της ΕΕ αποτέλεσε βασικό κομμάτι του ευρωπαϊκού σχεδίου οικονομικής ανάκαμψης. Το 2009 δόθηκαν σημαντικές προκαταβολές από την πολιτική

συνοχής, επιτρέποντας την κατεύθυνση περισσότερων χρημάτων σε έργα προτεραιότητας (συνολικές πληρωμές 11,25 δισεκατομμύρια ευρώ, εκ των οποίων 6,25 δισεκατομμύρια ευρώ δόθηκαν ως απόκριση στην κρίση). Για πολλά προγράμματα της περιόδου 2000– 2006, η ημερομηνία επιλογής παρατάθηκε για να υπάρχουν περισσότερες ευκαιρίες απορρόφησης της χρηματοδότησης και πολλά κράτη μέλη επέσπευσαν τις πληρωμές και αύξησαν τα ποσά των προκαταβολών στους αποδέκτες για να τους βοηθήσουν να αντεπεξέλθουν στην ύφεση.

Στα τέλη του 2009 περισσότερα από 93 δισεκατομμύρια ευρώ είχαν κατανεμηθεί σε συγκεκριμένα έργα επί τούτου, ποσό που ισοδυναμεί με πάνω από το 27 % των συνολικών κονδυλίων που κατανεμήθηκαν για ολόκληρη την περίοδο προγραμματισμού 2007–2013. Τα περισσότερα κονδύλια ενίσχυσης δόθηκαν στα κράτη της Βαλτικής, τα οποία επλήγησαν πιο σοβαρά από την ύφεση, με τις πληρωμές να ανέρχονται περίπου στο 4 % του ΑΕΠ στην Εσθονία και τη Λιθουανία και στο 2,5 % στη Λετονία. Οι πληρωμές ήταν επίσης μεγαλύτερες από το 2 % του ΑΕΠ στην Ουγγαρία και την Πολωνία. Τα υψηλότερα ποσοστά απορρόφησης παρατηρούνται στις χώρες που επλήγησαν σφοδρότερα από την ύφεση, δηλαδή στην Ιρλανδία, την Εσθονία και τη Λιθουανία, όπου οι επενδύσεις μειώθηκαν κατά περισσότερο από 35 % σε κάθε περίπτωση και η κατανάλωση κατά περισσότερο από 10 %. Οι περισσότερες από αυτές τις χώρες είχαν περιορισμένο δημοσιονομικό χώρο για αντικυκλικά μέτρα και τα εθνικά πακέτα τόνωσης ήταν από τα μικρότερα στην ΕΕ. Η σύνθεση των δαπανών ευθυγραμμιζόταν σε μεγάλο βαθμό με το ευρωπαϊκό σχέδιο για την οικονομική ανάκαμψη και με τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Περίπου 60 δισεκατομμύρια ευρώ κατανεμήθηκαν σε έργα σε τομείς σχετικούς με την τελευταία. Ειδικότερα, το 28 % των έργων που χρηματοδοτήθηκαν περιλάμβαναν στήριξη της καινοτομίας και των επιχειρήσεων και περίπου το 20 % περιλάμβαναν αναβάθμιση του ανθρώπινου κεφαλαίου. Επιπλέον, περίπου τα μισά από τα κονδύλια που κατανεμήθηκαν για να γίνουν οι τόποι πιο ελκυστικοί πήγαν στις μεταφορές (σιδηρόδρομος), στο περιβάλλον, καθώς και σε πολιτιστικά και κοινωνικά έργα.

Η απορρόφηση των κεφαλαίων ήταν ιδιαίτερα υψηλή όσον αφορά τη στήριξη των επιχειρήσεων, για την οποία πάνω από το 36 % των κονδυλίων που κατανεμήθηκαν την περίοδο προγραμματισμού είχαν ήδη δεσμευτεί έως το 2009, καθώς και τις επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο (απορροφήθηκε το 25 % των κονδυλίων). Η χρηματοδότηση από την ΕΕ κάλυψε μεγάλο μέρος των συνολικών δημόσιων επενδύσεων το 2009 σε πολλά κράτη μέλη όπου οι περιορισμοί στον προϋπολογισμό οδήγησαν σε περικοπή των εθνικών δαπανών και είναι πιθανό αυτό να συνεχιστεί τα επόμενα χρόνια λόγω της ανάγκης για μείωση του κρατικού δανεισμού. Συνεπώς, στις χώρες αυτές η χρηματοδότηση από την ΕΕ είναι βασική για την εξασφάλιση κάποιας σταθερότητας στα επίπεδα των δημόσιων επενδύσεων και, επομένως, αποτελεί σημαντικό κομμάτι της οικονομικής ανάκαμψης.

## 4.4 Η ανταπόκριση στις νέες προκλήσεις

Δήλωση του Βερολίνου επ' ευκαιρία της 50ής επετείου της υπογραφής των Συνθηκών της Ρώμης:

«Υπάρχουν πολλοί στόχοι που δεν μπορούμε να τους επιτύχουμε καθένας μόνος του, παρά μόνο μαζί, γίνεται δε καταμερισμός καθηκόντων μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης, κρατών μελών, περιφερειών και δήμων/κοινοτήτων».

Η ανάπτυξη και η απασχόληση στην Ευρώπη απαιτούν πολιτικές που να μπορούν να προβλέπουν και να διαχειρίζονται τις νέες προκλήσεις. Μερικές από τις προκλήσεις αυτές έχουν ιδιαίτερη σημασία για την πολιτική συνοχής, διότι επηρεάζουν άμεσα τις διάφορες περιοχές της Ευρώπης και είναι δυνατόν να οδηγήσουν σε διεύρυνση των κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων<sup>98</sup>.

### 4.4.1 Αύξηση της παγκόσμιας πίεσης για αναδιάρθρωση και εκσυγχρονισμό

Σχεδόν όλες οι περιφέρειες αντιμετωπίζουν την ανάγκη να αναδιαρθρωθούν, να εκσυγχρονιστούν και να διευκολύνουν τη συνεχή και με βάση τη γνώση καινοτομία σε προϊόντα, μεθόδους διοίκησης και διαδικασίες, καθώς και σε ό,τι αφορά το ανθρώπινο κεφάλαιο, ούτως ώστε να αντεπεξέλθουν στην πρόκληση της παγκοσμιοποίησης. Ακόμη και μέσα σε ένα περιβάλλον εντυπωσιακών ποσοστών ανάπτυξης, οι περιφέρειες των νέων Κρατών Μελών έχουν οικονομική δομή που είναι συγκεντρωμένη σε μεγάλο βαθμό σε τομείς στους οποίους ο ανταγωνισμός από τις αναδυόμενες ασιατικές οικονομίες είναι έντονος. Το οικονομικό ζητούμενο για τις περιφέρειες αυτές είναι η πρόβλεψη και η διευκόλυνση της αλλαγής. Αυτό θα συμβάλει στην ελαχιστοποίηση του κόστους της αλλαγής και θα αποτελέσει επίσης παράγοντα που θα διευκολύνει την αλλαγή. Για τους λόγους αυτούς, πρέπει να ληφθούν πολύ έγκαιρα διάφορα μέτρα που θα εφοδιάσουν και θα προετοιμάσουν τους ανθρώπους και τις περιφέρειες για την αλλαγή. Ομοίως, σε πολλές περιφέρειες των πλουσιότερων Κρατών Μελών μεγάλο ποσοστό της απασχόλησης είναι συγκεντρωμένο σε παραδοσιακούς τομείς, όπου το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα βασίζεται σε μεγάλο βαθμό σε μεθόδους παραγωγής χαμηλότερου κόστους και χαμηλότερων αμοιβών. Ο ανταγωνισμός που βασίζεται μόνο σε παράγοντες κόστους δεν αποτελεί βιώσιμη επιλογή. Επομένως, οι περιφέρειες πρέπει να εκσυγχρονίσουν και να διαφοροποιήσουν την οικονομική τους δομή σε

---

<sup>98</sup> European Commission, Fourth Report on economic and social cohesion, «Growing Regions, growing Europe», Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2007

τομείς υψηλής προστιθέμενης αξίας, δημιουργώντας για τις επιχειρήσεις και ιδίως για τις ΜΜΕ, τις αναγκαίες προϋποθέσεις για να υιοθετούν και να προσαρμόζουν καινοτόμα προϊόντα και διαδικασίες, να δημιουργούν δίκτυα συνεργασίας με άλλες επιχειρήσεις και με ερευνητικούς φορείς, να έχουν πρόσβαση σε επιχειρηματικά κεφάλαια και να διεθνοποιούν τις δραστηριότητές τους.

Οι οικονομικές δραστηριότητες αιχμής και το ταλαντούχο ανθρώπινο δυναμικό έχουν την τάση να συγκεντρώνονται γεωγραφικά σε μεγάλο βαθμό σε λίγα αστικά κέντρα που έχουν παγκόσμια παρουσία. Αυτό δημιουργεί ευκαιρίες, αλλά η έρευνα δείχνει ότι, πάνω από ένα ορισμένο μέγεθος, αρχίζουν να εμφανίζονται αρνητικές συνέπειες που συνδέονται με τη συγκέντρωση του πληθυσμού, όπως η ρύπανση, η άναρχη επέκταση των πόλεων και η κυκλοφοριακή συμφόρηση.

Πολλές περιφέρειες της Ένωσης συγκαταλέγονται μεταξύ των ανταγωνιστικότερων και πλέον καινοτόμων περιφερειών του κόσμου και επωφελούνται από την παγκοσμιοποίηση. Αυτό επιτεύχθηκε με την επένδυση σε νέες δεξιότητες, με τη δημιουργία ή την προσέλκυση νέων «δεξαμενών» ταλαντούχου ανθρώπινου δυναμικού και με την προώθηση δικτύων και ομάδων. Μόνο με την αξιοποίηση αυτών των επιτυχιών και αναπτυξιακών στρατηγικών μπορεί η Ένωση να κινητοποιήσει όλο το δυναμικό της και να οδηγήσει την οικονομία της στην οδό της ταχύρρυθμης και βιώσιμης ανάπτυξης.

#### **4.4.2 Αλλαγή του κλίματος**

Πολλές περιφέρειες σε όλη την Ευρώπη θα κληθούν να αντιμετωπίσουν σε ολοένα και μεγαλύτερο βαθμό τις ασύμμετρες συνέπειες της αλλαγής του κλίματος. Αυτό θα δημιουργήσει σοβαρές προκλήσεις για τη γεωργία, την αλιεία και τη βιομηχανία τουρισμού σε ορισμένες περιφέρειες και θα απαιτήσει σημαντικές επενδύσεις για την αντιμετώπιση της ξηρασίας, των πυρκαγιών, της διάβρωσης των ακτών και των πλημμυρών. Οι εν λόγω αλλαγές ενδέχεται να έχουν δυσανάλογες συνέπειες για τις μειονεκτούσες ή τις χαμηλού εισοδήματος ομάδες, οι οποίες ίσως να μην έχουν τα μέσα για να προσαρμοστούν σ' αυτές.

Επίσης θα χρειαστούν σημαντικές επενδύσεις για τη συμμόρφωση με το κοινοτικό κεκτημένο και με τους στόχους μείωσης των εκπομπών που τέθηκαν από το εαρινό Συμβούλιο του Μαρτίου του 2007. Ωστόσο, όλες οι διαθέσιμες οικονομικές εκθέσεις επισημαίνουν ότι το κόστος της μη ανάληψης δράσης για την αντιμετώπιση των φυσικών καταστροφών υπερβαίνει κατά πολύ το κόστος της μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου σε επίπεδο συμβατό με το στόχο της ΕΕ για περιορισμό της αλλαγής του κλίματος σε 2 βαθμούς Κελσίου. Η καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος παρέχει στις περιφερειακές οικονομίες νέα οικονομικά κίνητρα και ευκαιρίες μέσω της οικολογικής καινοτομίας, της ανάπτυξης βιομηχανιών φιλικών για το περιβάλλον και της απασχόλησης στον τομέα αυτόν.

#### **4.4.3 Αύξηση των τιμών της ενέργειας**

Η αύξηση των τιμών της ενέργειας θα επηρεάσει τις περιφέρειες της ΕΕ με διάφορους τρόπους ανάλογα με τον τρόπο κάλυψης των ενεργειακών αναγκών τους, την οικονομική τους δομή και την ενεργειακή αποδοτικότητα των επιχειρήσεών τους. Η αύξηση του κόστους μεταφοράς τείνει να πλήξει τις γεωγραφικά απομακρυσμένες περιφέρειες, όπως τα βόρεια μέρη της Φινλανδίας και της Σουηδίας ή τα νοτιότερα τμήματα της Πορτογαλίας, της Ισπανίας και της Ιταλίας, καθώς και τα νησιά, συμπεριλαμβανομένων της Μάλτας και της Κύπρου. Τομείς βασικής σημασίας για πολλές τέτοιες περιφέρειες, όπως ο τουρισμός, θα μπορούσαν να είναι ευάλωτοι στις αυξήσεις του κόστους, αν και αυτό θα ήταν δυνατόν να αντισταθμιστεί βραχυπρόθεσμα από τα κέρδη αποδοτικότητας που προκύπτουν από τους αερομεταφορείς χαμηλού κόστους. Οι αυξήσεις των τιμών της ενέργειας έχουν δυσανάλογες επιπτώσεις στις χαμηλές εισοδηματικές ομάδες και επιτείνουν την «ενεργειακή φτώχεια» των μειονεκτούντων.

Η ανάπτυξη ή η επέκταση των ανανεώσιμων μορφών ενέργειας και η πραγματοποίηση επενδύσεων στην ενεργειακή αποδοτικότητα παρέχουν σημαντικές ευκαιρίες στις περισσότερες περιφέρειες και προσφέρουν μεγάλες δυνατότητες δημιουργίας θέσεων απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο. Παραδείγματος χάριν, υπολογίζεται ότι τα ετήσια έσοδα της παγκόσμιας βιομηχανίας εξοπλισμού ηλιακής ενέργειας θα τετραπλασιαστούν κατά τα τρία έτη που απομένουν έως το 2010. Επίσης, οι αυξήσεις των τιμών της ενέργειας θα μπορούσαν να ενθαρρύνουν, ιδίως στις περιφέρειες που παρουσιάζουν υστέρηση, τη χάραξη αναπτυξιακών στρατηγικών που βασίζονται σε μεθόδους παραγωγής με μικρότερη ένταση ενέργειας.

#### **4.4.4 Εμφάνιση δημογραφικών ανισορροπιών και κοινωνικών εντάσεων**

Στο ένα τρίτο των περιφερειών της Ένωσης σημειώθηκε μείωση του πληθυσμού μεταξύ 2000 και 2003. Στις περισσότερες περιπτώσεις η εξέλιξη αυτή οφειλόταν τόσο στη φυσική μείωση του πληθυσμού όσο και στην καθαρή μεταναστευτική εκροή. Οι προβολές δείχνουν ότι η φυσική αύξηση του πληθυσμού θα εξακολουθήσει να μειώνεται, ακόμη και σε πολλές από τις υστερούσες περιφέρειες. Ως εκ τούτου, οι περιφέρειες αυτές θα κληθούν να αντιμετωπίσουν μια διττή πρόκληση: να προωθήσουν την ανάπτυξη και την απασχόληση, αντιμετωπίζοντας όμως συγχρόνως τις αρνητικές συνέπειες της γήρανσης και της μείωσης του πληθυσμού τους.

Η δημογραφική αλλαγή και παρακμή υπονομεύει την ανάπτυξη της απασχόλησης στο μέλλον. Από το 2012 έως περίπου το 2017 αναμένεται αύξηση των ποσοστών απασχόλησης, που θα αντισταθμίσουν τη μείωση του ενεργού πληθυσμού. Όμως, από το 2017 και μετά, η

συρρίκνωση του ενεργού πληθυσμού ενδέχεται να οδηγήσει σε στασιμότητα και, εν συνεχεία, σε μείωση του απόλυτου επιπέδου απασχόλησης. Παράλληλα, οι περιφέρειες θα κληθούν να αντιμετωπίσουν διάφορες κοινωνικές προκλήσεις που προκύπτουν από τις αναντιστοιχίες δεξιοτήτων (διαχωρισμός της αγοράς εργασίας μεταξύ υψηλών δεξιοτήτων/υψηλών μισθών και χαμηλών δεξιοτήτων/χαμηλών μισθών, αύξηση της εισροής μεταναστών), καθώς η οικονομία οδηγεί την αλυσίδα αξίας προς δραστηριότητες βασισμένες στη γνώση, μέσα σε ένα περιβάλλον στο οποίο οι παραδοσιακοί θεσμοί ασφαλείας διαβρώνονται.

#### **4.4.5 Δυσκολία των εθνικών πολιτικών να συμβαδίσουν με τον ταχύ ρυθμό των αλλαγών που επιβάλλουν αυτές οι τάσεις**

Ενώ η διαχείριση των δημόσιων επενδύσεων γίνεται ολοένα και περισσότερο σε επίπεδο κατώτερο του εθνικού, η τάση κατά τη διάρκεια των προηγούμενων ετών ήταν πτωτική, δεδομένου ότι οι εθνικοί και οι «υποεθνικοί» προϋπολογισμοί αντιμετωπίζουν τις συνέπειες της γήρανσης του πληθυσμού (μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος, πιο δαπανηρά συστήματα υγείας, εκπαίδευσης και κοινωνικών υπηρεσιών) και της πραγματοποίησης οικονομικών μεταρρυθμίσεων που βασίζονται εν μέρει σε χαμηλότερη φορολογία. Επιπλέον, οι πόροι που παραμένουν διαθέσιμοι για τον εκσυγχρονισμό της οικονομίας κατευθύνονται κυρίως προς πόλους ανάπτυξης. Αυτό μπορεί να δημιουργήσει μεγάλα προβλήματα λόγω συσσώρευσης του πληθυσμού (συμφόρηση, ρύπανση, κοινωνικός διαχωρισμός, άναρχη επέκταση των πόλεων), αφενός, και περισσότερες περιφερειακές ανισότητες, αφετέρου.

### **4.5 Η μελλοντική πολιτική συνοχής**

Η πολιτική συνοχής έχει συμβάλει σημαντικά στην εξάπλωση της ανάπτυξης και της ευημερίας σε ολόκληρη την Ένωση, μειώνοντας παράλληλα τις οικονομικές, κοινωνικές και εδαφικές ανισότητες. Η πέμπτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή έχει αποδείξει σαφώς ότι η πολιτική έχει δημιουργήσει νέες θέσεις εργασίας, έχει αυξήσει το ανθρώπινο κεφάλαιο, έχει οικοδομήσει βασικές υποδομές και έχει βελτιώσει την προστασία του περιβάλλοντος, ιδίως στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες. Αναμφίβολα, αν δεν υπήρχε η πολιτική συνοχής, οι ανισότητες θα ήταν μεγαλύτερες. Εντούτοις, οι συνεχιζόμενες κοινωνικές επιπτώσεις της κρίσης, η ζήτηση καινοτομίας που πηγάζει από τις αυξημένες παγκόσμιες προκλήσεις και η επιτακτική ανάγκη για εκμετάλλευση και του τελευταίου ευρώ δημόσιας δαπάνης επιβάλλουν μια φιλόδοξη μεταρρύθμιση της πολιτικής αυτής.

## Νέες προκλήσεις και νέοι στόχοι για την πολιτική συνοχής

- Στο διάστημα 2000-2008, τα ποσοστά απασχόλησης αυξήθηκαν & τα ποσοστά ανεργίας μειώθηκαν στις περιφέρειες, ωστόσο η κρίση αναχαίτισε αυτή την πρόοδο
- Η φτώχεια & η στέρηση έχουν μια ισχυρή περιφερειακή διάσταση, καθώς επικεντρώνονται στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές
- Οι επενδύσεις στην υποδομή των μεταφορών εξασφάλισαν επαρκή υποδομή για την ΕΕ-15, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικές ελλείψεις στην ΕΕ-12
- Απαιτούνται περισσότερες επενδύσεις ώστε να επιτευχθεί συμμόρφωση με την κοινοτική νομοθεσία για το περιβάλλον, κυρίως στην ΕΕ-12
- Η κλιματική αλλαγή θα έχει ισχυρές επιπτώσεις σε πολλές περιφέρειες, κυρίως στις νότιες και ορεινές περιοχές
- Οικονομικές, κοινωνικές και δημογραφικές αλλαγές στην Ευρώπη και όσον αφορά τη θέση της Ευρώπης στην παγκόσμια οικονομία

Το τρέχον διάστημα, η πολιτική συνοχής είναι ήδη αρκετά ευθυγραμμισμένη με τους στόχους της στρατηγικής της Λισαβόνας. Ο δεσμός όμως με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» πρέπει να καταστεί ακόμα πιο ισχυρός στο μέλλον για την αντιμετώπιση των προκλήσεων. Αυτό απαιτεί την εφαρμογή καλών προγραμμάτων, με σαφείς προϋποθέσεις και ισχυρά κίνητρα.

Η πολιτική συνοχής που προτείνεται για την περίοδο μετά το 2013 επιτρέπει σε όλα τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες να επιδιώξουν ενεργά μια έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Οι προσπάθειές αυτές θα στηρίζουν ειδικότερα την ανάπτυξη των φτωχότερων περιφερειών παράλληλα με τη δέσμευσή της Ε.Ε για αλληλεγγύη. Ωστόσο, η Επιτροπή θα λάβει επίσης υπ' όψιν τις δυσκολίες και τις δυνατότητες ανάπτυξης σε άλλα μέρη της Ένωσης, όπως αστικές στερημένες συνοικίες, συνοικίες που υφίστανται οικονομική αναδιάρθρωση και γενικότερα την αναγκαία μετάβαση σε μια περισσότερο καινοτόμο οικονομία που βασίζεται στη γνώση χάρη στην καλύτερη κατάρτιση του εργατικού δυναμικού.

Τα προγράμματα για το μέλλον θα πρέπει να επικεντρώνονται σε λίγες μόνο προτεραιότητες, οι οποίες θα συνδέονται στενά με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020», ώστε η κάθε προτεραιότητα να λάβει επαρκή χρηματοδότηση για να έχει πραγματικό αντίκτυπο. Οι προτεραιότητες αυτές θα προσδιοριστούν σε ένα διάλογο μεταξύ της Επιτροπής, των κρατών μελών και των περιφερειών, με βάση μια από κοινού αξιολόγηση των δυνατών και των αδύναμων σημείων κάθε κράτους μέλους και των περιφερειών του. Όλη η Ευρώπη έχει συμφέρον σε μια πολιτική συνοχής, η οποία αποφέρει αποτελέσματα. Γι' αυτό το λόγο χρειάζεται μια καλύτερη συνεννόηση της Ε.Ε με τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες και σε έναν πιο περιορισμένο αριθμό στόχων ανά πρόγραμμα καθώς και την προσεκτική παρακολούθηση της προόδου.

## ΠΙΝΑΚΑΣ 4.2 - Μεταρρυθμιστικές επιλογές για την Πολιτική Συνοχής

Μεταρρυθμιστικές επιλογές για την Πολιτική Συνοχής
Συγκέντρωση των πόρων σε λίγες προτεραιότητες, στενά συνδεδεμένες με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020»
Καθορισμός σαφών και μετρήσιμων στόχων
Ενίσχυση κανονιστικών και θεσμικών πλαισίων
Θέσπιση προϋποθέσεων και κινήτρων
Αύξηση του συντελεστή μόχλευσης των επενδύσεων
Χρηματοδότηση από τον ιδιωτικό τομέα
Απλούστευση των κανόνων διαχείρισης
Επικέντρωση στα φτωχότερα κράτη μέλη και περιφέρειες

### 4.5.1 Πολιτική συνοχής: θεμέλιο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για το 2020

Η Ευρώπη αυτή την στιγμή διανύει μια πολύ δύσκολη περίοδο, βρίσκεται στον απόηχο της χειρότερης χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης στην πρόσφατη ιστορία. Η Ένωση, ειδικά αυτούς τους δύσκολους καιρούς, έχει ανάγκη από μια πολιτική συνοχής. Έχει ανάγκη από μια πολιτική, η οποία θα μπορεί να πραγματοποιεί επενδύσεις που θα βοηθήσουν την Ένωση και τις περιφέρειές της να επιβιώσουν από την κρίση, να μειώσουν τις ανισότητες και να ανταποκριθούν στις νέες προκλήσεις.

Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της αντέδρασαν σε αυτή την κρίση λαμβάνοντας μέτρα για να κρατήσουν τις επιχειρήσεις σε λειτουργία και τους ανθρώπους στην εργασία, να ενισχύσουν τη ζήτηση και να αυξήσουν τις δημόσιες επενδύσεις. Κατά συνέπεια, ορισμένες κυβερνήσεις αντιμετώπισαν δυσκολίες στην αναχρηματοδότηση των χρεών τους εξαιτίας του συνδυασμού από την πτώση των εσόδων και την αύξηση των δαπανών για πληρωμές κοινωνικής πρόνοιας και λήψη μέτρων ενίσχυσης. Αντιμετωπίζοντας μεγάλα ελλείμματα και πίεση από τις χρηματοοικονομικές αγορές, οι περισσότερες κυβερνήσεις της ΕΕ βρίσκονται σε διαδικασία εφαρμογής μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης.

Εν μέσω όλων αυτών, η ΕΕ υιοθέτησε μια φιλόδοξη νέα στρατηγική για μακροπρόθεσμη ανάκαμψη, τη στρατηγική «Ευρώπη 2020»<sup>99</sup>. Ο βασικός στόχος της είναι η έξυπνη, χωρίς αποκλεισμούς, βιώσιμη ανάπτυξη. Περισσότερο από την προκάτοχό της, τη στρατηγική της Λισαβόνας, η «Ευρώπη 2020» τονίζει την ανάγκη για καινοτομία, απασχόληση και κοινωνική ένταξη καθώς και για μια σθεναρή απάντηση στις περιβαλλοντικές προκλήσεις και την κλιματική αλλαγή, προκειμένου να επιτευχθεί αυτός ο στόχος. Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική

<sup>99</sup> Ευρώπη 2020: Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη», COM(2010) 2020 της 3.3.2010

για το 2020 επισημαίνει το ρόλο της πολιτικής συνοχής ως βασικού μέσου για την επίτευξη έξυπνης, διατηρήσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης στα κράτη μέλη και τις περιφέρειες

Η Στρατηγική βασίζεται σε τρεις συναρθρωμένους και αλληλοενισχυόμενους τομείς προτεραιότητας: την έξυπνη ανάπτυξη, με την ανάπτυξη μιας οικονομίας βασισμένης στη γνώση και την καινοτομία, τη διατηρήσιμη ανάπτυξη, με την προώθηση μιας ανταγωνιστικής οικονομίας χαμηλών εκπομπών άνθρακα, που θα αξιοποιεί αποτελεσματικά τους πόρους που διαθέτει και την ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς, η οποία θα προάγει μια οικονομία υψηλής απασχόλησης και θα οδηγήσει σε κοινωνική και εδαφική συνοχή.

Η πρόοδος που συντελείται για την επίτευξη των τριών αυτών επιδιώξεων θα υπολογίζεται σε συνάρτηση με πέντε αντιπροσωπευτικούς πρωταρχικούς στόχους, οι οποίοι θα τίθενται σε επίπεδο ΕΕ και τους οποίους τα κράτη μέλη θα κληθούν να μετασχηματίσουν σε εθνικούς στόχους με γνώμονα τα εξής σημεία εκκίνησης:

- ✓ **Απασχόληση** – Να απασχολείται το 75% του πληθυσμού ηλικίας 20-64 ετών
- ✓ **Καινοτομία** – Να επενδύεται σε έρευνα & ανάπτυξη το 3% του ΑΕγχΠ της ΕΕ
- ✓ **Κλιματική αλλαγή** – Να επιτευχθούν οι κλιματικοί/ενεργειακοί στόχοι «20/20/20» δηλαδή στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 20% σε σχέση με τα επίπεδα του 1990, (περιλαμβανομένης μιας αύξησης της μείωσης των εκπομπών στο 30%, εφόσον οι συνθήκες είναι κατάλληλες) στην αύξηση του μεριδίου της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στο 20% και αύξηση της ενεργειακής αποδοτικότητας κατά 20%.
- ✓ **Εκπαίδευση** – Να πέσει κάτω από το 10% το ποσοστό των μαθητών που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο, και να έχει ολοκληρώσει τριτοβάθμια ή ισοδύναμη εκπαίδευση τουλάχιστον το 40% των ατόμων ηλικίας 30-34 ετών
- ✓ **Φτώχεια** – Να μειωθεί η φτώχεια, μέσω της εξάλειψης του κινδύνου της φτώχειας ή του αποκλεισμού για τουλάχιστον 20 εκατομμύρια ανθρώπους

Η πολιτική συνοχής παρέχει το απαραίτητο επενδυτικό πλαίσιο και το μηχανισμό εφαρμογής για την υλοποίηση των στόχων της «Ευρώπη 2020». Η επίτευξη αυτών των στόχων απαιτεί όμως συντονισμένη δράση σε ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Για παράδειγμα, τα κράτη μέλη θα συνεργαστούν με περιφερειακούς και τοπικούς φορείς για την εφαρμογή των εθνικών μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων, καθορίζοντας τους τρόπους επιδίωξης των προτεραιοτήτων και επίτευξης των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Όπως αναφέρεται στην επανεξέταση του προϋπολογισμού της ΕΕ<sup>100</sup>, είναι αναγκαίο να σημειωθεί πρόοδος ιδίως στους ακόλουθους κύριους τομείς:

---

<sup>100</sup> «Η επανεξέταση του προϋπολογισμού της ΕΕ», COM(2010) 700 της 19.10.2010.

1. συγκέντρωση των πόρων στους στόχους της Ευρώπης 2020
2. δέσμευση των κρατών μελών να εφαρμόσουν τις μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται για να είναι αποτελεσματική η πολιτική και
3. βελτίωση της αποτελεσματικότητας της πολιτικής με αυξημένη επικέντρωση στα αποτελέσματα.

Η ΕΕ διαθέτει πλέον, χάρη στη στρατηγική «Ευρώπη 2020», ένα μακροπρόθεσμο όραμα για κοινωνική οικονομία της αγοράς της<sup>101</sup>. Η στρατηγική στοχεύει κατά την επόμενη δεκαετία να βοηθήσει την Ευρώπη να εξέλθει με επιτυχία από την οικονομική κρίση, διασφαλίζοντας παράλληλα ότι τα κράτη μέλη θα τεθούν σε τροχιά βιώσιμης ανάπτυξης, η οποία θα προσφέρει ευημερία. Η ρητή σύνδεση της πολιτικής συνοχής και της Ευρώπης 2020 παρέχει μια πραγματική ευκαιρία: να συνεχιστεί η βοήθεια προς τις φτωχότερες περιφέρειες της ΕΕ ώστε να ανακτήσουν το χαμένο έδαφος, να διευκολυνθεί ο συντονισμός των πολιτικών της ΕΕ και να αναδειχθεί η πολιτική συνοχής σε κορυφαίο εργαλείο διευκόλυνσης της ανάπτυξης, και από ποιοτική άποψη, για ολόκληρη την ΕΕ, με ταυτόχρονη αντιμετώπιση των κοινωνικών προκλήσεων, όπως η γήρανση του πληθυσμού και η κλιματική αλλαγή.

#### **4.6 Η ενίσχυση της ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας της πολιτικής συνοχής**

Η προστιθέμενη αξία της πολιτικής συνοχής συζητείται τακτικά από διαμορφωτές πολιτικής, πανεπιστημιακούς και ενδιαφερόμενα μέρη. Μερικοί υποστηρίζουν ότι η πολιτική συνοχής δεν συνδέεται στενά με τις προτεραιότητες της ΕΕ, ότι κατανέμει τους πόρους με κατακερματισμένο τρόπο σε τομείς πολιτικής και ότι ο υπολογισμός των επιπτώσεών της είναι συχνά δυσχερές. Παρόλο από τις μέχρι τώρα εκθέσεις της Επιτροπής φαίνεται καθαρά ότι η πολιτική συνοχής έχει συμβάλει στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των περιφερειών και στην ευημερία των ατόμων, η Επιτροπή αντιμετωπίζει πολύ σοβαρά αυτή την κριτική. Κατά συνέπεια, οι περαιτέρω μεταρρυθμίσεις της πολιτικής συνοχής, διατηρώντας το γενικό της στόχο, θα πρέπει να στοχεύουν στον αποφασιστικό προσανατολισμό της πολιτικής προς τα αποτελέσματα και την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων που απαιτούνται για την επίτευξη των αποτελεσμάτων, ενώ παράλληλα να στοχεύουν στη μείωση των γραφειοκρατικών διατυπώσεων και στην απλούστευση της καθημερινής διαχείρισης της πολιτικής.

Τα βασικά στοιχεία που προκύπτουν από τις προτάσεις της επιτροπής για την ενίσχυση της προστιθέμενης αξίας της πολιτικής συνοχής είναι :

---

<sup>101</sup> Βλ. Παράρτημα V, Πίνακας - 1, για αναλυτικά στοιχεία σχετικά με τους στόχους της «Ευρώπης 2020» και τις εκτιμήσεις για το σύνολο της ΕΕ

**Η Ενίσχυση του στρατηγικού προγραμματισμού :** Η πολιτική συνοχής έχει ήδη ευθυγραμμιστεί ουσιαστικά με τη στρατηγική της Λισαβόνας, ιδίως με τη διάθεση επαρκών χρηματοοικονομικών πόρων. Ωστόσο, η ευθυγράμμιση αυτή δεν επαρκεί λόγω του κενού διακυβέρνησης μεταξύ των δύο στρατηγικών διαδικασιών. Στο μέλλον μπορούν να γίνουν περισσότερα για να ευθυγραμμιστεί καλύτερα η πολιτική συνοχής με τη στρατηγική Ευρώπη 2020.

**Αύξηση της θεματικής συγκέντρωσης :** Οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις της πολιτικής συνοχής κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι απαιτείται μεγαλύτερη συγκέντρωση των πόρων προκειμένου να δημιουργηθεί ένας κρίσιμος όγκος και να υπάρξουν απτές συνέπειες. Στο μέλλον, λοιπόν, θα είναι αναγκαίο να εξασφαλίζεται ότι τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες συγκεντρώνουν τους κοινοτικούς και τους εθνικούς πόρους σε ένα μικρό αριθμό προτεραιοτήτων που ανταποκρίνονται στις συγκεκριμένες προκλήσεις τις οποίες αντιμετωπίζουν.

