



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Π. Μ. Σ: ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ:

«Η Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική και το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς [ΕΣΠΑ] 2007-2013»

Επιβλέπων καθηγητής: Κέφης Βασίλειος

ΟΝΟΜΑΤΕΠΩΝΥΜΟ: ΚΩΣΤΑΚΗ ΙΩΑΝΝΑ

ΑΡΙΘΜΟΣ ΜΗΤΡΩΟΥ: 7109Μ049

Σεπτέμβριος 2012

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η παρούσα διπλωματική εργασία εκπονήθηκε στο πλαίσιο της ολοκλήρωσης των σπουδών μου στο Πάντειο Πανεπιστήμιο και συγκεκριμένα στο μεταπτυχιακό πρόγραμμα «Εθνική και Κοινοτική Διοίκηση» του τμήματος Δημόσιας Διοίκησης.

Πρώτα απ' όλα, θα ήθελα να ευχαριστήσω τον καθηγητή μου, Κέφη Βασίλειο, ο οποίος επέβλεψε την εργασία μου και με βοήθησε στη συγκρότηση και ολοκλήρωσή αυτής. Θερμές ευχαριστίες θα ήθελα να απευθύνω επίσης στην οικογένειά μου καθώς και σε όλους όσους μου συμπαραστάθηκαν κατά τη διάρκεια της εκπόνησής της αλλά και γενικότερα καθ' όλη τη διάρκεια των σπουδών μου.

Η πολιτική συνοχής αποτελεί μία από τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που αποσκοπεί στη μείωση των περιφερειακών, οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων ανάμεσα στα κράτη-μέλη, τις περιφέρειες και τους πολίτες. Η μελέτη μιας πολιτικής, που προσπαθεί να βοηθήσει τις λιγότερες ανεπτυγμένες περιφέρειες αντιμετωπίζοντας την έλλειψη ευκαιριών και τονώνοντας την ανταγωνιστικότητά τους, αποτελεί θέμα προτεραιότητας στο πλαίσιο μιας παγκοσμιοποιημένης πλέον οικονομίας. Ούσα πολίτης ενός κράτους-μέλους που αναμφίβολα επί πολλά συναπτά έτη αντιμετωπίζει εθνικό περιφερειακό πρόβλημα καθώς και έντονες ανισότητες σε σχέση με τα υπόλοιπα ευρωπαϊκά κράτη, έκρινα τη μελέτη της περιφερειακής πολιτικής ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Πρόλογος.....	2
Πίνακας Περιεχομένων.....	3
Συντομογραφίες	5
Κατάσταση Πινάκων.....	6
Εισαγωγή.....	7
Περίληψη.....	8
Abstract.....	9

ΜΕΡΟΣ Α΄

1. Λίγα λόγια για την Ευρωπαϊκή Ένωση.....	10
2. Ορισμός της Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής και αναγκαιότητα άσκησής της.....	13
3. Το περιφερειακό πρόβλημα και οι γενεσιουργές του αιτίες.....	16
4. Η περιφερειακή πολιτική μέσα από τις Συνθήκες.....	20
5. Η Επιτροπή των περιφερειών.....	28
5.1. Η ΕΤΠ και η Συνθήκη της Λισαβόνας.....	31
6. Περιφερειακή Πολιτική και χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ.....	34
6.1. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης.....	36
6.2. Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο.....	38
6.3. Το Ταμείο Συνοχής.....	40
7. Αρχές που διέπουν την πολιτική συνοχής.....	43
8. Στόχοι περιόδου 2007-2013 και συμβολή των ταμείων.....	46
9. Πολιτική Συνοχής 2014-2020.....	52

ΜΕΡΟΣ Β΄

10.	Ο θεσμός της περιφέρειας στην Ελλάδα-Το ισχύον καθεστώς.....	55
11.	Το εθνικό περιφερειακό πρόβλημα στην Ελλάδα.....	59
12.	Το παρελθόν των κοινοτικών ενισχύσεων.....	62
12.1.	Τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα.....	62
12.2.	Α΄ Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης.....	65
12.3.	Β΄ Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης.....	67
12.4.	Γ΄ Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης.....	71
13.	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς-ΕΣΠΑ [2007-2013].....	73
14.	Σύστημα διαχείρισης και ελέγχου του ΕΣΠΑ.....	75
15.	Η διάρθρωση του ΕΣΠΑ σε Επιχειρησιακά Προγράμματα.....	80
15.1.	Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα.....	81
15.2.	Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα.....	85
	Συμπεράσματα.....	91
	Βιβλιογραφία.....	93

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΔΕΕ: Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΓΤΠΕ: Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΚ: Ευρωπαϊκή Κοινότητα

ΕΚΤ: Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

ΕΕΠ: Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

ΕΠ: Επιχειρησιακό Προγράμμα

ΕΤΕπ: Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων

ΕΤΠ: Επιτροπή των Περιφερειών

ΕΤΠΑ: Ευρωπαϊκό ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης

ΕΣΠΑ: Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς

ΚΠΣ: Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης

ΜΟΠ: Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα

ΟΚΕ: Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

ΟΝΕ: Οικονομική και Νομισματική Ένωση

ΟΤΑ: Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης

ΠΕΠ: Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα

ΣΔΕ: Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου

ΣυνΘΕΕ: Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

ΣυνΘΛΕΕ: Συνθήκη Λειτουργίας για την Ευρωπαϊκή Ένωση

ΤΣ: Ταμείο Συνοχής

ΧΜΤΑ: Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας

ΥΠΟΙΟ: Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών

ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΠΙΝΑΚΩΝ

<u>Πίνακας 1:</u> Άρθρο 92, Συνθήκη της Ρώμης	21
<u>Πίνακας 2:</u> Κατανομή κρατών μελών ανά εθνική αντιπροσωπεία.....	29
<u>Πίνακας 3:</u> Στόχοι και ταμεία 2007-2013	50
<u>Πίνακας 4:</u> Ευρωπαϊκή Κοινότητα- περιοχές που έχουν επιλεγεί για την εφαρμογή των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων.....	63
<u>Πίνακας 5:</u> Άξονες προτεραιότητας Α' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης.....	66
<u>Πίνακας 6:</u> Άξονες προτεραιότητας Β' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης.....	67
<u>Πίνακας 7:</u> Κατανομή κοινοτικών πόρων για την Ελλάδα 2007-2013.....	74
<u>Πίνακας 8:</u> Γενική Διεύθυνση αναπτυξιακού προγραμματισμού περιφερειακής πολιτικής και δημοσίων επενδύσεων.....	77
<u>Πίνακας 9:</u> Φορείς διαχείρισης και ελέγχου επιχειρησιακών προγραμμάτων ΕΣΠΑ.....	79

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Είναι δεδομένο ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν αποτελούσε ποτέ ένα ενιαίο σύνολο και οι ποικίλες περιφερειακές διαφορές ήταν ανέκαθεν εμφανείς. Οι συνεχείς διευρύνσεις της και ιδιαίτερα οι πιο πρόσφατες, με 12 νέα κράτη-μέλη από τη Μεσόγειο και την Κεντρικο-Ανατολική Ευρώπη να προστίθενται, ενέτεινε ακόμη περισσότερο το περιφερειακό πρόβλημα και έθεσε νέες προσκλήσεις όσον αφορά στην οικονομική και κοινωνική συνοχή της Ένωσης.

Η ΕΕ επιδιώκει τη μείωση των οικονομικών, κοινωνικών και περιφερειακών ανισοτήτων μέσω της πολιτικής συνοχής. Προς την επίτευξη των παραπάνω στόχων και προκειμένου να προαχθεί η αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της, καταρτίζει προγράμματα, δράσεις και ενισχύσεις κυρίως μέσω των διαρθρωτικών ταμείων.

Ανισότητες και διαφορές δεν παρατηρούνται μόνο ανάμεσα στα κράτη-μέλη αλλά και στο εσωτερικό αυτών. Η Ελλάδα αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα χώρας, που ανέκαθεν αντιμετώπιζε εθνικό περιφερειακό πρόβλημα. Οι περιφερειακές ανισότητες στο εσωτερικό της ήταν πάντα υπαρκτές αλλά και ιδιαίτερα έντονες.

Σκοπό της παρούσας διπλωματικής εργασίας αποτελεί η μελέτη της περιφερειακής πολιτικής. Στους χαλεπούς καιρούς που διανύουμε η ανάγκη για μια πολιτική, που θα ενισχύσει τις αδύναμες περιφέρειες και θα δώσει ώθηση για περαιτέρω ανάπτυξη, κρίνεται ακόμη πιο επείγουσα. Οι ιθύνοντες, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο, οφείλουν να συνεργαστούν και μέσω της σύγκλισης της ενωσιακής περιφερειακής πολιτικής με τις εθνικές περιφερειακές πολιτικές των κρατών-μελών να επιλυθούν τα όποια προβλήματα.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα διπλωματική εργασία αφορά στην περιφερειακή πολιτική και δομείται σε δύο μέρη με το πρώτο να αναφέρεται στο ευρωπαϊκό επίπεδο και το δεύτερο να εστιάζει στο εθνικό. Ολοκληρώνεται δε με τον επίλογο, όπου και παρουσιάζονται τα βασικά συμπεράσματα των όσων μελετήθηκαν.

Το πρώτο μέρος της εργασίας ξεκινάει με μια απόπειρα ορισμού της περιφερειακής πολιτικής καθώς και των λόγων για τους οποίους κρίθηκε απαραίτητη και αναγκαία η θεσμοθέτηση και άσκησης της. Προσεγγίζεται το περιφερειακό πρόβλημα με ταυτόχρονη αναφορά στις γενεσιουργές του αιτίες ενώ ακολουθεί η ιστορική αναδρομή της περιφερειακής πολιτικής μέσα από τις ιδρυτικές συνθήκες της ΕΕ και τις μετέπειτα τροποποιήσεις τους. Παρουσιάζεται η "Επιτροπή των Περιφερειών", μιας και αποτελεί βασικό παράγοντα διαμόρφωσης της ενωσιακής περιφερειακής πολιτικής καθώς και οι νέες αλλαγές που έφερε για το επικουρικό αυτό όργανο η τροποποιητική Συνθήκη της Λισαβόνας σε μια προσπάθεια αναβάθμισης του ρόλου του. Παρουσιάζονται τα χρηματοδοτικά μέσα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιφερειακή πολιτική, δίνοντας έμφαση στα βασικότερα από αυτά, δηλαδή στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής. Ακολούθως αναφέρονται οι αρχές που διέπουν γενικότερα την πολιτική συνοχής και παρουσιάζονται αναλυτικά οι στόχοι της περιφερειακής πολιτικής για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 καθώς και η σχετική συμβολή των ταμείων. Το πρώτο μέρος της εργασίας ολοκληρώνεται με την παρουσίαση της στοχοθεσίας για την επόμενη προγραμματική περίοδο, δηλαδή για την περίοδο 2014-2010.

Το δεύτερο μέρος της εργασίας αφορά στο εθνικό περιφερειακό πρόβλημα της Ελλάδας για την επεξήγηση του οποίου παρουσιάζονται ορισμένα στοιχεία αναφορικά με το θεσμό της περιφέρειας στην Ελλάδα. Εν συνεχεία παρουσιάζεται το παρελθόν των κοινοτικών ενισχύσεων που έχει λάβει η Ελλάδα έως σήμερα, δηλαδή από τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα, τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης έως και το τρέχον Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς, στο οποίο και δίνεται ιδιαίτερη έμφαση αφού παρουσιάζεται αναλυτικά τόσο το σύστημα διαχείρισης και ελέγχου του όσο και η διάρθρωσή του σε τομεακά και περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα.

ABSTRACT

The current dissertation refers to Regional Policies and consists of two parts. The first regards the European level whereas the second focuses on the national level. It concludes by presenting the essential results of the studied material.

The first part of the dissertation begins with an attempt to define the regional policies as well as the reasons for which it was necessary for them to be established and implemented. The regional issues are approached by firstly referring to their underlying causes. What follows is a chronology of regional policies through the founding treaties of the European Union and their subsequent amendments. Also, the Regional Commission is presented since it has been a vital factor for shaping the Union regional policies as well as the changes introduced to it by the Lisbon Treaty in an effort to upgrade its role. Further, the funding bodies for the regional policies of the European Union are presented and emphasis is given to the most prominent ones, that is, to the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund. Subsequently, the principles of the cohesion policy are mentioned and the goals of regional policies are presented in detail for the 2007-2013 period accompanied by the data on the relevant contribution on the part of the funds. The first part of the dissertation is completed by presenting the target-setting for the next period of 2014-2020.

The second part of the dissertation refers to the national issues of Greece for the explanation of which certain data is presented regarding the regional policies in the country. Following this, the previous Union support packages to Greece are described in addition to the current one, that is, from the Integrated Mediterranean Programmes, the Community Support Frameworks until the current National Strategic Reference Framework. The latter one is given special emphasis since its management and monitoring systems as well as its organisation in sectional and regional operational programmes are presented in detail.