**Ενίσχυση των επιδόσεων μέσω προϋποθέσεων και κινήτρων :** Η χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση έχει ήδη αναγκάσει την Επιτροπή να προτείνει μέτρα για τη βελτίωση της οικονομικής διακυβέρνησης της Ένωσης<sup>102</sup>. Οι υγιείς μακροοικονομικές πολιτικές, ένα ευνοϊκό μικροοικονομικό περιβάλλον και ισχυρά θεσμικά πλαίσια αποτελούν προϋποθέσεις για τη δημιουργία απασχόλησης, την τόνωση της ανάπτυξης, τη μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού και την εφαρμογή διαρθρωτικών αλλαγών.

**Βελτίωση της αξιολόγησης, των επιδόσεων και των αποτελεσμάτων :** Τα συστήματα παρακολούθησης και αξιολόγησης με καλύτερη ποιότητα και καλύτερη λειτουργία έχουν ζωτική σημασία για την εξέλιξη προς μια πιο στρατηγική, πιο προσανατολισμένη στα αποτελέσματα προσέγγιση της πολιτικής συνοχής. Η αλλαγή αυτή θα γίνει ευκολότερα αν υποστηρίζεται από ορισμένες τροποποιήσεις όπως ο εκ των προτέρων καθορισμός σαφών και μετρήσιμων στόχων και δεικτών αποτελεσμάτων, οι εκ των προτέρων αξιολογήσεις οι οποίες να επικεντρώνονται στη βελτίωση του σχεδιασμού των προγραμμάτων, χρήση αυστηρών μεθόδων σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα, συμπεριλαμβανομένης της αξιολόγησης επιπτώσεων κατά την αξιολόγηση.

**Στήριξη της χρήσης των νέων δημοσιονομικών μέσων :** Η ανακοίνωση για την επανεξέταση του προϋπολογισμού της ΕΕ υποστηρίζει σθεναρά την αύξηση του αποτελέσματος μόχλευσης του προϋπολογισμού της ΕΕ. Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007–2013 αναπτύχθηκαν νέες μορφές χρηματοδότησης των επενδύσεων, απομακρυνόμενες από την παραδοσιακή χρηματοδότηση μέσω επιδοτήσεων και υιοθετώντας καινοτόμους τρόπους συνδυασμού επιδοτήσεων και δανείων. Η Επιτροπή θα επιθυμούσε τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες να αξιοποιήσουν σε ευρύτερο βαθμό τα μέσα αυτά στο μέλλον.

---

<sup>102</sup> «Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών για τη σταθερότητα, την ανάπτυξη και την απασχόληση – Εργαλεία για ισχυρότερη οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ», COM(2010) 367.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 - Η περίπτωση της Ελλάδας : Ο εθνικός στρατηγικός σχεδιασμός για την πολιτική συνοχής την τρέχουσα περίοδο 2007 - 2013.**

### **Εισαγωγικά Στοιχεία**

Η πολιτική Συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί ένα ιδιαίτερα σημαντικό θέμα για την Ελλάδα, καθώς ένα μεγάλο μέρος της οικονομικής μας ανάπτυξης προέρχεται από τους πόρους των Διαρθρωτικών Ταμείων. Η Ελληνική Περιφερειακή Πολιτική «συγχρονίστηκε» επίσημα με την ευρωπαϊκή με την τροποποίηση του Κανονισμού Λειτουργίας του ΕΤΠΑ το 1981 και ουσιαστικά με την εφαρμογή των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων. Τα ΜΟΠ αποτέλεσαν την πρώτη μεγάλου εύρους δράση της Κοινότητας στην Ελλάδα και σηματοδότησαν τις πρώτες ολοκληρωμένες παρεμβάσεις με τη μορφή αναπτυξιακών προγραμμάτων, παρότι η αποτελεσματικότητά τους τελικά κρίθηκε χαμηλή. Τα ΜΟΠ ήταν οι Πρόδρομοι των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης που ακολούθησαν στις περιόδους 1988-1993, 1994-1999 και 2000-2006 και εφαρμόστηκαν με βάση τις αρχές «συγκέντρωση», «προγραμματισμός», «εταιρική σχέση» και «προσθετικότητα». Στο πλαίσιο των τριών ΚΠΣ, η Ελλάδα, επιλέξιμη στο σύνολο της, με 13 Περιφέρειες (Επιπέδου NUTS 2) του Στόχου 1, έλαβε χρηματοδοτήσεις με τη μορφή τομεακών (οριζόντιου χαρακτήρα, όπως περιβάλλον, ανταγωνιστικότητα κ.ά.) και επιχειρησιακών προγραμμάτων (ένα για κάθε περιφέρεια). Η μεγάλη αύξηση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων συντελέστηκε ιδιαίτερα μετά το Β ΚΠΣ, το οποίο συνέπεσε με τις επιταγές της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης και την προοπτική της ΟΝΕ, αλλά και με την έναρξη της δράσης του Ταμείου Συνοχής.

Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 οι διαπραγματεύσεις μεταξύ επιτροπής και των ελληνικών αρχών κατέληξαν σε ένα βελτιωμένο και απλοποιημένο σύστημα εφαρμογής των διαρθρωτικών Ταμείων στην Ελλάδα με την συγκέντρωση των δαπανών σε λιγότερες αλλά μεγαλύτερης αξίας προτεραιότητες. Ο εθνικός αναπτυξιακός σχεδιασμός είναι αποτέλεσμα μίας απαιτητικής προσπάθειας σύνθεσης προτάσεων και συγκερασμού προτεραιοτήτων και καλύπτει μια πολυεπίπεδη προσέγγιση που αγγίζει τις συνολικές αναπτυξιακές επιλογές της οικονομίας και της κοινωνίας της χώρας, τις κατευθύνσεις της ΕΕ, την οικονομική συγκυρία και τις αντικειμενικές δυνατότητες αποτελεσματικής και αποδοτικής υλοποίησης των έργων. Στο πλαίσιο των διαδικασιών σχεδιασμού πραγματοποιήθηκε μια ευρύτατη διαβούλευση, επιδιώκοντας τη μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή και συναίνεση στη διαμόρφωση των στρατηγικών επιλογών που θα οδηγήσουν στην επίτευξη ενός μακροπρόθεσμου αναπτυξιακού οράματος για τη χώρα.

Η τρέχουσα προγραμματική περίοδος 2007-2013 βρίσκει τη χώρα με 8 περιφέρειες στο νέο Στόχο Σύγκλιση, 3 περιφέρειες με στατιστικό αποτέλεσμα phasing-out και 2 περιφέρειες

Phasing-in. Η στρατηγική εστιάζει στην ανάγκη άσκησης πολιτικής σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο με τρόπο, που θα καταστήσει τις περιφέρειες αλλά και τις πόλεις της χώρας **τόπους έλξης και εγκατάστασης επιχειρήσεων**, βελτιώνοντας ταυτόχρονα το βιοτικό επίπεδο των πολιτών της και αμβλύνοντας τις διαπεριφερειακές και ενδοπεριφερειακές ανισότητες. Η νέα αυτή προσέγγιση εδράζεται στην αποτελεσματικότητα των πολιτικών μέσω απλοποιημένων μηχανισμών σχεδιασμού και εφαρμογής.

## **5.1 Η διαβούλευση για την κατάρτιση του ΕΣΠΑ σε εθνικό επίπεδο <sup>103</sup>**

Στο πλαίσιο της νέας στρατηγικής προσέγγισης για την Πολιτική Συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπονήθηκε το « **Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς - ΕΣΠΑ**» για την χώρα μας, το οποίο αποτελεί, το έγγραφο αναφοράς για τον προγραμματισμό των Ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε εθνικό επίπεδο για την περίοδο 2007-2013.

Το ΕΣΠΑ 2007 – 2013 αποτελεί τη συνέχεια του Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (Γ' ΚΠΣ 2000 – 2006) για τη περίοδο 2007 – 2013, δηλαδή το βασικό πλαίσιο που ορίζει και χρηματοδοτεί τις κυριότερες αναπτυξιακές προτεραιότητες της χώρας και «..εξασφαλίζει ότι η συνδρομή από τα Ταμεία συμβαδίζει με τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή και προσδιορίζει το σύνδεσμο μεταξύ των κοινοτικών προτεραιοτήτων αφενός και του εθνικού προγράμματος μεταρρυθμίσεων αφετέρου».

Ο εθνικός αναπτυξιακός σχεδιασμός της Ελλάδας βασίστηκε σε μία πολυεπίπεδη προσέγγιση που αγγίζει τις συνολικές αναπτυξιακές επιλογές της οικονομίας και της κοινωνίας της χώρας, τις κατευθύνσεις της ΕΕ, την οικονομική συγκυρία και τις αντικειμενικές δυνατότητες αποτελεσματικής και αποδοτικής υλοποίησης των έργων. Στο πλαίσιο των διαδικασιών σχεδιασμού πραγματοποιήθηκε *μια ευρύτατη διαβούλευση*, επιδιώκοντας τη μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή και συναίνεση στη διαμόρφωση των στρατηγικών επιλογών που θα οδηγήσουν στην επίτευξη ενός μακροπρόθεσμου αναπτυξιακού οράματος για τη χώρα.

Η διατύπωση της πρότασης του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) για την περίοδο 2007-2013 και ο συντονισμός των διαδικασιών εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών (ΥΠΟΙΟ). Το ΕΣΠΑ διαμορφώθηκε σε συνεργασία με τα καθ' ύλην αρμόδια Υπουργεία, τις Περιφερειακές και Τοπικές Αρχές και σε διαβούλευση με την ΕΕ, στο πλαίσιο μιας ενδυναμωμένης σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο **εταιρικής σχέσης**, σύμφωνα με το άρθρο 28 του Γενικού Κανονισμού των

<sup>103</sup> Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, Κεφάλαιο 1, σελ. 3-5, όπως εγκρίθηκε με την αριθμ. 7725/28-3-2007 Απόφαση της ΕΕ περί έγκρισης του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (Κωδικός CCI 2007GR16UNS001), Σ. Ρεπούσης, «Επενδύσεις μέσω Δ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2007, σελ. 41-44.

Διαρθρωτικών Ταμείων. Η αρχή της εταιρικής σχέσης, όπως αποτυπώνεται στα Άρθρα 11 και 28 παρ. 1 του Γενικού Κανονισμού των Ταμείων, εφαρμόστηκε πλήρως στις διαδικασίες κατάρτισης του ΕΣΠΑ και βασίστηκε στην αρχή της διαφάνειας.

Για τη διαμόρφωση του ΕΣΠΑ 2007-2013 ως εγγράφου προγραμματισμού, αξιοποιήθηκαν εισροές από ένα σημαντικό αριθμό προτάσεων που υπεβλήθησαν στο Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών, κατευθύνσεων - πολιτικών επιλογών σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο και ποσοτικών δεδομένων και μελετών.

Οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Δεκεμβρίου του 2005, με τις οποίες διασφαλίστηκαν έως το 2013 οι πόροι της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνοχής για τη χώρα, οι νέοι Κανονισμοί των Ταμείων της ΕΕ, καθώς και οι Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές για την Πολιτική Συνοχής, αποτέλεσαν το πλαίσιο στο οποίο βασίστηκαν, μεταξύ των άλλων, οι εθνικές αρχές προκειμένου να προσεγγίσουν τις βασικές παραμέτρους του αναπτυξιακού προγραμματισμού και να καταρτίσουν το ΕΣΠΑ.

Επιπλέον, τα κυριότερα έγγραφα της ΕΕ που αναφέρονται στην αναθεωρημένη Στρατηγική της Λισαβόνας και το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση 2005-2008, ελήφθησαν υπόψη κατά τη διαμόρφωση των βασικών στρατηγικών επιλογών - προτεραιοτήτων, καθώς συνιστούν κεντρικές μακροπρόθεσμες επιλογές για την Ευρωπαϊκή Ένωση, στις οποίες κλήθηκε να συμβάλει και η αναπτυξιακή πολιτική του νέου ΕΣΠΑ.

Βάσει των ανωτέρω, η στοχοθεσία του ΕΣΠΑ διατυπώθηκε σε 4 επίπεδα:

- Στο επίπεδο των στρατηγικών στόχων του ΕΣΠΑ,
- Στο επίπεδο των θεματικών (5) και χωρικών (3) προτεραιοτήτων, όπως απαιτείται από το Γενικό Κανονισμό των Ταμείων,
- Στο επίπεδο των Γενικών Στόχων (17), στους οποίους αναλύεται κάθε θεματική προτεραιότητα,
- Στο επίπεδο των ειδικών στόχων και των κύριων μέσων επίτευξης.

Το πλαίσιο χρηματοδότησης διαμορφώθηκε στη βάση των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2005 και των προδιαγραφών - περιορισμών των νέων κανονισμών και προέκυψε με βάση τις αναπτυξιακές ανάγκες ανά τομέα και περιφέρεια στην επόμενη περίοδο. Παράλληλα, η αναπτυξιακή στρατηγική διαμορφώθηκε και με γνώμονα εθνικές πολιτικές που διατυπώνονται σε στρατηγικά έγγραφα όπως η Εθνική Έκθεση

Στρατηγικής για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη 2006-2008, η Ψηφιακή Στρατηγική 2006-2013, το «Σχέδιο Ανάπτυξης Μεταφορών 2007-2013 και εικοσαετίας», Εθνική Λιμενική Πολιτική, το Εθνικό Σχέδιο Στρατηγικής Αγροτικής Ανάπτυξης της Ελλάδας 2007-2013 κλπ.

Οι βασικές αρχές που διέπουν το πλαίσιο διαχείρισης, παρακολούθησης & ελέγχου των ΕΠ της περιόδου 2007-2013 αποτέλεσαν αντικείμενο ευρείας διαβούλευσης και αποτυπώθηκαν σε κείμενα θέσεων των συμμετεχόντων φορέων. Συμπληρώθηκαν από τα πορίσματα συστηματικής ανάλυσης των απαιτήσεων των νέων Κανονισμών της ΕΕ και σχετικής μελέτης που εκπονήθηκε για το υπουργείο οικονομικών με θέμα τη «Βελτίωση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου των ΕΠ του ΚΠΣ 2000 – 2006, των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών και του Ταμείου Συνοχής και στην προσαρμογή αυτών για την περίοδο 2007 – 2013». Το Ελληνικό ΕΣΠΑ εγκρίθηκε από την ΕΕ στις 28-3-2007, ενώ τον Νοέμβριο του 2007 εγκρίθηκαν και τα τομεακά και περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα.<sup>104</sup>

## **5.2 Οι στρατηγικές αναπτυξιακές προτεραιότητες της Ελλάδας για την περίοδο 2007 – 2013** <sup>105</sup>

Εξετάζοντας την κοινωνικοοικονομική ανάλυση του ΕΣΠΑ<sup>106</sup>, διαπιστώνουμε ότι η πορεία της Ελληνικής οικονομίας καθορίζεται σε σημαντικό βαθμό από την ικανότητα προσαρμογής της στο διεθνές περιβάλλον μέσω μιας ισχυρής και διαρκούς ώθησης της ανταγωνιστικότητας. Στο πλαίσιο αυτό, απαιτείται *σύνθετη και ολοκληρωμένη δράση* σε ευρύ πεδίο της οικονομικής και κοινωνικής ζωής. Η στρατηγική εστιάζει στην ανάγκη άσκησης πολιτικής σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο με τρόπο, που θα καταστήσει τις Περιφέρειες αλλά και τις πόλεις της χώρας *τόπους έλξης και εγκατάστασης επιχειρήσεων*, βελτιώνοντας ταυτόχρονα το βιοτικό επίπεδο των πολιτών της και αμβλύνοντας τις διαπεριφερειακές και ενδοπεριφερειακές ανισότητες. Η νέα αυτή προσέγγιση εδράζεται στην αποτελεσματικότητα των πολιτικών μέσω απλοποιημένων μηχανισμών σχεδιασμού και εφαρμογής.

---

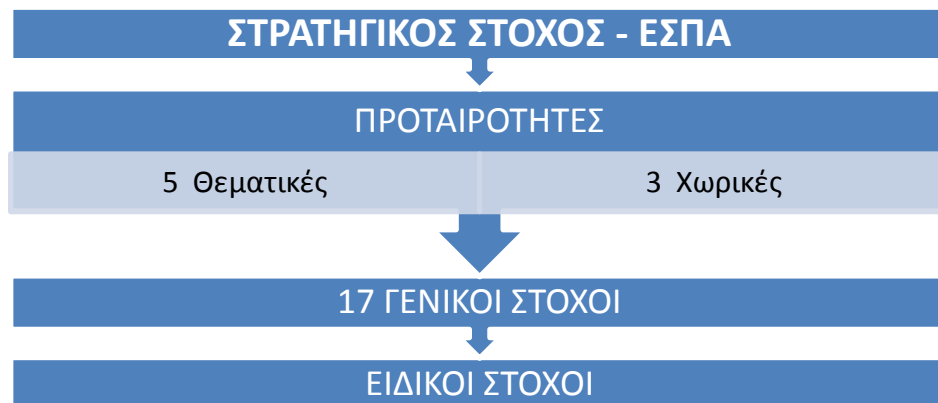
<sup>104</sup> Για μία προκαταρκτική αξιολόγηση και ανάλυση των ΕΣΠΑ και των ΕΠ στα κράτη – μέλη της ΕΕ, όσον αφορά την προετοιμασία και τις διαπραγματεύσεις για την έγκρισή τους από την ΕΕ, τις σχεδιαζόμενες μεταβολές στον θεματικό προσανατολισμό των δαπανών των Διαρθρωτικών Ταμείων, στο πλαίσιο των Κοινοτικών Στρατηγικών Κατευθυντήριων Γραμμών για τη Συνοχή 2007-2013 και της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισαβόνας, καθώς και τα συστήματα διαχείρισης και εφαρμογής των ΕΠ και τις διαδικασίες επιλογής έργων βλ. σχετικές μελέτες : **α)** John Bachtler, Martin Ferry, Carloz Mendez and Irene McMaster, «The 2007-13 Operational Programmes : A preliminary Assessment», European Policies Research Centre, IQ-NET Thematic Paper No 19 (2), January 2007, σελ. 1-103, **β)** Martin Ferry, Frederike Gross, John Bachtler and Irene McMaster, «Turning Strategies into Projects : The Implementation of 2007-13 Structural Funds Programmes», European Policies Research Centre, IQ-NET Thematic Paper No 20 (2), June 2007, σελ. 1-115, **γ)** John Bachtler, Carlos Mendez, «Renewing Cohesion Policy : Recent Progress and Long-Term Challenges», European Policies Research Centre, EPRC Paper No 07/3, October 2007, σελ. 1-15

<sup>105</sup> Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, Κεφάλαιο 4, σελ. 41-44, καθώς Σ. Ρεπούσης, ό.π., σελ. 45-49.

<sup>106</sup> Όπως παρουσιάζεται στα Κεφάλαια 2 και 3 του ΕΣΠΑ

## Η αναπτυξιακή στρατηγική για την περίοδο 2007 -2013 διαμορφώνεται ως εξής :

**ΣΧΗΜΑ 5.1** - Η αναπτυξιακή στρατηγική για την περίοδο 2007 -2013



**Στρατηγικός στόχος του ΕΣΠΑ** είναι : « η διεύρυνση των αναπτυξιακών δυνατοτήτων της χώρας, η διατήρηση του ρυθμού οικονομικής μεγέθυνσης και η αύξηση της παραγωγικότητας σε επίπεδα υψηλότερα του μέσου κοινοτικού όρου για την τόνωση της απασχόλησης, την επίτευξη της πραγματικής σύγκλισης και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής όλων των πολιτών χωρίς αποκλεισμούς».

Η Ελλάδα της νέας περιόδου 2007-2013 στοχεύει στην ανάδειξή της σε μια εξωστρεφή χώρα με ισχυρή διεθνή παρουσία με ανταγωνιστική και παραγωγική οικονομία. Μία Ελλάδα με έμφαση στην εκπαίδευση και τους νέους, στην ποιότητα, στην τεχνολογία και την καινοτομία, στο σεβασμό του περιβάλλοντος.<sup>107</sup>

Για την επίτευξη του κεντρικού αυτού στόχου, η αναπτυξιακή προσπάθεια επικεντρώνεται στους εξής επιμέρους στόχους :

***Στην προώθηση της καινοτομίας, της έρευνας, της επιχειρηματικότητας και της Κοινωνίας της Γνώσης, καθώς και η διασύνδεσή τους***

Δεδομένης της σχετικής υστέρησης της χώρας στον τομέα αυτό, η στρατηγική εστιάζει στην κάλυψη του ελλείμματος στην έρευνα, την καινοτομία και την τεχνολογία, με έμφαση στη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα και στον προσανατολισμό στην αριστεία και στην Κοινωνία της Γνώσης.

***Στην επένδυση σε βιώσιμες υποδομές.***

Οι επενδύσεις στις βιώσιμες υποδομές αποτελούν βασική προϋπόθεση για την βελτίωση της ελκυστικότητας της χώρας, για την προσέλκυση επενδύσεων και την ποιότητα ζωής. Σε αυτό τον τομέα σε σημαντική θέση βρίσκονται έργα όπως , οι λειτουργικές διασυνδέσεις των

<sup>107</sup> Σύμφωνα με προκαταρκτική εκτίμηση της ΕΕ, η εφαρμογή του Ελληνικού ΕΣΠΑ θα μπορούσε να οδηγήσει σε εκτιμώμενη αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ κατά 3,5% και σε δημιουργία έως 95.000 νέων θέσεων εργασίας έως το 2015. Σχετικά με τις επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο, εκτιμάται ότι το ΕΣΠΑ θα συμβάλλει με 3,3 δις €, ενώ 1 δις € θα διατεθεί στην έρευνα και ανάπτυξη (Ε&Α). Το μερίδιο της Ε&Α στο ΑΕΠ είναι σήμερα εξαιρετικά χαμηλό (περίπου 0,6%). Ωστόσο, η Ελλάδα σκοπεύει να αυξήσει το ποσοστό αυτό στο 1,5 % του ΑΕΠ μέχρι τα τέλη της προγραμματικής περιόδου (Ελένη Χυτοπούλου – Παππά, «Ο Απολογισμός μίας Κοινής Πορείας : Ελλάδα και Ευρωπαϊκή Ένωση 1981-2006», Εκδόσεις Σταμούλη, Αθήνα, 2007, σελ. 66).

μεταφορών (δίκτυα), η βέλτιστη αξιοποίηση των ήδη υλοποιηθέντων έργων, καθώς και η ανάπτυξη και παροχή συναφών υπηρεσιών. Επίσης στον τομέα της ενέργειας δίνεται μεγαλύτερη έμφαση και στην ανάπτυξη φιλικών προς το περιβάλλον μορφών ενέργειας και στη βελτίωση του ενεργειακού εφοδιασμού, που συμβάλλουν στην ανάπτυξη και τη βελτίωση της ανταγωνιστικής θέσης της χώρας μεσομακροπρόθεσμα.

#### **Στην επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο.**

Στόχο κομβικής σημασίας για τη στρατηγική της χώρας αποτελεί η επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο για τη δημιουργία περισσότερων, αλλά και καλύτερων θέσεων εργασίας, μέσω της ανάπτυξης ποιοτικού ανθρώπινου δυναμικού που συμβάλλει στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και προάγει τη βιώσιμη ανάπτυξη. Επιδιώκεται η προαγωγή της διά βίου μάθησης, καθώς και η βελτίωση της ποιότητας εκπαίδευσης και κατάρτισης.

#### **Στην αναβάθμιση του θεσμικού περιβάλλοντος του δημόσιου τομέα.**

Βασικός στόχος είναι η απλούστευση του κανονιστικού πλαισίου που θα επιφέρει της μείωση της γραφειοκρατίας και τον ουσιαστικό **εκσυγχρονισμό του δημόσιου τομέα σε όλα τα επίπεδα**. Η ενδυνάμωση της διοικητικής ικανότητας των δημόσιων υπηρεσιών συμβάλλει στην αύξηση της παραγωγικότητας και της ποιότητας της εργασίας, την προώθηση της επιχειρηματικότητας, την προσέλκυση επενδύσεων και τη δημιουργία απασχόλησης. Στο πλαίσιο της αναβάθμισης του θεσμικού περιβάλλοντος, **κυρίαρχο ρόλο έχει η αναμόρφωση του νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου**, καθώς και η ενσωμάτωση των κοινοτικών οδηγιών.

#### **5.2.1 Θεματικές προτεραιότητες και στόχοι της αναπτυξιακής στρατηγικής<sup>108</sup>**

Από την ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης, την ευρύτατη διαβούλευση και τους ανωτέρω στρατηγικούς στόχους, προσδιορίζονται οι παρακάτω **πέντε θεματικές προτεραιότητες**, οι οποίες εξειδικεύουν τη στρατηγική στόχευση της χώρας για τη προγραμματική περίοδο 2007-13 και προωθούν την επίτευξη του αναπτυξιακού οράματος.

#### **ΠΙΝΑΚΑΣ 5.1 - Θεματικές προτεραιότητες ΕΣΠΑ**

<b>Θεματικές προτεραιότητες της αναπτυξιακής στρατηγικής</b>
1. Επένδυση στον παραγωγικό τομέα της οικονομίας
2. Κοινωνία της γνώσης και καινοτομία
3. Απασχόληση και Κοινωνική Συνοχή
4. Θεσμικό Περιβάλλον
5. Ελκυστικότητα της Ελλάδας και των Περιφερειών, ως τόπο επενδύσεων, εργασίας και διαβίωσης.

Κάθε μια από τις παραπάνω προτεραιότητες περιλαμβάνει γενικούς στόχους και οι όποιοι ειδικεύονται σε ειδικούς στόχους. Συνολικά οι 5 προτεραιότητες περιλαμβάνουν 17 γενικούς στόχους.

<sup>108</sup> Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, Κεφάλαιο 4, σελ. 44-63, Σ. Ρεπούσης, ό.π., σελ. 49-76, Ελένη Χυτοπούλου – Παππά, «Ο Απολογισμός μίας Κοινής Πορείας : Ελλάδα και Ευρωπαϊκή Ένωση 1981-2006», Εκδόσεις Σταμούλη, Αθήνα, 2007, σελ. 64 - 66.

**ΠΙΝΑΚΑΣ 5.2** - Ενδεικτική κατανομή κοινοτικής συνδρομής ανά θεματική προτεραιότητα

Π/Υ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΣΥΝΔΡΟΜΗΣ ΕΠ Στ.1 & 2 (εκ. €)	ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΗ ΒΑΡΥΤΗΤΑ	ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑ	ΓΕΝΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ
1.432	7%	Επιχειρηματικό περιβάλλον	1,2,3
4.488	22%	Κοινωνία της γνώσης & καινοτομία	4,5,6
2.975	15%	Απασχόληση & κοινωνική συνοχή	7,8,9,10,11
505	3%	Θεσμικό περιβάλλον	12
9.844	49%	Ελκυστικότητα της Ελλάδας και των περιφερειών ως τόπο επενδύσεων, εργασίας και διαβίωσης	13,14,15,16,17
806	4%	Οριζόντιες προτεραιότητες	
<b>20.050</b>	<b>100%</b>	<b>ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ</b>	

**ΠΙΝΑΚΕΣ 5.3 - 5.7** - Παρουσίαση Θεματικών Προτεραιοτήτων , Γενικών και Ειδικών Στόχων

ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑ 1	ΓΕΝΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ	ΕΙΔΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ
Επένδυση στον παραγωγικό τομέα της οικονομίας	1. Αύξηση της εξωστρέφειας και των εισροών ξένων άμεσων επενδύσεων	Στοχευόμενη προσέλκυση επενδυτών
		Βελτίωση της εξωστρέφειας του ελληνικού παραγωγικού συστήματος
		Αξιοποίηση του πλεονεκτήματος της χώρας ως πύλης πρόσβασης
		Εδραίωση της χώρας ως διεθνές επιχειρηματικό και οικονομικό κέντρο
	2. Ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας και αύξηση της παραγωγικότητας	Τόνωση της προδιάθεσης για επιχειρηματικότητα
		Μετατόπιση από την επιχειρηματικότητα ανάγκης στην εταιρική επιχειρηματικότητα υψηλών δυνατοτήτων
		Στήριξη της καινοτομικής επιχειρηματικότητας σε τομείς με ανταγωνιστικό πλεονέκτημα
		Προώθηση της επιχειρηματικής διάστασης στην προστασία και διαχείριση του περιβάλλοντος
	3. Διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος της χώρας	Ο εμπλουτισμός και η προβολή του τουριστικού προϊόντος της χώρας

<b>ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑ 2</b>	<b>ΓΕΝΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ</b>	<b>ΕΙΔΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ</b>
<u>Κοινωνία της γνώσης και καινοτομία</u> <sup>109</sup>	4. Βελτίωση της ποιότητας και της έντασης των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο για την αναβάθμιση του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος.	Επένδυση στο μέλλον, προώθηση των μεταρρυθμίσεων στο εκπαιδευτικό σύστημα και βελτίωση της πρόσβασης και του επιπέδου των βασικών δεξιοτήτων
		Ενίσχυση της δια βίου μάθησης
		Αντιμετώπιση της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου
		Βελτίωση της ποιότητας και της ελκυστικότητας της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης
	5. Ενίσχυση της έρευνας και τεχνολογίας και προώθηση της καινοτομίας σε όλους τους κλάδους ως βασικό παράγοντα αναδιάρθρωσης της ελληνικής οικονομίας και μετάβασης στην οικονομία της γνώσης.	Παραγωγή νέας γνώσης σε τομείς προτεραιότητας, που ενδιαφέρουν τον παραγωγικό ιστό της χώρας
		Μετατροπή της γνώσης σε καινοτομικά προϊόντα, διαδικασίες και υπηρεσίες
		Προώθηση της εξωστρέφειας μέσω της ευρωπαϊκής και διεθνούς συνεργασίας στον τομέα της ΕΤΑ
		Οριζόντια δράση για το ανθρώπινο δυναμικό στον τομέα της έρευνας, της τεχνολογίας και της καινοτομίας
	6. Επίτευξη της ψηφιακής σύγκλισης, με την ενσωμάτωση και συστηματική χρήση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ) στους τομείς κοινωνικής και οικονομικής δραστηριοποίησης.	Βελτίωση της παραγωγικότητας μέσω της χρήσης των ΤΠΕ
		Βελτίωση της ποιότητας ζωής με τη χρήση των ΤΠΕ

<sup>109</sup> Πιο αναλυτικά για τις προτεραιότητες και τους γενικούς στόχους που αναφέρονται στους Πίνακες βλ. Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, Κεφάλαιο 4, σελ. 44-63, [www.espa.gr](http://www.espa.gr)

ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑ 3	ΓΕΝΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ	ΕΙΔΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ
<b>Απασχόληση και Κοινωνική Συνοχή</b>	7. Ενίσχυση της προσαρμοστικότητας εργαζομένων και επιχειρήσεων.	Εφαρμογή του Εθνικού Συστήματος Σύνδεσης της Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης με την Απασχόληση
		Βελτίωση της ποιότητας και της παραγωγικότητας της εργασίας
		Ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των επιχειρήσεων (ιδιαίτερα των ΜΜΕ)
	8. Διευκόλυνση της πρόσβασης στην απασχόληση.	Διεύρυνση, αναδιοργάνωση και βελτίωση της αποτελεσματικότητας των ενεργητικών πολιτικών στην αγορά εργασίας
		Ενίσχυση της απασχόλησης των γυναικών και προώθηση της ισότιμης πρόσβασης και εξέλιξής τους στην αγορά
		Ενίσχυση της απασχόλησης των νέων
		Αύξηση των δημιουργούμενων βιώσιμων επιχειρήσεων από αυτοαπασχολούμενους, ιδιαίτερα νέους ανέργους
	9. Προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης με την ισότιμη πρόσβαση όλων στην αγορά εργασίας και την πρόληψη των φαινομένων περιθωριοποίησης και αποκλεισμού	Εκσυγχρονισμός και αναβάθμιση των δομών και των συστημάτων της αγοράς εργασίας για την εξυπηρέτηση του πολίτη
		Εφαρμογή ολοκληρωμένης πολιτικής για την ενεργό γήρανση του εργατικού δυναμικού
		Ενίσχυση της απασχόλησης, ιδιαίτερα για τις γυναίκες, τους νέους, τους μακροχρόνια ανέργους και τις ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού
		Αντιμετώπιση της μειονεκτικής θέσης προσώπων και ομάδων όσον αφορά στην εκπαίδευση και την κατάρτιση
	10. Θεμελίωση ενός αποδοτικού και οικονομικά βιώσιμου συστήματος υγείας και κοινωνικής πρόνοιας.	Ενίσχυση της οικογένειας και στήριξη των ηλικιωμένων.
		Κοινωνική ένταξη των ΑμΕΑ, των μεταναστών και των ατόμων με πολιτισμικές θρησκευτικές ιδιαιτερότητες
	10. Θεμελίωση ενός αποδοτικού και οικονομικά βιώσιμου συστήματος υγείας και κοινωνικής πρόνοιας.	Ανάπτυξη του δικτύου της Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας και της Δημόσιας Υγείας και Βελτίωση της ανταποκρισιμότητας της Δευτεροβάθμιας φροντίδας υγείας
		Προώθηση της Πληροφορικής Τεχνολογίας και των e-υπηρεσιών υγείας
11. Ανάδειξη του οικονομικοκοινωνικού και αναπτυξιακού χαρακτήρα των θεμάτων ισότητας των φύλων	Ενίσχυση της απασχόλησης των γυναικών και η πρόθεση της ισότιμης πρόσβασης και εξέλιξης τους στην αγορά εργασίας	

<b>ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑ 4</b>	<b>ΓΕΝΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ</b>	<b>ΕΙΔΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ</b>
<u>Θεσμικό Περιβάλλον</u>	12. Βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων πολιτικών και αποτελεσματική εφαρμογή τους για την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των πολιτών και τη διευκόλυνση της επιχειρηματικής δράσης.	Βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων πολιτικών και την ενίσχυση της ανοιχτής διοίκησης
		Εκσυγχρονισμός του θεσμικού πλαισίου ρύθμισης της δημόσιας δράσης και των δομών και διαδικασιών λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών
		Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης
		Δημιουργία μηχανισμών υποστήριξης της εφαρμογής

<b>ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑ 5</b>	<b>ΓΕΝΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ</b>	<b>ΕΙΔΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ</b>
<u>Ελκυστικότητα της Ελλάδας και των Περιφερειών, ως τόπο επενδύσεων, εργασίας και διαβίωσης.</u>	13. Ανάπτυξη και εκσυγχρονισμός των φυσικών υποδομών, συμπεριλαμβανομένου του συστήματος μεταφορών της χώρας.	Αντιμετώπιση των ασυνεχειών στα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών
		Ανάπτυξη συνδυασμένων μεταφορών και την ενίσχυση της διατροπικότητας του συστήματος μεταφορών
		Ανάπτυξη και επέκταση των αστικών μεταφορών
		Αναβάθμιση υποδομών
	14. Ασφαλής ενεργειακός εφοδιασμός της χώρας με γνώμονα την αειφορία	Προώθηση θεσμικών και οργανωτικών παρεμβάσεων
		Ολοκλήρωση και τον εκσυγχρονισμό του ηλεκτρικού δικτύου της χώρας
	15. Αειφόρος διαχείριση του περιβάλλοντος	Μείωση της εξάρτησης της χώρας από το πετρέλαιο με τρόπο φιλικό προς το περιβάλλον
		Ορθολογική διαχείριση των εδαφικών συστημάτων
		Διαχείριση των Υδατικών Πόρων και την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος
	16. Άσκηση αποτελεσματικής περιβαλλοντικής πολιτικής	Αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής
		Βελτίωση του σχεδιασμού και της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής
	17. Ανάδειξη του πολιτισμού ως ζωτικού παράγοντα της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας.	Ενεργοποίηση της κοινωνίας των πολιτών στα θέματα περιβαλλοντικής προστασίας
		Ενίσχυση των πολιτιστικών υποδομών της χώρας και
		Τόνωση της ζήτησης στον τομέα του Πολιτισμού

## 5.2.2 Η περιφερειακή διάσταση των θεματικών προτεραιοτήτων

Κεντρικό στοιχείο της αναπτυξιακής στρατηγικής αποτελεί η περιφερειακή διάσταση και εξειδίκευση των αναπτυξιακών παρεμβάσεων. Η ενδυνάμωση της ανταγωνιστικότητας των ελληνικών Περιφερειών είναι εξέχουσας σημασίας για τη χώρα, για την επίτευξη της οποίας απαιτούνται σημαντικές διαρθρωτικές παρεμβάσεις στην οικονομία κάθε Περιφέρειας. Το μέλλον κάθε ελληνικής Περιφέρειας εξαρτάται από την ανταγωνιστικότητα του παραγωγικού ιστού της, η οποία συνδέεται άμεσα με τις επενδύσεις σε κλάδους παραγωγής, που είναι εκτεθειμένοι στον εθνικό και διεθνή ανταγωνισμό. Επισημαίνονται τρεις στόχοι άμεσα συνδεδεμένοι με το χώρο, οι οποίοι και προσδιορίζουν το περιεχόμενο της χωρικής ανάπτυξης: η ανάπτυξη ενός ισόρροπου και πολυκεντρικού αστικού συστήματος και μιας νέας σχέσης πόλης – υπαίθρου, η εξασφάλιση της ισότητας πρόσβασης στις υποδομές και στη γνώση, καθώς και η αειφόρος ανάπτυξη, ορθολογική διαχείριση και η προστασία της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς.

Έτσι αναδεικνύονται τρεις χωρικές προτεραιότητες<sup>110</sup>:

- η βιώσιμη αστική ανάπτυξη
- η ανάπτυξη της υπαίθρου
- η διασυνοριακή, διακρατική και διαπεριφερειακή συνεργασία.

Σύμφωνα με το ΕΣΠΑ, για την προγραμματική περίοδο 2007-2013, διαμορφώνονται οι εξής χωρικές ενότητες, με λεπτομερή καθορισμό των αναπτυξιακών τους στόχων :

- Μακεδονίας-Θράκης (Περιφέρειες Κεντρικής Μακεδονίας, Ανατολικής Μακεδονίας Θράκης, Δυτικής Μακεδονίας)
- Δυτικής Ελλάδας, Πελοποννήσου, και Ιονίων Νήσων
- Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας, Ηπείρου
- Κρήτης και Νήσων Αιγαίου (Περιφέρειες Κρήτης, Νοτίου, Βορείου Αιγαίου) Αττικής

<sup>110</sup> Βλ. Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, Κεφάλαιο 4, σελ. 44-63, Σ. Ρεπούσης, σελ. 78

### 5.3 Η διάρθρωση του ΕΣΠΑ σε Επιχειρησιακά Προγράμματα

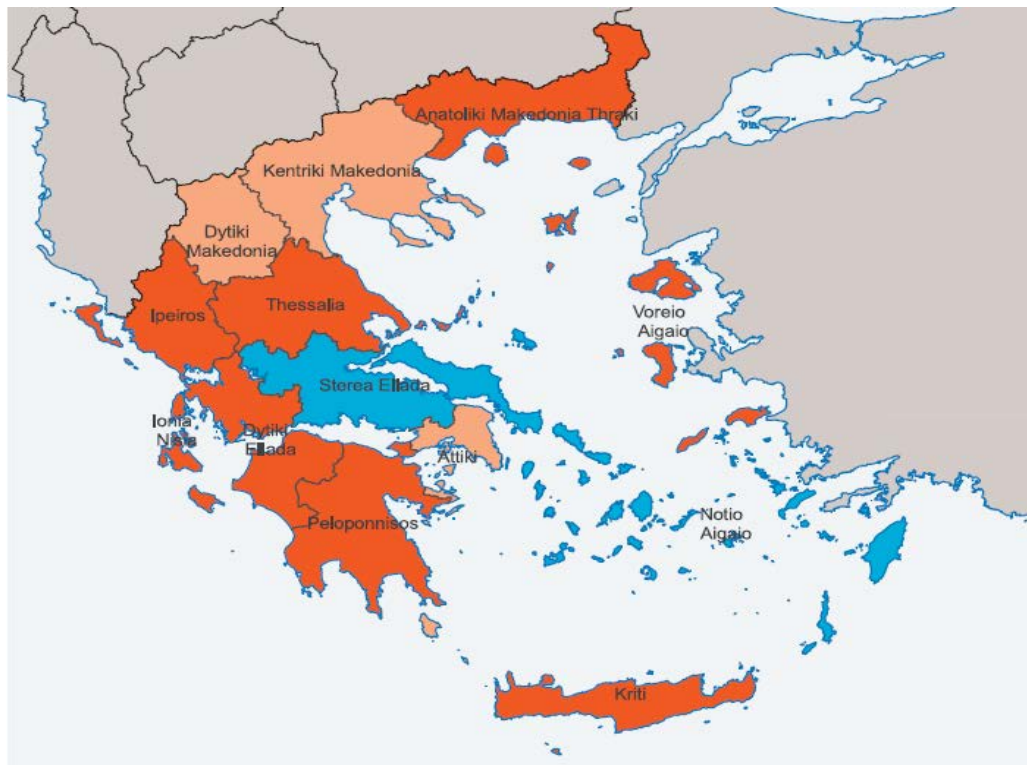
Ο στρατηγικός σχεδιασμός της χώρας για την περίοδο 2007-2013 όπως και στην προηγούμενη προγραμματική περίοδο, υλοποιείται μέσω Τομεακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και Προγραμμάτων Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας. Το νέο σχήμα χαρακτηρίζεται κατ' αρχάς από το μικρότερο, σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο, πλήθος Επιχειρησιακών Προγραμμάτων. Η αρχιτεκτονική των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ) του ΕΣΠΑ 2007-2013 διαμορφώθηκε έτσι ώστε να υλοποιηθούν με το βέλτιστο τρόπο οι στρατηγικές επιλογές της χώρας, ενώ λήφθηκαν υπόψη τα νέα δεδομένα της προγραμματικής περιόδου 2007-2013 (63% του πληθυσμού της χώρας σε καθεστώς μεταβατικής στήριξης).

Ο στρατηγικός σχεδιασμός της χώρας για την περίοδο 2007-2013 όπως διαμορφώνεται σήμερα, υλοποιείται μέσα από :

- **Οκτώ (9) Τομεακά ΕΠ,**
- **Πέντε (5) Περιφερειακά ΕΠ**
- **Δώδεκα (12) ΕΠ Εδαφικής Συνεργασίας.**

Τα προγράμματα αυτά περιλαμβάνουν τους δικούς τους στόχους και δράσεις, αλλά συμπληρώνονται και συνεργούν μεταξύ τους προκειμένου να οδηγήσουν στην επίτευξη του οράματος και των στόχων του ΕΣΠΑ συνολικά. Έτσι, στην περίοδο 2007-2013 το σύνολο των υποδομών προσπελασιμότητας υλοποιείται πλέον στο πλαίσιο ενός τομεακού ΕΠ, ενώ για τους τομείς της υγείας και του πολιτισμού δεν υπάρχει πλέον διακριτό ΕΠ και οι σχετικές δράσεις υλοποιούνται από Περιφερειακά και Τομεακά ΕΠ. Επιπλέον, βασικό στοιχείο της νέας αρχιτεκτονικής αποτελεί ο διαφορετικός ρόλος των πέντε Περιφερειών μεταβατικής στήριξης, σε σχέση με τις οκτώ Περιφέρειες του αμιγούς στόχου 1.

Οι πέντε Περιφέρειες που ξεπέρασαν προκαθορισμένα επίπεδα ανάπτυξης εισέρχονται σε καθεστώς σταδιακής «απεξάρτησης» από τους κοινοτικούς πόρους: η ενίσχυσή τους από τα διαρθρωτικά ταμεία μειώνεται βαθμιαία, ώστε προοπτικά να μπορούν να σταθούν αυτοδύναμα μεταξύ των ανεπτυγμένων ευρωπαϊκών Περιφερειών. Ωστόσο, προκειμένου οι Περιφέρειες σταδιακής εισόδου, ειδικότερα, να αντιμετωπίσουν τις αυξημένες απαιτήσεις που απορρέουν από τη Στρατηγική της Λισαβόνας, προβλέπεται να ενισχυθούν με πρόσθετους εθνικούς πόρους (αυξημένα ποσοστά εθνικής συμμετοχής στη δημόσια δαπάνη).



© EuroGeographics Association για τα διοικητικά σύνορα



Η ύπαρξη για πρώτη φορά περιφερειών μεταβατικής στήριξης και ιδιαίτερα περιφερειών σταδιακής εισόδου (phasing in), δημιουργεί διαφοροποιημένες απαιτήσεις ως προς τον σχεδιασμό των ΕΠ στις περιφέρειες. Οι αυξημένες απαιτήσεις του νέου κανονιστικού πλαισίου εστιάζονται στα εξής<sup>111</sup>:

**1.** Αυστηρό κανονιστικό πλαίσιο για τις περιφέρειες μεταβατικής στήριξης με όρια χρηματοδότησης, υποχρέωση διακριτικής κατανομής πόρων στα ΕΠ και αντίστοιχης παρακολούθησης δαπανών για τις περιφέρειες αυτές.

**Phasing in** : περιφέρειες στερεάς Ελλάδας και νότιου αιγαίου

**Phasing out** : Περιφέρειες κεντρικής Μακεδονίας, Δυτικής Μακεδονίας και Αττικής

**2.** Μείωση ευελιξίας επανασχεδιασμού των ΕΠ κατά τη διάρκεια της προγραμματικής περιόδου. κύρια νέα στοιχεία του κανονιστικού πλαισίου αποτελούν ο μονοτομεακός χαρακτήρας των προγραμμάτων και η κατάργηση του Συμπληρώματος Προγραμματισμού.

<sup>111</sup> Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, «Η νέα πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2007, σελ 237 -238

Επιπλέον, η ενσωμάτωση των κοινοτικών πρωτοβουλιών (Urban, Interreg και Equal) στα ΕΠ αυξάνει τις απαιτήσεις ολοκληρωμένου σχεδιασμού κάθε ΕΠ που περιλαμβάνει αυτές τις δράσεις.

**3.** Ποσοτικοποιημένη παρακολούθηση της χρηματοδοτικής συμβολής του ΕΣΠΑ και των ΕΠ στους στόχους της στρατηγικής της Λισαβόνας

**4.** Αύξηση των αρμοδιοτήτων και ενίσχυση της ευθύνης των Διαχειριστικών αρχών ως προς την τήρηση της κανονικότητας, νομιμότητας και χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των πράξεων των ΕΠ.

**5.** Ύπαρξη πιστοποιημένων συστημάτων διαχείρισης και έλεγχου σε όλα τα επίπεδα συμπεριλαμβανομένων και των Τελικών Δικαιούχων, προκειμένου να επιτευχθεί η εκταμίευση της πρώτης ενδιάμεσης πληρωμής των ΔΤ.

### 5.3.1 Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα<sup>112</sup>

Για την υλοποίηση του αναπτυξιακού σχεδιασμού της χώρας, κατά την προγραμματική περίοδο 2007–2013, σε εθνικό επίπεδο βρίσκονται σε εξέλιξη (9) τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα. Παρακάτω γίνεται μία σύντομη περιγραφή των τον τομεακών ΕΠ.

**ΠΙΝΑΚΑΣ 5.8** - Κατάλογος Επιχειρησιακών Προγραμμάτων ΕΣΠΑ

Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα
1. ΕΠ «Περιβάλλον – Αειφόρος Ανάπτυξη»
2. ΕΠ «Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας»
3. ΕΠ «Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα»
4. ΕΠ «Ψηφιακή Σύγκλιση»
5. ΕΠ «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού»
6. ΕΠ «Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση»
7. ΕΠ «Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας Δημόσιας Διοίκησης»
8. ΕΠ «Εθνικό Αποθεματικό Απρόβλεπτων»
9. ΕΠ «Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής»

<sup>112</sup> Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, Κεφάλαιο 6, σελ. 113 – 116, Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Ενημερωτικό Φυλλάδιο, «ΕΣΠΑ 2007-2013, πρόγραμμα για την ανάπτυξη – ποιότητα ζωής για όλους», Αθήνα, 2008, σελ. 13, Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, «Η νέα πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2007, σελ 239 -242

## **1. ΕΠ - Περιβάλλον - Αειφόρος Ανάπτυξη**

Το ΕΠ «Περιβάλλον - Αειφόρος Ανάπτυξη»<sup>113</sup> έχει ως βασικό στόχο « την προστασία, Αναβάθμιση και Αειφόρος Διαχείριση του Περιβάλλοντος, ώστε να αποτελέσει το υπόβαθρο για την προστασία της δημόσιας υγείας, την άνοδο της ποιότητας ζωής των πολιτών καθώς και βασικό παράγοντα βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας.»

Ο συνολικός προϋπολογισμός του Επιχειρησιακού Προγράμματος ανέρχεται σε 2.25 δισ. Ευρώ, εκ των οποίων 1.8 δισ. Ευρώ αντιστοιχεί σε κοινοτική συνδρομή και 450 Εκατ. Ευρώ σε εθνική συμμετοχή. Το σύνολο των ανωτέρω ποσών υπολογίζεται να ανέλθει στα 2.76 δισ. Ευρώ.

### **Κυριότερες δράσεις του ΕΠ :**

- Προστασία Ατμοσφαιρικού Περιβάλλοντος – Ενίσχυση «Πράσινων» Μεταφορών – Αντιμετώπιση Κλιματικής Αλλαγής – Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας
- Προστασία και διαχείριση υδατικών πόρων
- Πρόληψη, αντιμετώπιση και διαχείριση περιβαλλοντικών κινδύνων
- Προστασία εδαφικών συστημάτων και διαχείριση στερεών αποβλήτων
- Προστασία Φύσης και Βιοποικιλότητας
- Ανάπτυξη Θεσμών και Μηχανισμών για αποτελεσματική άσκηση περιβαλλοντικής πολιτικής και ευαισθητοποίησης των πολιτών

## **2. ΕΠ Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας**

Το Πρόγραμμα αποτελεί τον ενιαίο Επιχειρησιακό Σχεδιασμό της χώρας στον τομέα των μεταφορών για την Περίοδο 2007-2013 και συντίθεται από τα επιμέρους Προγράμματα των Υπουργείων ΠΕΧΩΔΕ και Μεταφορών. **Κύριος στόχος του προγράμματος** είναι : « η Βελτίωση της προσπελασιμότητας<sup>114</sup> » των περιοχών της χώρας με την **ανάπτυξη των Διευρωπαϊκών Δικτύων Μεταφορών κατά προτεραιότητα**, καθώς και με την ανάπτυξη των μεταφορικών υποδομών σε Εθνικό / Περιφερειακό επίπεδο (οδικών, σιδηροδρομικών, θαλάσσιων, αεροπορικών και αστικών μεταφορικών υποδομών), με γνώμονα τη βιώσιμη ανάπτυξη και την αειφορία του συστήματος μεταφορών. Επίσης βασική επιδίωξη του προγράμματος είναι η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της παραγωγικότητας του συστήματος μεταφορών, με τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών μετακίνησης, τη μείωση του χρόνου και του κόστους μετακινήσεων, τη βελτίωση της ασφάλειας και την αύξηση του επιπέδου εξυπηρέτησης.

<sup>113</sup> Συνοπτική Παρουσίαση του ΕΠ Περιβάλλον – Αειφόρος Ανάπτυξη της περιόδου 2007 – 2013, [www.espa.gr](http://www.espa.gr)

<sup>114</sup> Συνοπτική Παρουσίαση του ΕΠ Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας της περιόδου 2007 – 2013, [www.espa.gr](http://www.espa.gr)

Ο Συνολικός συγχρηματοδοτούμενος Προϋπολογισμός από την Ε.Ε ανέρχεται σε 4.97 δισ. Ευρώ, εκ των οποίων 3.7 δισ. Ευρώ Κοινοτική Συνδρομή και 1.27 Εθνική Συμμετοχή. Το σύνολο των ανωτέρω ποσών υπολογίζεται να ανέλθει στα 11.026.000.000 Ευρώ.

Κυριότερες δράσεις του ΕΠ :

- Έργα που συμβάλλουν στην ολοκλήρωση του οδικού και σιδηροδρομικού δικτύου και των μέχρι σήμερα παρεμβάσεων
- Υλοποίηση νέων οδικών και σιδηροδρομικών έργων
- Ανάπτυξη των συνδυασμένων μεταφορών
- Περαιτέρω ανάπτυξη λιμενικών και αεροπορικών υποδομών
- Περαιτέρω ανάπτυξη του συστήματος αστικών συγκοινωνιών των μητροπολιτικών κέντρων της χώρας
- Βελτίωση της ασφάλειας του συστήματος μεταφορών με έμφαση στην οδική ασφάλεια
- Βελτίωση της διαχείρισης της οδικής, σιδηροδρομικής, θαλάσσιας και εναέριας κυκλοφορίας
- Ενίσχυση των διαδικασιών διαχείρισης των ατυχημάτων και των μέσων έρευνας και διάσωσης στη θάλασσα

**3. ΕΠ Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα**

Το ΕΠ Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα<sup>115</sup> έχει ως κύρια αναπτυξιακή επίδιωξη « τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων και του παραγωγικού συστήματος της χώρας, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στη διάσταση της καινοτομίας.»

Ο Συνολικός Συγχρηματοδοτούμενος Προϋπολογισμός από την ΕΕ ανέρχεται σε 1.51 δισ. Ευρώ, εκ των οποίων 1.29 δισ. Ευρώ Κοινοτική Συμμετοχή και 228 Εκατ. Ευρώ Εθνική Συμμετοχή. Το σύνολο των ανωτέρω ποσών υπολογίζεται να ανέλθει μέχρι το τέλος της περιόδου στα 3.1 δισ. Ευρώ.

Κυριότερες δράσεις του ΕΠ :

**Για την έρευνα, τεχνολογία και καινοτομία :** Δημιουργία Πόλων Καινοτομίας, clusters, κέντρων Αριστείας, ενίσχυση επιχειρήσεων και υπηρεσιών Έρευνας, Τεχνολογίας και Καινοτομίας κλπ.

---

<sup>115</sup> Συνοπτική Παρουσίαση του ΕΠ Ανταγωνιστικότητα & Επιχειρηματικότητα της περιόδου 2007 – 2013, [www.espa.gr](http://www.espa.gr)

**Για την επιχειρηματικότητα :** Επιδοτήσεις για επενδύσεις στη μεταποίηση, το εμπόριο, τις υπηρεσίες, τον τουρισμό, το περιβάλλον κλπ. Ίδρυση νέων επιχειρήσεων από γυναίκες, νέους κ.α. Ανάπτυξη σύγχρονων χρηματοδοτικών εργαλείων όπως Κεφάλαια Επιχειρηματικών Συμμετοχών (Venture Capital) κ.α. Εκσυγχρονισμός επιχειρηματικών υποδομών όπως Επιχειρηματικά Πάρκα. Επίσης δράσεις για την ανάδειξη-προβολή προϊόντων και υπηρεσιών.)

**Για την προστασία του καταναλωτή :** Δράσεις για την ενίσχυση της προστασίας του καταναλωτή και τη βελτίωση των μηχανισμών εποπτείας της αγοράς.

**Για την ενέργεια και την προώθηση των ανανεώσιμων μορφών της :** Εξασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού της χώρας. Ένταξη της χώρας στα μεγάλα διεθνή δίκτυα μεταφοράς ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου. Επενδύσεις παραγωγής ενέργειας από Ανανεώσιμες Πηγές. Επενδύσεις βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης κ.α.)

**Για τον τουρισμό, τον πολιτισμό και τον τομέα της υγείας :** Υποδομές για ειδικές μορφές τουρισμού. Ανάδειξη πολιτιστικών στοιχείων, όπως μουσεία, αρχαιολογικοί χώροι κ.α.)

#### **4. ΕΠ Ψηφιακή Σύγκλιση**

Το ΕΠ Ψηφιακή Σύγκλιση<sup>116</sup> επικεντρώνεται στο στρατηγικό στόχο «Ψηφιακό Άλμα στην Παραγωγικότητα και στην ποιότητα ζωής». Συγκριμένα στοχεύει στην Ψηφιακή Σύγκλιση της χώρας με την ευρωπαϊκή ένωση αξιοποιώντας τις Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ)».

Ο Συνολικός Συγχρηματοδοτούμενος Προϋπολογισμός από την ΕΕ ανέρχεται σε 1,07 δισ. Ευρώ, εκ των οποίων τα 860 εκατομμύρια είναι η Κοινοτική Συνδρομή και τα 215 εκατομμύρια Εθνική Συμμετοχή. Το σύνολο των ανωτέρω ποσών υπολογίζεται να ανέλθει στα 1,47 δισ. Ευρώ.

Κυριότερες δράσεις :

- Βελτίωση της Παραγωγικότητας με αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών
- Βελτίωση της Ποιότητας Ζωής μέσω της χρήσης ΤΠΕ με ισότιμη συμμετοχή των πολιτών στην ψηφιακή Ελλάδα και την ανάπτυξη ψηφιακών υπηρεσιών Δημόσιας Διοίκησης για τον πολίτη

---

<sup>116</sup> Επίσημη υποβολή κειμένου του ΕΠ Ψηφιακή Σύγκλιση της περιόδου 2007 - 2013, [www.espa.gr](http://www.espa.gr)

## **5. ΕΠ Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού**

Το ΕΠ «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού<sup>117</sup>» θέτει ως στρατηγικούς στόχους τη δημιουργία συνθηκών πλήρους απασχόλησης, τη βελτίωση της ποιότητας της εργασίας και της παραγωγικότητας, καθώς και την ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των επιχειρήσεων και του ανθρώπινου δυναμικού στις μεταβαλλόμενες συνθήκες του διεθνούς ανταγωνισμού και των τεχνολογικών και παραγωγικών εξελίξεων. Στοχεύει επίσης στην ενίσχυση της απασχόλησης των γυναικών, των νέων, των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας και των ευάλωτων ομάδων και στην προώθηση της ισότιμης πρόσβασης στην αγορά εργασίας, καθώς και στη μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού και την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής.

Ο Συνολικός Συγχρηματοδοτούμενος Προϋπολογισμός από την ΕΕ ανέρχεται σε 2.82 δισ. Ευρώ, εκ των οποίων 2.26 δισ. Ευρώ Κοινοτική Συμμετοχή (από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο) και 565 Εκατ. Ευρώ Εθνική Συμμετοχή. Το σύνολο των ανωτέρω ποσών υπολογίζεται να ανέλθει στα 3 δισ. Ευρώ.

### **Κυριότερες δράσεις :**

- **Συστηματικές Παρεμβάσεις**, που συμβάλλουν στη μεταρρύθμιση και τη λειτουργική ολοκλήρωση των θεσμών, φορέων και μηχανισμών μέσω των οποίων υλοποιείται το πρόγραμμα.
- **Ενίσχυση της Προσαρμοστικότητας** του Ανθρώπινου Δυναμικού και των Επιχειρήσεων με συνεχή Επαγγελματική Κατάρτιση/σεμινάρια για εργαζόμενους, εργοδότες και αυτοαπασχολούμενους.
- **Διευκόλυνση της πρόσβασης στην απασχόληση** με την ενίσχυση της απασχόλησης των νέων, των γυναικών, των μακροχρόνια ανέργων και των ατόμων από ειδικές κοινωνικές ομάδες.
- **Πλήρης ενσωμάτωση του συνόλου του ανθρώπινου δυναμικού** σε μια κοινωνία ίσων ευκαιριών με την προώθηση της κοινωνικής και επαγγελματικής ενσωμάτωσης των Ευπαθών Κοινωνικά Ομάδων όπως μετανάστες, ΑμεΑ, άτομα με πολιτισμικές και θρησκευτικές ιδιαιτερότητες, μακροχρόνια άνεργοι/ες κλπ.
- **Εδραίωση της μεταρρύθμισης στον Τομέα της Ψυχικής Υγείας**. Ανάπτυξη της Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας, και προάσπιση της Δημόσιας Υγείας του πληθυσμού με την αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών ψυχικής υγείας και ολοκλήρωση της ψυχιατρικής μεταρρύθμισης.

---

<sup>117</sup> Επιτελική σύνοψη του ΕΠ Ανάπτυξη Ανθρώπινου δυναμικού, 2007-2013, [www.espa.gr](http://www.espa.gr)

## **6. ΕΠ Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση**

Το ΕΠ Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση<sup>118</sup> έχει ως βασική επιδίωξη « την αύξηση της ποσότητας, της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο, προκειμένου να αναβαθμιστεί το ελληνικό σύστημα εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης».

Ο συνολικός συγχρηματοδοτούμενος προϋπολογισμός<sup>16</sup> από την ΕΕ ανέρχεται σε 2.058 δισ. Ευρώ, εκ των οποίων 1.4 δισ. Ευρώ Κοινοτική Συμμετοχή και 618 Εκατ. Ευρώ Εθνική Συμμετοχή. Το σύνολο των ανωτέρω ποσών υπολογίζεται να ανέλθει στα 2.21 δισ. Ευρώ.

Κυριότερες δράσεις :

- Αναμόρφωση, εκσυγχρονισμός και αποκέντρωση του εκπαιδευτικού συστήματος.
- Αποτίμηση της προόδου στην εκπαίδευση μέσω της εφαρμογής συστημάτων διασφάλισης της ποιότητας - αξιολόγησης των συντελεστών του εκπαιδευτικού συστήματος
- Επιτάχυνση του ρυθμού ένταξης των νέων Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών στην εκπαίδευση
- Ενίσχυση της πρόσβασης και της συμμετοχής όλων στο εκπαιδευτικό
- Ενίσχυση και βελτίωση της ποιότητας της επιμόρφωσης του εκπαιδευτικού προσωπικού της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης με έμφαση στην καινοτομία και τις Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ)
- Αποτελεσματικότερη σύνδεση του εκπαιδευτικού συστήματος με την αγορά εργασίας
- Ανάπτυξη της εξ αποστάσεως εκπαίδευσης
- Ενίσχυση της έρευνας και της καινοτομίας μέσω προγραμμάτων βασικής και εφαρμοσμένης έρευνας και της προσέλκυσης ερευνητών υψηλού επιπέδου από το εξωτερικό
- Αναβάθμιση του επιπέδου μεταπτυχιακών σπουδών

## **7. ΕΠ Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας Δημόσιας Διοίκησης**

Το ΕΠ «Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας Δημόσιας Διοίκησης<sup>119</sup>» στοχεύει στη δημιουργία μιας πολιτο-κεντρικής, αποτελεσματικής, ανοιχτής και ευέλικτης διακυβέρνησης για τη μετάβαση από τη διαχείριση αρμοδιοτήτων και διαδικασιών στη διοίκηση πολιτικών, αποτελεσμάτων και υπηρεσιών. Οι αναπτυξιακές προτεραιότητες καλύπτουν τα δύο βασικά

<sup>118</sup> Συνοπτική Παρουσίαση του ΕΠ Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση της περιόδου 2007 - 2013, [www.espa.gr](http://www.espa.gr)

<sup>119</sup> Συνοπτική Παρουσίαση του ΕΠ Διοικητική Μεταρρύθμιση της περιόδου 2007 - 2013  
ΕΠ Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής, [www.espa.gr](http://www.espa.gr)

πεδία της δημόσιας δράσης, που είναι το πεδίο διαμόρφωσης δημόσιων πολιτικών και προγραμμάτων και το πεδίο εφαρμογής των πολιτικών και προγραμμάτων.

Ο Συνολικός Συγχρηματοδοτούμενος Προϋπολογισμός<sup>17</sup> από την ΕΕ ανέρχεται σε 631 Εκατ. Ευρώ, εκ των οποίων 505 Εκατ. Κοινοτική συμμετοχή και 126 Εκατ. Ευρώ Εθνική συμμετοχή. Το σύνολο των ανωτέρω ποσών υπολογίζεται να ανέλθει στα 675 εκατ. Ευρώ.

#### Κυριότερες δράσεις του ΕΠ :

- **Δράσεις** οργανωτικού και επιχειρησιακού ανασχεδιασμού της κεντρικής και περιφερειακής διοίκησης καθώς και της αυτοδιοίκησης καθώς και Δράσεις εκσυγχρονισμού του συστήματος προϋπολογισμού και δημοσιονομικής διαχείρισης
- **Αναμόρφωση** - απλούστευση του νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου και ενσωμάτωση των Κοινοτικών Οδηγιών
- **Ενιαίες υπηρεσίες** μιας στάσης (one-stopshop) για πληροφόρηση και εξυπηρέτηση πολιτών και επιχειρήσεων με δυνατότητα ολοκληρωμένων ηλεκτρονικών συναλλαγών
- **Ενίσχυση** της διοικητικής ικανότητας των οργανώσεων των κοινωνικών εταίρων και των ΜΚΟ
- **Δράσεις** αναβάθμισης της διοικητικής ικανότητας των Δικαστηρίων
- **Δράσεις** υποστήριξης και εφαρμογής θεσμικών αλλαγών για ένα αποτελεσματικό, αποδοτικό και αξιοκρατικό σύστημα ανάπτυξης ανθρωπίνων πόρων της δημόσιας διοίκησης.
- **Δράσεις** ενδυνάμωσης και προσαρμογής των δεξιοτήτων και της τεχνογνωσίας του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης στις διαρθρωτικές και θεσμικές αλλαγές κ.τ.λ

#### **8. ΕΠ Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής**

Το ΕΠ «Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής»<sup>120</sup> αποσκοπεί στην κάλυψη της χρηματοδότησης δραστηριοτήτων προπαρασκευής, διαχείρισης, παρακολούθησης, αξιολόγησης, πληροφόρησης-δημοσιότητας και ελέγχου των ΕΠ, καθώς και δραστηριότητες για την ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας για την υλοποίηση των δράσεων των Ταμείων. Το ΕΠ «Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής» συγχρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ και περιλαμβάνει κατηγορίες πράξεων που εμπίπτουν στα δύο πεδία παρέμβασης της τεχνικής βοήθειας:

---

<sup>120</sup> Επίσημη υποβολή κειμένου του ΕΠ Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής της περιόδου 2007 – 2013, [www.espa.gr](http://www.espa.gr)

- **1ο πεδίο παρέμβασης :** Υποστήριξη των επιτελικών φορέων του συστήματος διοίκησης και συντονισμού των ΕΠ για την προπαρασκευή, την εφαρμογή, την παρακολούθηση και τον έλεγχο.
- **2ο πεδίο παρέμβασης :** Υποστήριξη των επιτελικών φορέων του συστήματος διοίκησης και συντονισμού των ΕΠ για παρεμβάσεις εκπόνησης μελετών και αξιολογήσεων, καθώς και για παρεμβάσεις πληροφόρησης και δημοσιότητας.

Ο προϋπολογισμός του ΕΠ «Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής 2007-2013» ανέρχεται σε 225 Εκατ. Ευρώ, αποκλειστικά δημοσίας δαπάνης. Από το σύνολο του προϋπολογισμού, το 85%, ήτοι 192 Εκατ. Ευρώ, αφορά κοινοτική συνδρομή του ΕΤΠΑ και το 15%, δηλαδή 33.8 Εκατ. Ευρώ € αφορά σε εθνικούς πόρους.

## **9. ΕΠ Εθνικό Αποθεματικό Απρόβλεπτων<sup>121</sup>**

Το πρόγραμμα αποτελεί μορφή παρέμβασης για την κάλυψη συνεπειών **από απρόβλεπτες φυσικές καταστροφές και τοπικές ή τομεακές κρίσεις που συνδέονται με την οικονομική και κοινωνική αναδιάρθρωση ή με την απελευθέρωση του εμπορίου. Στρατηγικός στόχος του προγράμματος είναι « Η αποκατάσταση του κοινωνικό-οικονομικού ιστού, επανένταξη στην απασχόληση του ανθρώπινου δυναμικού, δημιουργία προϋποθέσεων για τη συγκράτηση του τοπικού πληθυσμού, διατήρηση της κοινωνικής συνοχής και ανάπτυξη και βιωσιμότητα της τοπικής οικονομίας σε πληγείσες από απρόβλεπτες κρίσεις περιοχές.»** Το «Εθνικό Αποθεματικό Απρόβλεπτων» καλύπτει τις 11 Περιφέρειες του στόχου «Σύγκλιση» δηλ. τις 8 Περιφέρειες που πληρούν τους όρους για το στόχο Σύγκλισης και τις 3 Περιφέρειες που είναι επιλέξιμες για μεταβατική στήριξη στο πλαίσιο του στόχου Σύγκλισης (Σταδιακής Εξόδου).