1. ΛΙΓΑ ΛΟΓΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

Η ιστορική εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι λίγο έως πολύ σε όλους μας γνωστή. Ύστερα από πολλούς καταστροφικούς και αιματηρούς πολέμους και έχοντας χάσει πια την πρωτοκαθεδρία της, η Ευρώπη φαίνεται να είναι τελείως αδύναμη και ανίσχυρη με το πέρας του β' παγκοσμίου πολέμου. Η ανάγκη αντιμετώπισης των ποικίλων προβλημάτων που έχουν δημιουργηθεί καθώς και η διαίρεση της ηπείρου προκαλούν την έντονη ανησυχία σε εξέχουσες προσωπικότητες της εποχής, οι οποίες ενστερνίζονται την ευρωπαϊκή ιδέα και οραματίζονται μια ευημερούσα και ειρηνική Ευρώπη. Το έναυσμα δίνεται τελικά από τον Winston Churchill ο οποίος προτείνει το 1946 σε Πανεπιστήμιο της Ζυρίχης τη δημιουργία των «Ηνωμένων Πολιτειών της Ευρώπης». (Παπαγιάννης, 2011)

Ιδρυτικά μέλη του ενοποιητικού αυτού εγχειρήματος ήταν: το Βέλγιο, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ιταλία, το Λουξεμβούργο και οι Κάτω Χώρες. Εν συνεχεία ακολούθησαν οι αποκαλούμενες «διευρύνσεις» της ΕΕ με αποτέλεσμα σήμερα να αποτελείται από 27 κράτη-μέλη και άλλες έξι χώρες να είναι υποψήφιες προς ένταξη¹. Όσον αφορά το θεσμικό πλαίσιο, αυτό τροποποιήθηκε αρκετές φορές στο πέρασμα των ετών με σκοπό κάθε φορά την αντιμετώπιση των διάφορων αδυναμιών του. Από την 1^η Δεκεμβρίου του 2009 είναι σε ισχύ η Συνθήκη της Λισαβόνας η οποία αποτελεί την «τροποποιητική Συνθήκη» των προηγούμενων Συνθηκών της ΕΕ, δηλαδή τροποποιεί τις προηγούμενες Συνθήκες χωρίς όμως να τις καταργεί. (Ιωακειμίδης, 2010)

Παρά τις όποιες αλλαγές και καινοτομίες, η ΕΕ αποτελεί σήμερα μια ένωση κρατών που χαρακτηρίζεται από πολυεπίπεδη διακυβέρνηση με τα υπερεθνικά και διακυβερνητικά² στοιχεία και χαρακτηριστικά να εμπλέκονται μεταξύ τους. Πρόκειται

¹ Την Κροατία, την Ισλανδία, την Τσεχία, την Τουρκία, την Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, την Τουρκία και το Μαυροβούνιο. [http://europa.eu/pol/enlarg/index_el.htm]

² Παρά τα βήματα που έγιναν με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, ο διακυβερνητισμός υφίσταται ακόμη. Χαρακτηριστικό παράδειγμα ο τομέας της εξωτερικής πολιτικής όπου εξακολουθεί να υφίσταται ο κανόνας της ομοφωνίας και το δικαίωμα αρνησικυρίας. Είναι γεγονός ότι τα κράτη δε θα μπορούσαν εύκολα να δεχτούν πλειοψηφικές αποφάσεις αφού δεν είναι έτοιμα να εκχωρήσουν κυριαρχία σ' αυτόν τον ευαίσθητο τομέα πολιτικής.

ουσιαστικά για έναν σχηματισμό οικονομικο-πολιτικής συνεργασίας ανάμεσα στα 27 κράτη-μέλη. Βασικό χαρακτηριστικό του σχηματισμού αποτελεί η αυτόνομη και αυθύπαρκτη έννομη τάξη του, από την οποία απορρέουν τόσο δικαιώματα όσο και υποχρεώσεις για όλα τα κράτη-μέλη.

Πολλές συζητήσεις έχουν γίνει και ως προς την πολιτειακή φύση της ΕΕ. Πρόκειται για έναν διεθνή οργανισμό ή μήπως για ένα μόρφωμα ομοσπονδιακού τύπου; Η απάντηση είναι και στις δύο περιπτώσεις αρνητική. Η ΕΕ ιδρύθηκε με διεθνή συνθήκη και αυτό είναι και το μοναδικό κοινό της σημείο με τους παραδοσιακούς διεθνείς οργανισμούς, με τους οποίους εν τέλει παρουσιάζει σημαντικές διαφορές³. Από την άλλη δεν πληροί όλα τα κριτήρια ώστε να χαρακτηριστεί ως ομοσπονδιακή ένωση, επομένως θεωρείται κάτι ενδιάμεσο, η τελική μορφή του οποίου δεν έχει ακόμη προβλεφθεί⁴.

Αναμφίβολα η ΕΕ έχει καταφέρει να αποτελεί στις μέρες μας έναν χώρο ελευθερίας, δικαιοσύνης και ασφάλειας, έναν εξαγωγέα ειρήνης και ευημερίας, μια μεγάλη εμπορική δύναμη καθώς και τον σημαντικότερο χορηγό αναπτυξιακής βοήθειας σε παγκόσμιο επίπεδο. [http://europa.eu/abc/euslides/index_el.htm] Έχοντας διανύσει μια εντυπωσιακή πορεία στη διαδικασία της οικονομικής ολοκλήρωσης ευελπιστεί και στην πραγμάτωση μιας πολιτικής ένωσης.

Βασικοί στόχοι της ΕΕ για τον 21^ο αιώνα συνεχίζουν να αποτελούν: η διατήρηση καθώς και η αξιοποίηση της ειρήνης που είναι εδραιωμένη ανάμεσα στα κράτη-μέλη, η προώθηση της πρακτικής συνεργασίας ανάμεσα στις ευρωπαϊκές χώρες, η διασφάλιση

³ «Οι ιδρυτικές πράξεις της ΕΕ, οι οποίες επίσης θεμελιώνονται σε διεθνείς Συνθήκες, έχουν οδηγήσει στη δημιουργία μιας ανεξάρτητης Ένωσης εξοπλισμένης με δικά της κυριαρχικά δικαιώματα και δικές της αρμοδιότητες. Τα κράτη μέλη έχουν εν μέρει παραιτηθεί από μέρος της κυριαρχίας τους υπέρ της Ένωσης αλλά και οι αρμοδιότητες που έχουν μεταβιβαστεί στην ΕΕ διαφοροποιούνται σημαντικά από εκείνες άλλων διεθνών οργανισμών. Ενώ οι τελευταίοι επιφορτίζονται κυρίως με τεχνικά καθήκοντα σαφώς οριοθετημένα, στην ΕΕ έχουν περιέλθει τομείς δραστηριότητας οι οποίοι στο σύνολό τους είναι σύμφυτοι με την ίδια την υπόσταση ενός κράτους». [Borchardt Klaus-Dieter, (2011) Το αλφάβητο του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.]

⁴ «Η ΕΕ δεν έχει ούτε τη γενική αρμοδιότητα η οποία αποτελεί χαρακτηριστικό ενός κράτους ούτε την ικανότητα να δημιουργεί νέες αρμοδιότητες (την αποκαλούμενη competence-competence). Ως εκ τούτου, η ΕΕ δεν είναι ούτε συνήθης διεθνής οργανισμός ούτε ομοσπονδιακή ένωση, αλλά αποτελεί ένωση που ασκεί εξουσία και πρέπει να καταταχθεί ανάμεσα σε αυτά τα δύο παραδοσιακά μοντέλα σύνδεσης κρατών. Στον νομικό λόγο έχει παγιωθεί η έννοια «υπερεθνικός οργανισμός» για να περιγράψει την ιδιαίτερη αυτή θέση». [Borchardt Klaus-Dieter, (2011) Το αλφάβητο του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.]

της ασφαλούς διαβίωσης των πολιτών της, η προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής αλληλεγγύης, η διατήρηση της ευρωπαϊκής ταυτότητας και της πολυμορφίας σ' ένα παγκοσμιοποιημένο κόσμο καθώς και η διάδοση των κοινών αξιών των Ευρωπαίων. (Fontaine, 2010)

2. ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΑΝΑΓΚΑΙΟΤΗΤΑ ΑΣΚΗΣΗΣ ΤΗΣ

Η ΕΕ αναπτύσσει δραστηριότητα σε ποικίλους τομείς πολιτικής ανάμεσα στους οποίους είναι και η περιφερειακή πολιτική. Πρόκειται για ένα άκρως ενδιαφέρον πεδίο πολιτικής, το οποίο και θα προσπαθήσουμε να προσεγγίσουμε στην παρούσα μελέτη. Τι νοείται όμως σήμερα με τον όρο της περιφερειακής πολιτικής⁵ και για ποιο λόγο κρίθηκε αναγκαία η άσκησή της στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού οικοδομήματος;

Πριν προχωρήσουμε όμως στον ορισμό της έννοιας της περιφερειακής πολιτικής οφείλουμε να διευκρινίσουμε τον πολυδιάστατο όρο της Περιφέρειας. Ο θεσμός της Περιφέρειας στην Ευρώπη αποκτά άλλη σημασία ανάλογα με τη χώρα για την οποία γίνεται λόγος. Έτσι: (Παπαδοπούλου, 2006: 180-1/ Hague & Harrop, 2005)

- άλλοτε εμφανίζεται ως θεσμός αποκέντρωσης {*decentralization*} όπου ουσιαστικά οι λειτουργίες της κεντρικής κυβέρνησης εκτελούνται από φορείς της αυτοδιοίκησης. Πρόκειται δηλαδή για θεσμό που συνιστά τη «τη μετάθεση της αρμοδιότητας του κεντρικού κράτους σε διορισμένες τοπικές αρχές και υπηρεσίες».
- άλλοτε εμφανίζεται ως θεσμός αυτοδιοίκησης {*devolution-local government*} όπου απαιτείται δηλαδή «η άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση μέσω εκλογών».
- ενώ άλλοτε ως θεσμός που αποτελεί έκφραση της ομοσπονδιακής συγκρότησης ενός κράτους-μέλους {*federalism*} όπου «η πολιτική εξουσία που ασκεί κάθε δημόσια αρχή, όπως για παράδειγμα η Περιφέρεια, όχι μόνο απολαμβάνει δημοκρατική νομιμοποίηση (μέσα από τις εκλογές) αλλά και συνταγματική κατοχύρωση».

Η περιφερειακή οικονομική πολιτική η απλά η περιφερειακή πολιτική όπως έχει επικρατήσει να αποκαλείται τα τελευταία χρόνια, ανήκει στον ευρύτερο κλάδο της Οικονομικής του χώρου, έναν σχετικά νέο κλάδο της οικονομικής επιστήμης, που μελετά την “*επίδραση της διάστασης του χώρου στις οικονομικές δραστηριότητες*”. (Κόνσολας,

⁵ Ο αντίστοιχος όρος που χρησιμοποιείται στην αγγλοσαξονική βιβλιογραφία για την ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική είναι «regional policy».

1997:30) Αποτελώντας συγκεκριμένο πεδίο πολιτικής, “η περιφερειακή πολιτική περιλαμβάνει τις παρεμβάσεις που γίνονται στις περιφέρειες από την πλευρά του δημόσιου τομέα με στόχο τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και την ανάπτυξη των λιγότερων ανεπτυγμένων περιοχών”. (Ανδρικοπούλου, 1995:15) Πεδίο εφαρμογής της περιφερειακής πολιτικής μπορεί να είναι ένα σύνολο χωρών (για παράδειγμα η ΕΕ), μία χώρα ή και μια περιφέρεια. Αντίστοιχα επομένως η περιφερειακή πολιτική χαρακτηρίζεται ως κοινοτική, εθνική ή ειδική περιφερειακή πολιτική. (Κόνσολας, 1997)

Η περιφερειακή πολιτική με άλλα λόγια προσπαθεί να “διορθώσει τις χωρικές ασυμμετρίες για να πετύχει την οικονομική ανάπτυξη, παράλληλα με την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής”. (Παπαδασκόπουλος/Χριστοφάκης, 2009) Βασικό εργαλείο άσκησης της περιφερειακής πολιτικής είναι ο περιφερειακός προγραμματισμός, έννοια αρκετά πολύπλοκη, που μπορεί να έχει ποικίλες μορφές και εφαρμογές. Σε γενικές όμως γραμμές με τον όρο προγραμματισμό νοείται ένα σύνολο διαδικασιών, με τις οποίες οι αρμόδιοι φορείς προσπαθούν να κατευθύνουν μια δράση με απώτερο σκοπό την επίτευξη των στόχων που έχουν εξ’ αρχής προσδιορισθεί. Θα μπορούσαμε επομένως να δώσουμε έναν πρόσθετο ορισμό της περιφερειακής πολιτικής για να κατανοήσουμε βαθύτερα τη διασύνδεσή της με τον περιφερειακό προγραμματισμό. Έτσι, .. “Η περιφερειακή πολιτική αποτελεί ένα σύστημα σκοπών, μέσων και φορέων που συνδυάζονται σ’ ένα πρόγραμμα (ή σε μία συνεκτική ομάδα προγραμμάτων) για να πετύχουν την ισόρροπη μεταβολή της διαπεριφερειακής διάρθρωσης της οικονομίας”. (Κόνσολας, 1997:42)

Ανήκοντας στις οριζόντιες πολιτικές της ΕΕ⁶ η περιφερειακή πολιτική έχει ως βασικό στόχο τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ποιοι ήταν όμως οι δύο βασικοί παράγοντες που οδήγησαν στην αναγκαιότητα άσκησης της; Η απάντηση φαίνεται να βρίσκεται στις διαδικασίες διεύρυνσης και ολοκλήρωσης. “Τόσο οι διευρύνσεις, όσο και η οικονομική ολοκλήρωση, προκαλούσαν, η καθεμία με το δικό της

⁶ Οι οριζόντιες πολιτικές αφορούν τους στόχους, τα μέσα και τα μέτρα που λαμβάνονται από κοινού από τα κράτη μέλη της Ένωσης για την ενίσχυση και συμπλήρωση των πολιτικών τους σε πέντε μεγάλα πεδία των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών δραστηριοτήτων τους: την περιφερειακή ανάπτυξη, την κοινωνική πρόοδο, τη φορολογία, τον ανταγωνισμό και την προστασία του περιβάλλοντος. Οι πολιτικές αυτές ξεκίνησαν στα στάδια της τελωνειακής ένωσης και της κοινής αγοράς και εξελίσσονται διαρκώς ώστε να επιτευχθούν οι υψηλότεροι στόχοι που έχουν τεθεί για τα στάδια της οικονομικής και νομισματικής ένωσης καθώς και της πολιτικής ολοκλήρωσης.