Η συνολική δημόσια δαπάνη ανέρχεται σε 211.7 Εκατ. Ευρώ. Από το σύνολο της δημόσιας δαπάνης, το 75%, ήτοι 158.8 Εκατ. ευρώ, αφορά στη συνδρομή του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, ενώ το 25%, ήτοι 52.933.467,67 ευρώ αφορά σε Εθνικούς πόρους.

### Κυριότερες δράσεις του ΕΠ :

- Για την αντιμετώπιση των συνεπειών της κρίσης στους πυρόπληκτους πληθυσμούς από τις πυρκαγιές του καλοκαιριού του 2007

<sup>121</sup> Επίσημη υποβολή κειμένου του ΕΠ Εθνικό Αποθεματικό Απρόβλεπτων της περιόδου 2007 – 2013, [www.espa.gr](http://www.espa.gr)

- Για την ταχεία αντιμετώπιση των άμεσων συνεπειών που απορρέουν από φυσικές καταστροφές και τοπικές ή τομεακές κρίσεις

### 5.3.2 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα

Για την υλοποίηση του αναπτυξιακού σχεδιασμού της χώρας κατά την προγραμματική περίοδο 2007-2013, η Ελλάδα χωρίστηκε σε πέντε χωρικές ενότητες, στις οποίες αντιστοιχούν πέντε Περιφερειακά Επιχειρησιακά (ΠΕΠ), ως εξής:

1. ΠΕΠ Μακεδονίας - Θράκης
2. ΠΕΠ Δυτικής Ελλάδας - Πελοποννήσου - Ιονίων Νήσων
3. ΠΕΠ Κρήτης και Νήσων Αιγαίου
4. ΠΕΠ Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας - Ηπείρου
5. ΠΕΠ Αττικής

Τα ΠΕΠ συμβάλουν στην κάλυψη των εθνικών στρατηγικών στόχων συμπληρωματικά με τα τομεακά προγράμματα, με έμφαση στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και στις ανάγκες κάθε χωρικής ενότητας / Περιφέρειας.

Σε κάθε περίπτωση, τα ΠΕΠ για όλες τις Περιφέρειες καλύπτουν ένα κοινό κορμό παρεμβάσεων ως εξής:

- **κοινωνικές υποδομές**
- **υγεία και κοινωνική αλληλεγγύη** (υποδομές νοσοκομείων και δομών κοινωνικής φροντίδας, ειδικών μονάδων, κέντρων υγείας και ανοιχτής φροντίδας, εξειδικευμένος εξοπλισμός, μέτρα ανάπτυξης και προστασίας της Δημόσιας Υγείας)
- **πολιτισμός** (ενίσχυση των βασικών πολιτιστικών υποδομών, προστασία και ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς)
- έργα **προσπελασιμότητας και περιβάλλοντος** τοπικής κλίμακας
- πολιτικές **βιώσιμης αστικής ανάπτυξης**
- πολιτικές **ενίσχυσης ορεινών, μειονεκτικών, νησιωτικών περιοχών**

### 5.3.3 Προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας

Στη τρέχουσα προγραμματική περίοδο 2007 -2013 , τα Προγράμματα Κοινοτικής Πρωτοβουλίας αντικαθίστανται από τα Προγράμματα του **Στόχου III «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία»**. Η Ελλάδα συμμετέχει στην υλοποίηση 14 ΕΠ.

Ο συνολικός προϋπολογισμός των προγραμμάτων του στόχου III ανέρχεται στα 8,7 δις ευρώ, εκ των οποίων **210 εκατ. ευρώ ΕΤΠΑ** αντιστοιχούν στην Ελλάδα.

Συμπεριλαμβανομένης, λοιπόν, και της εθνικής συμμετοχής, σχεδόν 300 εκατομμύρια ευρώ κοινοτικών και εθνικών πόρων θα δοθούν στα Προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας.

### **Διασυνοριακά Προγράμματα**

Στο πλαίσιο αυτό και όσον αφορά στα Προγράμματα Διασυνοριακής Συνεργασίας, η Ελλάδα συμμετέχει σε έξι Προγράμματα, συνολικού προϋπολογισμού, που ξεπερνά τα 320.000.000 ευρώ, τη Διαχειριστική Αρχή των οποίων εξακολουθεί να διατηρεί. Τα Προγράμματα είναι τα εξής:

- Πρόγραμμα «**Ελλάδα-Βουλγαρία**», προϋπολογισμού 110.735.958 ευρώ
- Πρόγραμμα «**Ελλάδα-Ιταλία**», προϋπολογισμού 88.955.170 ευρώ
- Πρόγραμμα «**Ελλάδα-Κύπρος**», αρχικός προϋπολογισμός 41.633.290 ευρώ (μετά την αναθεώρηση του Προγράμματος ο προϋπολογισμός ανέρχεται στα 44.593.923 ευρώ)
- Πρόγραμμα «**Ελλάδα-Αλβανία**», που συγχρηματοδοτείται από το Όργανο Προενταξιακής Βοήθειας (IPA) με 22.143.015 ευρώ
- Πρόγραμμα «**Ελλάδα-ΠΓΔΜ**», που συγχρηματοδοτείται από το IPA με 24.810.005 ευρώ
- Πρόγραμμα «**Ελλάδα-Τουρκία**»<sup>122</sup>, που συγχρηματοδοτείται από το IPA, 34.088.992 ευρώ

Η Ελλάδα συμμετέχει και σε τρία (3) Προγράμματα πολυμερούς διασυνοριακής συνεργασίας:

**Πρόγραμμα Αδριατικής**, με επιλέξιμες περιοχές τους Νομούς Κέρκυρας και Θεσπρωτίας στην Ελλάδα, καθώς περιφέρειες της Ιταλίας, Βοσνίας και Ερζεγοβίνης, Μαυροβουνίου, Αλβανίας, Σερβίας και Σλοβενίας. Το Πρόγραμμα συγχρηματοδοτείται από το IPA, ενώ η Ελλάδα συνεισφέρει 5.659.992 ευρώ.

**Θαλάσσια Λεκάνη της Μεσογείου**, με επιλέξιμες περιοχές από όλες τις χώρες που βρέχονται από τη Μεσόγειο Θάλασσα. Ο συνολικός προϋπολογισμός του Προγράμματος υπερβαίνει τα 170.000.000 ευρώ.

**Μαύρη Θάλασσα**, με επιλέξιμες περιοχές τις Περιφέρειες Κεντρικής Μακεδονίας και Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης για την Ελλάδα, καθώς και περιφέρειες από τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία, τη Ρωσία, την Τουρκία, το Αζερμπαϊτζάν, την Ουκρανία, τη Γεωργία, τη Ρουμανία και τη Μολδαβία.

---

<sup>122</sup> Το Πρόγραμμα «Ελλάδα-Τουρκία» έχει τεθεί σε αναστολή

### Διακρατικά Προγράμματα

Η Ελλάδα συμμετέχει σε δύο διακρατικά προγράμματα :

**Μεσογειακός Χώρος**, στο οποίο συμμετέχουν η Ελλάδα, η Ισπανία, η Ιταλία, η Γαλλία, η Πορτογαλία, το Ηνωμένο Βασίλειο-Γιβραλτάρ, η Μάλτα, η Κύπρος, η Σλοβενία, η Κροατία και η Βοσνία και Ερζεγοβίνη. Το Πρόγραμμα προήλθε από τη συγχώνευση των Προγραμμάτων INTERREG, ARCHIMED και MEDOCC. Στη Θεσσαλονίκη θα φιλοξενηθεί το ένα από τα δύο Γραφεία Διασύνδεσης (Liaison Office) του Προγράμματος, στις αρμοδιότητες του οποίου εντάσσεται και η υποστήριξη υποψήφιων εταίρων και Τελικών Δικαιούχων από τις υποψήφιες και δυνητικά υποψήφιες προς ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση χώρες, οι οποίες συμμετέχουν στο Πρόγραμμα. Ο προϋπολογισμός του Προγράμματος ανέρχεται σε 193.191.331 ευρώ.

**Χώρος Νοτιοανατολικής Ευρώπης**, στο οποίο συμμετέχουν οκτώ (8) κράτη-μέλη της ΕΕ (Ιταλία, Αυστρία, Ουγγαρία, Σλοβακία, Σλοβενία, Ρουμανία, Βουλγαρία, Ελλάδα), καθώς και η Μολδαβία, η Κροατία, η Σερβία, το Μαυροβούνιο, η Βοσνία και Ερζεγοβίνη, η Αλβανία, η ΠΓΔΜ και η Ουκρανία. Το Πρόγραμμα προήλθε από τη διάσπαση του προγράμματος CADSES σε δύο διαφορετικές ζώνες, βόρεια και νότια. Ο προϋπολογισμός του ανέρχεται σε 206.691.645 ευρώ.

### Διαπεριφερειακά Προγράμματα

Η Ελλάδα συμμετέχει στο διαπεριφερειακό πρόγραμμα **INTERREG IV C**, στο οποίο συμμετέχουν όλα τα κράτη-μέλη της ΕΕ πλην της Γερμανίας, καθώς και η Νορβηγία και η Ελβετία. Ο προϋπολογισμός του ανέρχεται σε 321.321.762 ευρώ.

### Δίκτυα

Η Ελλάδα συμμετέχει και στα δίκτυα **INTERACT**, **ESPON** και **URBACT**. Με ανοικτά σύνορα, η Ελλάδα προσδοκά και την ανάπτυξη των δικών της παραμεθόριων περιοχών, την άνοδο της επιχειρηματικότητας και την ενίσχυση των υποδομών της σε όλη την ακριτική περιφέρεια. Οι προσπάθειες της Ειδικής Υπηρεσίας έχει αποδώσει καρπούς, προσελκύνοντας το ενδιαφέρον των γειτονικών χωρών και των Βρυξελλών.

Τα όσα αναλύθηκαν παραπάνω συνοψίζονται στον παρακάτω Πίνακα 5.9, ο οποίος παρέχει εποπτικά την ανάλυση του συνόλου των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων ανά Στόχο και ανά Ταμείο.

**ΠΙΝΑΚΑΣ 5.9** – Σύνολο των ΕΠ της αναπτυξιακής στρατηγικής ανά στόχο και ταμείο.

A/A	Επιχειρησιακό Πρόγραμμα	Ταμείο	Στόχος
1	Περιβάλλον - Αειφόρος Ανάπτυξη	ΕΤΠΑ / Ταμείο Συνοχής	Σύγκλιση
2	Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας	ΕΤΠΑ / Ταμείο Συνοχής	Σύγκλιση
3	Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
4	Ψηφιακή Σύγκλιση	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
5	Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού	ΕΚΤ	Σύγκλιση / Ανταγωνιστικότητα
6	Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση	ΕΚΤ	Σύγκλιση / Ανταγωνιστικότητα
7	Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας Δημόσιας Διοίκησης	ΕΚΤ	Σύγκλιση / Ανταγωνιστικότητα
8	Εθνικό Αποθεματικό Απρόβλεπτων	ΕΚΤ	Σύγκλιση
9	Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
10	ΠΕΠ Μακεδονίας - Θράκης	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
11	ΠΕΠ Δυτικής Ελλάδας - Πελοποννήσου - Ιονίων Νήσων	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
12	ΠΕΠ Κρήτης και Νήσων Αιγαίου	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση / Ανταγωνιστικότητα
13	ΠΕΠ Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας - Ηπείρου	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση / Ανταγωνιστικότητα
14	ΠΕΠ Αττικής	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
15 - 28	ΕΠ Ευρωπαϊκής Συνεργασίας	ΕΤΠΑ	Εδαφική Συνεργασία

Πηγή: [www.espa.gr](http://www.espa.gr) , (ιδία επεξεργασία)

### 5.3.4 Συνάφεια των ΕΠ με τις προτεραιότητες του ΕΣΠΑ

Η συνάφεια της αρχιτεκτονικής των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων<sup>123</sup> του ΕΣΠΑ 2007–2013 με τις θεματικές προτεραιότητες της αναπτυξιακής στρατηγικής είναι εκτεταμένη και οι διασυνδέσεις μεταξύ των ΕΠ και των γενικών στόχων που εξειδικεύουν κάθε προτεραιότητα είναι εμφανείς. Ειδικότερα, η συμβολή με βάση τις στρατηγικές κατευθύνσεις και τη στοχοθεσία έκαστου ΕΠ (πλην του ΕΠ «Τεχνικής Υποστήριξης Εφαρμογής» που έχει υποστηρικτικό χαρακτήρα) στην υλοποίηση των γενικών στόχων του ΕΣΠΑ αποτυπώνεται, εποπτικά, στην ακόλουθη ποιοτική Μήτρα Συνάφειας.

Σύμφωνα με την παραπάνω προσέγγιση, προκύπτουν συνοπτικά τα εξής:

- Στη θεματική προτεραιότητα **Επένδυση στον παραγωγικό τομέα της οικονομίας** συμβάλλουν κατά κύριο λόγο το ΕΠ «Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα» και το σύνολο των ΠΕΠ, ενώ έμμεση είναι η συμβολή των υπολοίπων ΕΠ.
- Στη θεματική προτεραιότητα **Κοινωνία της Γνώσης και Καινοτομίας** συμβάλλουν τα ΕΠ «Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα», «Ψηφιακή Σύγκλιση», «Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση», «Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας Δημόσιας Διοίκησης» και το σύνολο των ΠΕΠ.
- Στη θεματική προτεραιότητα **Απασχόληση και Κοινωνική Συνοχή** συμβάλει κατά κύριο λόγο το ΕΠ «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού», αλλά και τα ΕΠ «Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας Δημόσιας Διοίκησης» και «Ψηφιακή Σύγκλιση», ενώ με έμμεσο τρόπο συμβάλλουν τα ΕΠ της Εκπαίδευσης της Ανταγωνιστικότητας και της Προσπελασιμότητας.
- Στη θεματική προτεραιότητα **Θεσμικό Περιβάλλον** κατά άμεσο τρόπον συμβάλλουν τα ΕΠ «Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας Δημόσιας Διοίκησης» και «Ψηφιακή Σύγκλιση».
- Στη θεματική προτεραιότητα **Ελκυστικότητα της Ελλάδας και των περιφερειών ως τόπου επενδύσεων, εργασίας και διαβίωσης** συμβάλλουν κατά άμεσο τρόπο το σύνολο των Τομεακών ΕΠ, με την εξαίρεση των ΕΠ για την Εκπαίδευση και για την Ανάπτυξη του Ανθρώπινου Δυναμικού, καθώς και το σύνολο των ΠΕΠ.

---

<sup>123</sup> Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, Κεφάλαιο 1, σελ. 117 -118

## 5.4 Χρηματοδοτικό πλαίσιο του ΕΣΠΑ<sup>124</sup>

Η συμφωνία του Δεκεμβρίου 2005 αποτελεί σαφέστατα επιτυχία για την Ελλάδα σε ό,τι αφορά την πολιτική συνοχής. Ο συνολικός φάκελος της Ελλάδας διαμορφώθηκε σε 20.419.777.024 € (σε τιμές 2007). Με τους πόρους αυτούς χρηματοδοτούνται παρεμβάσεις μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) και του Ταμείου Συνοχής. Σε αντίθεση με την προγραμματική περίοδο 2000 – 2006, όπου το σύνολο των ελληνικών Περιφερειών ήταν επιλέξιμες στον αμιγή στόχο 1, στη προγραμματική περίοδο 2007-2013 πέντε ελληνικές Περιφέρειες, που ξεπέρασαν προκαθορισμένα επίπεδα ανάπτυξης, εισέρχονται σε καθεστώς μεταβατικής στήριξης.

Το συνολικό ύψος των πιστώσεων αλλά και η ετήσια κατανομή τους ορίζονται με διακριτό τρόπο για κάθε τύπο Περιφερειών.

- Έτσι, στις 8 Περιφέρειες του αμιγούς Στόχου 1 κατανέμονται συνολικά **9,4 δισ. ευρώ**.
- Στις 3 Περιφέρειες Στατιστικής Σύγκλισης (Αττική, Κεντρική και Δυτική Μακεδονία) κατανέμονται **6,5 δισ. Ευρώ** ενώ
- στις 2 Περιφέρειες Σταδιακής Εισόδου (Στερεά Ελλάδα, Νότιο Αιγαίο) αντιστοιχούν **0,63 δισ. ευρώ**.
- Επίσης, για τα προγράμματα του Στόχου 3 διατίθενται κοινοτικά κονδύλια ύψους **0,21 δισ. ευρώ**.

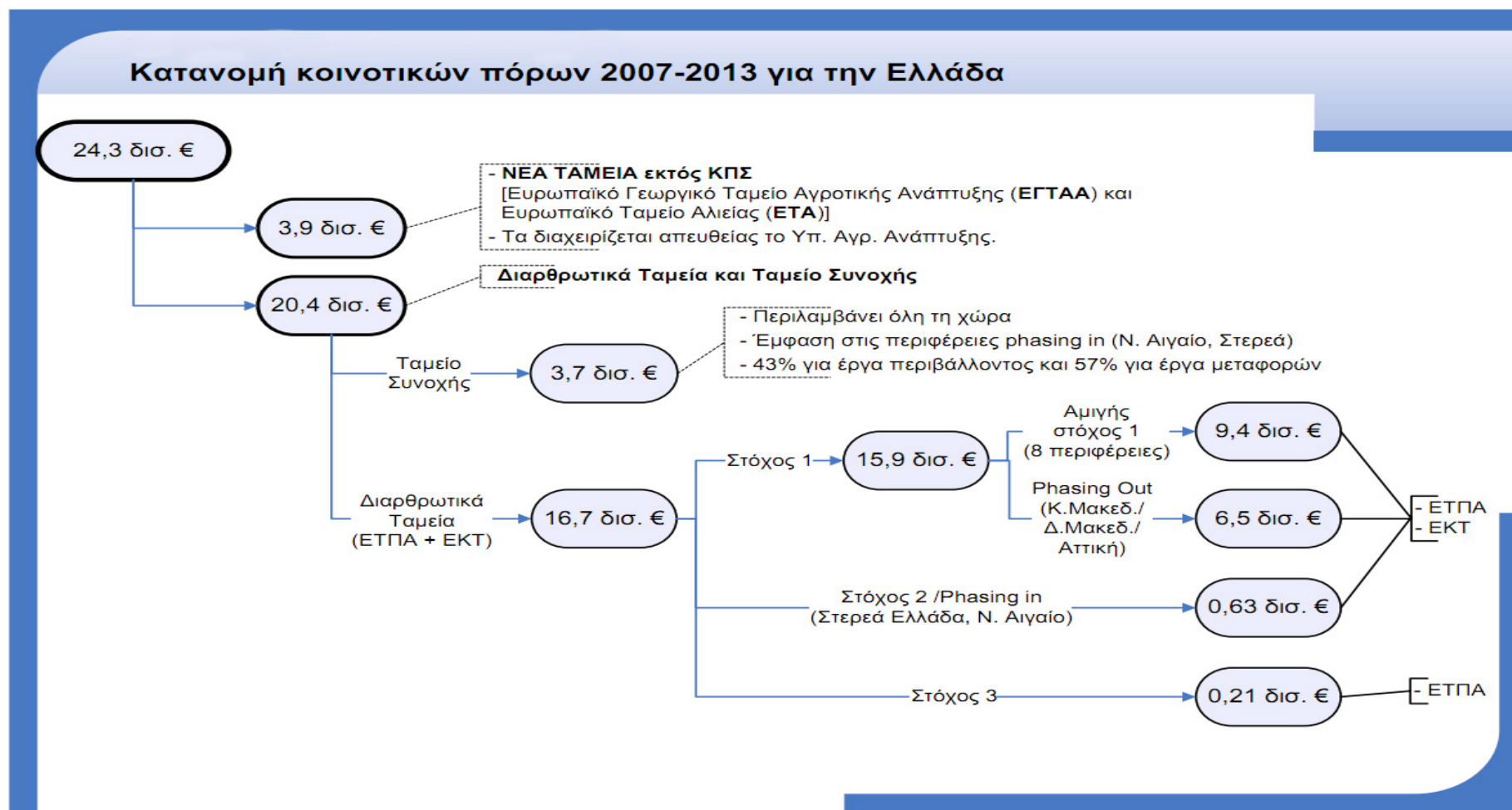
Όπως ορίστηκε στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ, από το σύνολο των επιμέρους ανωτέρω ποσών (16,7 δισ. ευρώ) **12,36 δισ. ευρώ** θα κατευθυνθούν στα νέα Επιχειρησιακά Προγράμματα μέσω του ΕΤΠΑ ενώ **4,36 δισ. ευρώ** μέσω του ΕΚΤ. Επιπλέον, μέσω του Ταμείου Συνοχής διατίθενται στη χώρα κοινοτικά κονδύλια ύψους **3,7 δισ. ευρώ**. Τέλος, πόροι του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Αλιείας (ΕΤΑ) τα οποία είναι πλέον εκτός Διαρθρωτικών Ταμείων- συνολικού ύψους **3,9 δισ. ευρώ** θα κατευθυνθούν στις ελληνικές περιφέρειες, μέσω των Προγραμμάτων του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης.

Στο πλαίσιο χρηματοδότησης του ΕΣΠΑ εκτός της κοινοτικής στήριξης, υπάρχει και η εθνική συμμετοχή από τα Προγράμματα Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών που φθάνει τα 5,8 δισ. ευρώ (ενώ εκτιμάται και περαιτέρω εθνική δαπάνη ύψους 5,7 δισ. ευρώ) και εκτιμωμένη ιδιωτική συμμετοχή 7,5 δισ. ευρώ. Με την εθνική και ιδιωτική συμμετοχή το συνολικό χρηματοδοτικό πλαίσιο για αναπτυξιακές επενδύσεις στο σύνολο της ελληνικής Περιφέρειας, φθάνει τα 39,4 δισ. ευρώ.

<sup>124</sup> [www.espa.gr](http://www.espa.gr), Χρηματοδοτικό πλαίσιο – ευρωπαϊκά ταμεία για τη χρηματοδότηση της πολιτικής συνοχής, Ημερομηνία τελευταίας τροποποίησης: 31/01/2011

Στο παρακάτω σχήμα παρουσιάζεται η κατανομή των κοινοτικών πόρων ανά ταμείο και ανά στόχο, όπως διαμορφώθηκε για την Ελλάδα την περίοδο 2007 -2013.

**ΣΧΗΜΑ 5.2** - Κατανομή των κοινοτικών πόρων 2007 -2013



Πηγή: [www.espa.gr](http://www.espa.gr), Χρηματοδοτικό πλαίσιο, Διάγραμμα χρηματοδοτικής κατανομής κοινοτικών πόρων 2007-2013 για την Ελλάδα

Για την περίοδο 2007-2013, η ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην πραγματοποίηση των επονομαζόμενων «στόχων της Λισαβόνας». Η Ελλάδα δεσμεύτηκε να αυξήσει τη χρηματοδοτική συνεισφορά της σε δραστηριότητες που σχετίζονται με τους στόχους της Λισαβόνας για την προώθηση της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Δίνεται έμφαση στην προαγωγή της καινοτομίας, των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και των βιώσιμων μεταφορών, της έρευνας, των ΤΠΕ και της τεχνολογίας ως μέρος της προσπάθειας να αναδιαρθρωθεί η ελληνική οικονομία και να οικοδομηθεί μια οικονομία βασισμένη στη γνώση για την περίοδο 2007 -2013.

Μέχρι το τέλος της περιόδου η Ελλάδα αναμένεται ότι θα επενδύσει πάνω €3,6 δισ. **στην έρευνα, την ανάπτυξη και την καινοτομία (EA&K)**. Επίσης θα επενδυθούν περίπου €1,6 δισ. σε υποδομές και υπηρεσίες ΤΠΕ. Από τα σχεδόν €6 δισ. που θα διατεθούν για τη **βελτίωση των υποδομών μεταφορών και της προσβασιμότητας**, σημαντικό μέρος (€3 δισ.) αφορά τα έργα προτεραιότητας των Διευρωπαϊκών Δικτύων Μεταφορών (TEN-T). Θα χρηματοδοτηθούν επίσης πολλές σιδηροδρομικές γραμμές. Για την ενίσχυση της **επιχειρηματικότητας, ιδιαίτερα όσον αφορά τις ΜΜΕ**, θα πραγματοποιηθεί επένδυση €1,3 δισ. Πόροι ύψους €2,2 δισ. θα διατεθούν για τη βελτίωση της **εκπαίδευσης και της κατάρτισης**. Σημαντική θέση κατέχουν επίσης η εξυγίανση του περιβάλλοντος, **η προαγωγή της βιώσιμης ενέργειας και η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής**, με τις προγραμματισμένες επενδύσεις από την πολιτική συνοχής να ανέρχονται στα €5,5 δισ. Από το ποσό αυτό, τα €2,6 δισ. θα χρησιμοποιηθούν για δραστηριότητες που καταπολεμούν τις συνέπειες της κλιματικής αλλαγής και €625 εκατ. για την προώθηση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και της

#### **5.4.1 Προτεραιότητα στους στόχους της Λισαβόνας**

Το 2006, αξιολογώντας την πρόοδο του ελληνικού εθνικού προγράμματος της στρατηγικής της Λισαβόνας (ΕΠΜ), η Επιτροπή κάλεσε την Ελλάδα να δώσει μεγαλύτερη προσοχή στην έρευνα, την ανάπτυξη και την καινοτομία (EA&K), εκσυγχρονίζοντας τη δημόσια διοίκηση, τις ενεργητικές πολιτικές της αγοράς εργασίας (ΕΠΑΕ), καθώς και την παιδεία και την κατάρτιση. Στο ελληνικό Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) σημαντικοί πόροι προορίζονται για τους παραπάνω τομείς πολιτικής.

Το ελληνικό ΕΣΠΑ για την περίοδο 2007-13 δεσμεύτηκε να αυξήσει τις προσπάθειες χρηματοδότησης των προτεραιοτήτων της στρατηγικής της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση σε σύγκριση με την περίοδο προγραμματισμού 2000-06, όταν για τέτοιες προτεραιότητες προοριζόταν λιγότερο από το 55% των πόρων. Πιο συγκεκριμένα, για το στόχο Σύγκλιση, τουλάχιστον το 62% της κοινοτικής συνεισφοράς διατίθεται για προτεραιότητες της Λισαβόνας (€12 δισ. σε σύνολο €19,4 δισ.), ενώ για το στόχο Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση τουλάχιστον το 67% των κοινοτικών κονδυλίων προορίζεται για την επίτευξη αυτών των σκοπών (€430 εκατ. σε σύνολο €635 εκατ.).

Επιπροσθέτως, ως αποτέλεσμα της διαδικασίας διαπραγμάτευσης με αντικείμενο μεμονωμένα προγράμματα, ο στόχος στοχοθέτησης στις περιφέρειες Σύγκλισης αυξήθηκε από 62% σε 68% και στις περιφέρειες Ανταγωνιστικότητας και Απασχόλησης από 67% σε 73%.

#### 5.4.2 Νέοι Χρηματοδοτικοί Μηχανισμοί (2007 - 2013)

Στο πλαίσιο της φιλοσοφίας που προωθεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τη μετάβαση δηλαδή από τις εφάπαξ επιδοτήσεις στην παροχή δανεισμού με ιδιαίτερα ευνοϊκούς όρους αλλά και την ανάγκη προσέλκυσης ιδιωτικών κεφαλαίων ως εχέγγυο βιωσιμότητας των αναλαμβανόμενων επενδύσεων, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών σε συνεργασία με τον Όμιλο της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ) προωθεί τη δημιουργία μοντέρνων χρηματοδοτικών μηχανισμών κύριο χαρακτηριστικό των οποίων αποτελεί ο πολλαπλασιαστικός χαρακτήρας των διατιθέμενων κεφαλαίων η αποπληρωμή των οποίων θα οδηγήσει σε επανεπένδυση τους σε νέες δράσεις.

Τα κύρια χαρακτηριστικά των νέων χρηματοδοτικών πρακτικών<sup>125</sup> συνοψίζονται ως εξής:

**Ανακύκλωση (Revolving)**: χορήγηση δανείων με ευνοϊκούς όρους, το ποσό αποπληρωμής των οποίων αναχρηματοδοτεί νέα έργα (δυνατότητα μελλοντικής επαναξιοποίησης πόρων).

**Μόγλευση (Leverage)**: δυνατότητα συνδυασμού δανείων με ιδιωτικούς πόρους (προσέλκυση ιδιωτικών κεφαλαίων).

**Πηγές Κεφαλαίων (Sources of funding)**: διάθεση πόρων από τα επιχειρησιακά προγράμματα (σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο) και συνδυασμός τους με πρόσθετη χρηματοδότηση από την ΕΤΕπ.

**Διαχείριση Κεφαλαίων (Fund of funds)**: κεντρική μονάδα διαχείρισης περισσοτέρων του ενός ταμείων.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν τα παρακάτω χρηματοδοτικά εργαλεία που ανήκουν στην κατηγορία της ανακύκλωσης πόρων (revolving funds).

#### Το χρηματοδοτικό εργαλείο «JEREMIE»

Στο πλαίσιο του JEREMIE (Κοινοί Ευρωπαϊκοί Πόροι για τις Μικρομεσαίες και τις Μεσαίες Επιχειρήσεις - Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises), υπογράφηκε στις 26 Ιουνίου 2007 η πρώτη μεταξύ των 27 Κρατών-Μελών της ΕΕ Σύμβαση Χρηματοδότησης για την οργάνωση των δομών υλοποίησης και χρηματοδότησης του

<sup>125</sup> [www.espa.gr](http://www.espa.gr), Χρηματοδοτικά εργαλεία , Ημερομηνία τελευταίας τροποποίησης: 28/01/2011

JEREMIE στην Ελλάδα, πιστοποιώντας τον πρωτοποριακό ρόλο και την αποφασιστικότητα της Ελλάδας για την υιοθέτηση και προώθηση σύγχρονων χρηματοοικονομικών μέσων που θα συνδράμουν αποφασιστικά στην τόνωση της ανταγωνιστικότητας των ΜΜΕ.

Η χρηματοδότηση καλύπτει ευρύ φάσμα προϊόντων, όπως ενδεικτικά αναφέρονται οι μικροπιστώσεις μέσω τραπεζών, η συμμετοχή στο κεφάλαιο επιχειρήσεων, τα κεφάλαια ανάληψης επιχειρηματικού κινδύνου, η παροχή εγγυήσεων κ.ά. Τα μέσα αυτά αναμένεται να έχουν ισχυρό πολλαπλασιαστικό συντελεστή με στόχο την επένδυση ιδιωτικών κεφαλαίων μέσω της απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων.

### Το χρηματοδοτικό εργαλείο «JESSICA»

Στο πλαίσιο της JESSICA (Κοινός Ευρωπαϊκός Πόρος για Αειφόρες Επενδύσεις στα Αστικά Κέντρα - Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas), έχουν ξεκινήσει διαπραγματεύσεις με την ΕΤΕπ για την ανάθεση μελετών και την υπογραφή Μνημονίου Συνεργασίας.

Η πρωτοβουλία JESSICA στοχεύει στη στήριξη επενδυτικών προγραμμάτων και τη χρηματοδότηση ολοκληρωμένων δράσεων αστικής ανάπτυξης με πιλοτικά προγράμματα να προβλέπονται για την πρώτη περίοδο σε επίπεδο ΟΤΑ. Απώτερος στόχος είναι η ανάπτυξη αστικών κέντρων και η παροχή νέων θέσεων εργασίας. Οι ενισχύσεις θα χορηγούνται μετά τη σύνταξη Ολοκληρωμένου Σχεδίου Αστικής Ανάπτυξης, όπου θα προτείνεται η υλοποίηση έργων με χαρακτηριστικά παρέμβασης ολοκληρωμένου χαρακτήρα (ενεργειακά δίκτυα, κυκλοφοριακές ρυθμίσεις κ.ά.).

## **5.5 Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου των ΕΠ**

Έχοντας ως στόχο την αποτελεσματικότερη διαχείριση και την ικανοποίηση των απαιτήσεων του αυστηρότερου κανονιστικού πλαισίου (συμμόρφωση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου των ΕΠ στις απαιτήσεις των νέων κανονισμών, αυξημένες απαιτήσεις παρακολούθησης περιφερειών μεταβατικής στήριξης και στόχων Λισαβόνας) και με βάση τα όσα προβλέπονται στο άρθρο 59 του Γενικού Κανονισμού, διαμορφώθηκε ένα νέο οργανωτικό σχήμα<sup>126</sup>. Το νέο σχήμα αποτελείται από ένα **σύνολο διοικητικών αρχών** που βρίσκονται σε αλληλεξάρτηση, διαρθρωμένων με συγκεκριμένη οργανωτική δομή, οι οποίες αναπτύσσουν επί μέρους δραστηριότητες.

---

<sup>126</sup> Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, Η νέα πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2007. Σελ 248

Επιγραμματικά, ο καταμερισμός έργου για περίοδο 2007-2013 θα έχει ως εξής:

- Για την **παρακολούθηση**, αρμόδιοι φορείς είναι η Διυπουργική Επιτροπή Κοινοτικών Προγραμμάτων (νέο όργανο), η Ετήσια Διάσκεψη Προέδρων Επιτροπών Παρακολούθησης ΕΠ (επίσης νέο όργανο), και οι Επιτροπές Παρακολούθησης Επιχειρησιακών Προγραμμάτων
- Για τη **διαχείριση**, αρμόδιοι φορείς είναι η Αρχή Συντονισμού<sup>127</sup>, οι Διαχειριστικές Αρχές και οι Ενδιάμεσοι Φορείς Διαχείρισης
- Για τη **διαχείριση των χρηματοροών**, αρμόδια είναι η Αρχή Πιστοποίησης.
- Για τον **εξωτερικό έλεγχο**, αρμόδια είναι η **Αρχή Ελέγχου**.

Η **Ετήσια Διάσκεψη Προέδρων Επιτροπών** παρακολούθησης ΕΠ έχει ως έργο α) την παρακολούθηση των αποτελεσμάτων των προγραμμάτων και της συμβολής τους στους στόχους του ΕΣΠΑ, β) την αξιολόγηση των εξελίξεων και η διαμόρφωση προτάσεις για την αναθεώρηση των Ε.Π. γ) την παρακολούθηση της πορείας υλοποίησης των πολιτικών σε θέματα ισότητας, απασχόλησης, βιώσιμης ανάπτυξης και η διαμόρφωση προτάσεων για το συντονισμό των πολιτικών αυτών.

Οι **Επιτροπές Παρακολούθησης Επιχειρησιακών Προγραμμάτων** έχουν διευρυμένη σύνθεση σε σχέση με την περίοδο 2000- 2006. Επιπλέον, ο ρόλος τους θα ενισχυθεί μέσω: α) δικτύωσης των μελών για την άμεση και συχνή επικοινωνία με την Διαχειριστική Αρχή, β) ενημέρωσης σε τακτά χρονικά διαστήματα μέσω συνοπτικής αναφοράς, σχετικά με την πρόοδο του προγράμματος και τις προγραμματιζόμενες ενέργειες (π.χ. ενεργοποίηση δράσεων), γ) έγκαιρης ενημέρωσης σχετικά με θέματα που προκύπτουν κατά την υλοποίηση του προγράμματος και δ) έγκαιρης και ουσιαστικής ενημέρωσης πριν τη διεξαγωγή των συνεδριάσεων τους.

Η **Εθνική Αρχή συντονισμού** είναι υπεύθυνη για τον συντονισμό του προγραμματισμού και την εφαρμογή των επιχειρησιακών προγραμμάτων του ΕΣΠΑ και καθοδηγεί τις Διαχειριστικές Αρχές με στόχο την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας και της νομιμότητας της διαχείρισης και της εφαρμογής των επιχειρησιακών προγραμμάτων.<sup>128</sup> Έχει την ευθύνη για το σχεδιασμό του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου σύμφωνα με το άρθρο 58 του Γενικού Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006.

<sup>127</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου 3614/2007 (ΦΕΚ Α/267/3-12-2007) «Διαχείριση, έλεγχος και εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για τη προγραμματική περίοδο 2007-2013», ως Εθνική Αρχή Συντονισμού ορίζεται η Γενική Διεύθυνση Αναπτυξιακού Προγραμματισμού, Περιφερειακής Πολιτικής και Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών.

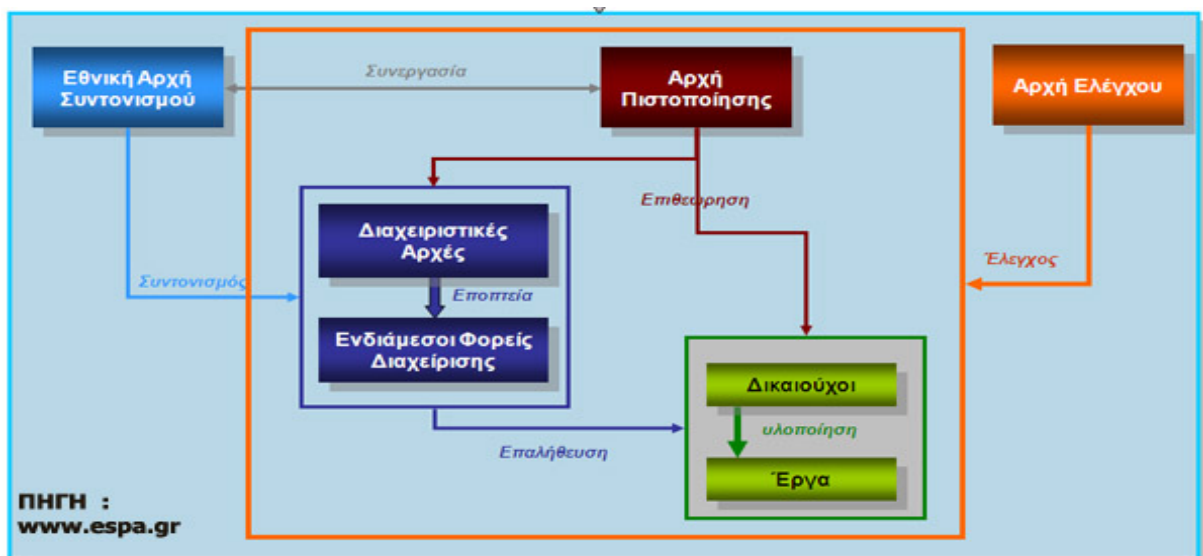
<sup>128</sup> Η υιοθέτηση ενός κεντρικού μηχανισμού συντονισμού μπορεί να θεωρηθεί ως απάντηση στις ανησυχίες για κατάτμηση και πολυπλοκότητα του συστήματος εφαρμογής (βλ. Martin Ferry, Frederike Gross, John Bachtler and Irene McMaster, «Turning Strategies into Projects : The Implementation of 2007-13 Structural Funds Programmes», European Policies Research Centre, IQ-NET Thematic Paper No 20 (2), June 2007, σελ. 27.) 25. Άρθρα 3- 8 του Ν. 3614/2007.

**Οι Αρχές διαχείρισης των ΕΠ** οι οποίες είναι υπεύθυνες για τη διαχείριση κάθε επιχειρησιακού προγράμματος του ΕΣΠΑ. Σύμφωνα με το άρθρο 59 παρ. 1, εδάφιο (α) του Γενικού Κανονισμού, η διαχείριση κάθε επιχειρησιακών προγραμμάτων ασκείται μέσω ειδικής υπηρεσίας (Διαχειριστική Αρχή), η οποία λειτουργεί ή συνιστάται για τους σκοπούς αυτούς. Είναι υπεύθυνη για τη διαχείριση του επιχειρησιακού προγράμματος σύμφωνα με το σύστημα διαχείρισης και ελέγχου και την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Επίσης δύναται να ορίζονται ένας ή περισσότεροι Ενδιάμεσοι Φορείς Διαχείρισης, οι οποίοι αναλαμβάνουν την άσκηση μέρους των αρμοδιοτήτων της Διαχειριστικής Αρχής Επιχειρησιακού Προγράμματος, ενεργώντας, σε σχέση με δικαιούχους που εκτελούν πράξεις, για λογαριασμό και υπό την ευθύνη της Διαχειριστικής Αρχής.

**Η Αρχή Πιστοποίησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ** που είναι υπεύθυνη την κατάρτιση και την υποβολή πιστοποιημένων δηλώσεων δαπανών και αιτήσεων πληρωμών στην Επιτροπή και για τη διασφάλιση των χρηματοδοτικών ροών από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το Ταμείο Συνοχής, ενώ παράλληλα έχει την δυνατότητα διενέργειας επιθεωρήσεων στις διαχειριστικές αρχές, στους ενδιάμεσους φορείς διαχείρισης, στους δικαιούχους και στις πράξεις.

**Η Αρχή Ελέγχου** η οποία μεριμνά για α) την επαλήθευση της αποτελεσματικής λειτουργίας του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου β) την πραγματοποίηση ελέγχων σε κατάλληλο δείγμα, γ) τη διαμόρφωση στρατηγικής ελέγχων για κάθε Ε.Π., δ) την υποβολή ετήσιας έκθεσης ελέγχου στην Επιτροπή, με τα αποτελέσματα των ελέγχων που διενεργήθηκαν και τις ελλείψεις που διαπιστώθηκαν στο ΣΔΕ, ε) την ετήσια γνωμοδότηση για την αποτελεσματικότητα του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου ώστε να διασφαλίζεται η ορθότητα, νομιμότητα και κανονικότητα των δηλούμενων δαπανών και στ) τη δήλωση περάτωσης της κάθε παρέμβασης.

**ΣΧΗΜΑ 5.3** - Λειτουργική συσχέτιση των φορέων που συμμετέχουν στο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου των ΕΠ του ΕΣΠΑ



## **ΚΕΦΑΛΙΟ 6 – Η συμβολή της πολιτικής συνοχής στην επίτευξη των κοινοτικών προτεραιοτήτων στην Ελλάδα**

### **Εισαγωγικά στοιχεία**

Οι επενδύσεις της πολιτικής συνοχής που διοχετεύθηκαν μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων υποστήριξαν τεράστιο αριθμό έργων στην Ελλάδα, από δημόσια έργα μεγάλης κλίμακας μέχρι μικρές τοπικές πρωτοβουλίες. Όλα σχεδιάστηκαν ώστε να ωφελήσουν την περιφερειακή ή τοπική οικονομία μέσω, για παράδειγμα, της βελτίωσης των δικτύων μεταφορών και επικοινωνιών, της αύξησης του εμπορίου, της δημιουργίας θέσεων εργασίας, της προαγωγής της πολιτιστικής ποικιλομορφίας, της εξυγίανσης του περιβάλλοντος και της αποκατάστασης των τουριστικών υπηρεσιών. «Η επιτυχής υλοποίηση του ΕΣΠΑ 2007-2013 αποτελεί μια μεγάλη πρόκληση, αλλά και ένα ισχυρό εργαλείο για την επιτάχυνση της ανάπτυξης και τον εκσυγχρονισμό της χώρας. Πέραν του στόχου της πλήρους απορρόφησης και της σημαντικής ωφέλειας που αυτή συνεπάγεται για την Ελληνική Οικονομία, επιδιώκεται η μεγιστοποίηση του αναπτυξιακού αποτελέσματος σε όλη την Ελληνική Περιφέρεια. Έχοντας σκοπό την ενδυνάμωση της οικονομικής ευημερίας και απασχόλησης, με πολιτική συνοχής της ΕΕ η οποία εφαρμόζεται σε εθνικό επίπεδο μέσω του ΕΣΠΑ δίνεται έμφαση στην περιφερειακή ανάπτυξη, στο ανθρώπινο δυναμικό και στην καινοτομία.

### **6.1 Από το Γ' ΚΠΣ στο ΕΣΠΑ**

Το Γ κοινοτικό πλαίσιο στήριξης, αποτέλεσε ένα μεγάλο αναπτυξιακό πρόγραμμα που κάλυψε την περίοδο 2000 - 2008 και έδωσε στην Ελλάδα την δυνατότητα να αποκτήσει σύγχρονες βασικές υποδομές, να υποστηρίξει την ανταγωνιστικότητα της, να τονώσει την επιχειρηματικότητα και την απασχόληση παράλληλα προώθησε μια πλειάδα ολοκληρωμένων δράσεων στην Ελλάδα να ανταποκριθεί σε μεγαλύτερο βαθμό στις ανάγκες και στις προκλήσεις των δεκαετιών που έρχονται.

Με το πέρασμα σε μια καινούρια εποχή, την τρέχουσα προγραμματική περίοδο 2007 - 2013, η Ελλάδα έχει καλύψει μεγάλο μέρος των απαιτούμενων υποδομών και είναι περισσότερο έτοιμη από ποτέ να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις των καιρών και στο διεθνή ανταγωνισμό. Παρόλα αυτά όμως, οι διαρθρωτικές ανισότητες εξακολουθούν να υφίστανται κατά μεγάλο βαθμό, ιδιαίτερα σε κάποιους τομείς και σε συνδυασμό με την παγκόσμια οικονομική κρίση και το τεράστιο δημόσιο χρέος της Ελλάδας το έργο της πολιτικής συνοχής καθίσταται πολύ δύσκολο.

### 6.1.1 Τα επιτεύγματα του Γ ΚΠΣ

Στα επιτεύγματα της περιόδου 2000-2006 περιλαμβάνονται<sup>129</sup>:

**Οικονομία:** Την περίοδο αυτή η πολιτική συνοχής συνέβαλε στην αύξηση του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕγχΠ) στην Ελλάδα κατά 2,8%. Η ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας ξεπέρασε αυτήν των περισσότερων κρατών μελών της ΕΕ, με μέσο όρο το 4,5% περίπου το χρόνο.

**Επιχειρηματικό περιβάλλον:** Μεταξύ 2000 και 2006, 23.000 εταιρείες υποστηρίχθηκαν για να αναβαθμιστούν τεχνολογικά και η πολιτική συνοχής βοήθησε στη χρηματοδότηση περίπου 7.000 νέων επιχειρήσεων. Η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση υποστήριξε τη δημιουργία φυτωρίων επιχειρήσεων και τη βελτίωση των υποδομών έρευνας και ανάπτυξης (E&A), ενώ ταυτόχρονα βοήθησε στην ίδρυση «περιφερειακών αναπτυξιακών πόλων». Οι επενδύσεις της ΕΕ βοήθησαν περίπου 1.000 μικρές εταιρείες να αποκτήσουν πρόσβαση στη χρηματοδότηση, υποστήριξαν την εγκαινίαση «Κέντρων Επιχειρηματικής και Τεχνολογικής Ανάπτυξης» σε ολόκληρη τη χώρα και ίδρυσαν 53 «Κέντρα Υποδοχής Επενδυτών» και ένα «Εθνικό Παρατηρητήριο» για τις ΜΜΕ. Από τις δραστηριότητες αυτές υπολογίζεται ότι θα δημιουργηθούν 14.000 νέες θέσεις εργασίας.

**E&A:** Η υποστήριξη της ΕΕ συνέβαλε στη χρηματοδότηση πάνω από 3.500 ερευνητικών έργων και βοήθησε πάνω από 1.000 επιχειρήσεις να επεκτείνουν τη συνεργασία τους με πανεπιστήμια και άλλα ερευνητικά κέντρα.

**Υποδομές μεταφορών:** Οι επενδύσεις στις μεταφορές θα συμβάλουν στη βελτίωση της πρόσβασης σε αγορές της Κεντρικής Ευρώπης και των Βαλκανίων, καθώς και για τη βελτίωση των εσωτερικών συνδέσεων μεταξύ πόλεων. Η υποστήριξη των μεταφορών είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση του ελλείμματος υποδομών της Ελλάδας σε σύγκριση με την υπόλοιπη ΕΕ.

*Πιο συγκεκριμένα οι επενδύσεις της ΕΕ :*

- βοήθησαν να αναπτυχθεί το δίκτυο αυτοκινητόδρομων (ιδιαίτερα όσον αφορά τους αυτοκινητόδρομους Πάτρα-Αθήνα-Θεσσαλονίκη-Εύζωνοι και Εγνατία Οδός)
- υποστήριξαν τη δημιουργία οδικών συνδέσεων στα μεγάλα νησιά (ιδιαίτερα Κρήτη, Ρόδος, Λέσβος και Κέρκυρα)
- βοήθησαν στην αναβάθμιση και στην αύξηση της μεταφορικής ικανότητας των λιμένων·
- βοήθησαν στην ανάπτυξη αστικών συστημάτων συγκοινωνίας.

<sup>129</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index\\_el.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/index_el.cfm), Αντίκτυπος και αποτελέσματα, Η ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής στην Ελλάδα

**Δεξιότητες και κατάρτιση:** Μέχρι τα τέλη του 2007, περίπου 257.000 άτομα είχαν συμμετάσχει σε νέα προγράμματα κατάρτισης. Παρασχέθηκε επίσης στήριξη σε υπηρεσίες παιδικής μέριμνας, στους ηλικιωμένους και σε άτομα με αναπηρίες, καθώς επίσης και για την εφαρμογή ολοκληρωμένων προγραμμάτων δράσης για τις γυναίκες. Στόχος αυτών των προγραμμάτων ήταν συνολικά 20.000 γυναίκες, το 20% των οποίων βρήκαν μια θέση εργασίας μετά την ολοκλήρωση του προγράμματος.

**Τηλεπικοινωνίες και τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ):**

Υποστηρίχθηκαν πάνω από 80.000 εταιρείες ώστε να συνδεθούν στο Διαδίκτυο, 12.000 εταιρείες για τη δημιουργία εμπορικών δικτυακών τόπων και 1.400 εταιρείες για την εισαγωγή συστημάτων ΤΠΕ. Με τη βοήθεια της χρηματοδότησης, σχεδόν όλα τα δημοτικά και τα γυμνάσια διαθέτουν σύνδεση στο Διαδίκτυο, πάνω από τα δύο τρίτα των ειδικών σχολείων έχουν εξειδικευμένο εξοπλισμό ΤΠΕ και πάνω από το 55% των δασκάλων έχουν γνώσεις ηλεκτρονικού υπολογιστή.

**Ενέργεια και ανανεώσιμες πηγές ενέργειας:** Χρηματοδοτήθηκαν περίπου 480 έργα για τη συμπαραγωγή θέρμανσης και ηλεκτρισμού και την ανάπτυξη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, 23 καινοτόμα έργα σε νησιά, που κάλυψαν τόσο ενεργειακές όσο και άλλες ανάγκες (όπως το νερό), και 5 έργα σε καινοτόμες τεχνολογίες. Επιπλέον πραγματοποιήθηκαν τρεις υποβρύχιες συνδέσεις για να βελτιωθεί η παροχή ηλεκτρισμού σε νησιωτικές περιοχές.

*το Γ' ΚΠΣ ολοκληρώθηκε επιτυχάνοντας απορρόφηση της τάξης του 107% των περιφερειακών πόρων και άνω του 92% για τα Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα.*

### 6.1.2 Σημερινή κατάσταση και προοπτικές

Παρόλα τα επιτεύγματα της προηγούμενης περιόδου η Ελλάδα εξακολουθεί να παρουσιάζει πολλές διαρθρωτικές ανισοροπίες και να εμφανίζει υστέρηση σε τομείς οι οποίοι επηρεάζουν και ανακόπτουν τη συνολική αναπτυξιακή πορεία της χώρας και περιορίζουν τη δυνατότητα της χώρας να ανταποκριθεί απόλυτα στις διεθνείς προκλήσεις.

Τα στοιχεία που συνθέτουν την υστέρηση αυτή εντοπίζονται συνοπτικά κυρίως στα ακόλουθα<sup>130</sup>:

- Διαπεριφερειακές ανισότητες, σημαντικές εδαφικές ανισοροπίες, ασθενείς προϋποθέσεις για τη θεσμική, οργανωτική και παραγωγική υποστήριξη οικονομικών και αναπτυξιακών πρωτοβουλιών των περιφερειών.

---

<sup>130</sup> Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, *Η νέα πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2007. Σελ 224

- Χαμηλός ακόμη βαθμός εξωστρέφειας της ελληνικής οικονομίας με άμεσο αντίκτυπο στις εξαγωγές προϊόντων και υπηρεσιών και ανεπαρκές θεσμικό και διοικητικό πλαίσιο για τις επιχειρήσεις σε συνδυασμό με το μικρό μέγεθος τους.
- Υστέρηση στην E&A και στις ΤΠΕ και μικρή συμβολή στη βελτίωση της παραγωγικότητας και της ποιότητας ζωής.
- Συνεχιζόμενα προβλήματα στον τομέα του περιβάλλοντος με καθυστερήσεις στη διαχείριση και την ολοκλήρωση υποδομών στερεών και υγρών αποβλήτων, καθώς και σοβαρές αδυναμίες διαχείρισης της βιοποικιλότητας και των φυσικών πόρων.
- Σημαντική εξάρτηση της χώρας από το πετρέλαιο και περιορισμένη χρήση, παραγωγή και διείσδυση άλλων μορφών ενέργειας.
- Ελλιπές σύστημα μεταφορικών υποδομών και σχετικά χαμηλό επίπεδο προσφερόμενων υπηρεσιών για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις.
- Αδυναμία περαιτέρω ανάπτυξης και αναβάθμισης συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας όπως του τουρισμού και της ναυτιλίας, εξαιτίας του εντεινόμενου διεθνούς ανταγωνισμού.
- Περιορισμένες δυνατότητες πρόσβασης στην αγορά εργασίας, ιδιαίτερα για τις γυναίκες και τους νέους, υψηλή ανεργία (κυρίως διαρθρωτική) και χαμηλό επίπεδο παραγωγικότητας της εργασίας.
- Σημαντικές αδυναμίες του εκπαιδευτικού συστήματος.
- Καθυστέρηση στη λήψη και εφαρμογή θεσμικών και διοικητικών μέτρων και χαμηλή αποδοτικότητα του δημόσιου τομέα.
- Σημαντικά προβλήματα κοινωνικής ένταξης και συνοχής.
- Σχετικά χαμηλό επίπεδο παροχής κάποιων βασικών υπηρεσιών στους πολίτες (π.χ. υγεία, μεταφορές) με αντίκτυπο στην ποιότητα ζωής.

Η προσέγγιση των πολιτικών ανάπτυξης της Ελλάδας για την περίοδο 2007-2013 στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ βασίζεται στη διαπίστωση ότι η επιδίωξη της ανταγωνιστικότητας απαιτεί **συνθέτη ολοκληρωμένη δράση** για βελτιώσεις σε ευρύ πεδίο της οικονομικής και κοινωνικής ζωής. Η προσπάθεια αυτή θα πρέπει να καθοδηγείται και από το αναπτυξιακό δυναμικό (**potential**)<sup>131</sup> σε τομείς πολιτικής, που η Ελλάδα μπορεί να αξιοποιήσει και να εμφανίσει ισχυρά συγκριτικά/ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα:

- Το υψηλό μορφωτικό επίπεδο του ανθρώπινου δυναμικού στον τομέα Έρευνας και Ανάπτυξης, το οποίο μπορεί να συμβάλει στην ταχύτερη αύξηση της παραγωγικότητας, τον εκσυγχρονισμό των παραγωγικών διαδικασιών και την επιτάχυνση της οικονομικής ανάπτυξης.

<sup>131</sup> Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, *Η νέα πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2007. Σελ 225

- Τη δυνατότητα αξιοποίησης της γεωγραφικής θέσης της χώρας, που δίνουν την ευκαιρία για περαιτέρω ανάπτυξη και προώθηση του εμπορίου και των διακρατικών επιχειρηματικών συμφωνιών.
- Τους τομείς ενέργειας, τηλεπικοινωνιών, μεταφορών, οι οποίοι αποτελούν ήδη περιοχές οικονομικής δραστηριότητας με ξένο επενδυτικό ενδιαφέρον.
- Τους πλούσιους φυσικούς πόρους της χώρας (ενέργεια, περιβάλλον) που μπορούν να οδηγήσουν στην ανάπτυξη εναλλακτικών μεθόδων παραγωγής ενέργειας αλλά και στην
- Την αναβάθμιση του οδικού δικτύου και των κύριων αξόνων, που μπορεί να οδηγήσει σε περαιτέρω αξιοποίηση των υποδομών που υλοποιήθηκαν.

## 6.2 Η αντιμετώπιση των σημερινών προβλημάτων και των μελλοντικών προκλήσεων<sup>132</sup>

Κεντρικό στοιχείο της αναπτυξιακής στρατηγικής αποτελεί η περιφερειακή διάσταση και εξειδίκευση των αναπτυξιακών παρεμβάσεων. Για το λόγο αυτό περισσότερο από το 80% των πόρων του ΕΣΠΑ έχει επενδυθεί σε εκτός Αττικής παρεμβάσεις. Η ενδυνάμωση της ανταγωνιστικότητας των ελληνικών Περιφερειών είναι εξέχουσας σημασίας για τη χώρα. Για την επίτευξη της απαιτούνται σημαντικές διαρθρωτικές παρεμβάσεις στην οικονομία κάθε Περιφέρειας. Το μέλλον κάθε ελληνικής Περιφέρειας εξαρτάται από την ανταγωνιστικότητα του παραγωγικού ιστού της, η οποία συνδέεται άμεσα με τις επενδύσεις σε κλάδους παραγωγής, που είναι εκτεθειμένοι στον εθνικό και διεθνή ανταγωνισμό. Ο Στόχος των νέων πολιτικών για την περίοδο 2007-2013 είναι η διεύρυνση των αναπτυξιακών δυνατοτήτων ολόκληρης της χώρας και των Περιφερειών της, η επιτάχυνση του ρυθμού οικονομικής μεγέθυνσης και η αύξηση της παραγωγικότητας σε επίπεδα υψηλότερα του μέσου κοινοτικού όρου για την επίτευξη της πραγματικής σύγκλισης και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής όλων των πολιτών χωρίς αποκλεισμούς, με ταυτόχρονη άμβλυνση των κοινωνικοοικονομικών ανισοτήτων.

Η Ελλάδα εμφανίζει σημαντικές ανισότητες στη διανομή του εισοδήματος και στην οικονομική διάρθρωση μεταξύ των διάφορων περιφερειών. Με εξαίρεση τα δύο μητροπολιτικά κέντρα της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης, όλες οι υπόλοιπες περιφέρειες στερούνται κρίσιμης μάζας σε ότι αφορά το μέγεθος, τον πληθυσμό, την παραγωγή και το τεχνολογικό κεφάλαιο, ενώ δεν διαθέτουν τις απαραίτητες διοικητικές δομές για να καταστούν ανταγωνιστικές.

<sup>132</sup> <http://ec.europa.eu>, Αποτελέσματα των διαπραγματεύσεων για τις στρατηγικές για τις στρατηγικές και τα προγράμματα της πολιτικής συνοχής 2007-13

Τα ελληνικά προγράμματα για την περίοδο 2007-13 λαμβάνουν υπόψη τους συγκεκριμένες εδαφικές ενότητες, όπως νησιά, όρη, αραιοκατοικημένες και πολύ αραιοκατοικημένες περιοχές. Για παράδειγμα, στα πλαίσια των πέντε περιφερειακών προγραμμάτων, τα Διαρθρωτικά Ταμεία θα πραγματοποιήσουν μέχρι το τέλος της περιόδου επενδύσεις ύψους €648,5 εκατ. στα νησιά, €832,6 εκατ. στις ορεινές περιοχές, €271,4 εκατ. στις αραιοκατοικημένες περιοχές και €815 εκατ. στις αγροτικές περιοχές. Πέραν αυτού έχει προγραμματιστεί ένα μεγάλο σχέδιο για τη σύνδεση των Κυκλάδων με το δίκτυο διανομής ηλεκτρικού ρεύματος της ηπειρωτικής χώρας, με συνολικό προϋπολογισμό €250 εκατ.<sup>133</sup>

### 6.2.1 Η απάντηση στην παγκοσμιοποίηση και στις διαρθρωτικές αλλαγές

Η Ελλάδα γνώρισε σημαντική οικονομική ανάπτυξη, 4,4% κατά μέσο όρο από το 1999, με την αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας να ξεπερνά σαφώς το μέσο όρο της ΕΕ. Ωστόσο, το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ υπολογίστηκε στο 83% του κοινοτικού μέσου όρου για το 2006, ενώ το ποσοστό απασχόλησης για το 2006 (60,7%) παρέμεινε πολύ χαμηλότερα από τους στόχους της ΕΕ, ιδιαίτερα όσον αφορά τις γυναίκες και τους μεγαλύτερους σε ηλικία εργαζόμενους. Ο πληθωρισμός βρίσκεται πολύ πάνω του μέσου όρου της ευρωζώνης και φτάνει το 3% περίπου.

Σε σύγκριση με άλλες χώρες, η Ελλάδα δεν επιτυγχάνει καθόλου καλά αποτελέσματα σε τομείς όπως η ανταγωνιστικότητα, η καινοτομία, οι δαπάνες για Ε&Α και η διείσδυση των ΤΠΕ. Μια προκαταρκτική αξιολόγηση φανερώνει ότι τα Διαρθρωτικά Ταμεία έχουν τη δυνατότητα να οδηγήσουν σε αύξηση του πραγματικού ΑΕγχΠ κατά σχεδόν 3,5% και να δημιουργήσουν μέχρι 95 000 νέες θέσεις εργασίας στην Ελλάδα ως το 2015.

Στην Ελλάδα, οι επενδύσεις συνοχής θα συνεχίσουν να βελτιώνουν τις υποδομές μεταφορών και την **προσβασιμότητα**. Σχεδόν το 30% του συνολικού προϋπολογισμού συνοχής για την Ελλάδα (€6 δισ.) θα αφιερωθεί στις υποδομές μεταφορών, με μεγάλες επενδύσεις σε σχέδια του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών (€3 δισ.). Αναμενόμενο αποτέλεσμα είναι να έχουν ολοκληρωθεί μέχρι το 2015 τα οδικά δίκτυα της Ελλάδας και η σχετική δυσκολία πρόσβασης σε ορισμένες περιοχές και απομακρυσμένες περιφέρειες να αποτελεί πια παρελθόν, δημιουργώντας νέες ευκαιρίες για επενδύσεις και οικονομική δραστηριότητα, συμπεριλαμβανομένου του τουρισμού. Θα συγχρηματοδοτηθούν επίσης πολλοί διάδρομοι σιδηροδρομικών υποδομών Διευρωπαϊκών Δικτύων. Ως αποτέλεσμα των διαπραγματεύσεων, τα πέντε περιφερειακά προγράμματα περιέλαβαν μια οριζόντια δέσμευση να ληφθούν υπόψη κατά την κατάρτιση όλων των σχεδίων με αντικείμενο τις υποδομές μεταφορών οι ομάδες ατόμων με ειδικές ανάγκες, καθώς και το γεγονός ότι ο πληθυσμός της Ελλάδας γερνάει με ταχύ ρυθμό.

<sup>133</sup> Τα ποσά που αναφέρονται στις ακόλουθες ενότητες αφορούν σχεδιαζόμενες παρεμβάσεις στα προγράμματα στα πλαίσια μόνο των στόχων Σύγκλιση και, όπου ισχύει, Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση. Δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί ακριβώς η συνεισφορά του κάθε κράτους μέλους σ' ένα συγκεκριμένο θεματικό πεδίο στα πλαίσια του στόχου Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία.

Το μερίδιο E&A στο ελληνικό ΑΕγχΠ, σχεδόν 0,6%, είναι εξαιρετικά χαμηλό. Η Ελλάδα σκοπεύει να αυξήσει το ποσοστό αυτό στο 1,5% μέχρι το τέλος της περιόδου προγραμματισμού μέσω επενδύσεων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία ύψους άνω των €3,6 δισ. (18% της συνολικής κοινοτικής επένδυσης) σε **ΕΑ&Κ**. Στόχος είναι να ενισχυθεί η έρευνα και η τεχνολογία και να προωθηθεί η καινοτομία σε όλους τους τομείς, στα πλαίσια της προσπάθειας να αναδιαρθρωθεί η ελληνική οικονομία και να μετατραπεί σε οικονομία βασισμένη στη γνώση.

Για την περίοδο 2007-13, η Ελλάδα έχει δεσμευτεί να αναπτύξει και να βελτιώσει περαιτέρω τις **υποδομές** και τις υπηρεσίες **ΤΠΕ**. Το 8% ή €1,6 δισ. του συνολικού κοινοτικού προϋπολογισμού για την Ελλάδα προορίζεται για τον τομέα αυτόν. Ως αποτέλεσμα των διαπραγματεύσεων, συμφωνήθηκε να αναπροσανατολιστεί η στρατηγική ψηφιακής σύγκλισης προς δράσεις και σχέδια με αμέσως απτή προστιθέμενη αξία για τους τελικούς χρήστες (πολίτες και επιχειρήσεις), αντίθετα με τη στρατηγική 2000-06 η οποία έδινε έμφαση στη διασύνδεση και την ψηφιακοποίηση των δημόσιων υπηρεσιών. Στόχος είναι να επιτευχθεί η ψηφιακή σύγκλιση μέσω της ενσωμάτωσης και της συστηματικής χρήσης των ΤΠΕ.

Για τη στήριξη της **επιχειρηματικότητας**, ιδιαίτερα των ΜΜΕ, θα καταβληθεί €1,3 δισ. (6% των συνολικών κονδυλίων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία). Στην Ελλάδα το νέο μέσο JEREMIE θα επενδύσει στις μικροπιστώσεις και στα κεφάλαια εκκίνησης, με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων (ETE) ως ταμείο χαρτοφυλακίου. Τα συνολικά κονδύλια που προορίζονται για το ταμείο JEREMIE μέσω διαφόρων εθνικών και περιφερειακών προγραμμάτων αγγίζουν τα €100 εκατ.

Για τη στήριξη της **προσαρμοστικότητας των ανθρώπινων πόρων και των εταιρειών** προορίζονται €587 εκατ. (2,8% των συνολικών κονδυλίων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία). Η εφαρμογή της πολιτικής αυτής σκοπεύει να αναπτύξει ένα συνολικό πλαίσιο συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης για εργαζόμενους και εργοδότες, ιδιαίτερα σε ΜΜΕ, καθώς επίσης και για τους αυτοαπασχολούμενους, σε μια προσπάθεια να βελτιωθεί η ποιότητα της συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης και να αυξηθεί η συμμετοχή στην κατάρτιση. Παράλληλος στόχος είναι να σχεδιαστούν και να εφαρμοστούν προγράμματα σε σχετικούς τομείς του ΕΚΤ μέσω κοινωνικοοικονομικών παραγόντων, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων, των αντιπροσωπευτικών μη κυβερνητικών οργανώσεων και των επαγγελματικών οργανώσεων, καθώς και να αναπτυχθούν πολιτικές και υπηρεσίες ώστε να προβλεφθεί η οικονομική αλλαγή και να γίνει αντικείμενο θετικής διαχείρισης.

Οι **επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο** θα ανέλθουν σε €1,6 δισ. (7,8% των συνολικών κονδυλίων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία) και έχουν ως στόχο την άνοδο της ποιότητας της παιδείας, την προώθηση της κοινωνικής ένταξης, την αναβάθμιση των υπάρχοντων συστημάτων για αρχική επαγγελματική κατάρτιση και εκπαίδευση, τη σύνδεση της παιδείας με την αγορά εργασίας, την ενίσχυση της διά βίου μάθησης για ενηλίκους και την ενίσχυση των ανθρώπινων πόρων για την προαγωγή της έρευνας και της καινοτομίας.

### **6.2.2 Δημογραφική αλλαγή και αγορές εργασίας, κοινωνίες και οικονομίες χωρίς αποκλεισμούς**

Η στήριξη για την **αύξηση του ποσοστού απασχόλησης** θα ανέλθει στο €1,6 δισ. (7,8% των συνολικών κονδυλίων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία) και έχει ως στόχο την τόνωση της απασχόλησης νέων και γυναικών μέσω ενεργών πολιτικών για την αγορά εργασίας, την κινητοποίηση των επί μακρόν ανέργων και των ατόμων από συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες που απειλούνται με αποκλεισμό από την αγορά εργασίας, καθώς και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών για την απασχόληση.

Για την **κοινωνική ένταξη** προορίζεται ενίσχυση ύψους €397 εκατ. (1,9% των συνολικών κονδυλίων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία). Η ενίσχυση έχει ως στόχο την προώθηση της κοινωνικής και επαγγελματικής ενσωμάτωσης κοινωνικά ευπαθών ομάδων, την υποστήριξη της κοινωνικής επιχειρηματικότητας για την ένταξη ευπαθών ομάδων του πληθυσμού στην αγορά εργασίας, καθώς και τη βελτίωση της κοινωνικής πρόνοιας για όσους χρειάζονται βοήθεια. Παρομοίως, η ειδική υποστήριξη για την κοινωνική ένταξη των **μεταναστών** θα φτάσει τα €37,6 εκατ. (0,2% των συνολικών κονδυλίων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία).