[http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/5/index.tkl?lang=gr&all=1&pos=132&s=1&e=10]

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". (Πετράκος/Ψυχάρης, 2004:410)

Οι μορφές των περιφερειακών διαφορών καθώς και τα αίτια αυτών ποικίλλουν. Οι διαφορές μπορούν να εκδηλωθούν ως διαφορές στην πληθυσμιακή πυκνότητα, στις ευκαιρίες απασχολήσεως, στα επίπεδα εισοδήματος, στο μεταναστευτικό ισοζύγιο, στην οικονομική διάρθρωση, κ.άλ. (Παπαδάκη, 2010) Όσον αφορά στους προσδιοριστικούς παράγοντες του περιφερειακού προβλήματος μπορεί να είναι ιστορικοί, πολιτικοί, οικονομικοί ή και γεωμορφολογικοί. Τα κράτη-μέλη χαρακτηρίζονται από διαφορετικό επίπεδο ανάπτυξης, υποδομών, εκπαίδευσης ανθρώπινου δυναμικού, διοικητικού και οικονομικού συστήματος, γεγονός που πολύ πιθανώς οδηγεί σε μικρές ή μεγάλες ανισότητες. (Παπαδάκη, 2010)

Στο σημείο αυτό πρέπει να διευκρινιστεί ότι η ύπαρξη της κοινής περιφερειακής πολιτικής δε σημαίνει φυσικά και την κατάργηση των εθνικών περιφερειακών πολιτικών. Απεναντίας, οι εθνικές περιφερειακές πολιτικές εξακολουθούν να υφίστανται με την κοινή περιφερειακή πολιτική να τις συντονίζει και να ορίζει τις γενικές τους κατευθύνσεις. (Μούσης, 2011)

3. ΤΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΚΑΙ ΟΙ ΓΕΝΕΣΙΟΥΡΓΕΣ ΤΟΥ ΑΙΤΙΕΣ

Το αποκαλούμενο «περιφερειακό πρόβλημα»⁷ απασχόλησε σχετικά νωρίς την τότε Ευρωπαϊκή Κοινότητα και εξακολουθεί μέχρι και σήμερα να προβληματίζει έντονα την ΕΕ. Τι είναι όμως το περιφερειακό πρόβλημα; *“Το περιφερειακό πρόβλημα μιας ανεπτυγμένης γενικά χώρας έγκειται συνήθως στις διαρθρωτικές ανισότητες της οικονομίας που παρουσιάζονται διαχρονικά μεταξύ κέντρου-περιφέρειας και είναι αποτέλεσμα αφ’ ενός των επιδιωκόμενων υψηλών ρυθμών οικονομικής ανάπτυξης και αφ’ ετέρου της απουσίας μακροχρόνιου στρατηγικού σχεδιασμού ανάπτυξης σε περιφερειακό επίπεδο”*. (Γιατράκος, 1979: 4) Το επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης, το βιοτικό επίπεδο καθώς και το επίπεδο απασχόλησης διέφεραν πάντα όχι μόνο ανάμεσα στα κράτη-μέλη αλλά και στο ίδιο το εσωτερικό των χωρών. Ο προσδιορισμός του συνόλου των γενεσιουργών αιτιών, που προκαλούν το περιφερειακό πρόβλημα αποτελεί ένα δύσκολο εγχείρημα καθώς απαιτείται ενδελεχής και ειδική έρευνα. Παρ’ όλα αυτά όμως, τα αίτια των περιφερειακών ανισοτήτων θα μπορούσαν να ταξινομηθούν στις εξής κατηγορίες: (Κόνσολας, 1997)

- ✓ **Γεωγραφικοί παράγοντες...** Η σημασία του γεωγραφικού παράγοντα είναι μεγάλη. Η έλλειψη φυσικών πόρων, η μεγάλη απόσταση μιας περιφέρειας από το ανεπτυγμένο κέντρο καθώς και το υψηλότερο μεταφορικό κόστος που συνεπάγεται στις απομακρυσμένες γεωγραφικά περιοχές είναι χαρακτηριστικά αίτια δημιουργίας περιφερειακών ανισοτήτων. Τα προβλήματα πλέον γίνονται μόνιμα και η αντιμετώπισή τους είναι εξαιρετικά δύσκολη.
- ✓ **Η δομή της οικονομίας των περιφερειών...** Η διάρθρωση της οικονομίας μιας περιφέρειας και συγκεκριμένα το είδος και η δυναμικότητα του κλάδου της παραγωγής στον οποίο στηρίζεται, αποτελεί έναν ακόμη σημαντικό παράγοντα που σχετίζεται με το περιφερειακό πρόβλημα.

⁷ Το οποίο νοείται ως πρόβλημα κέντρου-περιφέρειας.

- ✓ **Η χαμηλή σχετική κινητικότητα εργασίας και κεφαλαίου...** Η χαμηλή κινητικότητα τόσο της εργασίας όσο και του κεφαλαίου μπορεί να προκαλέσει έντονες περιφερειακές ανισότητες σε σχέση με το επίπεδο εισοδήματος και απασχόλησης.
- ✓ **Θεσμικοί παράγοντες...** Οι αρχές οργάνωσης και λειτουργίας ενός κράτους καθώς και ο τρόπος λήψης των αποφάσεων έχουν μεγάλη σημασία για την πορεία ανάπτυξης ή μη μιας περιφέρειας. Το επίπεδο αποκέντρωσης που υπάρχει σε μία χώρα, δηλαδή το κατά πόσο οι εξουσίες είναι συγκεντρωμένες στο κέντρο, αποτελεί βασικό αίτιο του περιφερειακού προβλήματος.
- ✓ **Πολιτικοί παράγοντες...** Περιφέρειες που προσαρτήθηκαν εκ των υστέρων στον εθνικό κορμό μιας χώρας ή σημαντικές αποφάσεις πολιτικού περιεχομένου, όπως για παράδειγμα, πόλεμοι ή βίαιες πληθυσμιακές μετακινήσεις, έχουν σημαντικές περιφερειακές επιπτώσεις.
- ✓ **Πολιτιστικοί παράγοντες...** Ψυχολογικοί και πολιτιστικοί παράγοντες είναι ένα ακόμη αίτιο δημιουργίας των περιφερειακών ανισοτήτων. Το χαμηλό μορφωτικό και πολιτιστικό επίπεδο σε μία περιφέρεια δημιουργεί τεράστια εμπόδια για την ανάπτυξή της. Το αποτέλεσμα δυστυχώς είναι η περιορισμένη παραγωγικότητα και κατ' επέκταση το περιορισμένο εισόδημα ενώ οι επιχειρηματικές πρωτοβουλίες και επενδύσεις στην παραπάνω περίπτωση είναι σχεδόν ανύπαρκτες.
- ✓ **Εξωτερικές οικονομίες...** Οι πρωτεύουσες και γενικά τα μεγάλα αστικά κέντρα διαθέτουν ολοκληρωμένα συστήματα μεταφορών και επικοινωνιών ενώ το εργατικό δυναμικό που τα απαρτίζει είναι ιδιαίτερα εξειδικευμένο. Είναι λογικό επομένως όλα τα μεγάλα κέντρα λήψης αποφάσεων να βρίσκονται σ' αυτά ενώ οι επιχειρήσεις να τα προτιμούν για τις εγκαταστάσεις τους. Σαν αποτέλεσμα δημιουργούνται σημαντικές εξωτερικές οικονομίες κοινωνικής και οικονομικής υποδομής, τεχνολογίας και αστικής συγκέντρωσης, οι οποίες με τη σειρά τους εντείνουν ακόμη περισσότερο το περιφερειακό πρόβλημα. Δεν πρέπει να ξεχνάμε άλλωστε ότι βασικός παράγοντας για την επιλογή του τόπου όπου πρόκειται να

πραγματοποιηθεί μια επένδυση είναι η ύπαρξη εξειδικευμένου προσωπικού όπως και η κατάσταση των υποδομών και πρωτίστως αυτών, που αφορούν τις μεταφορές και τις τηλεπικοινωνίες. (Καστάνη/Σκαραμαγκά, 1997)

- ✓ **Περιβαλλοντικοί παράγοντες...** Η κατάσταση του περιβάλλοντος και οι ιδιαίτερες κλιματολογικές συνθήκες που επικρατούν σε κάθε περιοχή αποτελούν κρίσιμο παράγοντα για την ανάπτυξή της. Επομένως μία περιοχή με καλή «περιβαλλοντική εικόνα» είναι πολύ πιο πιθανό να προσελκύσει επενδύσεις, κυρίως κλάδων της υψηλής τεχνολογίας.
- ✓ **Έλλειψη διάχυσης καινοτομικών δραστηριοτήτων...** Η απουσία των προϋποθέσεων ανάπτυξης εφευρέσεων, καινοτομικών δράσεων ή απορρόφησης των αποτελεσμάτων από τα κέντρα διάχυσης, αποτελεί βασικό αίτιο δημιουργίας του περιφερειακού προβλήματος. Έτσι, τόσο η ανικανότητα των επιχειρήσεων να αναπτύξουν καινοτομικές δράσεις όσο και η ανικανότητα της εκάστοτε περιφέρειας για υποστήριξη της έρευνας και της ανάπτυξης, εντείνουν τις περιφερειακές ανισότητες. (Καστάνη/Σκαραμαγκά, 1997)
- ✓ **Εξωτερικός έλεγχος...** Αποφάσεις που λαμβάνονται εκτός περιφέρειας, για παράδειγμα από μια επιχείρηση που η διοίκησή της αποφασίζει να κλείσει ένα εργοστασιακό παράρτημα σε μία περιφέρεια, μπορούν να προκαλέσουν έντονο περιφερειακό πρόβλημα.
- ✓ **Περιορισμένη επιχειρηματική πρωτοβουλία...** Η απουσία επιχειρηματικής πρωτοβουλίας ή και η περιορισμένη ύπαρξη αυτής σε μια περιφέρεια αποτελεί άλλο ένα βασικό αίτιο του περιφερειακού προβλήματος.

Είναι δεδομένο ότι το περιφερειακό πρόβλημα γίνεται ολοένα και πιο έντονο τα τελευταία χρόνια, καθιστώντας έτσι την αντιμετώπισή του επιτακτική ανάγκη. Δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι σήμερα η ΕΕ απαρτίζεται από 27 κράτη-μέλη και 271 περιφέρειες, που αντιστοιχούν σε περίπου 500 εκατομμύρια κατοίκους. Μεταξύ των χωρών αυτών

και των περιφερειών τους οι οικονομικές και κοινωνικές ανισότητες που εξακολουθούν να υφίστανται είναι τεράστιες. (Katsarova, 2009)

Η είσοδος των νέων κρατών-μελών από την Ανατολική Ευρώπη διεύρυνε ακόμη περισσότερο τις προαναφερθείσες ανισότητες εντείνοντας το ευρωπαϊκό περιφερειακό πρόβλημα. Προς επιβεβαίωση όλων των παραπάνω διαπιστώσεων η ΕΕ ανακοίνωσε χαρακτηριστικά ότι το 43 % του οικονομικού προϊόντος της παράγεται στο 14% του εδάφους της και συγκεκριμένα στο γεωγραφικό πεντάγωνο που σχηματίζεται μεταξύ Λονδίνου, Αμβούργου, Μονάχου, Μιλάνου και Παρισιού, όπου και κατοικεί περίπου το ένα τρίτο του πληθυσμού της. Μεγάλη εντύπωση προκαλεί το γεγονός ότι το Λουξεμβούργο, που είναι το πιο εύπορο κράτος-μέλος της ΕΕ, είναι 7 φορές πιο πλούσιο απ' ό,τι το πιο φτωχό, δηλαδή την Ρουμανία. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2008)

Εν κατακλείδι, η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική επιχειρεί να αντιμετωπίσει τις υπάρχουσες περιφερειακές ανισότητες στον ενωσιακό χώρο αλλά και να λάβει προληπτικά μέτρα για τη μη δημιουργία νέων. Θεμελιώνεται στις έννοιες της αλληλεγγύης και της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής ενώ βασίζεται στα Διαρθρωτικά Ταμεία καθώς και στο Ταμείο Συνοχής⁸. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή: *η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ υλοποιεί στην πράξη την αλληλεγγύη ανάμεσα στους λαούς της Ευρώπης ενώ παράλληλα ενισχύει την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας της Ένωσης συνολικά. Συμβάλλει στην επίτευξη ενός από τους θεμελιώδεις στόχους που έχουν καθοριστεί από την Συνθήκη της 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.* (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2008)

⁸ Τα οποία και θα αναλυθούν παρακάτω.

4. Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΜΕΣΑ ΑΠΟ ΤΙΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ

Η περιφερειακή πολιτική ουσιαστικά δεν υφίστατο κατά τα πρώτα χρόνια λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας. Οι περιφερειακές ανισότητες άλλωστε ανάμεσα στις έξι χώρες ήταν σχετικά περιορισμένες και το επίπεδο ανάπτυξης δε διέφερε σημαντικά.⁹ Για αυτόν ακριβώς τον λόγο στη **Συνθήκη ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας της 25^{ης} Μαρτίου 1957 (Συνθήκη της Ρώμης)** δε γίνεται ρητή αναφορά στην κοινοτική περιφερειακή πολιτική και δεν αφιερώνεται ειδικό κεφάλαιο για την ανάγκη διαμόρφωσής της. Παρ' όλα αυτά όμως είναι γεγονός ότι δε λείπουν οι άμεσες και έμμεσες αναφορές στο περιφερειακό πρόβλημα και την αναγκαιότητα της αρμονικής οικονομικής ανάπτυξης της Κοινότητας. (Ρουμελιώτη, 1985)

Συγκεκριμένα στο **προοίμιο** της Συνθήκης της ΕΟΚ αναφέρεται ότι: *“Τα κράτη-μέλη μεριμνώντας να ενισχύσουν την ενότητα των οικονομιών τους και να προωθήσουν την αρμονική τους ανάπτυξη, μειώνοντας τις υφιστάμενες ανισότητες μεταξύ των διαφόρων περιοχών και την καθυστέρηση των λιγότερο ευνοημένων [...] αποφάσισαν τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας”...* ενώ στο **άρθρο 2** υπογραμμίζεται ότι... *“η Κοινότητα έχει ως αποστολή, με τη δημιουργία της κοινής αγοράς και την προοδευτική προσέγγιση της οικονομικής πολιτικής των κρατών-μελών, να προάγει την αρμονική ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων στο σύνολο της Κοινότητας, τη συνεχή και ισόρροπη επέκταση της οικονομίας, αυξημένη σταθερότητα, επιταχυνόμενη ανύψωση του βιοτικού επιπέδου και σχέσεις περισσότερες στενές μεταξύ των κρατών που συνενώνει”*. (Ανδρικοπούλου, 1995)

Μεγάλης σημασία για τις εξελίξεις που ακολούθησαν έχει και το **άρθρο 92** της Συνθήκης της Ρώμης, που βρίσκεται στο κεφάλαιο για τους κανόνες ανταγωνισμού. Στο άρθρο αυτό γίνεται ξεκάθαρο ότι όσες κρατικές ενισχύσεις χορηγούνται για περιφερειακούς λόγους θεωρούνται συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά και θεωρείται ότι δε θίγουν τον ανταγωνισμό. Αναγνωρίζεται εν ολίγοις η σπουδαιότητα των

⁹ Με εξαίρεση την περίπτωση του νότου της Ιταλίας και συγκεκριμένα της περιοχής του Mezzogiorno. Το πρόβλημα της Ιταλίας άλλωστε αναγνωρίστηκε από το ειδικό πρωτόκολλο που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη της Ρώμης.

περιφερειακών προβλημάτων και η δυνατότητα των κρατών να λαμβάνουν μέτρα για την αντιμετώπισή τους. (Ανδρικοπούλου, 1995) Αναλυτικά το άρθρο 92 αναφέρει ότι:

Πίνακας 1

ΑΡΘΡΟ 92 (ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ: Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ, ΤΙΤΛΟΣ Ι: ΚΟΙΝΟΙ ΚΑΝΟΝΕΣ, ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΚΑΝΟΝΕΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ, ΤΜΗΜΑ ΤΡΙΤΟ: ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ)

...3. Δύνανται να θεωρηθούν ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά:

Α) Οι ενισχύσεις για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης περιοχών στις οποίες το βιοτικό επίπεδο είναι ασυνήθως χαμηλό ή στις οποίες επικρατεί σοβαρή υποαπασχόληση.

Β) Οι ενισχύσεις για την προώθηση σημαντικών σχεδίων κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή για την άρση σοβαρής διαταραχής κράτους-μέλους

Γ) Οι ενισχύσεις για την προώθηση της ανάπτυξης ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή οικονομικών περιοχών, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον...

Δ) Άλλες κατηγορίες ενισχύσεων που καθορίζονται από το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία, προτάσσει της Επιτροπής.

Πηγή: Συνθήκη της Ρώμης

Μεγάλης σημασίας είναι και το **άρθρο 235** της Συνθήκης της Ρώμης το οποίο χαρακτηριστικά αναφέρει ότι: "αν μια κοινοτική ενέργεια θεωρηθεί αναγκαία για την πραγματοποίηση των στόχων της Κοινότητας και η παρούσα Συνθήκη δεν έχει προβλέψει τις αναγκαίες εξουσίες για το σκοπό αυτόν, το Συμβούλιο παίρνει τα κατάλληλα μέτρα". Είναι φανερό ότι στο παραπάνω άρθρο διακρίνεται «μια διάσταση υπερεθνικής περιφερειακής πολιτικής από την πλευρά της Κοινότητας». (Καστάνη & Σκαραμαγκά, 1997:54)

Είναι γεγονός ότι όλες οι παραπάνω παρεμβάσεις βρίσκονταν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών ενώ τα κοινοτικά όργανα απλά έδιναν την έγκρισή τους. Στη Συνθήκη της Ρώμης επομένως υπάρχει μια γενική πρόβλεψη για ανάπτυξη περιφερειακής πολιτικής με τις διάφορες αναφορές στις δυνατότητες άσκησης της από τα κράτη-μέλη και την ΕΚ. (Μαραβέγιας, 2004)

Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη αποτελεί την πρώτη σημαντική τροποποίηση της Συνθήκης της Ρώμης και αναμφίβολα μία από τις σημαντικότερες συμβολές στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Το κείμενο της υπήρξε το αποτέλεσμα ποικίλων παραγόντων¹⁰, οι οποίοι δημιούργησαν τις πολιτικές προϋποθέσεις ώστε να τροποποιηθεί και να επεκταθεί η Συνθήκη της Ρώμης. Τέθηκε σε ισχύ το 1987 αφού πρώτα βέβαια επικυρώθηκε από τα κράτη-μέλη, ανοίγοντας ένα νέο κεφάλαιο στην πορεία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης και θέτοντας ως βασικό στόχο... *”την εγκαθίδρυση της ενιαίας εσωτερικής αγοράς μέχρι το τέλος του 1992”*. (Ιωακειμίδης, 1995)

Η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική αναβαθμίζεται μέσα από την **Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1987)**. Συγκεκριμένα η περιφερειακή πολιτική αποκτά θεσμική υπόσταση ως πολιτική της ΕΚ και εντάσσεται στις ιδρυτικές συνθήκες και συγκεκριμένα στο κεφάλαιο που αφορά την πολιτική εκείνη της Κοινότητας με τίτλο **IV. “Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή”** (άρθρο 130, προσθήκη στη Συνθήκη της ΕΟΚ) Το κεφάλαιο αυτό προστέθηκε στο τρίτο μέρος της Συνθήκης της ΕΚ και περιλαμβάνει διατάξεις που σχετίζονται με τους στόχους, τις διαδικασίες καθώς και την υλοποίηση της συνοχής. Όπως χαρακτηριστικά υποστηρίζεται: *“Με την έννοια της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, η περιφερειακή πολιτική (α) εγκαινιάζεται ως «κοινοτική πολιτική» και ταυτόχρονα (β) αποκτά κεντρική θέση μεταξύ των πολιτικών της Κοινότητας”*. (Ανδρικοπούλου, 1995:152)

Συγκεκριμένα, στο **άρθρο 130^A** ορίζεται ότι: «Η Κοινότητα, προκειμένου να προαχθεί η αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της, αναπτύσσει και εξακολουθεί την δράση της, με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Η Κοινότητα αποσκοπεί, ιδιαίτερα, στη μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και στην μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών ή νήσων συμπεριλαμβανομένων των αγροτικών περιοχών». (Κείμενο Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης) Επομένως ο στόχος της μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων παύει να αποτελεί στόχο

¹⁰ Ανάμεσα στους παράγοντες αυτούς συγκαταλέγονται: «(α) η επικείμενη τότε (1985) διεύρυνση της Κοινότητας σε δώδεκα μέλη με την ένταξη της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, γεγονός που επέβαλε την προσαρμογή του κοινοτικού θεσμικού συστήματος και των διαδικασιών λήψης αποφάσεων, (β) οι πιέσεις που ασκούσε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με την υιοθέτηση του σχεδίου συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, (γ) οι πιέσεις σημαντικών τμημάτων της ευρωπαϊκής οικονομίας που επιθυμούσαν την προσαρμογή του Ευρωπαϊκού οικονομικού συστήματος στις νέες συνθήκες της διεθνούς κατανομής οικονομικών δραστηριοτήτων με την εγκαθίδρυση γνήσιας εσωτερικής αγοράς. Εκτός από τους τρεις αυτούς βασικούς παράγοντες, η τοποθέτηση νέας επιτροπής με Πρόεδρο τον J.Delors συνέβαλε επίσης στη διαδικασία σύνταξης της ΕΕΠ». (Ιωακειμίδης, 1995)

αποκλειστικής αρμοδιότητας για τα κράτη-μέλη αλλά περιλαμβάνεται πλέον ανάμεσα στους βασικούς στόχους της Κοινότητας. (Ανδρικοπούλου, 1995)

Η συνοχή θεωρήθηκε ως το αναγκαίο συμπλήρωμα για την επίτευξη του στόχου της εσωτερικής αγοράς. (Καστάνη & Σκαραμαγκά, 1997) Ήταν πλήρως αποδεκτό από όλες τις πλευρές ότι η απελευθέρωση των αγορών από τη μία και η κατάργηση των εθνικών συνόρων από την άλλη απαιτούσε δράσεις για την αύξηση της συνοχής του ευρωπαϊκού χώρου. Έτσι... “η Πράξη θέτει σε εφαρμογή μια κοινωνική πολιτική οικονομικής και κοινωνικής συνοχής για να αντισταθμίσει τις επιπτώσεις από την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς στα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη μέλη και για να μειώσει τις αποκλίσεις του επιπέδου ανάπτυξης μεταξύ των περιφερειών”. [http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_el.htm]

Ιδιαίτερης σημασίας είναι και το **άρθρο 130B** όπου ορίζεται ότι:... “η υλοποίηση των κοινών πολιτικών και της εσωτερικής αγοράς λαμβάνει υπόψη το στόχο της συνοχής και συμμετέχει στην πραγματοποίησή τους”. Μέσω της παραπάνω διάταξης είναι ξεκάθαρο ότι η πολιτική της συνοχής πρέπει να ενσωματώνεται σε όλες τις πολιτικές της Κοινότητας¹¹ και ότι η περιφερειακή πολιτική αποκτά σημαντική θέση ανάμεσα στις κοινοτικές πολιτικές.

Εν ολίγοις, η ΕΕΠ αναγνώρισε τη συμβολή της κοινής περιφερειακής πολιτικής για την επίτευξη των στόχων της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Κοινότητας. Όπως υποστηρίζεται....: “Αυτό ήταν το σημείο εκκίνησης της νέας περιφερειακής πολιτικής της Κοινότητας, βασιζόμενης ιδίως στον συντονισμό των χρηματοοικονομικών μέσων της και στον συντονισμό των εθνικών και των κοινών πολιτικών για την ενίσχυση των περιοχών που χρειάζονται μια ώθηση για να επιτύχουν την οικονομική ευημερία”. (Μούσης, 2011:216)

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ(1992), ή όπως αλλιώς ονομάζεται η Συνθήκη για την ΕΕ (ΣΕΕ), υπεγράφη στη μικρή κωμόπολη του Μάαστριχτ της Ολλανδίας στις 7 Φεβρουαρίου 1992 ενώ ετέθη σε ισχύ την 1^η Νοεμβρίου 1993. Η σύναψη της συνθήκης αποτέλεσε γεγονός ύψιστης πολιτικής σημασίας παγκοσμίου εμβέλειας, ερχόμενη την κατάλληλη στιγμή για να καλύψει το κενό που είχε δημιουργηθεί στη διεθνή πολιτική

¹¹ Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτό της αγροτικής πολιτικής.

σκηνή¹², αναλαμβάνοντας σταδιακά τόσο το ρόλο όσο και της ευθύνες μιας ανερχόμενης παγκόσμιας δύναμης, (Κανελλόπουλος, 2010)

Σχετικά με την περιφερειακή πολιτική, που μας ενδιαφέρει στην παρούσα μελέτη, παρατηρείται η ενίσχυση και η επέκταση της μέσω της ΣΕΕ. Καταρχήν οι στόχοι της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής εντάσσονται ανάμεσα στους βασικούς στόχους για την ΕΕ (άρθρο β). Για πρώτη φορά ακόμη περιλαμβάνεται ως καταγεγραμμένος σκοπός μεταξύ των κρατών-μελών η έννοια της αλληλεγγύης στο πλαίσιο της ενίσχυσης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ορίζεται λοιπόν ότι...: *“Η Κοινότητα έχει ως αποστολή, με τη δημιουργία της κοινής αγοράς, οικονομικής και νομισματικής ένωσης και με την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών ή δράσεων που αναφέρονται στα άρθρα 3 και 3^Α, να προάγει:....., την οικονομική και κοινωνική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών-μελών”* (Κείμενο ΣΕΕ)

Πέρα από την ένταξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής ανάμεσα στους γενικούς στόχους της ΕΚ και της ΕΕ, υφίσταται ακόμη η επαναδιατύπωση των άρθρων που σχετίζονται με τη συνοχή, η δημιουργία νέων κοινοτικών οργάνων, για παράδειγμα η Επιτροπή των Περιφερειών και το Ταμείο Συνοχής¹³, ενώ διαφαίνεται μια χωρική διάσταση ή η ύπαρξη περιφερειακών επιπτώσεων (διευρωπαϊκά δίκτυα) σε αρκετές από τις νέες πολιτικές που προστίθενται. (Ανδρικοπούλου, 1995)

Πρόσθετες νέες ρυθμίσεις που συμπεριλαμβάνονται στη ΣΕΕ είναι: (Καστάνη & Σκαραμαγκά, 1997)

- ✓ Η πρόβλεψη για τη θέσπιση ειδικών συμπληρωματικών δράσεων των διαρθρωτικών ταμείων, που προτείνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και αποφασίζονται ομόφωνα από το Συμβούλιο.
- ✓ Η πρόβλεψη για την υποβολή έκθεσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανά τρία έτη αναφορικά με την πρόοδο που έχει σημειωθεί σε ζητήματα οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

¹² Πρέπει να σημειωθεί ότι η τότε διεθνής ισορροπία είχε διαταραχθεί επικίνδυνα καθώς τα σοσιαλιστικά καθεστώτα της Ανατολικής και Κεντρικής Ευρώπης είχαν καταρρεύσει ενώ η Σοβιετική Ένωση είχε διαλυθεί.

¹³ Η Επιτροπή των Περιφερειών συστήνεται με το νέο άρθρο 189 Α ενώ του ταμείου συνοχής με το άρθρο 130 Δ. Στη συνέχεια της μελέτης θα υπάρξει αναλυτική επισκόπηση και των δύο αυτών κοινοτικών οργάνων.

- ✓ Η πρόβλεψη για τη διαδικασία με την οποία θα αποφασίζονται αλλαγές όσον αφορά τα καθήκοντα, τους στόχους και την οργάνωση των διαρθρωτικών ταμείων. Οι αλλαγές αυτές προτείνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και αποφασίζονται ομόφωνα από το Συμβούλιο.

Είναι σαφές ότι οι αποφάσεις που σχετίζονται με την οικονομική και κοινωνική συνοχή λαμβάνονται από το Συμβούλιο με την αρχή της ομοφωνίας. Για τις όποιες αλλαγές που αφορούν τη λειτουργία των Ταμείων απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ενώ σε θέματα ειδικών δράσεων λαμβάνεται υπ' όψη και η άποψη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και της Επιτροπής των Περιφερειών, ο ρόλος των οποίων είναι πάντα καθαρά συμβουλευτικός. (Καστάνη & Σκαραμαγκά, 1997)

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ είχε προβλέψει τη σύγκλιση διάσκεψης των κυβερνητικών αντιπροσώπων των κρατών-μελών για την αναθεώρησή της εντός του έτους 1996. Η σύγκλιση πραγματοποιήθηκε εντός της προβλεφθείσας προθεσμίας και κατέληξε στην υπογραφή της Συνθήκης του Άμστερνταμ, η οποία επικυρώθηκε απ' όλα τα συμβαλλόμενα μέρη και τέθηκε τελικά σε ισχύ την 1.5.1999. (Παπαγιάννης, 2011) Η **Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997)** τροποποίησε τις μέχρι τότε ισχύουσες Συνθήκες και συμπλήρωσε τα όποια κενά κρίθηκε ότι υπήρχαν.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο υποχρεούνται από τις Συνθήκες να ζητούν τη γνωμοδότηση της ΕΤΠ στην περίπτωση διατύπωσης νέων προτάσεων σε τομείς που ενδεχομένως έχουν συνέπειες είτε σε τοπικό είτε σε περιφερειακό επίπεδο. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ όριζε πέντε τέτοιους τομείς: την οικονομική και κοινωνική συνοχή, τα διευρωπαϊκά δίκτυα υποδομών, την υγεία, την εκπαίδευση και τον πολιτισμό. Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ προστίθενται πέντε ακόμη τομείς όπου πρέπει να ζητείται η γνωμοδότηση της ΕΤΠ, οι οποίοι αφορούν: την πολιτική απασχόλησης, την κοινωνική πολιτική, το περιβάλλον, την επαγγελματική κατάρτιση και τις μεταφορές, με αποτέλεσμα την ενίσχυση του ρόλου της στη διαμόρφωση πολιτικής.

[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Khxs6TiAPUQJ:www.ypes.gr/el/Ministry/Actions/DiethniEE/epitropi_perifereiwn/+&cd=11&hl=el&ct=clnk&gl=gr]

Μέσω της Συνθήκης του Άμστερνταμ οι αρμοδιότητες της ΕΤΠ επεκτείνονται και καλύπτουν περίπου τα δύο τρίτα των νομοθετικών προτάσεων της ΕΕ ενώ προβλέπεται επίσης και η διαβούλευση της με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. (Επιτροπή των Περιφερειών, 2007) Αναγνωρίζεται ακόμη η θεσμική της αυτονομία, αφού καταργείται το πρωτόκολλο αριθμ. 16 της Συνθήκης του Μάαστριχτ που προέβλεπε την κοινή οργανωτική της δομή με την ΟΚΕ. Πλέον καταρτίζει μόνη της τον εσωτερικό της κανονισμό χωρίς να απαιτείται η προηγούμενη έγκριση από το Συμβούλιο.

Μία ακόμη Συνθήκη που υπογράφηκε μεταξύ των 15 κρατών-μελών ήταν αυτή της Νίκαιας με τις διατάξεις της να αποτελούν το αποτέλεσμα το αντικείμενο συμφωνίας μεταξύ των 15 χωρών που προέκυψε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας το Δεκέμβριο του 2000. Η Συνθήκη τέθηκε σε ισχύ τη 1η Φεβρουαρίου 2003 και ουσιαστικά τροποποιεί και συμπληρώνει προηγούμενες διατάξεις.

Όσον αφορά τον τομέα της περιφερειακής πολιτικής στη Συνθήκη της Νίκαιας (2001) προσδιορίζονται τα κριτήρια τα οποία πρέπει να πληροί κάποιος για να γίνει μέλος της ΕΤΠ. Συγκεκριμένα και σύμφωνα με το τροποποιημένο άρθρο 263 υπογραμμίζεται η δημοκρατική νομιμοποίηση της ΕΤΠ καθώς προβλέπεται η υποχρέωση τα μέλη της Επιτροπής να είναι είτε αιρετοί αντιπρόσωποι είτε να λογοδοτούν ενώπιον μιας εκλεγμένης τοπικής ή περιφερειακής συνέλευσης. (Επιτροπή των Περιφερειών, 2007) Στο ίδιο άρθρο διευκρινίζεται ότι η θητεία ενός μέλους της ΕΤΠ λήγει αυτομάτως με τη λήξη της θητείας αυτής ενώ το Συμβούλιο δύναται πλέον να εγκρίνει το διορισμό των μελών της αποφασίζοντας με ειδική πλειοψηφία.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας αποτελεί την τελευταία συνθήκη της ΕΕ που υπογράφηκε από τους αρχηγούς των κρατών-μελών της. Τέθηκε σε ισχύ την 1.12.2009 και αποτελείται από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣυνθΕΕ) και τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣυνθΛΕΕ).

Αναφορικά με την περιφερειακή πολιτική, η Συνθήκη της Λισαβόνας (2007) εδραιώνει την κοινωνική, οικονομική και εδαφική συνοχή της Ένωσης. Εισάγεται η αρχή της εδαφικής συνοχής και αναγνωρίζεται ξεκάθαρα ως στόχος της ΕΕ. Επιπλέον η αρχή της επικουρικότητας καλύπτει από εδώ και πέρα τόσο το τοπικό όσο και το περιφερειακό

επίπεδο ενώ ο ρόλος των περιφερειών ενισχύεται μέσω διαφόρων σχετικών διατάξεων.

[http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/better_life/index_el.htm]

5. Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Η Επιτροπή των Περιφερειών¹⁴ αποτελεί ένα σχετικά νέο συμβουλευτικό όργανο το οποίο, όπως ήδη αναφέρθηκε, θεσμοθετήθηκε στη Συνθήκη του Μάαστριχτ με το άρθρο 189^A κατά το πρότυπο της ΟΚΕ¹⁵. Η θεσμοθέτηση της υπήρξε το αποτέλεσμα πιέσεων κυρίως χωρών ομοσπονδιακής δομής και υπήρξε βασικό αίτημα της Γερμανίας και των γερμανικών Länder¹⁶. Τη σύστασή της, εκτός των διαφόρων κρατών-μελών, υποστήριξε ακόμη και το «γνωμοδοτικό συμβούλιο οργανισμών περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης», που είχε συσταθεί το 1988 και θεωρείται ως... *“το πρώτο θεσμικό βήμα για την αντιπροσώπευση των Ευρωπαϊκών περιφερειών στην κοινοτική διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής που κατέληξε στη σύσταση της Επιτροπής των Περιφερειών”*. (Ιωακειμίδης, 1995:351)

Οι λόγοι για τους κρίθηκε αναγκαία η σύστασή της το 1994 είναι ουσιαστικά δύο: (Επιτροπή των Περιφερειών, 2009)

{α} τα δύο τρίτα της νομοθεσίας της ΕΕ εφαρμόζονται σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο και σα λογική συνέπεια τούτου οι εκπρόσωποι των τοπικών και περιφερειακών αρχών πρέπει να συμμετέχουν στη νομοθετική διαδικασία και

{β} η Ευρώπη πρέπει να έρθει κοντά με τους πολίτες της και μέσω της συμμετοχής των εκλεγμένων αντιπροσώπων στην ΕΤΠ αυτό επιτυγχάνεται ως ένα βαθμό.

Η σύσταση της ΕΤΠ αποτέλεσε αναμφίβολα σημαντική εξέλιξη και όπως χαρακτηριστικά υποστηρίζεται... *“με την ίδρυσή της δημιουργείται-σε εμβρυακή κατάσταση οπωσδήποτε-ένα τρίτο επίπεδο (το υποεθνικό) στο ενωσιακό γίγνεσθαι, και η Περιφέρεια αρθρώνεται ως ένα είδος θεμελίου, βάσεως στην πυραμίδα: περιφέρεια, κράτος-μέλος-Ένωση”*. (Παπαγιάννης, 2011) Η εξέλιξη όμως αυτή δεν κρίνεται επαρκής... *“καθώς οι περιφέρειες αναδεικνύονται σε «πολιτική μονάδα» στον ευρωπαϊκό χώρο με διεκδίκηση νέου πολιτικού ρόλου και εξουσιών, η ενοποιητική διαδικασία θα πρέπει να διαμορφώσει νέες δυνατότητες για τη θεσμική τους έκφραση”*. (Ιωακειμίδης, 1995: 353)

¹⁴ Committee of the Regions.

¹⁵ Η ΟΚΕ αποτελεί το άλλο επικουρικό όργανο της ΕΕ, του οποίου ο ρόλος είναι και αυτός συμβουλευτικός.

¹⁶ Η Γερμανία τόνιζε και επέμενε στην ανάγκη αντιπροσώπευσης των περιφερειών μέσω της ΕΤΠ ως «βασικής συνισταμένης στην οικοδόμηση της ομοσπονδιακής Κοινότητας με βάση την αρχή της επικουρικότητας». (Ιωακειμίδης, 1995:351)

Η ΕΤΠ αποτελεί ουσιαστικά πολιτική συνέλευση που απαρτίζεται από περιφερειακούς και τοπικούς εκπροσώπους της ΕΕ, δηλαδή εκπροσωπεί τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης και περιφερειακής διοίκησης. Αποτελείται από 344 μέλη με τον αριθμό των μελών κάθε κράτους-μέλους να αντανάκλα το μέγεθος του πληθυσμού της. Η κατανομή των μελών ανά εθνική αντιπροσωπεία έχει ως εξής:

Πίνακας 2:

Κατανομή των μελών ανά εθνική αντιπροσωπεία:	
Κράτη μέλη	Αριθμός μελών
Γαλλία, Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο και Ιταλία	24
Ισπανία και Πολωνία	21
Ρουμανία	15
Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Ελλάδα, Κάτω Χώρες, Ουγγαρία, Πορτογαλία, Σουηδία και Τσεχική Δημοκρατία	12
Δανία, Ιρλανδία, Λιθουανία, Σλοβακία και Φινλανδία	9
Εσθονία, Λεττονία και Σλοβενία	7
Κύπρος και Λουξεμβούργο	6
Μάλτα	5

Πηγή: ΕΕ- "Επιτροπή των Περιφερειών εν συντομία", 2008

Τα μέλη της ΕΤΠ είναι είτε εκλεγμένα μέλη οργανισμού περιφερειακής διοίκησης ή τοπικής αυτοδιοίκησης είτε βασικοί παράγοντες των τοπικών ή περιφερειακών αρχών της περιφέρειάς τους. (Κανελλόπουλος, 2010) Έχοντας σχηματίσει ομάδες ανάλογα με τις πολιτικές τους πεποιθήσεις, συνεδριάζουν πριν από κάθε σύνοδο ολομέλειας ή και εκτάκτως εκτός Βρυξελλών. Σήμερα εκπροσωπούνται τέσσερις πολιτικές ομάδες στην ΕΤΠ: [www.cor.europa.eu]

- το Ευρωπαϊκό Λαϊκό Κόμμα (EPP)
- το Ευρωπαϊκό Σοσιαλιστικό Κόμμα (PES)
- η Συμμαχία Φιλελεύθερων και Δημοκρατών για την Ευρώπη (ALDE)
- η Ευρωπαϊκή Συμμαχία (EA)

Τα μέλη της ΕΤΠ είναι επιφορτισμένα με την ευθύνη να γνωστοποιούν στα υπόλοιπα κοινοτικά όργανα την τοπική και περιφερειακά άποψη για τις διάφορες προτάσεις της ΕΕ ενώ ταυτόχρονα οφείλουν να ενημερώνουν τους πολίτες της Ένωσης για τις διάφορες πολιτικές της. (Committee of the Regions) Αναλυτικότερα τα καθήκοντα της ΕΤΠ συνίστανται στο να εκφέρει τη γνώμη της: (Κανελλόπουλος, 2010)

- Προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο ή την Επιτροπή στις περιπτώσεις που προβλέπονται από τη Συνθήκη.
- Σε κάθε περίπτωση που το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο ή η Επιτροπή το κρίνουν απαραίτητο.
- Εάν το θεωρήσει απαραίτητο η ίδια η ΕΤΠ δύναται να εκδίδει γνωμοδοτήσεις με δική της πρωτοβουλία και χωρίς να έχει υποβληθεί σχετικό αίτημα από τα αρμόδια κοινοτικά όργανα. (άρθρο 307 ΣυνθΛΕΕ)

Όσον αφορά την οργάνωση των εργασιών της ΕΤΠ πραγματοποιούνται πέντε με έξι σύνοδοι της Ολομέλειας ετησίως. Βασικούς σκοπούς των συνόδων ολομέλειας αποτελούν: [<http://cor.europa.eu/el/activities/plenary/Pages/plenary-sessions.aspx>]