Τέλος, η στήριξη για σύμφωνα και πρωτοβουλίες διασύνδεσης για την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη θα ανέλθει σε €21,5 εκατ. (0,1% των συνολικών κονδυλίων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία).

### **6.2.3 Η απάντηση στις προκλήσεις της βιώσιμης ανάπτυξης, της κλιματικής αλλαγής και της ενέργειας**

Η βελτίωση του περιβάλλοντος, η προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης και η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής αποτελούν βασικές στρατηγικές προτεραιότητες για την Ελλάδα την περίοδο 2007-13. Η χώρα σκοπεύει να επενδύσει €5,5 δισ. από τα κονδύλια των Διαρθρωτικών Ταμείων (27% των συνολικών κοινοτικών κονδυλίων) στον τομέα αυτόν. Από το ποσό αυτό €2,6 δισ. (δηλ. το 13%) θα χρησιμοποιηθούν για δραστηριότητες που καταπολεμούν τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής και €625 εκατ. (3%) για την προώθηση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και της ενεργειακής απόδοσης. Σκοπός είναι να εξασφαλιστεί η σύγχρονη και αποτελεσματική διαχείριση αποβλήτων, η καθαρότερη παροχή και διατήρηση νερού, καθώς και η καλύτερη προστασία της φύσης. Αυτό θα καταστήσει τις ελληνικές περιφέρειες πιο ελκυστικές ως τόπους διαμονής, ελαττώνοντας τη μετακίνηση του πληθυσμού από την ύπαιθρο στις μεγάλες πόλεις και υποστηρίζοντας τις τουριστικές υπηρεσίες. Οι επενδύσεις για την εξάπλωση του δικτύου διανομής φυσικού αερίου στις μεγαλύτερες πόλεις της βόρειας και κεντρικής Ελλάδας θα παράσχουν οφέλη για το περιβάλλον και θα μειώσουν την εξάρτηση από το πετρέλαιο. Σε συνδυασμό με σημαντικές επενδύσεις σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, τα σχέδια αυτά θα δημιουργήσουν νέες θέσεις εργασίας υψηλής προστιθέμενης αξίας εκτός των μεγάλων πόλεων.

Οι διαπραγματεύσεις επέφεραν σημαντικές βελτιώσεις καθιστώντας τα προγράμματα των Διαρθρωτικών Ταμείων το κατ' εξοχήν εργαλείο της Ελλάδας για τη συμμόρφωση με τις κοινοτικές πολιτικές σε ότι αφορά τη διαχείριση αποβλήτων, τη διαχείριση νερού και τη βιοποικιλότητα. Σχεδόν το σύνολο των επενδύσεων της Ελλάδας σε αυτούς τους τρεις τομείς περιβαλλοντικής πολιτικής προέρχεται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Το αναμενόμενο αποτέλεσμα στο τέλος της περιόδου προγραμματισμού είναι 100% συμμόρφωση με την κοινοτική νομοθεσία στους τομείς της διαχείρισης αποβλήτων, της διαχείρισης νερού και της προστασίας της βιοποικιλότητας.

#### **6.2.4 Η ενίσχυση της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και της εταιρικής σχέσης**

Η Ελλάδα έχει ένα μάλλον συγκεντρωτικό σύστημα διαχείρισης των Διαρθρωτικών Ταμείων, με μοναδική αρχή διαχείρισης το υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, το οποίο παίζει επίσης συντονιστικό ρόλο και στα πέντε περιφερειακά λειτουργικά προγράμματα. Σε σύγκριση με την περίοδο 2000-06, έγινε μεγάλη προσπάθεια να μειωθεί ο διαχειριστικός φόρτος του προγραμματισμού μειώνοντας δραστικά τον αριθμό των λειτουργικών προγραμμάτων και των τελικών δικαιούχων μέσω μιας διαδικασίας «πιστοποίησης» των διαχειριστικών ικανοτήτων τους. Με τις βελτιώσεις αυτές αναμένεται να αυξηθεί η στρατηγική συγκέντρωση πόρων. Πέραν αυτού, το γεγονός ότι τα περιφερειακά προγράμματα καλύπτουν πολλές περιφέρειες σημαίνει πως τόσο ο προγραμματισμός όσο και οι επενδύσεις μπορούν να πραγματοποιηθούν σε μεγαλύτερες, πιο ενιαίες εδαφικές μονάδες, λαμβάνοντας υπόψη περισσότερους στρατηγικούς στόχους.

Στη διάρκεια των διαπραγματεύσεων ενθαρρύνθηκαν ιδιαίτερα οι παραπάνω βελτιώσεις. Άμεσο αποτέλεσμα των διαπραγματεύσεων είναι ο καθορισμός οργάνων/υπηρεσιών που έχουν επιφορτιστεί με την εφαρμογή ή το συντονισμό δράσεων οι οποίες σχετίζονται με τον ίδιο θεματικό τομέα (περιβάλλον, κοινωνία της πληροφορίας, παιδεία, υγεία) αλλά αποτελούν τμήμα διαφορετικών προγραμμάτων.

Σε σύγκριση με το διάστημα 2000-06, την περίοδο 2007-13 θα ενισχυθεί περαιτέρω η αρχή της εταιρικής σχέσης και ιδιαίτερα η περιφερειακή της διάσταση. Αυτό φαίνεται από το γεγονός ότι πλέον οι ευθύνες των εταίρων καλύπτουν όλες τις φάσεις του προγραμματισμού και της συστηματικής διαβούλευσης σε όλα τα επίπεδα, ότι διευρύνθηκε η σύνθεση των επιτροπών παρακολούθησης των προγραμμάτων και συμπεριλήφθηκαν νέες διαδικασίες για την επιλογή και την εφαρμογή τοπικών αναπτυξιακών σχεδίων μέσω γενικών επιδοτήσεων (π.χ. για την αστική ανάπτυξη).

#### **6.2.5 Η ανάπτυξη των θεσμικών ικανοτήτων**

Οι δράσεις για την ενίσχυση των διοικητικών ικανοτήτων αποτελούν κύριο χαρακτηριστικό του προγραμματισμού για την περίοδο 2007-13 στην Ελλάδα και

αντανακλούν την εκφρασμένη πολιτική βούληση και συγκεκριμένες δεσμεύσεις στο ΕΠΜ να πραγματοποιηθεί πρόοδος στον τομέα αυτόν.

Η ενίσχυση των θεσμικών ικανοτήτων θα υπαχθεί κυρίως στο λειτουργικό πρόγραμμα «διοικητική μεταρρύθμιση» και αντιστοιχεί σε στήριξη ύψους €116 εκατ. (0,6% των συνολικών κονδυλίων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία). Στόχος είναι να βελτιωθεί η ποιότητα των δημόσιων πολιτικών μέσω του εκσυγχρονισμού του ρυθμιστικού πλαισίου και μέσω της μεταρρύθμισης των διαρθρώσεων και των διαδικασιών, σε μια προσπάθεια να αναπτυχθούν οι ανθρώπινοι πόροι στη δημόσια διοίκηση και να ενισχυθούν οι πολιτικές ισότητες των δύο φύλων στη δημόσια δράση. Αναμένεται επίσης ότι το πρόγραμμα αυτό θα συμβάλει έμμεσα στη βελτίωση της ικανότητας διαχείρισης και εφαρμογής της πολιτικής συνοχής, δηλαδή των δραστηριοτήτων προετοιμασίας, διαχείρισης, παρακολούθησης, αξιολόγησης, πληροφόρησης και ελέγχου των λειτουργικών προγραμμάτων. Οι στόχοι αυτοί θα επιδιωχθούν κατά κύριο λόγο μέσω κονδυλίων τεχνικής βοήθειας.

Κατά την περίοδο 2007-13 η Ελλάδα θα χρησιμοποιήσει επίσης το νέο μέσο παροχής τεχνικής βοήθειας JASPERS ώστε να βελτιωθεί η ποιότητα σημαντικών σχεδίων που αφορούν τις υποδομές και το περιβάλλον.

#### **6.2.6 Η ενσωμάτωση επιτυχημένων πολιτικών, η βελτίωση των γνώσεων και η διάδοση ορθών πρακτικών**

Η Ελλάδα διαθέτει μόνο ένα πρόγραμμα με συγκεκριμένη προτεραιότητα που αφορά την «ανάπλαση **αστικών περιοχών**» η προτεραιότητα θα λάβει κοινοτική βοήθεια ύψους €141 εκατ. Ωστόσο, άλλα περιφερειακά προγράμματα προβλέπουν επενδύσεις σε αστικές περιοχές οριζοντίως σύμφωνα με όλους τους άξονες προτεραιοτήτων, ύψους σχεδόν €3 δισ. από τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Το ελληνικό ΕΣΠΑ ορίζει ότι μπορεί να χρησιμοποιηθεί το νέο μέσο JESSICA για την αστική ανάπτυξη και τα πέντε περιφερειακά λειτουργικά προγράμματα αναφέρονται στο JESSICA.

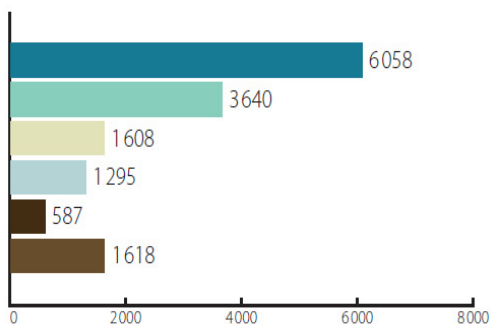
Την περίοδο 2000-06 η κοινοτική πρωτοβουλία **EQUAL** επιδίωξε να αναζητήσει και να δοκιμάσει νέους τρόπους καταπολέμησης όλων των μορφών διακριτικής μεταχείρισης και ανισοτήτων που εμφανίζονται στην αγορά εργασίας. Εφαρμόστηκε μέσω εταιρικών σχέσεων για την ανάπτυξη που περιλάμβαναν βασικούς ενδιαφερόμενους φορείς, όπως τοπικές και περιφερειακές αρχές, δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης, ΜΚΟ, τον επιχειρηματικό τομέα και κοινωνικούς εταίρους. Στη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού 2007-13, οι αρχές του EQUAL, δηλαδή **εταιρική σχέση και ενδυνάμωση, καινοτομία, ενσωμάτωση, διεθνική συνεργασία και ισότητα των δυο φύλων**, καθώς και οι εμπειρίες σε σχέση με τα θεματικά πεδία του EQUAL (πρόσβαση και επιστροφή στην αγορά εργασίας, καταπολέμηση του ρατσισμού, δημιουργία επιχειρήσεων, κοινωνική οικονομία, διά βίου μάθηση, προσαρμογή στην αλλαγή, συμφιλίωση της οικογένειας και της επαγγελματικής ζωής, μείωση της

απόστασης μεταξύ των φύλων, ενσωμάτωση των αιτούντων άσυλο) θα προωθηθούν και θα ενσωματωθούν σε όλα τα στρατηγικά στρώματα των τριών

Στα παρακάτω σχήματα παρουσιάζεται μια γενική εικόνα του συνόλου των επενδύσεων στις θεματικές ενότητες που αναφέρθηκαν παραπάνω.

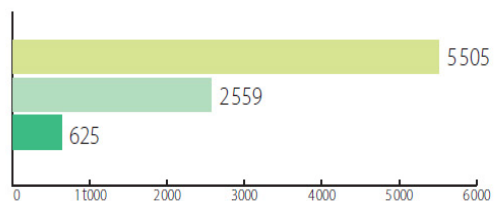
**ΣΧΗΜΑΤΑ 6.1 -6.4 Συμβολή της Πολιτικής Συνοχής στις Κοινοτικές Προτεραιότητες 2007 – 2013 , Επενδύσεις σε εκατομμύρια ευρώ**

**Απάντηση στην παγκοσμιοποίηση και στις διαρθρωτικές αλλαγές**



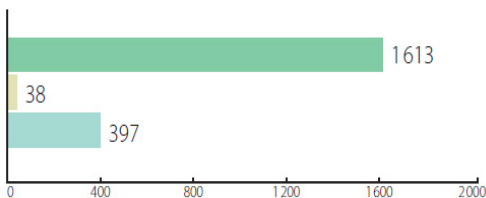
- Προσβασιμότητα
- ΕΑ&Κ
- Οικονομία βασισμένη στη γνώση και στις υπηρεσίες
- Επιχειρηματικότητα και υποστήριξη προς τις επιχειρήσεις (ΜΜΕ)
- Προσαρμοστικότητα των επιχειρήσεων και των εργαζομένων
- Ανθρώπινο κεφάλαιο

**Απάντηση στις προκλήσεις της κλιματικής αλλαγής**



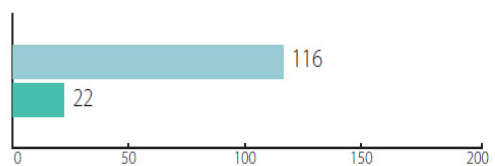
- Περιβάλλον
- Κλιματική αλλαγή
- Ενεργειακή απόδοση και ανανεώσιμες πηγές ενέργειας

**Δημογραφική αλλαγή, αγορές εργασίας, κοινωνίες και οικονομίες χωρίς αποκλεισμούς**



- Αύξηση της συμμετοχής των εργαζομένων
- Μετανάστευση
- Αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού

**Διακυβέρνηση, αίσθημα ευθύνης & θεσμικές ικανότητες**



- Ενίσχυση των ικανοτήτων του δημόσιου τομέα
- Σύμφωνα και πρωτοβουλίες δικτύωσης για την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη

**Πηγή :** <http://ec.europa.eu>, Αποτελέσματα των διαπραγματεύσεων για τις στρατηγικές και τα προγράμματα της πολιτικής συνοχής 2007-13

### 6.3 Η πρόοδος υλοποίησης του ΕΣΠΑ

Για την αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη υλοποίηση των έργων που εντάσσονται στα επιχειρησιακά προγράμματα του ΕΣΠΑ 2007-2013 δημιουργήθηκε και λειτουργεί το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα (Ο.Π.Σ.)<sup>134</sup>. Η πρόοδος υλοποίησης του ΕΣΠΑ αποτυπώνεται από την πρόοδο υλοποίησης των επιμέρους προγραμμάτων. Στην πρόσφατη εικόνα της υλοποίησης των προγραμμάτων του ΕΣΠΑ σύμφωνα με τα στοιχεία προόδου που έχουν καταχωρηθεί στο ΟΠΣ μέχρι 31/08/2011<sup>135</sup>, αποτυπώνεται ως ποσοστό ενεργοποίησης επί του συνόλου των προγραμμάτων σε **78,93%** και ως ποσοστό απορρόφησης σε **22,29%**. Ειδικότερα, ο συνολικός προϋπολογισμός των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και Κοινοτικών Πρωτοβουλιών του ΕΣΠΑ σε σημερινά δεδομένα ανέρχεται σε **26.231 εκατ. Ευρώ** (σε όρους συγχρ/νης Δημόσιας Δαπάνης). Ο προϋπολογισμός ενταγμένων έργων αντιστοιχεί σε **20.705 εκατ. Ευρώ με ποσοστό 78,93** των πόρων . Το ποσοστό των νομικών δεσμεύσεων της συγχρηματοδοτούμενης δημόσιας δαπάνης αντιστοιχεί σε 46.42 % περίπου **12.175 εκατ. Ευρώ**, ενώ οι καταχωρημένες δαπάνες στο ΟΠΣ μέχρι 31.08.2011 ανέρχονται σε **5.847 εκατ. Ευρώ**, ποσό που αντιστοιχεί σε ποσοστό απορρόφησης **22,29 %** των πόρων της συνολικής συγχρηματοδοτούμενης δημόσιας δαπάνης του ΕΣΠΑ.

Εξετάζοντας την **πρόοδο υλοποίησης**<sup>136</sup> του ΕΣΠΑ κατά το τελευταίο έτος 2011 σύμφωνα με τις καταχωρήσεις στο ΟΠΣ διαπιστώνουμε ότι η απορρόφηση μεταξύ Α΄ και Β΄ τριμήνου αυξήθηκε κατά 13,6% (683 εκ €) και από το τέλος του Α΄ τριμήνου μέχρι σήμερα αυξήθηκε κατά 772 εκ €, με σχετική αύξηση 15,45% (22,29% από 19,2%). Ο ετήσιος στόχος κάλυψης της απορρόφησης του ΕΣΠΑ, που απορρέει από το Μνημόνιο για το 2011, το Α΄ τρίμηνο καλύπτονταν κατά 4,3%. Το δεύτερο τρίμηνο αυξήθηκε στο 19,5%. Δηλαδή παρουσίασε μια αύξηση της τάξης του 353%. Και το πιο σημαντικό είναι ότι η αύξηση προήλθε από νέα έργα.

Όσον αφορά την **πορεία υλοποίησης των ΕΠ** , στα Τομεακά προγράμματα υπήρξε μια μεγάλη αύξηση της απορρόφησης κατά 386 % αφού το Α τρίμηνο καλυπτόταν μόλις το 4,2 του στόχου απορρόφησης του Μνημονίου, στο Β΄ τρίμηνο κάλυπταν το 20,4%.

Τα Περιφερειακά προγράμματα το Α΄ τρίμηνο κάλυπταν μόλις το 4,4 % του στόχου απορρόφησης του Μνημονίου, το Β΄ τρίμηνο κάλυπταν το 17,3%, δηλαδή αύξηση 293%.

<sup>134</sup> Το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα (Ο.Π.Σ.) αποτελεί το Σύστημα, όπου καταχωρούνται τα δεδομένα που αφορούν στα προγράμματα (ενέργειες που προσδιορίζονται στο πλαίσιο του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 και του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (ΚΠΣ) ή του Ταμείου Συνοχής (ΤΣ) για την προγραμματική περίοδο 1994 – 1999 και 2000-2006, στις επενδύσεις του επενδυτικού νόμου και στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων.

<sup>135</sup> Βλ. Παράρτημα VI, Πινάκας - 1, για στατιστικά στοιχεία σχετικά με την πρόοδο υλοποίησης του ΕΣΠΑ.

<sup>136</sup> [www.espa.gr](http://www.espa.gr), Πορεία Υλοποίησης ΕΣΠΑ και <http://www.ops.gr>, Ειδική υπηρεσία Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος.

## 6.4 Οι επιπτώσεις της διεθνούς οικονομικής κρίσης και οι δράσεις για την αντιμετώπιση της στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ

Η εξάπλωση της παγκόσμιας οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης το φθινόπωρο του 2008 εντός των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που βρίσκεται σε εξέλιξη είχε σοβαρές επιπτώσεις έχοντας καταφέρει ισχυρό πλήγμα στους οικονομικούς παράγοντες, στις οικονομίες των κρατών μελών και, κατ' επέκταση, στις Περιφέρειες. Παρατηρείται *αύξηση των ποσοστών ανεργίας, οι τις εταιρείες να παρουσιάζουν μειωμένο κύκλο εργασιών και προβλήματα ρευστότητας εξαιτίας και του περιορισμού των πιστώσεων*, τα δημόσια οικονομικά σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο δέχονται πιέσεις λόγω των μειωμένων εσόδων, των αυξημένων κοινωνικών δαπανών και των μειωμένων αναλήψεων υποχρεώσεων για μελλοντικούς προϋπολογισμούς. Οι ιδιαίτερα αρνητικές επιπτώσεις της στο σύνολο του φάσματος των οικονομιών της, οδήγησαν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο άμεσο σχεδιασμό και την υλοποίηση ενός προγράμματος επιπρόσθετης δημοσιονομικής στήριξης των κρατών μελών της, του Ευρωπαϊκού Σχεδίου για την Ανάκαμψη της Οικονομίας (European Economic Recovery Plan) που παρουσιάστηκε το Νοέμβριο του 2008. Στο πλαίσιο αυτού και των μεταγενέστερων συστάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την αντιμετώπιση των συνεπειών της χρηματοπιστωτικής κρίσης, δόθηκε στα Επιχειρησιακά Προγράμματα η δυνατότητα προγραμματικής υπερδέσμευσης στις προσκλήσεις για έργα, συντομεύθηκαν οι διαδικασίες συντονισμού των εθνικών πολιτικών, ενώ αντιμετωπίζεται με ευελιξία η διαδικασία έγκρισης έργων από τους φορείς που διαχειρίζονται τα προγράμματα. Σημαντική ενίσχυση στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις και στα αστικά κέντρα, που πλήττονται από την οικονομική ύφεση, παρέχεται από του χρηματοδοτικού μηχανισμού JESSICA και JEREMIE, των οποίων η ενεργοποίηση επιταχύνεται.

Τα νέα δεδομένα στην παγκόσμια οικονομία είχαν αρνητικές συνέπειες στο ρυθμό ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, στο κόστος δανεισμού του δημοσίου, στα επιτόκια, στη ρευστότητα της αγοράς, στην απορρόφηση του ΕΣΠΑ και σε κάποιους ακόμη δευτερεύοντες στόχους. Με λίγα λόγια, η οικονομική κρίση διαφοροποίησε και έθεσε σε νέες βάσεις τις προτεραιότητες της ελληνικής οικονομίας και επομένως απαιτεί επαναπροσδιορισμό της κατανομής των διαθέσιμων εθνικών και κοινοτικών πόρων. Ένας τομέας που πλήττεται περισσότερο απ' την κρίση είναι οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις, οι οποίες αποτελούν και σχεδόν το σύνολο του ελληνικού επιχειρηματικού κόσμου. Ο σχεδιασμός του ΕΣΠΑ έγινε κάτω από διαφορετικές συνθήκες και με διαφορετικούς μέχρι ενός σημείου χωρίς να έχει προβλέψει τις τρέχουσες ανάγκες έτσι όπως διαμορφώνονται. Επομένως ένα απ' τα πλέον κατάλληλα μέτρα για την τόνωση της ελληνικής οικονομίας και την ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων της κρίσης στην παραγωγική βάση της χώρας, είναι η ενίσχυση με αυξημένους πόρους των δράσεων που αφορούν στη στήριξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων της χώρας.

Προτεινόμενες δράσεις για την επίτευξη του στόχου αυτού είναι :

- Η ενίσχυση του εκσυγχρονισμού και της αναβάθμισης των μεταποιητικών και τουριστικών επιχειρήσεων καθώς και η ενίσχυση των επιχειρήσεων του εμπορικού τομέα και του τομέα των υπηρεσιών.
- Ίδρυση νέων επιχειρήσεων από ομάδες πληθυσμού με περιορισμένη επιχειρηματικότητα (π.χ. γυναίκες, νέοι κ.α.) και σε περιοχές που πλήττονται από αποβιομηχάνιση και ανεργία.
- Ενίσχυση της ανάπτυξης εναλλακτικών μορφών τουρισμού, τουριστικής αξιοποίησης παραδοσιακών κτισμάτων, κ.α.
- Ανάπτυξη χρηματοδοτικών εργαλείων για τη βελτίωση της πρόσβασης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων σε δανειακά κεφάλαια, όπως Μικροπίστωση, Εγγυήσεις, Κεφάλαια Επιχειρηματικών Συμμετοχών (Venture Capital), Κεφάλαιο Σποράς (Seed Capital), κ.α.
- Επιχειρηματικότητα στον τομέα του περιβάλλοντος.
- Ενίσχυση πρωτοβουλιών της ευρύτερης κοινωνικής οικονομίας.
- Προώθηση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας στον πολιτισμό.
- Προώθηση σχεδίων που συμβάλλουν στην ενίσχυση της παρουσίας των ελληνικών επιχειρήσεων στην εγχώρια και στις διεθνείς αγορές.
- Επενδύσεις βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης στο δευτερογενή και τριτογενή τομέα.
- Ενίσχυση της Έρευνας, της Τεχνολογίας και της Καινοτομίας σε όλους τους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας, με δράσεις όπως η δημιουργία πόλων καινοτομίας και clusters, η δημιουργία νέων επιχειρήσεων υψηλής έντασης γνώσης για τη μετατροπή των προϊόντων της έρευνας και της γνώσης σε νέα προϊόντα και υπηρεσίες κ.α.

Η ορθή αξιοποίηση των κοινοτικών πόρων που περιλαμβάνονται στο ΕΣΠΑ 2007-2013 μπορεί να αποτελέσει ισχυρό παράγοντα τόνωσης της οικονομίας, ενίσχυσης της ρευστότητας της αγοράς και στήριξης των μεσαίων και χαμηλών εισοδημάτων. Ειδικότερα μάλιστα σε πεδία όπως η ενίσχυση των υποδομών αλλά και η στοχευμένη και ενεργή παρέμβαση στον κοινωνικό τομέα (μέτρα κοινωνικής πρόνοιας και πολιτικής), μπορούν να παίξουν το ρόλο του «αντίδοτου» στην οικονομική κρίση. Επομένως η αναδιοργάνωση του ΕΣΠΑ και η άμεση λήψη μέτρων, ώστε να αυξηθούν οι ρυθμοί απορρόφησης της χρηματοδότησης του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς θεωρείται μια από τις πρώτες προτεραιότητες. Το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς θεωρείται ένα από τα λίγα «όπλα» που έχει η χώρα προκειμένου να επιτύχει αναπτυξιακούς ρυθμούς.

## Συμπεράσματα - Προτάσεις

Η ΕΕ από την σύσταση της, αποτελεί μια ένωση κρατών με στόχο την ισόρροπη ανάπτυξη όλων και ο βασικός προσανατολισμός της είναι οικονομικός. Η ΕΕ έχει ιστορικά την τάση να συνδράμει οικονομικά κάθε νέα χώρα που εντάσσεται στην «οικογένειά» της. Αυτό συνέβη τόσο με την πρόσφατη διεύρυνσή της, όσο και με τις παλαιότερες εντάξεις νέων κρατών, μία εκ των οποίων υπήρξε και η Ελλάδα το 1981. Πολλά άρθρα και μελέτες έχουν γραφεί και εκπονηθεί για τις περιφερειακές ανισότητες στην ΕΕ και την Ελλάδα. Στην ΕΕ οι περιφερειακές ανισότητες μεταξύ των κρατών-μελών είναι έντονες και ίσως πηγάζουν και κληρονομήθηκαν από ιστορικά γεγονότα και καταστάσεις (ψυχρός πόλεμος, κατάρρευση υπαρκτού σοσιαλισμού κλπ.).

Είναι γεγονός πως τα είδη των οικονομιών που συνυπάρχουν στην ΕΕ είναι πολλά και με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά. Έτσι υπάρχουν οι «δυτικές» οικονομίες οι οποίες μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο ακολούθησαν το καπιταλιστικό μοντέλο όπως η Μεγάλη Βρετανία και η Γερμανία για παράδειγμα. Αντίστοιχα στο ανατολικό τμήμα της Ευρώπης εφαρμόστηκε το σοσιαλιστικό μοντέλο σε χώρες όπως η Βουλγαρία. Η Ελλάδα είναι μια χώρα η οποία πάντα βρισκόταν στο μέσο της δυτικής και ανατολικής Ευρώπης οπότε επηρεαζόταν από τις τάσεις και των δύο ρευμάτων. Η χώρα είχε και έχει την τάση λοιπόν να δανείζεται στοιχεία πολιτικής και από τα δύο ρεύματα. Η διάρθρωση των δυτικών οικονομιών σε σχέση με αυτή των ανατολικών στις οποίες παρατηρούνται και οι μικρότεροι βαθμοί ανάπτυξης στην ΕΕ εξηγούν ίσως με ικανοποιητικό τρόπο τις περιφερειακές ανισότητες που σημειώνονται μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ.

Η κοινοτική περιφερειακή πολιτική, με αφετηρία τη Συνθήκη της Ρώμης, έφερε σημαντικά αποτελέσματα στην ανάπτυξη των χωρών Συνοχής. Ο θεμελιώδης στόχος της Συνθήκης της Ρώμης που ήταν η μείωση της απόστασης μεταξύ των διαφόρων περιοχών της Κοινότητας και της καθυστέρησης των λιγότερο ευνοημένων από αυτές, κατά ένα βαθμό επιτεύχθηκε. Η προοπτική της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς έδωσε μεγάλη ώθηση στην κοινοτική περιφερειακή πολιτική. Η ανάγκη προσαρμογής των ΔΤ στα νέα δεδομένα της εποχής μεταφράστηκε στη Μεταρρύθμιση των ΔΤ (1989), η οποία συνέδεσε καλύτερα μεταξύ τους τις διάφορες δραστηριότητες που αναλαμβάνουν οι διαρθρωτικές πολιτικές και συνέβαλε στη σύλληψη μιας σφαιρικής αντιμετώπισης της οικονομικής και κοινωνικής σύγκλισης της Κοινότητας.

Με την Αναθεώρηση των ΔΤ, τον Ιούλιο του 1993, έγιναν νέες βελτιώσεις, όπως η απλούστευση των διαδικασιών προγράμματος και απόφασης, ο καλύτερος συντονισμός μεταξύ των διαρθρωτικών μέσων, η ενίσχυση του προγραμματισμού, της συμπληρωματικότητας των κοινοτικών και εθνικών δραστηριοτήτων και της σύμπραξης. Από τον Νοέμβριο του 1993, η Συνθήκη για την ΕΕ πλαisiώσε και ενδυνάμωσε την κοινή περιφερειακή πολιτική, κυρίως με την ανάδειξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής σε

θεμελιώδη στόχο της ΕΕ, με τη δημιουργία του Ταμείου Συνοχής, με την ίδρυση της Επιτροπής Περιφερειών και με την ανάπτυξη των διευρωπαϊκών δικτύων υποδομών. Η μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων, λοιπόν, δεν είναι ένας μακρινός στόχος, αλλά ένας από τους βασικούς όρους της οικονομικής και πολιτικής προόδου της ΕΕ. Είναι γεγονός αδιαμφισβήτητο, ότι η πολιτική συνοχής της Ένωσης προωθεί την προσπάθεια ευρωπαϊκής αλληλεγγύης συμπληρώνοντας τις ενέργειες των κρατών μελών και προσανατολίζοντας τις προς μια αρμονική ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, επωφελή όχι μόνο για τις πτωχές περιοχές αλλά για όλη την Ένωση. Το πρόβλημα, όμως, που τίθεται είναι κατά πόσον οι εθνικές πολιτικές, που αναλαμβάνουν το κύριο μέρος της προσπάθειας, είναι σε θέση να λειτουργήσουν αποτελεσματικά για την ανάπτυξη των περιφερειών μιας χώρας, που εντάσσεται σε ένα πολυεθνικό χώρο που ολοκληρώνεται.

Η διεθνής βιβλιογραφία αμφιταλαντεύεται και εγείρει ερωτήματα σε ότι αφορά τόσο την αποτελεσματικότητα της Περιφερειακής Πολιτικής της Ε.Ε. στη σύγκλιση και στην οικονομική ανάπτυξη των περιφερειών των κρατών – μελών, όσο και το επιστημολογικό υπόβαθρο και τις θεωρητικές καταβολές της Πολιτικής Συνοχής. Στις περισσότερες περιπτώσεις, η (εμπειρική ή θεωρητική) έρευνα στα παραπάνω πεδία δείχνει ότι ενώ οι διαφορές στο ΑΕΠ ανάμεσα στα κράτη-μέλη τείνουν να μειώνονται, τέτοια σύγκλιση δε συμβαίνει σε ότι αφορά το εσωτερικό των κρατών. Το βασικό συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι η τάση σύγκλισης είναι πιο δυνατή ανάμεσα σε χώρες, απ' ότι ανάμεσα στις περιφέρειες. Ωστόσο, παρότι δεν είναι δυνατή μια απόλυτη ποσοτική εκτίμηση, είναι προφανές ότι με την απουσία τέτοιων ενισχύσεων θα υπήρχαν σίγουρα μικρότερη σύγκλιση, μεγαλύτερη απόκλιση και εντονότερες περιφερειακές ανισότητες. Σε γενικές γραμμές, αποτελεί κοινό τόπο η θετική επιρροή των Διαρθρωτικών Ταμείων στις φτωχότερες χώρες της Ε.Ε. και τις περιφέρειες τους, είτε συμβάλλοντας στη σύγκλιση, είτε τουλάχιστον, αποτρέποντας την απόκλιση. Επίσης, φαίνεται να επικρατεί η άποψη ότι τα οφέλη της περιφερειακής – διαρθρωτικής στήριξης είναι περισσότερο έντονα σε σχετικά ανεπτυγμένες ή αλλιώς πιο «πλούσιες» περιφέρειες των χωρών αυτών, οι οποίες είναι περισσότερο αυτάρκειες και ικανές να διεκδικήσουν και να διαχειριστούν αποτελεσματικά τους πόρους και έτσι έχουν καλύτερες επιδόσεις, βελτιώνοντας την εικόνα της συνοχής στο εσωτερικό της Ε.Ε..

Σε ότι αφορά την Ελλάδα ειδικότερα, κατά τη χρονική περίοδο από την ένταξη της έως και σήμερα, η χώρα υπήρξε αποδέκτης χρηματοδοτικής στήριξης από την Κοινότητα, το ύψος της οποίας κλιμακώνονταν με την πάροδο του χρόνου στα πλαίσια της γενικότερης κλιμάκωσης των χρηματοδοτήσεων προς τις χώρες και τις περιφέρειες με αναπτυξιακή υστέρηση. Η διαρθρωτική πολιτική συνέβαλε θετικά στην προσπάθεια εξισορρόπησης των ανισοτήτων και την προώθηση αναπτυξιακών προγραμμάτων. Η συμβολή των ΔΤ στην ανάπτυξη των ελληνικών περιφερειών είναι μεγάλη, όχι όμως στο βαθμό που αναμενόταν στις αρχικές προβλέψεις. Αυτό που παρατηρείται, επιβεβαιώνοντας τους προβληματισμούς στη διεθνή βιβλιογραφία, είναι ότι ενώ η ανάπτυξη σε απόλυτα μεγέθη των περιφερειών όλα αυτά τα χρόνια εμφανίζεται να είναι διαρκής και συνεχής, δεν διαμορφώνεται μια ξεκάθαρη

εικόνα σε ότι αφορά τη σχετική θέση των ελληνικών περιφερειών στο σύνολο της χώρας και της Ε.Ε.. Η τάση που επικρατεί, σύμφωνα με την υπάρχουσα βιβλιογραφία, αλλά και στοιχεία από αναφορές της Ε.Ε. είναι ότι η αναπτυξιακή σύγκλιση των ελληνικών περιφερειών προς τον ευρωπαϊκό μέσο όρο είναι μια γενικευμένη τάση (η Ελλάδα συνολικά και οι περιφέρειες της μεμονωμένα συγκλίνουν προς τον ευρωπαϊκό μέσο όρο), η σύγκλιση όμως δεν είναι ομοιογενής στο χώρο (υπάρχει διαφοροποίηση του επιπέδου σύγκλισης από περιφέρεια σε περιφέρεια). Έτσι, η Ελλάδα συνολικά βελτιώνει τη θέση της, ενώ οι περιφέρειες της παρουσιάζουν ανομοιογένεια στο βαθμό επίτευξης του στόχου, υπενθυμίζοντας την επιμονή των περιφερειακών ανισοτήτων στο εσωτερικό της χώρας.