- η υιοθέτηση γνωμοδοτήσεων, εκθέσεων και ψηφισμάτων
- η έγκριση του σχεδίου κατάστασης των προβλεπομένων εσόδων και εξόδων της ΕΤΠ
- η έγκριση του πολιτικού προγράμματος της Επιτροπής των Περιφερειών κατά την έναρξη κάθε νέας θητείας
- η εκλογή του Προέδρου , του πρώτου αντιπροέδρου και των άλλων μελών του Προεδρείου
- η σύσταση των επιτροπών
- η υιοθέτηση και η αναθεώρηση του εσωτερικού κανονισμού της ΕΤΠ

5.1. Η ΕΤΠ ΚΑΙ ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ

Η Συνθήκη της Λισαβόνας εισάγει ορισμένες αλλαγές, που αποσκοπούν στην ενίσχυση του ρόλου της ΕΤΠ καθώς στην παγίωση των αρμοδιοτήτων της. Οι βασικές αλλαγές που επιφέρει η νέα Συνθήκη αναφορικά με την ΕΤΠ είναι οι εξής: (Επιτροπή των Περιφερειών)

- **Η θητεία της ΕΤΠ παρατείνεται από 4 σε 5 έτη**, ώστε να ευθυγραμμιστεί με αυτή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η εντολή του Προέδρου και του Προεδρείου της θα διαρκεί 2, 5 έτη.
- **Η ΕΤΠ θα λαμβάνει μέρος σε όλα τα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας**, αφού πλέον η διαβούλευση καθίσταται υποχρεωτική και για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και όχι μόνο για το Συμβούλιο Υπουργών και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Αποκτά νέες αρμοδιότητες στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής νομοθετικής διαδικασίας και συμμετέχει σε όλα τα στάδια επεξεργασίας των νόμων. Επομένως η παρουσία της στη νομοθετική διαδικασία της ΕΕ καθίσταται πιο ισχυρή και οι επιτροπές της έχουν πλέον τη δυνατότητα να καταρτίζουν γνωμοδοτήσεις εκ νέου, έτσι ώστε η αντίδραση τους να είναι άμεση και κατάλληλη στις συζητήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.
- **Η ΕΤΠ θα μπορεί να προσφεύγει στο Δικαστήριο της ΕΕ** είτε για να προασπίσει τα συμφέροντά της¹⁷ είτε για να πετύχει την ακύρωση κάποιου ευρωπαϊκού νομοθετήματος, που θεωρεί ότι παραβιάζει την αρχή της επικουρικότητας. Για πάνω από μια δεκαπενταετία η ΕΤΠ ζητούσε επίμονα να της εκχωρηθεί το δικαίωμα προσφυγής στο Δικαστήριο της ΕΕ [ΔΕΕ] σε περίπτωση που θεωρεί ότι παραβιάζεται η αρχή της επικουρικότητας. Η ικανοποίηση του αιτήματός της επετεύχθη με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, η οποία ουσιαστικά την καθιστά θεματοφύλακα της επικουρικότητας. (Επιτροπή των Περιφερειών, 2009)
- **Προβλέπεται στενότερη συνεργασία μεταξύ της ΕΤΠ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής**. Συγκεκριμένα η Συνθήκη της Λισαβόνας ευνοεί την πλήρη υλοποίηση της συμφωνίας του 2007, σύμφωνα με την οποία οι δύο επιτροπές επιθυμούν τη

¹⁷ Όταν δηλαδή τα θεσμικά όργανα παρακάμπτουν την ΕΤΠ και αγνοούν τα θεσμικά της δικαιώματα.

στενότερη μεταξύ τους συνεργασία. Χαρακτηριστικό δείγμα των προσπαθειών στο πλαίσιο της πιο στενούς συνεργασίας αποτελεί η παρουσίαση του ετήσιου προγράμματος από την Κομισιόν στην ΕΤΠ καθώς και η κατάρτιση γνωμοδοτήσεων που ζητούνται από την ΕΠΤ σχετικά με τις μελλοντικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

- **Προβλέπεται στενότερη συνεργασία μεταξύ της ΕΤΠ και του Ευρωκοινοβουλίου.** Συγκεκριμένα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει πλέον και αυτό την υποχρέωση να ζητά τη γνώμη της ΕΤΠ για τις προτάσεις και ανεξαρτήτως τομέα πολιτικής.
- **Τέλος, εισάγεται ο «μηχανισμός της έγκαιρης προειδοποίησης»**, σύμφωνα με τον οποίο τα εθνικά κοινοβούλια μπορούν να αποστέλλουν τη γνωμοδότησή τους αιτιολογώντας για ποιο λόγο θεωρούν ότι ένας ενωσιακός νόμος αντιβαίνει στην αρχή της επικουρικότητας. Η γνωμοδότηση αποστέλλεται εντός της προθεσμίας των 8 εβδομάδων και απευθύνεται στο Ευρωκοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Κατά τη διάρκεια των 8 αυτών εβδομάδων η ΕΤΠ συνεργάζεται στενά με τα εθνικά κοινοβούλια παρέχοντάς τους, για παράδειγμα, την απαραίτητη πληροφόρηση. Επίσης η ΕΠΤ μπορεί να υποστηρίξει ένα εθνικό κοινοβούλιο κατά την προσφυγή του στο ΔΕΕ.

Πρέπει ακόμη να αναφερθεί ότι για πρώτη φορά η Συνθήκη της Λισαβόνας κατοχυρώνει ρητά την αρχή της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης εντός των κρατών-μελών της ΕΕ ενώ γίνεται ειδική μνεία στην τοπική και περιφερειακή διάσταση της επικουρικότητας. Η σημασία που αποδίδεται στις διάφορες τοπικές και περιφερειακές βαθμίδες είναι ακόμη μεγαλύτερη ενώ η ΕΕ δηλώνει ξεκάθαρα πως η περαιτέρω ισχυροποίηση της θέσης των τοπικών και περιφερειακών αρχών αποτελεί βασικό της σκοπό. Αναμφίβολα η Συνθήκη της Λισαβόνας άνοιξε το δρόμο προς αυτή την κατεύθυνση. Είναι γεγονός άλλωστε ότι το ποιοτικό επίπεδο των γνωμοδοτήσεων της ΕΤΠ έως σήμερα κρίνεται άκρως ικανοποιητικό και αποτελεί ευχή όλων να συνεχίσει να εκδίδει γνωμοδοτήσεις «υψηλής στάθμης». (Παπαγιάννης, 2011) Η επιτυχής

αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων θα οδηγήσει και στην περαιτέρω ενίσχυση και εδραίωση της θέσης της στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα.

6. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ ΜΕΣΑ ΤΗΣ ΕΕ

Η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική βασίζεται κυρίως στα Διαρθρωτικά Ταμεία καθώς και στο Ταμείο Συνοχής, τα οποία αναπτύχθηκαν με σκοπό να συνεισφέρουν στην περιφερειακή ανάπτυξη. Τα κοινοτικά διαρθρωτικά ταμεία καθώς και το ταμείο συνοχής αποτελούν τους βασικούς μηχανισμούς που διαθέτει η ΕΕ για την προώθηση του στόχου της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και είναι: [\[http://europa.eu/pol/reg/index_el.htm\]](http://europa.eu/pol/reg/index_el.htm)

- Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης {ΕΤΠΑ-ERDF}, το οποίο χρηματοδοτεί προγράμματα γενικών υποδομών, καινοτομιών και επενδύσεων.
- Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο {ΕΚΤ-ESF}, το οποίο χρηματοδοτεί προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης, ενίσχυσης της απασχόλησης και δημιουργίας θέσεων εργασίας.
- Το Τμήμα Προσανατολισμού του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων {ΕΓΤΠΕ-FEOGA}, το οποίο χρηματοδοτεί προγράμματα για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των δομών παραγωγής, μεταποίησης και εμπορίας των γεωργικών και δασικών προϊόντων. [\[http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and instruments/l60014_el.htm\]](http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/l60014_el.htm)
- Το Χρηματοδοτικό Μέσον Προσανατολισμού της Αλιείας {ΧΜΠΑ}, σκοπός του οποίου είναι να συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της κοινής αλιευτικής πολιτικής μέσω διαρθρωτικών παρεμβάσεων. Για το λόγο αυτό χρηματοδοτεί προγράμματα στον τομέα της αλιείας, της υδατοκαλλιέργειας καθώς στους τομείς μεταποίησης και εμπορίας των σχετικών προϊόντων. [\[http://europa.eu/legislation_summaries/maritime affairs and fisheries/fisheries sector organisation and financing/l60017_el.htm\]](http://europa.eu/legislation_summaries/maritime_affairs_and_fisheries/fisheries_sector organisation and financing/l60017_el.htm)
- Το Ταμείο Συνοχής {ΤΜ}, το οποίο χρηματοδοτεί προγράμματα περιβαλλοντικών έργων και έργων υποδομής στον τομέα μεταφορών καθώς και έργα που αφορούν την ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

Τα διαρθρωτικά ταμεία δεν αποτελούν ενιαίο ταμείο στο πλαίσιο του προϋπολογισμού της ΕΕ. Δεν υφίστανται μεμονωμένες χρηματοδοτήσεις αλλά χρηματοδοτήσεις πολυετών προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης, που καθορίζονται από κοινού μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής¹⁸ και των περιφερειών των κρατών-μελών. Μέσω των ταμείων αυτών και των χρηματοδοτικών τους ενισχύσεων η ΕΕ επιδιώκει τη μείωση των ανισοτήτων τόσο μεταξύ των διαφόρων περιφερειών όσο και μεταξύ των διαφόρων κοινωνικών ομάδων. (Κωστόπουλος, 2010) Βασική δε αρχή που διέπει τις χρηματοδοτήσεις για τη συνοχή είναι αυτή της αλληλεγγύης μεταξύ των περισσότερο και λιγότερο εύπορων κρατών-μελών.

Όσον αφορά στον Κανονισμό που διέπει τα διαρθρωτικά ταμεία αυτός είναι ο **Κανονισμός 1083/2006**¹⁹, ο οποίος και καθορίζει τις γενικές διατάξεις για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το Ταμείο Συνοχής. Ο Κανονισμός καθορίζει τους στόχους και τα καθήκοντα του κάθε ταμείου, τις βασικές οργανωτικές αρχές, τον συντονισμό μεταξύ των Ταμείων, τον έλεγχο, κ.λπ. Από εκεί και πέρα έκαστο Ταμείο διέπεται από τον δικό του Κανονισμό εφαρμογής. (Παπαγιάννης, 2011) Αναλυτικότερα και εκτός από τους στόχους στην επίτευξη των οποίων πρέπει να συμβάλλουν τα διάφορα ταμεία, καθορίζονται και τα κριτήρια βάσει των οποίων επιλέγονται τα κράτη-μέλη και οι περιφέρειες που χρήζουν βοήθειας, το ύψος των πόρων που πρόκειται να διατεθούν καθώς και τα κριτήρια βάσει των οποίων αυτοί θα κατανεμηθούν. (Μούσης, 2011)

Ακολούθως αναλύονται τα τρία βασικά ταμεία της ΕΕ, δηλαδή το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ, και το Ταμείο Συνοχής.

6.1. ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΤΑΜΕΙΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ {ΕΤΠΑ}

¹⁸ “Η διαχείριση των δαπανών των διαρθρωτικών ταμείων επιμερίζεται μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών: τα κράτη μέλη καταρτίζουν πολυετή προγράμματα, τα οποία αξιολογούνται και εγκρίνονται από την Επιτροπή και, στη συνέχεια, εφαρμόζονται από τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή οφείλει να διασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν ομαλώς λειτουργούντα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου, ώστε τα κονδύλια της ΕΕ να χρησιμοποιούνται με τρόπο αποτελεσματικό και ορθό. Η Επιτροπή φέρει την τελική ευθύνη για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ”. (European Court of Auditors, 2012: 9)

¹⁹ Ο Κανονισμός 1083/2006 κατήργησε τον Κανονισμό 284/2009.

Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης {ΕΤΠΑ-ERDF}²⁰ ιδρύθηκε το 1975 με βάση την έκθεση Thompson και τις προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και πολλοί είναι αυτοί που θεωρούν ότι με την ίδρυσή του δόθηκε η εκκίνηση της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής. (Κωστόπουλος, 2010b) Το διαρθρωτικό αυτό ταμείο δημιουργήθηκε για τη χρηματοδότηση προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης των μειονεκτικών περιφερειών και με απώτερο σκοπό να συμβάλλει στη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων στην ΕΕ. (Κωστόπουλος, 2010a) Όπως ορίζεται και στο άρθρο 176 ΣυνθΛΕΕ²¹.... *“το ΕΤΠΑ συμβάλλει στη διόρθωση των κυριότερων περιφερειακών ανισοτήτων στην Ένωση, μέσω συμμετοχής στην ανάπτυξη και στη διαρθρωτική αναπροσαρμογή των περιοχών που παρουσιάζουν καθυστέρηση στην ανάπτυξή τους καθώς και στη μετατροπή των βιομηχανικών περιοχών που βρίσκονται σε παρακμή”* (Επίσημη Εφημερίδα ΕΕ, 2010)

Το ΕΤΠΑ επομένως αποτελεί ένα από τα διαρθρωτικά ταμεία... *“στόχος του οποίου είναι η ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής μέσω της διόρθωσης των κύριων περιφερειακών ανισορροπιών, με την υποστήριξη της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειακών οικονομιών. Στηρίζει επίσης τη διασυνοριακή, τη διεθνική και τη διαπεριφερειακή συνεργασία. Οι παρεμβάσεις του ΕΤΠΑ υλοποιούνται μέσω προγραμμάτων που περιλαμβάνουν μεγάλο αριθμό σχεδίων”*. (European Court of Auditors, 2012: 6)

Οι δράσεις του ΕΤΠΑ κατά τα πρώτα έτη λειτουργίας του περιορίζονταν σε εθνικό επίπεδο με τη χρηματοδότηση προκαθορισμένων σχεδίων στα κράτη-μέλη με μικρή ευρωπαϊκή ή υποεθνική συμμετοχή. (Katsarova, 2009) Αποστολή του ΕΤΠΑ ήταν... *“να συνεισφέρει στη διόρθωση των κύριων ανισορροπιών στο εσωτερικό της Κοινότητας”*. (Μαραβέγιας, Ανδρέου, 2006)

Ο γενικός Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 εφαρμόζεται και στο ΕΤΠΑ με το σύνολο των διατάξεών του να το διέπουν. Από εκεί και πέρα το Ταμείο διέπεται και από τον ειδικό Κανονισμό 1080/2006 της 5ης Ιουλίου 2006, ο οποίος και κατήργησε τον κανονισμό (ΕΚ) αριθμ. 1783/1999. Ο ειδικός αυτός κανονισμός, όπως αναφέρεται και στο πρώτο άρθρο των γενικών διατάξεών του.. *“καθορίζει την αποστολή του Ευρωπαϊκού*

²⁰ Το 1975 επίσης ιδρύθηκε και η Επιτροπή Περιφερειακής Πολιτικής.