Η μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων σε μακροχρόνια βάση με κανένα τρόπο δεν συνεπάγεται και στην εξάλειψη του περιφερειακού προβλήματος. Αυτό οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι, ακόμη και όταν οι υφιστάμενες ανισότητες τείνουν να μειωθούν, η εξέλιξη γεννά συνεχώς νέου τύπου ανισότητες, οι οποίες κάθε φορά ξεκινούν ένα νέο κύκλο όξυνσης του περιφερειακού προβλήματος. Για παράδειγμα, στην Ελλάδα οι ανισότητες στην περιφερειακή κατανομή της βιομηχανικής δραστηριότητας, που τείνουν διαχρονικά να μειωθούν, έχουν αντικατασταθεί από νέες ανισότητες στην τεχνογνωσία, στην πρόσβαση στην πληροφόρηση και στη γνώση, όπου η υπεροχή του κέντρου γίνεται όλο και περισσότερο προφανής. Κατά την άποψη των Γ. Πετράκου και Γ. Ψυχάρη<sup>137</sup> η συσσωρευμένη εμπειρία από την άσκηση περιφερειακής πολιτικής στην Ελλάδα θα μπορούσε να συνοψιστεί στα παρακάτω κυρίως συμπεράσματα:

1. οι παρεμβάσεις πολιτικής σε περιφερειακή κλίμακα δεν οδηγούν αυτόματα σε μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων,
2. η δημιουργία υποδομών είναι μεν αναγκαία, αλλά όχι και επαρκής συνθήκη για την ανάπτυξη των καθυστερημένων περιοχών. Απαιτούνται παρεμβάσεις και σε άλλα επίπεδα, όπως το θεσμικό (μηχανισμοί υποστήριξης επιχειρηματικής δραστηριότητας),
3. η περιφερειακή πολιτική, που στηρίζεται σε μεταβιβάσεις πόρων υπό μορφή εισοδηματικών ενισχύσεων, είναι πολύ πιθανό να οδηγήσει σε εξάρτηση και αδράνεια,
4. η επίδραση μιας πολιτικής δεν εξαρτάται μόνον από το ύψος της δαπάνης, αλλά και από τον τρόπο διαχείρισης και εφαρμογής της. Επίσης υψηλή απορρόφηση πόρων δεν συνεπάγεται αναγκαστικά γρήγορους ρυθμούς ανάπτυξης, αλλά μπορεί να συνεπάγεται υψηλά επίπεδα σπατάλης,
5. η επιλογή μεταξύ «hard» και «soft» πολιτικών γίνεται με μεροληπτικό τρόπο, με κριτήριο την ευκολία ποσοτικοποίησης του έργου και τον πρόσκαιρο εντυπωσιασμό.
6. ενώ είναι εύκολο να κατασκευάσεις υποδομές σε λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές, είναι πολύ πιο δύσκολο να αλλάξεις την ποιότητα του ανθρώπινου δυναμικού και τα στοιχεία εκείνα που έχουν να κάνουν με την επιχειρηματικότητα, την καινοτομία, τη συνεργασία, κ.λπ.

---

<sup>137</sup> Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., «Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2004, σελ. 217

Συνοψίζοντας όσα παρουσιάστηκαν στην παρούσα εργασία, διαπιστώνουμε πως η πολιτική συνοχής, όλα αυτά τα χρόνια, αναμφίβολα έχει συμβάλει σημαντικά στην εξάπλωση της ανάπτυξης και της ευημερίας σε ολόκληρη την Ένωση μειώνοντας παράλληλα τις οικονομικές, κοινωνικές και εδαφικές ανισότητες. Πράγματι, η πολιτική συνοχής της Ένωσης, προωθεί την προσπάθεια ευρωπαϊκής αλληλεγγύης συμπληρώνοντας τις ενέργειες των κρατών μελών και προσανατολίζοντας τις προς μian αρμονική ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, επωφελή όχι μόνο για τις πτωχές περιοχές αλλά για όλη την Ένωση. Οι προσπάθειες της Ένωσης για την ανάπτυξη των πτωχότερων περιοχών και την δημιουργία δυναμικών περιφερειών αποδεικνύονται τελεσφόρες και είναι φανερό πως η πολιτική συνοχής θα συνεχίσει να έχει κεντρικό ρόλο στις αναπτυξιακές προτεραιότητες των λιγότερο αναπτυγμένων κρατών - μελών της ΕΕ και ειδικότερα της Ελλάδας. Εντούτοις, οι συνεχιζόμενες κοινωνικές επιπτώσεις της κρίσης, η ζήτηση καινοτομίας που πηγάζει από τις αυξημένες παγκόσμιες προκλήσεις και η επιτακτική ανάγκη για εκμετάλλευση και του τελευταίου ευρώ δημόσιας δαπάνης επιβάλλουν μια φιλόδοξη μεταρρύθμιση της πολιτικής αυτής. Η Ένωση, ειδικά αυτούς τους δύσκολους καιρούς, έχει ανάγκη από μια πολιτική συνοχής. Έχει ανάγκη από μια πολιτική, η οποία θα μπορεί να πραγματοποιεί επενδύσεις που θα βοηθήσουν την Ένωση και τις περιφέρειές της να επιβιώσουν από την κρίση, να μειώσουν τις ανισότητες και να ανταποκριθούν στους φιλόδοξους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Παρόλα τα επιτεύγματα αυτής της πολιτικής, θα ήταν πιο αποτελεσματικό εάν η πολιτική συνοχής επικεντρωνόταν σε λίγες βασικές προτεραιότητες, ιδίως στις πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες και να καταστεί πιο επιλεκτική ώστε να επιτρέψει σε όλα τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες να επιδιώξουν ενεργά μια έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Επιπλέον, η περιφερειακή ποικιλομορφία στην ΕΕ, όπου οι περιφέρειες έχουν τεράστια διαφορά στα χαρακτηριστικά, τις ευκαιρίες και τις ανάγκες τους, απαιτεί περισσότερα από πολιτικές που είναι «ίδιες για όλους», κάνοντας στροφή προς μια προσέγγιση που θα δίνει στις περιφέρειες τη δυνατότητα να σχεδιάζουν τα μέσα και να εφαρμόζουν πολιτικές που ανταποκρίνονται στις ανάγκες τους. Παράλληλα τα συστήματα παρακολούθησης και αξιολόγησης πρέπει να βελτιωθούν σε ολόκληρη την ΕΕ προκειμένου να παρακολουθούν την απόδοση και να συμβάλλουν στον επαναπροσανατολισμό των προσπαθειών όπως χρειάζεται, ώστε να διασφαλίζεται η πραγμάτωση των στόχων.

Η κρίση υπογράμμισε τη διαρκή ανάγκη για μια πολιτική, η οποία επενδύει στην ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης, την ευημερία των πολιτών της και την ποιότητα του περιβάλλοντος στο οποίο ζούμε. Ωστόσο, αυτή η πολιτική μπορεί να πετύχει μόνο με συντονισμένη δράση που θα εστιάζει σε βασικές προτεραιότητες. Είναι βέβαιο ότι υπάρχουν πραγματικές ανάγκες σε όλη την ΕΕ οι οποίες απαιτούν συνεχείς επενδύσεις για μπορέσουμε να προάγουμε την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και την Ευρώπη του 2020.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### Ελληνική

Λιαργκόβας Π. – Ανδρέου Γ., «Η νέα πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2007.

Μαραβέγιας Ν. –Σακελλαρόπουλος Θ. , «Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Ελλάδα – Οικονομία, Κοινωνία, Πολιτικές», Εκδόσεις Διόνικος, Αθήνα, 2006.

Μήτουλα Ρ, «Βιώσιμη Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ανασυγκρότηση του Ελληνικού Αστικού Περιβάλλοντος», Εκδόσεις Σταμούλη, Αθήνα, 2006.

Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., «Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2004.

Μούσης, Νίκος Σ., «Η Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, οικονομία, πολιτική», Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα, 2008.

Γιώτη – Παπαδάκη Ο. «Ευρωπαϊκή Πολιτική Ολοκλήρωση και Πολιτικές Αλληλεγγύης», Αθήνα, 2004.

Κόνσολας Ν., «Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1997.

Πετράκος Γ. και Rodriguez - Pose A., «Περιφερειακές ανισότητες στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Σειρά Ερευνητικών Εργασιών Πανεπιστημίου Θεσσαλίας, τ.8, ν. 5, 2002.

Ρεπούσης Σ., «Επενδύσεις μέσω Δ΄ Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2007.

Ελένη Χυτοπούλου – Παππά, «Ο Απολογισμός μίας Κοινής Πορείας : Ελλάδα και Ευρωπαϊκή Ένωση 1981-2006», Εκδόσεις Σταμούλη, Αθήνα, 2007.

Καστάνη Κ., Σκαρμαγκά Β., «Η Περιφερειακή Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Από την ΕΟΚ στην ΕΕ», Κέντρο Έρευνας Περιφερειακής Αναπτύξεως «Ιερώνυμος Πίντος», Αθήνα, 1997 .

Στεφάνου, Κ. «Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Πολιτικές και Δυναμική της Ολοκλήρωσης», Τόμος Γ΄, 4η αναθεωρημένη έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1999.

Ιωακειμίδης Π. Κ., «Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση, Θεωρία- Διαπραγμάτευση, Θεσμοί και Πολιτικές», Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, 1995.

Μαραβέγιας Ν., Τσινιτσιζέλης Μ., «Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Θεσμικές, Πολιτικές και Οικονομικές Πτυχές, 2η Έκδοση, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, 1999.

Ανδρικοπούλου Ε. και Κανκαλάς Γ., «Ο Νέος Ευρωπαϊκός Χώρος. Η Διεύρυνση και η Γεωγραφία της Ευρωπαϊκής Ανάπτυξης», Θεμέλιο, Αθήνα, 2000.

## Ξενόγλωσση

Leonardi R., Cohesion and Regional Policies in the European Union, in Leonardi (ed.) Cohesion Policy in European Union. The Building of Europe, London: Palgrave, 2005.

Gorzalak G., The Dilemmas of Regional Policy in the Transition Countries and the Territorial Organization of the State, in Petrakos G., Maier G. and Gorzelak G. (Eds) Integration and Transition in Europe: The Economic Geography of Interaction, London: Routledge, 2000.

Capello Roberta (ed.). Knowledge and accessibility for regional cohesion in the enlarged Europe. Special issue of: Scienze Regionali, v. 5, n. 2. 2006.

Baldwin R.E., Francois J.F., and Portes R. , Costs and Benefits of Eastern Enlargement: The impact on the EU and Central Europe, Economic Policy, vol. 24, 1997.

Brown D Deardorff A.V, Djankov S. and Stem R.M. An economic assessment of the integration of Czechoslovakia, Hungary and Poland into the European Union in: Black S.W, 1997.

Wetherill Stephen, BERNITZ Ulf (eds.). The role of regions and sub-national actors in Europe. Oxford; Portland, Or.: Hart, 2005.

Hix S. The Political System of the European Union, Basingstoke: Macmillan, 1999.

Martin Ferry, Frederike Gross, John Bachtler and Irene McMaster, «Turning Strategies into Projects : The Implementation of 2007-13 Structural Funds Programmes», European Policies Research Centre, IQ-NET Thematic Paper No 20, June 2007.

Europe's Economy looks East: Implications for Germany and the European Union, Cambridge University Press, και Breuss F. Macroeconomic effects on EU enlargement for old and new members, WJFO Paper, 2001.

## Περιοδικά – Άρθρα - Μελέτες

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Περιοδικό Panorama Inforegio, «Αξιολόγηση της Περιφερειακής Πολιτικής Σκέψεις και αποτελέσματα», Τεύχος 33, Βρυξέλλες, 2010.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Περιοδικό Panorama Inforegio, «Περιφερειακή Πολιτική Μια ολοκληρωμένη Προσέγγιση » Τεύχος 34, Βρυξέλλες, 2010

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Περιοδικό Panorama Inforegio, «Πολιτική συνοχής της ΕΕ 1988 - 2008: Επένδυση στο μέλλον της Ευρώπης » Τεύχος 26, Βρυξέλλες, 2008

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Εργαζόμαστε για τις περιφέρειες: η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ την περίοδο 2007-2013», Λουξεμβούργο, 2008.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Η Ευρώπη επενδύει στις περιφέρειές της – Χάρτης και Ερμηνεία», Qwentes (Empirica), Βρυξέλλες.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Περιφέρειες και πόλεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση : επισκόπηση των κανονισμών σχετικά με την πολιτική συνοχής και την περιφερειακή πολιτική για την περίοδο 2007-2013» (ενημερωτικό υπόμνημα), Βρυξέλλες, 13-7-2006.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρώπη 2020, «Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη», Βρυξέλλες, 2010.

Ακαδημία Αθηνών, Γραφείο Οικονομικών Μελετών, «Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της νησιωτικής Ελλάδος», Μελέτες: Αριθμός 1, Αθήνα, 2004.

Μελέτη της Επιτροπής των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές στην Ευρώπη – Παιδεία και νεολαία, πολιτισμός, δημόσια υγεία, διευρωπαϊκά δίκτυα και περιφερειακή και διαρθρωτική πολιτική», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Απρίλιος 2002.

Επίσημη εφημερίδα της Ε.Ε, ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 6ης Οκτωβρίου 2006 για τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή, (2006/702/ΕΚ).

Ανακοίνωση της Επιτροπής της 12-7-2006 προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «Πολιτική της συνοχής και πόλεις: Η συμβολή των αστικών περιοχών στην ανάπτυξη για την απασχόληση στις περιφέρειες», COM (2006).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 5<sup>η</sup> Έκθεση της Επιτροπής για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή, «Επενδύοντας στο μέλλον της Ευρώπης», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων», Λουξεμβούργο, Νοέμβριος 2010.

Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007.

Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Ενημερωτικό Φυλλάδιο, «ΕΣΠΑ 2007-2013, πρόγραμμα για την ανάπτυξη – ποιότητα ζωής για όλους», Αθήνα, 2008

European Commission, Growing Regions, growing Europe. Fourth Report on economic and social cohesion, Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg, 2007

CEC, First Report on economic and Social Cohesion, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1996.

## Ηλεκτρονικές Πηγές

Επίσημος διαδικτυακός τόπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, <http://europa.eu>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Περιφερειακή πολιτική*, [http://ec.europa.eu/dgs/regional\\_policy/](http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy/)

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Περιφερειακή πολιτική*, The quarterly magazine of the actors of regional development, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/panora\\_el.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panora_el.htm)

European Commission , *Eurostat* , <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Επίσημο site του Δικτύου Κέντρων Ευρωπαϊκής Πληροφόρησης στην Ελλάδα  
<http://www.europedirect.gr>

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, <http://www.europarl.europa.eu>

Υπουργείο Ανάπτυξης Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, Εθνικό στρατηγικό πλαίσιο αναφοράς, <http://www.espa.gr>

Ειδική Υπηρεσία Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος, <http://www.ops.gr>

<http://www.hellaskps.gr>

<http://www.europedia.moussis.eu>

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

### ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΩΝ ΔΕΙΚΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

Οι διαρθρωτικοί δείκτες<sup>138</sup> που περιλαμβάνονται στο κατάλογο ο οποίος καταρτίστηκε με βάση τις πολιτικές προτεραιότητες της στρατηγικής της Λισαβόνας, όπως τις καθόρισε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είναι οι εξής :

1. Το **κατά κεφαλήν ΑΕΠ** είναι ο δείκτης που χρησιμοποιείται συχνότερα για τη μέτρηση του βιοτικού επιπέδου. Εάν στόχος της ΕΕ είναι να *«γίνει η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο»*, τότε η ΕΕ θα πρέπει να καλύψει τη διαφορά που τη χωρίζει από τους κυριότερους ανταγωνιστές της όσον αφορά το κατά κεφαλήν ΑΕΠ. Ένα υψηλό κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι επίσης σημαντικό διότι παρέχει τα μέσα για την προώθηση της κοινωνικής συνοχής και την προστασία του περιβάλλοντος. Είναι επομένως σημαντικό να κατανοήσουμε τους βασικούς λόγους στους οποίους οφείλονται οι αναπτυξιακές μας επιδόσεις και είναι επίσης σημαντικό να γνωρίζουμε εάν οι επιδόσεις αυτές είναι βιώσιμες. Οι κυριότεροι καθοριστικοί παράγοντες για την αύξηση του ΑΕΠ καλύπτονται από άλλους δείκτες του καταλόγου.

2. Η **παραγωγικότητα της εργασίας** ανά άτομο είναι ένας από τους κύριους δείκτες της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ. Η αύξηση της συνολικής παραγωγής μπορεί να γίνει είτε χρησιμοποιώντας περισσότερη εργασία είτε παράγοντας μεγαλύτερη ποσότητα προϊόντος ανά μονάδα εργασίας (παραγωγικότητα της εργασίας), πράγμα το οποίο είναι συνάρτηση του χρησιμοποιούμενου κεφαλαίου και της τεχνολογίας. Η αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας είναι ιδιαίτερα σημαντική για τη διατήρηση του αναπτυξιακού ρυθμού σε μία περίοδο δημογραφικής γήρανσης.

3. Το **ποσοστό απασχόλησης** είναι ένας σύνθετος δείκτης που μετρά τη χρησιμοποίηση της εργασίας στην οικονομία. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει ακόμη σημαντικό περιθώριο να βελτιώσει το ποσοστό απασχόλησής της και να αυξήσει έτσι την παραγωγή και το βιοτικό επίπεδο. Ο στόχος που καθορίστηκε στη Λισαβόνα, δηλαδή έως το 2010 το ποσοστό απασχόλησης στην ΕΕ να έχει φθάσει στο 70%, εντάσσεται στο πλαίσιο του ευρύτερου στόχου για μία *«ανάπτυξη με περισσότερες ... θέσεις εργασίας»*. Εξάλλου, η απασχόληση προάγει την κοινωνική συνοχή, γεγονός το οποίο το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας σαφώς αναγνώρισε στα συμπεράσματά του: *«η καλύτερη διασφάλιση κατά του κοινωνικού αποκλεισμού είναι μία θέση απασχόλησης»*

4. Ο **δείκτης απασχόλησης των μεγαλύτερης ηλικίας εργαζομένων** είναι ιδιαίτερα χαμηλός στην ΕΕ. Η αύξηση του δείκτη αυτού είναι ουσιαστικής σημασίας για τη βελτίωση του συνολικού ποσοστού απασχόλησης (και επομένως για την αύξηση της παραγωγής και

---

<sup>138</sup> Ε.Ε , Ανακοίνωση της Επιτροπής, Διαρθρωτικοί Δείκτες, 2003 ,  
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0585:FIN:EL:PDF>

του βιοτικού επιπέδου). Η εξέλιξη αυτή θα βελτιώσει επίσης την κοινωνική συνοχή καθότι θα διευκολύνει την ενσωμάτωση των μεγαλύτερης ηλικίας εργαζομένων στο εργατικό δυναμικό και θα συμβάλει στη διατήρηση της οικονομικής ανάπτυξης καθότι θα περιορίσει τα προβλήματα που προκύπτουν από τη δημογραφική γήρανση.

5. Οι **δαπάνες για ανθρώπινους πόρους**, οι οποίες στο έγγραφο αυτό καθορίζονται ως οι δημόσιες δαπάνες για την εκπαίδευση, μετρούν το ποσό των πόρων που διατίθενται για τη βελτίωση του ανθρώπινου κεφαλαίου. Εάν οι πόροι χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά, οι δαπάνες για ανθρώπινους πόρους αυξάνουν την παραγωγικότητα των εργαζομένων, συμβάλλοντας έτσι στην αύξηση του βιοτικού επιπέδου. Επιπλέον, οι δαπάνες για ανθρώπινους πόρους είναι σημαντικές για την κοινωνική συνοχή καθότι εξασφαλίζουν ότι ο κάθε πολίτης έχει πρόσβαση στην εκπαίδευση και κατάρτιση, στοιχεία απαραίτητα για τη συμμετοχή του σε μία κοινωνία που ολοένα και περισσότερο βασίζεται στη γνώση.

6. Οι **δαπάνες για έρευνα και ανάπτυξη** διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο για τη μετάβαση στην οικονομία της γνώσης καθώς και για τη βελτίωση των τεχνικών παραγωγής και τη στήριξη της ανάπτυξης. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης αναγνώρισε τη συνεισφορά που μπορεί να έχει η E&A στην άνοδο του ΑΕΠ και υπογράμμισε το ταχέως διευρυνόμενο χάσμα μεταξύ των ευρωπαϊκών προσπαθειών στον τομέα αυτό και εκείνων των κυριότερων διεθνών μας εταίρων, θέτοντας ως στόχο της ΕΕ την αύξηση των δαπανών E&A .

7. Οι **δαπάνες για τις τεχνολογίες της πληροφορίας (ΤΠ)** περιλήφθηκαν στον περιορισμένο αυτό κατάλογο προκειμένου να αναδειχθεί η σημασία που έχουν οι τεχνολογίες αυτές για την αύξηση της παραγωγικότητας σε μία οικονομία της γνώσης. Συνεχίζεται η διερεύνηση των λόγων για τις διαφορές στην αύξηση παραγωγικότητας που καταγράφονται από τα μέσα της δεκαετίας 1990 μεταξύ της ΕΕ και των Ηνωμένων Πολιτειών, καθώς και μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών της ΕΕ. Πάντως, οι απόψεις φαίνεται να συμπίπτουν στο ότι οι καλύτερες επιδόσεις των Ηνωμένων Πολιτειών στο επίπεδο της παραγωγικότητας οφείλονται σε μεγάλο βαθμό στους κλάδους που παράγουν ή/και χρησιμοποιούν τεχνολογίες της πληροφορίας.

8. Η **ενοποίηση της αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών** είναι βασικό στοιχείο της ατζέντας οικονομικών μεταρρυθμίσεων της Λισαβόνας. Μία ενοποιημένη χρηματοπιστωτική αγορά διευκολύνει την πρόσβαση στις χρηματοδοτήσεις και παράλληλα μειώνει το σχετικό κόστος. Η ενοποίηση της αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών θα οδηγήσει στη **σύγκλιση των τραπεζικών επιτοκίων δανεισμού**. Ο δείκτης αυτός θα βελτιωθεί αισθητά με τη θέση σε ισχύ του κανονισμού ΕΚΤ/2001/18, ο οποίος θα επιτρέψει στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα να συλλέγει εναρμονισμένες χρονολογικές σειρές μεταξύ των χωρών.

9. Το **ποσοστό πληθυσμού που διατρέχει κίνδυνο φτώχειας**, το οποίο ορίζεται ως το μερίδιο του πληθυσμού με ισοδύναμο διαθέσιμου εισοδήματος κατώτερο ενός ορισμένου ορίου φτώχειας, μετρά τους κινδύνους φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Ο δείκτης αυτός ανταποκρίνεται στο στόχο υψηλής προτεραιότητας που έθεσε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας, δηλαδή την προαγωγή της κοινωνικής συνοχής.

10 . Η μείωση της **μακροχρόνιας ανεργίας** αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την επίτευξη του στόχου για *«μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή»* που τέθηκε στη Λισσαβόνα, καθότι οι μακροχρόνιοι άνεργοι αντιμετωπίζουν υψηλό κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού. Η μακροχρόνια ανεργία αντικατοπτρίζει επίσης την ύπαρξη διαρθρωτικών προβλημάτων στην αγορά εργασίας, τα οποία οδηγούν σε υποχρησιμοποίηση των ανθρώπινων πόρων. Τέλος, η μείωση της μακροχρόνιας ανεργίας είναι σημαντική και από την άποψη του ανθρώπινου κεφαλαίου καθότι οι άνεργοι αυτοί τείνουν να αποκοπούν από την αγορά εργασίας και να απολέσουν τις δεξιότητές τους.

11. Η αύξηση της περιφερειακής συνοχής μέσω της μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων, όπως αυτές μετρώνται με την **διασπορά των περιφερειακών δεικτών απασχόλησης**, συγκαταλέγεται από μακρού μεταξύ των πολιτικών στόχων της ΕΕ. Η εξασφάλιση υψηλών επιπέδων απασχόλησης σε όλες τις περιφέρειες είναι σημαντικός παράγοντας τόσο για την ανάπτυξη της απασχόλησης και της παραγωγής σε ολόκληρη την οικονομία όσο και για τη βελτίωση της κοινωνικής συνοχής.

12 . Η επιδείνωση του φυσικού περιβάλλοντος έχει αρνητικές επιπτώσεις στη βιωσιμότητα της οικονομικής ανάπτυξης. Επιπλέον, η επιδείνωση αυτή ενδέχεται να βλάψει άμεσα την ευημερία του κοινωνικού συνόλου. Οι κλιματικές μεταβολές μπορεί να προκαλέσουν σημαντικές διαταραχές της οικονομικής δραστηριότητας, με τις παρεπόμενες κοινωνικές επιπτώσεις, και μπορεί επίσης να απειλήσουν περιβαλλοντικούς πόρους, όπως τη βιοποικιλότητα. Ο δείκτης για τις **εκπομπές αερίων που συντελούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου** μετρά το βαθμό στον οποίο η ανάπτυξη της ΕΕ είναι βιώσιμη, σε συνάρτηση με τη δυνητική της επίπτωση στις κλιματικές αλλαγές. Η ΕΕ έχει θέσει σαφείς στόχους για τη μείωση των εκπομπών αυτών.

13 . Η **ενεργειακή ένταση της οικονομίας** μετρά την εξάρτηση της ανόδου του ΑΕΠ από τη χρήση ενέργειας και δείχνει το βαθμό στον οποίο η ενέργεια χρησιμοποιείται αποτελεσματικά για τη δημιουργία πλούτου. Η ενέργεια που προέρχεται από μη ανανεώσιμες πηγές ενδέχεται να έχει επιζήμιες επιπτώσεις στο περιβάλλον και στον βιώσιμο χαρακτήρα της οικονομικής ανάπτυξης. Είναι επομένως σημαντικό να χρησιμοποιούνται οι ενεργειακές πηγές αποτελεσματικά.

14 . Ο **δείκτης μεταφερόμενων όγκων/ΑΕΠ** μετρά την εξάρτηση της ανόδου του πραγματικού ΑΕΠ από την αύξηση της μεταφοράς εμπορευμάτων. Η αύξηση της κίνησης μπορεί να βλάψει το περιβάλλον και την οικονομική ανάπτυξη καθότι αυξάνει τα επίπεδα κυκλοφοριακής συμφόρησης, θορύβου και ρύπανσης. Η πλήρης εσωτερική του κοινωνικού και περιβαλλοντικού κόστους των μεταφορών αναμένεται να συμβάλλει σημαντικά

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

### ΤΑ ΣΤΑΔΙΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ

Η πολιτική συνοχής καλύπτει όλα τα επίπεδα, από το ευρωπαϊκό έως το τοπικό: η νομική της βάση είναι η συνθήκη ΕΕ, οι προτεραιότητές της καθορίζονται από την ΕΕ, και υλοποιείται από εθνικούς και περιφερειακούς φορείς σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Μέσα σε ένα κοινό πλαίσιο που καθορίζεται από την ΕΕ, τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες επιλέγουν στις περιοχές αρμοδιότητάς τους ποιοι στόχοι προτεραιότητας θα χρηματοδοτηθούν από τα κεφάλαια της ΕΕ. Κάθε πρόγραμμα αναπτύσσεται στο πλαίσιο μιας συλλογικής διαδικασίας στην οποία συμμετέχουν οι ευρωπαϊκές, οι περιφερειακές και οι τοπικές αρχές, οι κοινωνικοί εταίροι και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Η διαδικασία αυτή εξασφαλίζει ότι ο κάθε εταίρος οικειοποιείται τα αναπτυξιακά προγράμματα και ότι αυτά είναι άριστα προσαρμοσμένα στη συγκεκριμένη κατάσταση της κάθε περιοχής. Οι παρεμβάσεις της ΕΕ υλοποιούνται από επιτροπές στις οποίες αυτοί οι εταίροι συμμετέχουν για το σχεδιασμό, τη διαχείριση και την παρακολούθηση του κάθε προγράμματος. Η υλοποίηση αυτών των προγραμμάτων στην πράξη δεν είναι πάντοτε εύκολη και γι' αυτό ο αποτελεσματικός σχεδιασμός έχει ζωτική σημασία. Οι στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την πολιτική συνοχής αναπτύχθηκαν για να βοηθήσουν αυτή τη διαδικασία. Οι εν λόγω κατευθύνσεις ορίζουν κοινούς στόχους οι οποίοι πρέπει να επιτυγχάνονται από όλα τα προγράμματα. Το πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής καθορίζεται για περίοδο 7 ετών.

Τα στάδια υλοποίησης της πολιτικής όπως έχουν διαμορφωθεί σήμερα είναι τα ακόλουθα <sup>139</sup>:

- Αποφασίζονται ο **προϋπολογισμός των διαρθρωτικών ταμείων** και οι **κανόνες** χρησιμοποίησής του, από κοινού από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο βάσει πρότασης της Επιτροπής.
- Καθορίζονται οι **αρχές και οι προτεραιότητες της πολιτικής για τη συνοχή** μέσω διαδικασίας διαβούλευσης μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών της ΕΕ. Οι **κοινοτικοί στρατηγικοί προσανατολισμοί για τη συνοχή** χρησιμοποιούνται από τις εθνικές και περιφερειακές αρχές για τη συμμόρφωση του προγραμματισμού τους με τις συμφωνηθείσες προτεραιότητες της ΕΕ.

---

<sup>139</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/how/policy/index\\_el.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/how/policy/index_el.cfm)

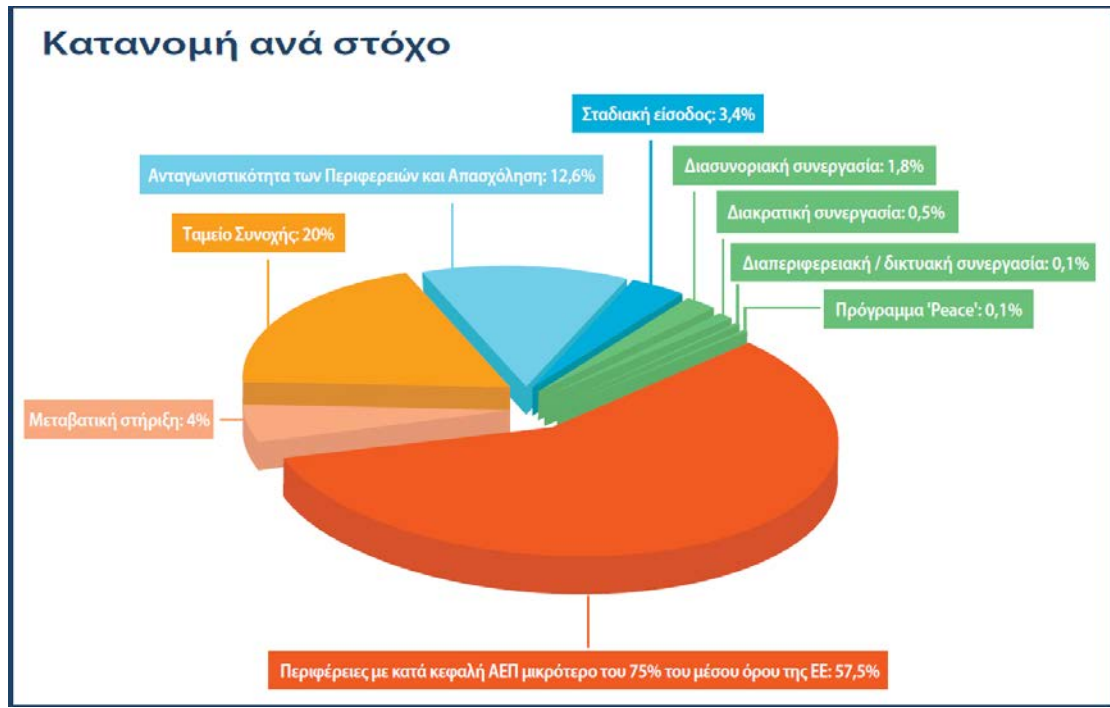
- Κάθε χώρα καταρτίζει ένα **εθνικό στρατηγικό πλαίσιο αναφοράς (ΕΣΠΑ)**, το οποίο οφείλει να διαβιβάζει στην Επιτροπή εντός πέντε μηνών από την έγκριση των στρατηγικών προσανατολισμών για τη συνοχή. Το πλαίσιο αναφοράς σκιαγραφεί τη στρατηγική της χώρας και προτείνει έναν κατάλογο επιχειρησιακών προγραμμάτων. Στη συνέχεια, η Επιτροπή έχει περιθώριο τριών μηνών για να διατυπώσει τις απόψεις της και μπορεί να ζητήσει συμπληρωματικές πληροφορίες.
- Η Επιτροπή επικυρώνει το ΕΣΠΑ, καθώς και κάθε **επιχειρησιακό πρόγραμμα (ΕΠ)**. Τα ΕΠ αποτυπώνουν τις προτεραιότητες της χώρας ή/και των περιφερειών. Στον προγραμματισμό και στη διαχείριση των ΕΠ μπορούν να συμμετέχουν εργαζόμενοι, εργοδότες και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Για την περίοδο 2007-13 εγκρίθηκαν 455 επιχειρησιακά προγράμματα.
- Τα **επιχειρησιακά προγράμματα υλοποιούνται από τα κράτη μέλη και τις περιφέρειές τους**. Τούτο συνεπάγεται την επιλογή, παρακολούθηση και αξιολόγηση χιλιάδων έργων. Αρμόδιες για την οργάνωση αυτής της διαδικασίας είναι οι «διαχειριστικές αρχές» που ορίζονται για κάθε χώρα ή/και περιφέρεια.
- Η Επιτροπή **δεσμεύει τις δαπάνες** (προκειμένου να καταστήσει δυνατό για κάθε χώρα να αρχίσει να δαπανά για τα προγράμματά της).
- Η Επιτροπή **καταβάλλει σε κάθε χώρα τις πιστοποιηθείσες δαπάνες**.
- Η Επιτροπή συμμετέχει στην **παρακολούθηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων** από κοινού με την εκάστοτε χώρα.
- Τόσο η Επιτροπή όσο και τα κράτη μέλη υποβάλλουν **στρατηγικές εκθέσεις** κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού 2007-13

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ

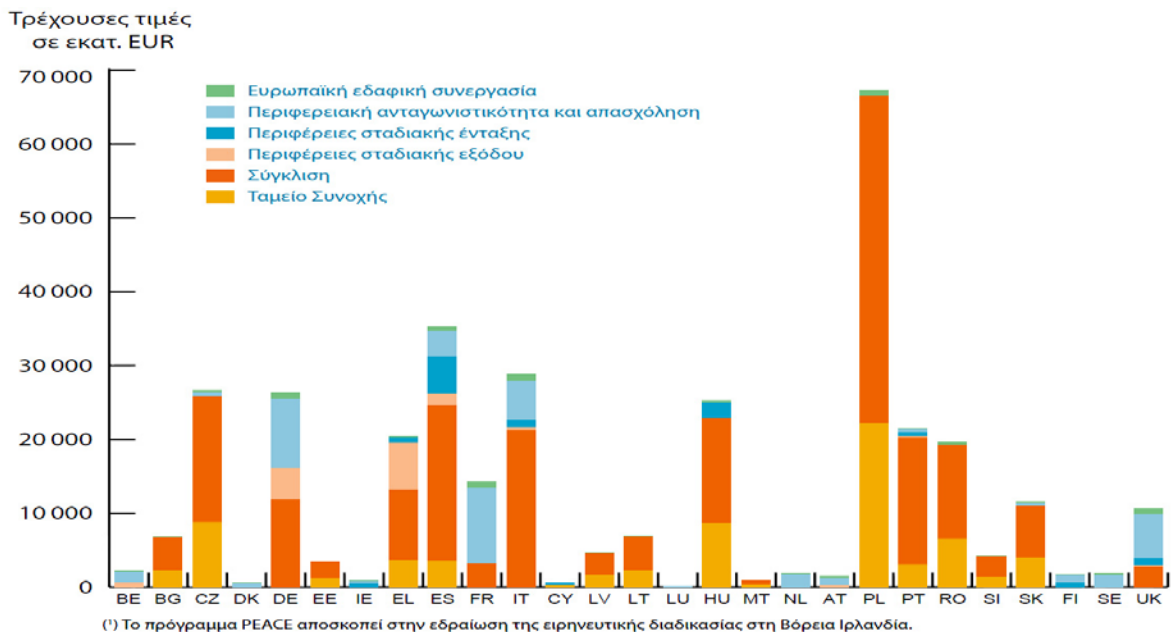
### Ενδεικτική κατανομή των κοινοτικών πόρων 2007 -2013

Στα παρακάτω σχήματα παρουσιάζεται η κατανομή των διαθέσιμων πόρων για την περίοδο 2007 - 2013 ανά στόχο και ανά κράτος μέλος καθώς και τα ποσοστά των προγραμματιζόμενων δαπανών.