²¹ Πρώην άρθρο 160 της ΣΕΚ.

Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το πεδίο εφαρμογής της συνδρομής που χορηγεί όσον αφορά τους στόχους «Σύγκλιση», «Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση» και «Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία» όπως ορίζονται στο άρθρο 3 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 και τους κανόνες σχετικά με την επιλεξιμότητα για την παροχή συνδρομής.”

Εν κατακλείδι το ΕΤΠΑ επιδιώκει την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής στην Ευρωπαϊκή Ένωση μειώνοντας τις περιφερειακές ανισοροπίες. Στηρίζει την περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση: (European Commission, 2011)

- στην έρευνα και ανάπτυξη, και την καινοτομία·
- στη βελτίωση της πρόσβασης και της ποιότητας των τεχνολογιών της πληροφορίας και των επικοινωνιών·
- στην κλιματική αλλαγή και τη μετάβαση προς μια οικονομία με χαμηλές εκπομπές άνθρακα·
- στην επιχειρηματική στήριξη ΜΜΕ·
- σε υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος·
- στις υποδομές τηλεπικοινωνιών, ενέργειας και μεταφορών·
- στην ενίσχυση της θεσμικής επάρκειας και της αποδοτικής δημόσιας διοίκησης·
- στην υγεία, την εκπαίδευση και τις κοινωνικές υποδομές· και
- στη βιώσιμη αστική ανάπτυξη.

Έως σήμερα το ΕΤΠΑ έχει αναμφισβήτητα συνεισφέρει προς την επίτευξη των στόχων της πολιτικής συνοχής. Διαθέτοντας σημαντικά χρηματικά κονδύλια έχει συμβάλει στη μείωση της διαφοράς των επιπέδων ανάπτυξης μεταξύ των περιφερειών και έχει βοηθήσει στην ανάπτυξη των περιοχών που μειονεκτούν με τη χρηματοδότηση ποικίλων μέτρων, έργων και προγραμμάτων. Για την πλήρωση των σκοπών του το ΕΤΠΑ εξακολουθεί να διαθέτει μεγάλα ποσά για την προγραμματική περίοδο 2007-2013, κάτι που προβλέπεται και για την επόμενη επταετία (2014-2020).

6.2. ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ {ΕΚΤ}

Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο αποτελεί ένα ακόμη διαρθρωτικό ταμείο της ΕΕ το οποίο ιδρύθηκε με σκοπό τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Ιδρύθηκε το 1957 μαζί με την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, αν και η αρχική ιδέα για την ίδρυσή του ανάγεται στη Διάσκεψη της Μεσσίνας το 1955. Ιδρύθηκε κυρίως για να μειώσει την ανεργία στις πληγείσες για την εποχή περιφέρειες.²² (Καστάνη & Σκαραμαγκά, 1997) Η βελτίωση των ευκαιριών εργασίας στην Κοινότητα ήταν απαραίτητη εκείνη την εποχή, κάτι που απαιτούσε αφ' ενός την προώθηση της απασχόλησης και αφ' ετέρου την κινητικότητα των εργαζομένων, τόσο τη γεωγραφική όσο και την επαγγελματική. [<http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=el>]

Σήμερα αποτελεί βασικό χρηματοδοτικό εργαλείο μέσω του οποίου η ΕΕ επενδύει στον άνθρωπο και στον τομέα των ανθρωπίνων πόρων. Συγκεκριμένα, το ΕΚΤ υποστηρίζει την απασχόληση και βοηθά τους πολίτες να βελτιώσουν τόσο την εκπαίδευσή τους όσο και τις δεξιότητές και τα προσόντα τους, με απώτερο σκοπό να βελτιωθούν οι προοπτικές απασχόλησης γι' αυτούς. (European Commission, 2008) Το ΕΚΤ... *“στηρίζει σημαντικές δραστηριότητες του κοινωνικού τομέα. Κυρίως ενισχύει δράσεις που προωθούν την επαγγελματική εκπαίδευση, καταπολεμούν τη μακροχρόνια ανεργία και δημιουργούν δραστηριότητες για πρόσληψη προσωπικού στην ελεύθερη αγορά”*. (Κόνσολας, 1997:334)

Προκειμένου να επιτύχει σήμερα τους στόχους του, το ΕΚΤ χρηματοδοτεί προγράμματα και έργα στους παρακάτω τομείς: (Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, 2008)

- Κινητοποίηση για μεταρρυθμίσεις στους τομείς της απασχόλησης και της ένταξης.
- Ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.
- Βελτίωση της κοινωνικής ένταξης των μειονεκτούντων ατόμων.
- Ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των εταιριών, των επιχειρήσεων και των επιχειρηματιών.
- Βελτίωση του ανθρώπινου δυναμικού.

²² Την εποχή εκείνη ήταν η Νότια Ιταλία.

- Βελτίωση της πρόσβασης στην απασχόληση και την αειφορία.

Εκτός από τον γενικό κανονισμό το ΕΚΤ διέπεται και από τον ειδικό Κανονισμό 1081/2006. Στον Κανονισμό αυτόν καθορίζονται τα καθήκοντα του ΕΚΤ και το περιεχόμενο της συνδρομής που παρέχεται ενώ θεσπίζονται ειδικές διατάξεις και ορίζονται τύποι της επιλέξιμης προς συνδρομή δαπάνης. Σύμφωνα με τον ειδικό κανονισμό του το ΕΚΤ... *“ το ΕΚΤ συμβάλλει στις προτεραιότητες της Κοινότητας όσον αφορά την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής με τη βελτίωση της απασχόλησης και των ευκαιριών εργασίας, ενθαρρύνοντας υψηλό επίπεδο απασχόλησης και τη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας. Προς το σκοπό αυτόν, υποστηρίζει τις πολιτικές των κρατών μελών που αποσκοπούν στην επίτευξη πλήρους απασχόλησης καθώς και βελτίωσης της ποιότητας και παραγωγικότητας στο χώρο εργασίας, στην προώθηση της κοινωνικής ένταξης, περιλαμβανομένης της πρόσβασης των μειονεκτούντων ατόμων στην απασχόληση, και στη μείωση των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών ανισοτήτων όσον αφορά την απασχόληση.”*

Αναμφίβολα το ΕΚΤ έχει συμβάλει σημαντικά στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής στο πέρασμα των ετών. Από την ίδρυση του το 1957 και έως σήμερα έχει βοηθήσει εκατομμύρια Ευρωπαίους πολίτες σε ζητήματα απασχόλησης. Πολλοί ήταν εκείνοι που με τη βοήθειά του βρήκαν μια θέση εργασίας ή και τη βελτίωσαν ενώ αρκετές είναι και οι περιπτώσεις των ατόμων που βελτίωσαν τις δεξιότητές τους και απέκτησαν επαγγελματικά προσόντα.

Ο ρόλος του ΕΚΤ αναμένεται να είναι ακόμη πιο κρίσιμος μελλοντικά δεδομένου ότι η ανεργία αποτελεί ίσως το βασικότερο πρόβλημα των ευρωπαϊκών χωρών και κυρίως όσων πλήττονται από την τρέχουσα οικονομική κρίση. Με βάση το σκεπτικό αυτό, ήδη η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει παρουσιάσει ανεξάρτητη έκθεση με τίτλο: «Αξιολόγηση της αντίδρασης του ΕΚΤ στην οικονομική και χρηματοοικονομική κρίση». Η έκθεση αυτή παρουσιάζει τους τρόπους με τους οποίους επωφελήθηκαν τα κράτη-μέλη από το ΕΚΤ ως προς τη διαχείριση της κρίσης ενώ περιλαμβάνονται και συστάσεις σχετικά με το μελλοντικό ρόλο του διαρθρωτικού αυτού Ταμείου.

[<http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?langId=el&catId=67&newsId=7963>]

6.3. ΤΟ ΤΑΜΕΙΟ ΣΥΝΟΧΗΣ

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ, όπως είδαμε παραπάνω, προέβλεπε την ίδρυση του Ταμείου Συνοχής, ενός νέου μέσου για την περιφερειακή πολιτική και την πολιτική συνοχής της Ένωσης και με σκοπό την περαιτέρω ενίσχυσής της [άρθρο 130Δ]. Το Ταμείο Συνοχής ιδρύθηκε επίσημα με τον **Κανονισμό (ΕΚ) 1164/94** του Συμβουλίου της 14ης Μαΐου 1994²³ και ορίστηκε ότι η δράση του είναι συμπληρωματική εκείνης των Διαρθρωτικών Ταμείων, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και των άλλων χρηματοδοτικών μέσων ενώ στοχεύει στην υποβοήθηση των λιγότερο εύπορων Κρατών Μελών.

Το Ταμείο Συνοχής συγκεκριμένα, χρηματοδοτεί σχέδια μόνο στα κράτη-μέλη, που διαθέτουν πρόγραμμα με απώτερο σκοπό την εκπλήρωση των όρων της οικονομικής σύγκλισης και των οποίων το κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι χαμηλότερο από το 90% του μέσου όρου της ΕΕ. (Παπαγιάννης, 2011) Χρηματοδοτεί έργα του τομέα περιβάλλοντος και του τομέα υποδομών στις μεταφορές με συμπληρωματικές στα υπόλοιπα διαρθρωτικά ταμεία παρεμβάσεις και κυρίως στο ΕΤΠΑ. Απώτερος στόχος των παρεμβάσεων αυτών αποτελεί η μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Εκτός από τον γενικό κανονισμό 1083/2006 που διέπει όλα τα διαρθρωτικά ταμεία καθώς και το Ταμείο Συνοχής, το τελευταίο διέπεται και από τον ειδικό Κανονισμό **1084/2006**²⁴. Σύμφωνα με τον Κανονισμό 1084/2006 και όπως ορίζεται ξεκάθαρα στο πρώτο του άρθρο: *“Δημιουργείται Ταμείο Συνοχής με σκοπό να ενισχυθεί η οικονομική και κοινωνική συνοχή της Κοινότητας με προοπτική τη βιώσιμη ανάπτυξη”*. Στο δεύτερο άρθρο του δε ορίζεται ξεκάθαρα το πεδίο συνδρομής του Ταμείου Συνοχής, το οποίο είναι: *“τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών, ιδίως έργα προτεραιότητας γενικού ενδιαφέροντος... και το περιβάλλον, εντός των προτεραιοτήτων που έχουν καθορισθεί για την κοινοτική πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος στα πλαίσια της πολιτικής και το πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον....”* [Κανονισμός 1084/2006, άρθρα 1&2]

Αφού ολοκληρώθηκε μια συνοπτική παρουσίαση των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής, πρέπει να διευκρινιστεί στο σημείο αυτό ότι η ΕΕ διαθέτει ένα ακόμη

²³ όπως τροποποιήθηκε με τους κανονισμούς 1264/99 και 1265/99

²⁴ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1084/2006 του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2006 για την ίδρυση Ταμείου Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1164/94 [Επίσημη Εφημερίδα L 210 της 31.7.2006].

χρηματοδοτικό μέσο για την άσκηση της περιφερειακής της πολιτικής. Πρόκειται για τα δάνεια από την **Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων**.