ΣΧΗΜΑ 1 - Κατανομή πόρων ανά στόχο



ΣΧΗΜΑ 2 - Κατανομή πόρων ανά στόχο και κράτος μέλος

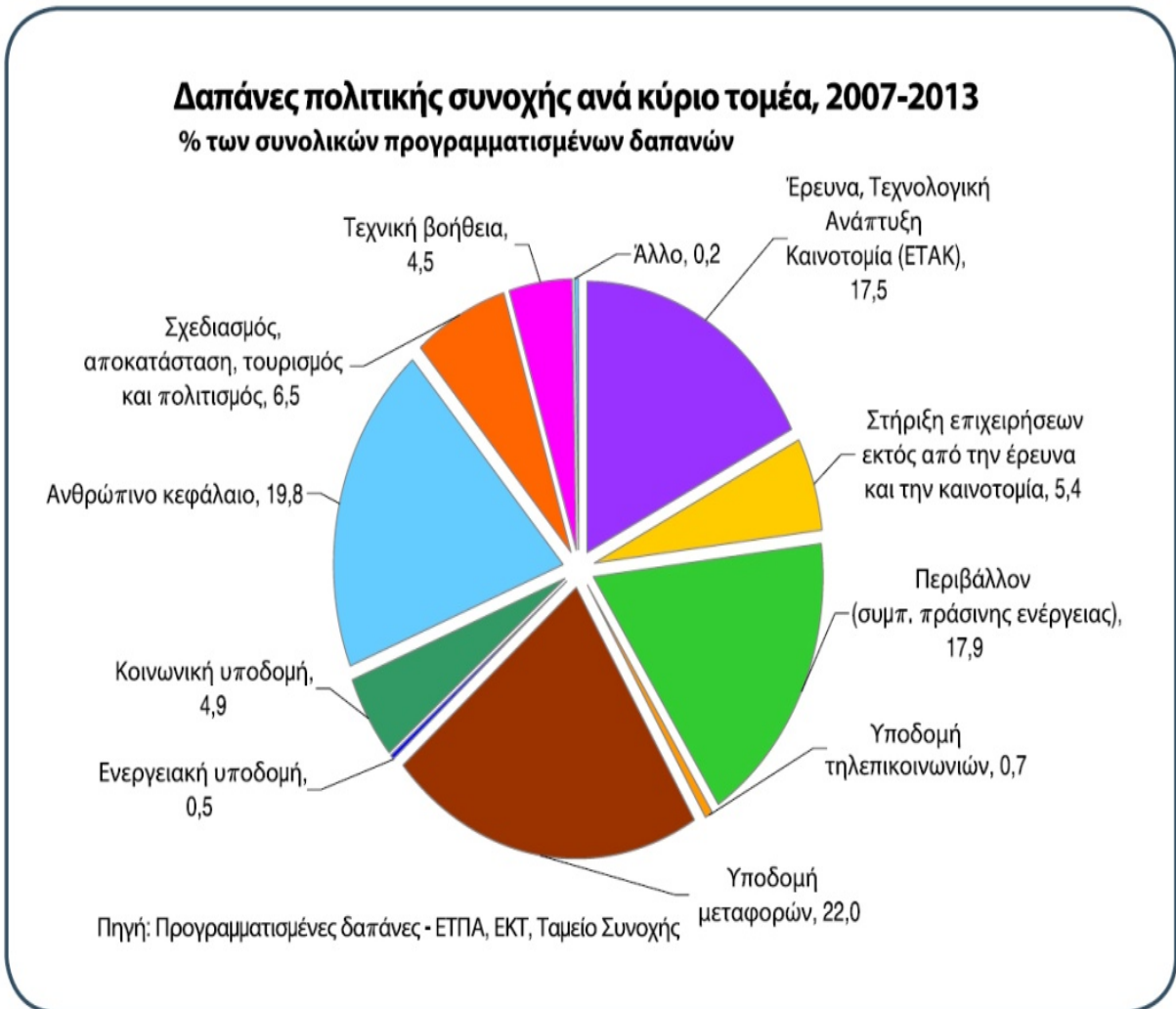


**ΣΧΗΜΑ 3 - Ενδεικτική κατανομή ανά κράτος μέλος 2007 -2013**

Ενδεικτική κατανομή ανά κράτος μέλος, 2007-2013 (τρέχουσες τιμές, σε εκατομμύρια ευρώ)							
	Σύγκλιση			Ανταγωνιστικότητα των Περιφερειών και Απασχόληση		Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία	Σύνολο
	Ταμείο Συνοχής	Σύγκλιση	Μεταβατική στήριξη	Σταδιακή εισοδος	Ανταγωνιστικότητα των Περιφερειών και Απασχόληση		
Βέλγιο			638		1 425	194	2 258
Βουλγαρία	2 283	4 391				179	6 853
Δημοκρατία της Τσεχίας	8 819	17 064			419	389	26 692
Δανία					510	103	613
Γερμανία		11 864	4 215		9 409	851	26 340
Εσθονία	1 152	2 252				52	3 456
Δημοκρατία της Ιρλανδίας				458	293	151	901
Ελλάδα	3 697	9 420	6 458	635		210	20 420
Ισπανία	3 543	21 054	1 583	4 955	3 522	559	35 217
Γαλλία		3 191			10 257	872	14 319
Ιταλία		21 211	430	972	5 353	846	28 812
Κύπρος	213			399		28	640
Λετονία	1 540	2 991				90	4 620
Λιθουανία	2 305	4 470				109	6 885
Λουξεμβούργο					50	15	65
Ουγγαρία	8 642	14 248		2 031		386	25 307
Μάλτα	284	556				15	855
Ολλανδία					1 660	247	1 907
Αυστρία			177		1 027	257	1 461
Πολωνία	22 176	44 377				731	67 284
Πορτογαλία	3 060	17 133	280	448	490	99	21 511
Ρουμανία	6 552	12 661				455	19 668
Σλοβενία	1 412	2 689				104	4 205
Σλοβακία	3 899	7 013			449	227	11 588
Φινλανδία				545	1 051	120	1 716
Σουηδία					1 626	265	1 891
Ηνωμένο Βασίλειο		2 738	174	965	6 014	722	10 613
Διαπεριφερειακή / δικτυακή συνεργασία						445	445
Τεχνική βοήθεια							868
<b>Σύνολο</b>	<b>69 578</b>	<b>199 322</b>	<b>13 955</b>	<b>11 409</b>	<b>43 556</b>	<b>8 723</b>	<b>347 410</b>

*Σημείωση: Τα ποσά έχουν στρογγυλοποιηθεί. Τα σύνολα μπορεί να μην ταιριάζουν.*

**ΣΧΗΜΑ 4** – Δαπάνες της πολιτικής συνοχής ανά κύριο τομέα την περίοδο 2007 -2013



Πηγή : Ευρωπαϊκή επιτροπή , <http://ec.europa.eu>,

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV

### ΜΕΤΑΒΟΛΕΣ ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΠΡΟΙΟΝΤΟΣ

Παρουσίαση της αύξησης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε ευρωπαϊκό και σε διεθνές επίπεδο.

ΣΧΗΜΑ 1

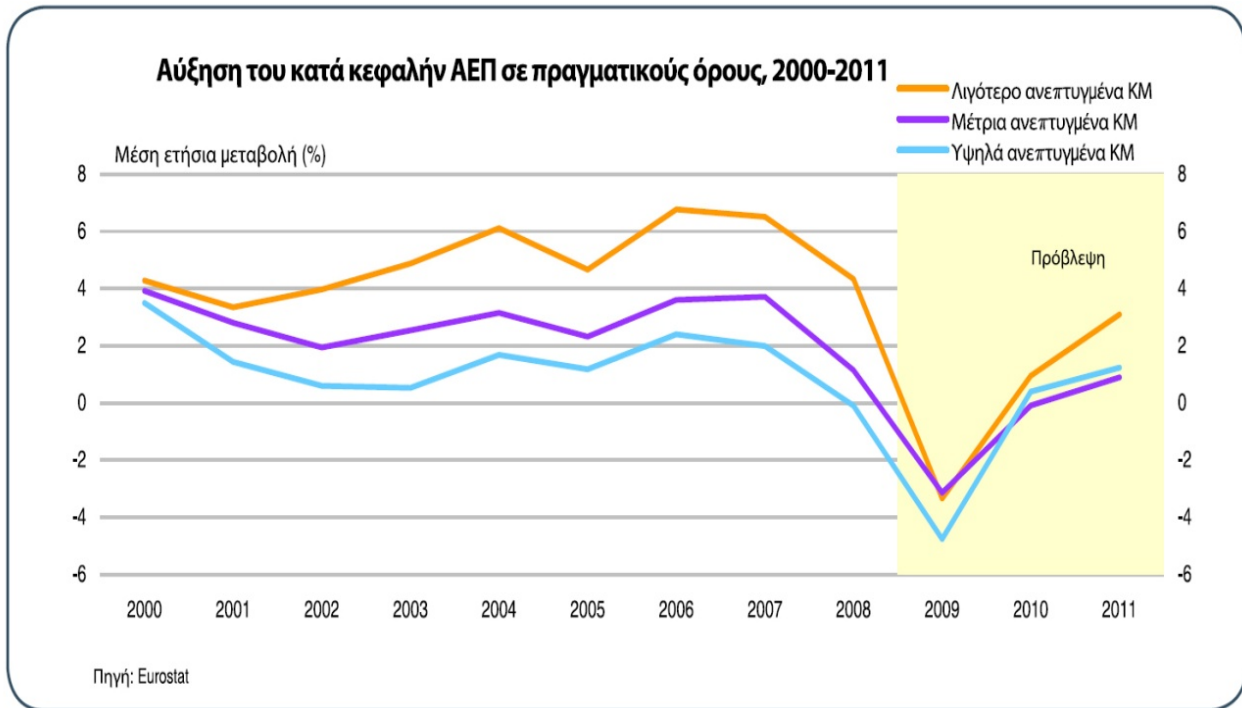
<b>Αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε πραγματικούς όρους, 2000–2007</b>	
<i>Μέση ετήσια μεταβολή (%)</i>	
Βραζιλία <sup>1</sup>	3,1
Ρωσική Ομοσπονδία	7,7
Ινδία	5,2
Κίνα	9,9
Μεξικό <sup>2</sup>	0,6
ΗΠΑ	1,4
Καναδάς <sup>2</sup>	1,4
Ιαπωνία	1,5
ΕΕ των 27	1,8
Υψηλά ανεπτυγμένα ΚΜ	1,4
Μέτρια ανεπτυγμένα ΚΜ	2,9
Λιγότερο ανεπτυγμένα ΚΜ	5,2

1 : 2002–2007  
2: 2000–2006  
Πηγή: ΟΟΣΑ και Εθνικές Στατιστικές  
Υπηρεσίες

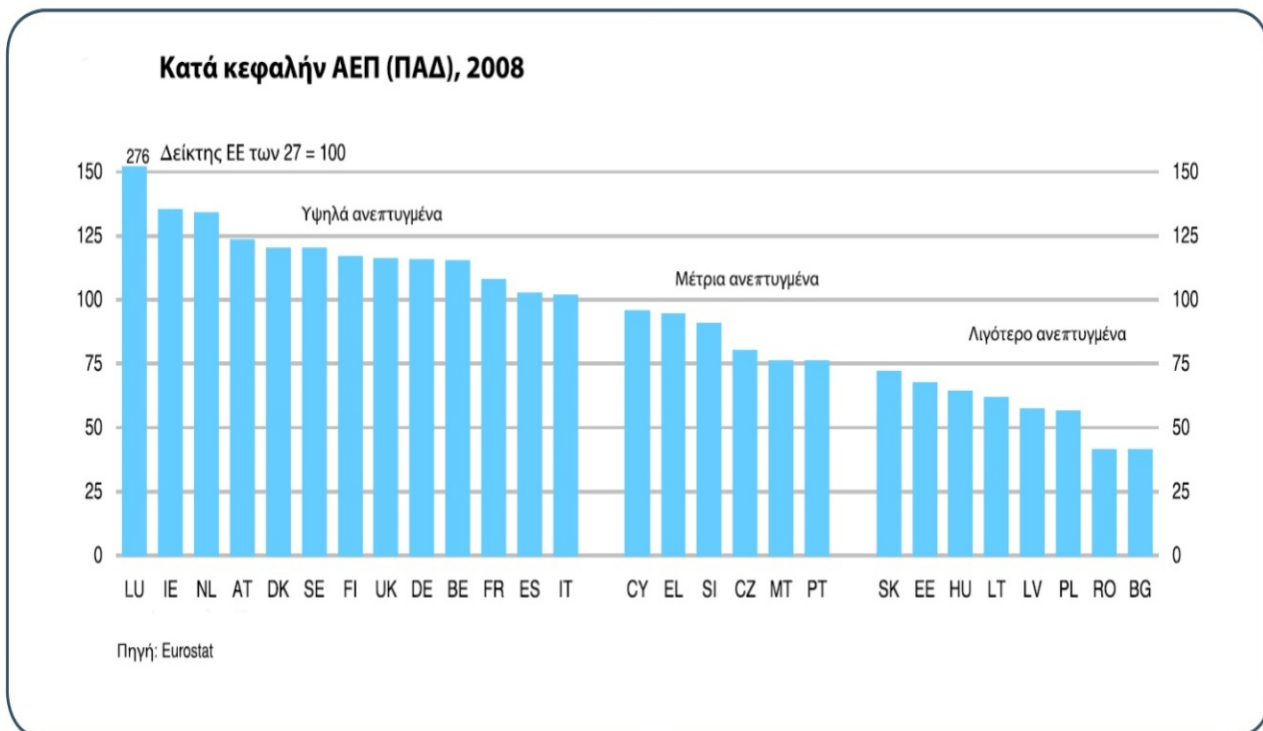
**Πηγή :** Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 5<sup>η</sup> Έκθεση της Επιτροπής για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή, «Επενδύοντας στο μέλλον της Ευρώπης», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων», Λουξεμβούργο, Νοέμβριος 2010

Μια συνολική εικόνα της ετήσιας μεταβολής του ΑΕΠ μεταξύ των Κρατών μελών της ΕΕ την περίοδο 2000 -2011 παρουσιάζεται στα παρακάτω διαγράμματα.

**ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2 – Αύξηση κατά κεφαλήν ΑΕΠ 2000 -2011**



**ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3 – Αύξηση κατά κεφαλήν ΑΕΠ (ΠΑΔ) ,2008**



**Πηγή :** Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 5<sup>η</sup> Έκθεση της Επιτροπής για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή, «Επενδύοντας στο μέλλον της Ευρώπης», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων», Λουξεμβούργο, Νοέμβριος 2010

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V - ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ 2020

### Στόχοι της «Ευρώπης 2020»<sup>1</sup>

Στόχοι ΕΕ/ κρατών μελών	Επίπεδο απασχόλησης (σε %)	Ε&Α (ως ποσοστό % του ΑΕΠ)	Στόχοι μείωσης εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου <sup>2</sup>	Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας	Ενεργειακή απόδοση – μείωση της κατανάλωσης ενέργειας (σε Mtoe)	Πρώρη εγκατάλειψη της σχολικής εκπαίδευσης (σε ποσοστό %)	Τριτοβάθμια εκπαίδευση (σε ποσοστό %)	Μείωση του πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού (σε αριθμό ατόμων)
Γενικός στόχος της ΕΕ	75 %	3 %	-20 % (σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990)	20 %	αύξηση κατά 20% της ενεργειακής απόδοσης ίση με 368 Mtoe	10 %	40 %	20 000 000
Εκτίμηση για το σύνολο της ΕΕ <sup>3</sup>	73,70-74 %	2,65-2,72 %	-20 % (σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990)	20 %	206,9 Mtoe	10,30-10,50 %	37,50-38,0 %	Το αποτέλεσμα δεν μπορεί να υπολογιστεί λόγω διαφορών στις εθνικές μεθοδολογίες
AT	77-78 %	3,76 %	-16 %	34 %	7,16	9,5 %	38 %	235 000
BE	73,2 %	3,0 %	-15 %	13 %	9,80	9,5 %	47 %	380 000
BG	76 %	1,5 %	20 %	16 %	3,20	11 %	36 %	260 000
CY	75-77 %	0,5 %	-5 %	13 %	0,46	10 %	46 %	27 000
CZ	75 %	1 % (μόνο δημόσιος τομέας)	9 %	13 %	μ.δ.σ.	5,5 %	32 %	Διατήρηση του αριθμού των ατόμων σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού στο επίπεδο του 2008 (15,3 % του συνολικού πληθυσμού) με προσπάθειες μείωσής του κατά 30 000
DE	77 %	3 %	-14 %	18 %	38,30	<10 %	42 %	330 000 (άνεργοι μακράς διάρκειας)
DK	80 %	3 %	-20 %	30 %	0,83	<10 %	Τουλάχιστον 40 %	22 000 (νοικοκυριά με χαμηλή ένταση εργασίας)
EE	76 %	3 %	11 %	25 %	0,71	9,5 %	40 %	Μείωση του ποσοστού του πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας (μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις) σε 15 % (από 17,5 % το 2010)
EL	70 %	πρόκειται να αναθεωρηθεί	-4 %	18 %	2,70	9,7 %	32 %	450 000
ES	74 %	3 %	-10 %	20 %	25,20	15 %	44 %	1 400 000- 1 500 000
FI	78 %	4 %	-16 %	38 %	4,21	8 %	42 % (στενός εθνικός ορισμός)	150 000

Στόχοι κρατών μελών	Επίπεδο απασχόλησης (σε %)	Ε&Α (ως ποσοστό % του ΑΕΠ)	Στόχοι μείωσης εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου (έναντι των επιπέδων του 2005)	Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας	Ενεργειακή απόδοση – μείωση της κατανάλωσης ενέργειας (σε Mtoe)	Πρόωρη εγκατάλειψη της σχολικής εκπαίδευσης (σε ποσοστό %)	Τριτοβάθμια εκπαίδευση (σε ποσοστό %)	Μείωση του πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού (σε αριθμό ατόμων)
FR	75 %	3 %	-14 %	23 %	34,00	9,5 %	50 %	Μείωση του εμμένοντος ποσοστού του πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας κατά ένα τρίτο στη διάρκεια της περιόδου 2007-2012 ή κατά 1 600 000 άτομα
HU	75 %	1,8 %	10 %	14,65 %	2,96	10 %	30,3 %	450 000
IE	69-71 %	περίπου 2 % (2,5 % του ΑΕΘΝΠ)	-20 %	16 %	2,75	8 %	60 %	186 000 μέχρι το 2016
IT	67-69 %	1,53 %	-13 %	17 %	27,90	15-16 %	26-27 %	2 200 000
LT	72,8 %	1,9 %	15 %	23 %	1,14	<9 %	40 %	170 000
LU	73 %	2,3-2,6 %	-20 %	11 %	0,20	<10 %	40 %	Δεν έχει τεθεί στόχος
LV	73 %	1,5 %	17 %	40 %	0,67	13,4 %	34-36 %	121 000
MT	62,9 %	0,67 %	5 %	10 %	0,24	29 %	33 %	6 560
NL	80 %	2,5 %	-16 %	14 %	μ.δ.σ.	<8 %	>40 % Αναμένεται ότι θα φθάσει σε 45 % το 2020	100 000
PL	71 %	1,7 %	14 %	15,48 %	14,00	4,5 %	45 %	1 500 000
PT	75 %	2,7-3,3 %	1 %	31 %	6,00	10 %	40 %	200 000
RO	70 %	2 %	19 %	38 %	10,00	11,3 %	26,7 %	580 000
SE	Αρκετά πάνω από 80 %	4 %	-17 %	49 %	12.80	<10 %	40-45 %	Μείωση του ποσοστού των γυναικών και των ανδρών που δεν ανήκουν στο εργατικό δυναμικό (εκτός των σπουδαστών πλήρους φοίτησης), των ανέργων μακράς διάρκειας ή όσων έχουν παρατεταμένη αναρρωτική άδεια σε επίπεδο πολύ χαμηλότερο του 14 % μέχρι το 2020
SI	75 %	3 %	4 %	25 %	μ.δ.σ.	5 %	40 %	40 000
SK	72 %	1 %	13 %	14 %	1,65	6 %	40 %	170 000
UK	Δεν καθορίζεται στόχος στο ΕΠΜ	Δεν καθορίζεται στόχος στο ΕΠΜ	-16 %	15 %	μ.δ.σ.	Δεν καθορίζεται στόχος στο ΕΠΜ	Δεν καθορίζεται στόχος στο ΕΠΜ	Αριθμητικοί στόχοι που αναφέρονται στον νόμο για την φτώχεια των παιδιών του 2010

1. Όπως ορίστηκαν από τα κράτη μέλη στα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων τον Απρίλιο του 2011

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VI

### ΠΡΟΟΔΟΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΟΥ ΕΣΠΑ

Στον **πίνακα 1** που παρατίθεται παρακάτω, τηρώντας τους κανόνες διαφάνειας που διασφαλίζουν « το δικαίωμα του πολίτη να γνωρίζει »<sup>140</sup>, καταγράφεται η πορεία υλοποίησης του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς. Ο πίνακας έχει δημιουργηθεί από τα επίσημα στοιχεία που έχουν καταχωρηθεί στο Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα. Συγκεκριμένα στον πίνακα παρουσιάζονται ανά Επιχειρησιακό Πρόγραμμα και συνολικά:

1. Οι πόροι που έχουν εγκριθεί ως Κοινοτική συνδρομή από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, καθώς και οι προβλεπόμενοι εθνικοί πόροι, που συνολικά διατίθενται για την υλοποίηση του ΕΣΠΑ για την περίοδο 2007-2013.

2. Η Ενεργοποίηση ανά Επιχειρησιακό Πρόγραμμα . Πιο αναλυτικά αποτυπώνεται:

- Το συνολικό ποσό των έργων που έχουν ενταχθεί στο ΕΣΠΑ ανά Επιχειρησιακό Πρόγραμμα και στο κάθε Επιχειρησιακό Πρόγραμμα ανά Άξονα μετά την έκδοση σχετικών αποφάσεων ένταξης έργων από τις Αρχές που ασκούν αρμοδιότητες Διαχειριστικής Αρχής (Ενδιάμεσες Διαχειριστικές Αρχές Περιφερειών και Υπουργείων, Ειδικές Υπηρεσίες Διαχείρισης Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, κλπ.) ,προκειμένου τα έργα αυτά να χρηματοδοτηθούν από το επιχειρησιακό πρόγραμμα.
- Το συνολικό ποσό των Νομικών Δεσμεύσεων (Συμβασιοποίηση) που έχουν αναληφθεί βάσει των δημοσίων συμβάσεων που έχουν συναφθεί μεταξύ των δικαιούχων (Φορείς Υλοποίησης) έργων, που έχουν ενταχθεί στο ΕΣΠΑ και σε κάθε Επιχειρησιακό Πρόγραμμα και των αναδόχων (Φορείς Εκτέλεσης) που αναλαμβάνουν την εκτέλεση των έργων αυτών, σύμφωνα με το ισχύον θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο παραγωγής του έργου.
- Το συνολικό ποσό των Δαπανών που έχουν πραγματοποιηθεί (απορροφηθεί) επί του συνολικού προϋπολογισμού του ΕΣΠΑ και του κάθε Επιχειρησιακού Προγράμματος

---

<sup>140</sup> Με τον Κανονισμό του Συμβουλίου (ΕΚ) υπ' αριθ. 1083/2006 της 11ης Ιουλίου 2006, ορίζονται υπεύθυνοι για τη δημοσιότητα και πληροφόρηση των πράξεων και των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων το κράτος μέλος και η διαχειριστική αρχή για κάθε επιχειρησιακό πρόγραμμα. Η πληροφόρηση των πολιτών και των δυνητικών δικαιούχων είναι ένα ιδιαίτερο έργο που πρέπει να προετοιμάζεται προσεκτικά και να συνοδεύει όλα τα στάδια της ζωής ενός προγράμματος, το οποίο χρησιμοποιεί πόρους που χορηγούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ζητήσει από τα κράτη να προετοιμάσουν και να υλοποιήσουν ολοκληρωμένα σχέδια επικοινωνίας, με τον Εφαρμοστικό Κανονισμό της Επιτροπής (ΕΚ) αριθ. 1828/2006 της 8ης Δεκεμβρίου 2006.

Οι βασικοί στόχοι των δράσεων δημοσιότητας και πληροφόρησης είναι: Η ανάδειξη του ρόλου της Κοινότητας στο ευρύ κοινό, και η προβολή της προστιθέμενης αξίας της κοινοτικής συμμετοχής στα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα. Η διασφάλιση της διαφάνειας όσον αφορά στην πρόσβαση στη χρηματοδότηση των ταμείων, δηλαδή οι μηχανισμοί χορήγησης των πόρων των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων να είναι διαφανείς στους δυνητικούς δικαιούχους.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1<sup>141</sup> - Πρόδος ΕΣΠΑ 2007 -2013

ΚΩΔ. ΕΠ	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ	Συγχρ/νη Δημόσια Δαπάνη (Εθνική+Κοινοτική) (€)	Συγχρ/νη Δημόσια Δαπάνη Ενταγμένων Έργων (Εθνική+Κοινοτική) (€)	Ποσοστό Ενταγμένων Έργων (%)	Συγχρ/νη Δημόσια Δαπάνη Νομικών Δεσμεύσεων (Εθνική+Κοινοτική) (€)	Ποσοστό Νομικών Δεσμεύσεων (%)	Πραγμ/σες Δαπάνες Συγχρ/νη ΔΔ (Εθνική+Κοινοτική) (€)	Ποσοστό Πραγμ/σων Δαπανών (Συγχρ/νη ΔΔ Εθνική+Κοινοτική) (%)
		1	2	3=2/1	4	5=4/1	6 <sup>(1)</sup>	7=6/1
01	Ε.Π. Περιβάλλον - Αειφόρος Ανάπτυξη	2.250.000.000	1.845.797.664	82,04%	419.857.635	18,66%	230.945.177	10,26%
02	Ε.Π. Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας	4.976.191.728	4.381.835.564	88,06%	2.694.881.657	54,16%	1.005.102.837	20,20%
03	Ε.Π. Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα	1.519.000.000	1.336.999.442	88,02%	1.231.923.197	81,10%	715.776.960	47,12%
04	Ε.Π. Ψηφιακή Σύγκλιση	1.075.000.000	554.805.150	51,61%	248.082.099	23,08%	167.534.376	15,58%
05	Ε.Π. Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού	2.825.333.333	1.624.781.607	57,51%	852.249.930	30,16%	503.747.062	17,83%
06	Ε.Π. Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση	2.058.000.000	1.213.693.782	58,97%	803.297.562	39,03%	308.919.519	15,01%
07	Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση	631.000.000	285.330.770	45,22%	92.308.920	14,63%	48.863.704	7,74%
08	Ε.Π. Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής	225.882.353	209.955.615	92,95%	176.514.655	78,14%	57.330.083	25,38%
09	Π.Ε.Π. Μακεδονίας - Θράκης	3.264.500.000	3.080.110.751	94,35%	1.950.683.562	59,75%	953.021.831	29,19%
10	Π.Ε.Π. Δυτικής Ελλάδας - Πελοποννήσου - Ιονίων Νήσων	1.143.000.000	890.042.434	77,87%	491.380.294	42,99%	273.206.713	23,90%
11	Π.Ε.Π. Κρήτης & Νήσων Αιγαίου	1.194.000.178	1.374.905.646	115,15%	782.238.348	65,51%	298.845.555	25,03%
12	Π.Ε.Π. Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας - Ηπείρου	1.473.995.714	1.719.039.635	116,62%	1.056.585.264	71,68%	513.184.571	34,82%
13	Π.Ε.Π. Αττικής	3.051.000.000	2.157.654.094	70,72%	1.352.363.669	44,33%	770.424.556	25,25%
<b>ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΜΕΑΚΩΝ (01-08)</b>		<b>15.560.407.414</b>	<b>11.453.199.594</b>	<b>73,60%</b>	<b>6.519.115.656</b>	<b>41,90%</b>	<b>3.038.219.717</b>	<b>19,53%</b>
<b>ΣΥΝΟΛΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ (09-13)</b>		<b>10.126.495.892</b>	<b>9.221.752.560</b>	<b>91,07%</b>	<b>5.633.251.139</b>	<b>55,63%</b>	<b>2.808.683.226</b>	<b>27,74%</b>
14	ΕΘΝΙΚΟ ΑΠΟΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΠΡΟΒΛΕΠΤΩΝ	211.733.870	12.081.412	5,71%	7.181.412	3,39%	452.855	0,21%
ΚΩΔ. ΕΠ	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ	Συγχρ/νη Δημόσια Δαπάνη (Εθνική+Κοινοτική) (€)	Συγχρ/νη Δημόσια Δαπάνη Ενταγμένων Έργων (Εθνική+Κοινοτική) (€)	Ποσοστό Ενταγμένων Έργων (%)	Συγχρ/νη Δημόσια Δαπάνη Νομικών Δεσμεύσεων (Εθνική+Κοινοτική) (€)	Ποσοστό Νομικών Δεσμεύσεων (%)	Πραγμ/σες Δαπάνες Συγχρ/νη ΔΔ (Εθνική+Κοινοτική) (€)	Ποσοστό Πραγμ/σων Δαπανών (Συγχρ/νη ΔΔ Εθνική+Κοινοτική) (%)
		1	2	3=2/1	4	5=4/1	6 <sup>(1)</sup>	7=6/1
15	ΕΛΛΑΔΑ - ΚΥΠΡΟΣ	58.294.109	2.507.940	4,30%	2.507.940	4,30%	32.889	0,06%
16	ΕΛΛΑΔΑ - ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ	132.318.963	7.530.655	5,69%	7.530.655	5,69%	2.077	0,00%
17	ΕΛΛΑΔΑ - ΙΤΑΛΙΑ	118.606.893	5.882.414	4,96%	5.882.414	4,96%	8.945	0,01%
18	ΕΛΛΑΔΑ - ΠΓΔΜ	13.606.397	1.360.639	10,00%				
19	ΕΛΛΑΔΑ - ΑΛΒΑΝΙΑ	10.228.072	1.022.808	10,00%				
<b>ΣΥΝΟΛΟ ΕΔΑΦΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ (15-19)</b>		<b>333.054.434</b>	<b>18.304.456</b>	<b>5,50%</b>	<b>15.921.009</b>	<b>4,78%</b>	<b>43.911</b>	<b>0,01%</b>
<b>ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΠΑ (01-19)</b>		<b>26.231.691.610</b>	<b>20.705.338.022</b>	<b>78,93%</b>	<b>12.175.469.215</b>	<b>46,42%</b>	<b>5.847.399.709</b>	<b>22,29%</b>

<sup>141</sup> Πηγή : Ειδική Υπηρεσία Ο.Π.Σ, Ημερομηνία Αναφοράς:31/8/2011