Η **Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων [ΕΤΕπ]** ιδρύθηκε με τη Συνθήκη της Ρώμης και αποτελεί την τράπεζα με μακροπρόθεσμων δανείων της ΕΕ. Βασικό της στόχο αποτελεί η συμβολή στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και την οικονομική ανάπτυξη των περιοχών που μειονεκτούν. Η μεσοπρόθεσμη πολιτική της καθώς και οι επιχειρησιακές της προτεραιότητες ορίζονται αναφορικά με τους στόχους που κάθε φορά της ανατίθενται από τους εκάστοτε ιθύνοντες. [http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/g24_221_el.htm]

‘Όπως αναφέρεται και σε έγγραφο της ΕΤΕπ ...’η ΕΤΕπ είναι η τράπεζα της ΕΕ. Παρέχει χρηματοδότηση και τεχνογνωσία σε υγιή και βιώσιμα επενδυτικά σχέδια, εντός της ΕΕ, είναι δε ο μεγαλύτερος πολυμελής οργανισμός στον κόσμο σε όρους χρηματοδοτικής και δανειοληπτικής δραστηριότητας. Η ΕΤΕπ ανήκει στα 27 κράτη-μέλη της ΕΕ. Οι επενδύσεις που στηρίζει συμβάλλουν στην προαγωγή των στόχων της ΕΕ. Η Τράπεζα απασχολεί 1.948 υπαλλήλους και έχει εμπειρία άνω των 50 ετών στη χρηματοδότηση επενδύσεων. Η ΕΤΕπ εδρεύει στο Λουξεμβούργο και διαθέτει δίκτυο τοπικών και περιφερειακών γραφείων στην Ευρώπη, αλλά και εκτός Ευρώπης.’ (Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, 2012: 1)

Δημιουργήθηκε και λειτουργεί ως ιδιαίτερο χρηματοδοτικό ίδρυμα της ΕΕ ενώ διαθέτει ξεχωριστή νομική προσωπικότητα, που περιορίζεται από την αποστολή που της αναθέτουν οι Συνθήκες. Επιδιώκοντας τη συμβολή της στην ομαλή λειτουργία και ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς και μη επιδιώκοντας κέρδος, παρέχει δάνεια και εγγυήσεις με ευνοϊκούς όρους. (Παπαγιάννης, 2011) Συγκεκριμένα, δανείζεται χρήματα από τις αγορές κεφαλαίων αντί να τα ανασύρει από τον ενωσιακό προϋπολογισμό, τα οποία συνέχεια παρέχονται με τη μορφή ευνοϊκών δανείων και με απώτερο στόχο την επίτευξη των πολιτικών σκοπών της ΕΕ. [http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/eib/index_el.htm]

Για την περίοδο 2011-2013 οι βασικές προτεραιότητες που καθορίζουν την δανειοδοτική δραστηριότητα της ΕΤΕπ είναι: η συνοχή και η σύγκλιση, η στήριξη της οικονομίας της γνώσης, η ανάπτυξη της οικονομίας της γνώσης, η ανάπτυξη των διευρωπαϊκών δικτύων, η προστασία του περιβάλλοντος, η στήριξη των μικρομεσαίων

επιχειρήσεων, η προαγωγή ασφαλούς, ανταγωνιστικής και βιώσιμης ενέργειας καθώς και το ανθρώπινο δυναμικό. [http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/g24221_el.htm]

Σύμφωνα με την τελευταία έκθεση της ΕΤΕπ η τράπεζα, παρά τις δύσκολες οικονομικές συνθήκες που επικράτησαν, παρέμεινε αξιόπιστος και ισχυρός εταίρος καθ' όλη τη διάρκεια του 2011. Όσον αφορά τον τομέα της περιφερειακής ανάπτυξης, που μας ενδιαφέρει, η ΕΤΕπ χορήγησε πάνω από 20 δισεκατομμύρια ευρώ για τη στήριξη επενδύσεων που στόχευαν στην τόνωση της ανάπτυξης των οικονομικά λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών της ΕΕ. Με άλλα λόγια, ενισχύθηκαν οι «περιοχές σύγκλισης» με δάνεια ύψους που ξεπερνούσαν το 1/3 των συνολικά χορηγήσεων που δόθηκαν από την τράπεζα εντός της ΕΕ. Ο αριθμός των περιφερειών που έλαβαν δάνεια από την ΕΤΕπ για την ενίσχυση της συνοχής ανέρχεται στις 74. (European Investment Bank, 2012)

7. ΑΡΧΕΣ ΠΟΥ ΔΙΕΠΟΥΝ ΤΗΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ

Ο σχεδιασμός και ο προγραμματισμός της πολιτικής συνοχής σε ευρωπαϊκό επίπεδο βασίζεται πάνω σε ορισμένες αρχές. Οι αρχές αυτές, που ακολουθώς αναλύονται,

αλληλοσυμπληρώνονται και θεωρούνται άρρηκτα συνδεδεμένες μεταξύ τους:
[http://ec.europa.eu/regional_policy/how/principles/index_el.cfm]

- ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΣΗΣ: Σύμφωνα την αρχή της συγκέντρωσης ο αριθμός των στόχων προτεραιότητας πρέπει συνεχώς να βαίνει μειούμενος. Επομένως, οι κοινοτικές παρεμβάσεις συγκεντρώνονται σε περιορισμένο αριθμό στόχων προτεραιότητας. Η αρχή έχει τρεις πτυχές: την **επικέντρωση πόρων**, την **επικέντρωση προσπάθειών και την επικέντρωση δαπανών**. Σύμφωνα με την **επικέντρωση πόρων** το μεγαλύτερο μέρος των πόρων συγκεντρώνεται για τις φτωχότερες περιφέρειες (για την επταετία 2007-2013 το ποσοστό σχεδόν αγγίζει το 82%). Η **επικέντρωση προσπάθειών** αφορά τους τομείς στους οποίους επικεντρώνεται κάθε φορά η επενδυτική προσπάθεια ενώ η **επικέντρωση δαπανών** σχετίζεται με τον γνωστό κανόνα ν+2 (τα κονδύλια δηλαδή που διατίθενται αποδεσμεύονται σε περίπτωση μη χρησιμοποίησής τους 2 χρόνια μετά τη δέσμευσή τους.)
- ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΤΑΙΡΙΚΗΣ ΣΧΕΣΗΣ: Πρόκειται για τη συνεργασία της Επιτροπής και των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών κατά τον προγραμματισμό και την εφαρμογή παρεμβάσεων. Η ΕΕ έρχεται ουσιαστικά να συνδράμει τον εταίρο της. Η εταιρική σχέση εφαρμόζεται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας του προγραμματισμού, δηλαδή αρχικά στο σχεδιασμό, στη συνέχεια στη διαχείριση και την υλοποίηση και τελικώς στην παρακολούθηση και την αξιολόγηση.
- ΑΡΧΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ: Οι πόροι χρηματοδοτούν πολυετή και όχι μεμονωμένα έργα. Τα πολυετή αυτά προγράμματα σχεδιάζονται από ένα πολύ-επίπεδο σύστημα διοίκησης που περιλαμβάνει τις προτεραιότητες, τη διαδικασία διαχείρισης και λήψης αποφάσεων και τη σταδιακή χρηματοδότηση. Προβλέπεται δε, σύστημα διοίκησης, παρακολούθησης και αξιολόγησης.
- ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΘΕΤΙΚΟΤΗΤΑΣ/ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ: Οι πόροι της ΕΕ δεν υποκαθιστούν τους εθνικούς πόρους αλλά προστίθενται στις εθνικές διαρθρωτικές ενισχύσεις. Παρέχεται επομένως βοήθεια για εθνικά, περιφερειακά και τοπικά έργα και μέτρα, όταν αυτά εντάσσονται στη στοχοθεσία και τις προτεραιότητες της ΕΕ.

- ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΣΥΝΕΠΕΙΑΣ/ΣΥΜΜΟΡΦΩΣΗΣ: Οι χρηματοδοτούμενες δράσεις της κάθε προγραμματικής περιόδου οφείλουν να προσανατολίζονται στις πολιτικές και τις προτεραιότητες της ΕΕ καθώς και να είναι σύμφωνες με τη Συνθήκη της.
- ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑΣ: Η υλοποίηση του προγραμματισμού (επιχειρησιακών προγραμμάτων) είναι ευθύνη των κρατών-μελών και μάλιστα του εδαφικού επιπέδου που είναι υπεύθυνο για την εφαρμογή (κεντρικό, περιφερειακό, τοπικό). Κάθε πρόβλημα άλλωστε, με βάση την αρχή της επικουρικότητας, αντιμετωπίζεται από την αρχή που βρίσκεται εγγύτερα.
- ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ: Υφίσταται υποχρέωση για παρακολούθηση της εφαρμογής των προγραμμάτων και εάν αυτή είναι σύμφωνη με τον αρχικό σχεδιασμό. Επίσης, πρέπει να αξιολογούνται τα αποτελέσματα ώστε να παρατηρούνται και να καταγράφονται τυχόν αποκλίσεις από τους επιδιωκόμενους στόχους και τα αναμενόμενα αποτελέσματα.
- ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΙΣΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΕΥΚΑΙΡΙΩΝ ΚΑΙ ΤΗΣ ΜΗ ΔΙΑΚΡΙΣΗΣ: Οι διάφορες δράσεις οφείλουν να εξασφαλίζουν την ισότητα των ευκαιριών καθώς και να αποτρέπουν κάθε διάκριση που δύναται να προκύψει λόγω φύλου, ηλικίας, θρησκείας, φυλής ή εθνοτικής καταγωγής, ύπαρξη αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.
- ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΒΙΩΣΙΜΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ: Οι στόχοι των Ταμείων επιδιώκονται στο πλαίσιο της βιώσιμης ανάπτυξης και της προώθησης του στόχου της προστασίας και βελτίωσης του περιβάλλοντος.

Η λειτουργία των διαρθρωτικών ταμείων οφείλει να διέπεται από το σύνολο των παραπάνω αρχών. Στο γενικό κανονισμό 1083/2006, εκτός των άλλων, ορίζονται και οι

κοινές αρχές των τριών μέσων συνοχής, δηλαδή του ΕΚΤ, του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής.²⁵

8. ΣΤΟΧΟΙ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2007-2013 ΚΑΙ ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΩΝ ΤΑΜΕΙΩΝ

Δύο ήταν οι βασικοί λόγοι, που συνετέλεσαν καθοριστικά στη διαμόρφωση των δημοσιονομικών πρακτικών για την προγραμματική περίοδο 2007-2013: πρώτον, η αδυναμία επικύρωσης του Ευρωπαϊκού Συντάγματος απ' όλα τα κράτη-μέλη και δεύτερον, η αδυναμία επίτευξης σημαντικής προόδου αναφορικά με τους στόχους που

²⁵ Συγκεκριμένα στο κεφάλαιο IV αναλύονται λεπτομερώς οι αρχές της συνδρομής.

είχαν τεθεί από τη Στρατηγική της Λισαβόνας. Για τους λόγους αυτούς, η ΕΕ επεδίωξε τον επαναπροσδιορισμό της πολιτικής συνοχής με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποστηρίζει επιτυχώς, ότι οι στόχοι της οικονομικής και πολιτικής συνοχής είναι απόλυτα συναφείς με αυτούς της Στρατηγικής της Λισαβόνας²⁶ και ότι χρίζουν ιδιαίτερης προσοχής. (Λιαργκόβας & Ανδρέου, 2007) Η πολιτική συνοχής επομένως για την περίοδο 2007-2013 επικεντρώνεται στην υλοποίηση των στόχων της Στρατηγικής της Λισαβόνας.

Ο προϋπολογισμός της πολιτικής συνοχής για την επταετία αυτή ανέρχεται σε 347 δισ. ευρώ, στα οποία προστίθενται 160 δισ. που προέρχονται από εθνικούς δημόσιους ή ιδιωτικούς πόρους. Σχεδόν το 80% των χρηματοδοτήσεων εν λόγω πόρων θα διατεθεί στις περιφέρειες που υπάγονται στο στόχο «σύγκλιση» ενώ περίπου το 65% 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 τέσσερις προτεραιότητες της στρατηγικής της Λισαβόνας όπου η ΕΕ θα επικεντρώσει τις προσπάθειές της είναι: [http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/review_and_future/g24246_el.htm]

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

Δεν πρέπει να λησμονούμε ότι η ένταξη των δέκα νέων χωρών το 2004 και στη συνέχεια της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας το 2007 έφερε νέα δεδομένα. Η ένταξη των χωρών αυτών κατέστησε ακόμη πιο αναγκαία την προσπάθεια εναρμόνισης . Συγκεκριμένα ήταν απαραίτητο ένα νέο θεσμικό πλαίσιο. Έτσι, τον Ιούλιο του 2006, και με απώτερο σκοπό τον επαναπροσδιορισμό της πολιτικής συνοχής, το Ευρωπαϊκό

²⁶ Στη σύνοδο κορυφής της Λισαβόνας το Μάρτιο του 2000, οι ευρωπαίοι ηγέτες αποφάσισαν να καταστήσουν την ΕΕ έως το 2010 την " πιο ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία στον κόσμο, ικανή για αειφόρο οικονομική με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή". Για περισσότερες πληροφορίες βλ. [<http://www.europarl.europa.eu/highlights/el/1001.html>]

Συμβούλιο ψήφισε τον Γενικό Κανονισμό για τα Ταμεία ενώ τον Οκτώβρη του ίδιου έτους ενέκρινε τις Κοινοτικές Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές για τη Συνοχή 2007-2013 [ΚΣΚΓ]. Τι είναι όμως οι Κοινοτικές Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές;

Οι Κοινοτικοί Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές ή αλλιώς οι Κοινοτικοί Στρατηγικοί Προσανατολισμοί όπως ονομάζονται, *“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 τα 308 δισ. ευρώ που διατίθενται για εθνικά και περιφερειακά προγράμματα ενισχύσεων κατά την επόμενη επταετία”*. [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_el.htm] Οι ΚΣΚΓ προτείνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, υιοθετούνται από το Συμβούλιο και τέλος εγκρίνονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Τα κράτη-μέλη οφείλουν να χρησιμοποιήσουν τους προσανατολισμούς²⁷ ως βάση για τον καθορισμό των στρατηγικών αναπτυξιακών τους προτεραιοτήτων για την περίοδο 2007-2013, την κατάρτιση δηλαδή των Εθνικών Στρατηγικών Πλαισίων Αναφοράς, που αντικαθιστούν τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης.

Για την περίοδο 2007-2013 η πολιτική συνοχής επικεντρώνεται σε τρεις συγκεκριμένους στόχους, οι οποίοι χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το Ταμείο Συνοχής. Οι στόχοι αυτοί αντικαθιστούν τους προηγούμενους επτά της περιόδου 2000-2006 ²⁸ και καθορίζονται στο άρθρο 3 του Κανονισμού 1083/2006²⁹ όπου και ορίζεται ότι: *“Η δράση που αναλαμβάνει η Κοινότητα δυνάμει του άρθρου 158 της Συνθήκης έχει σκοπό να ενισχύσει την οικονομική και κοινωνική συνοχή της διευρυμένης Ευρωπαϊκής Ένωσης προκειμένου να προαγάγει την εναρμονισμένη, ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη της Κοινότητας.”*

²⁸ Οι στόχοι προτεραιότητας για την περίοδο 2000-2006 ήταν οι περιφέρειες με καθυστέρηση ανάπτυξης, οι περιφέρειες σε μετατροπή καθώς και τα ζητήματα εκπαίδευσης, κατάρτισης και απασχόλησης. Παράλληλα με τους τρεις αυτούς στόχους υφίσταντο και τέσσερις κοινοτικές πρωτοβουλίες: Interreg, Urban, Leader και Equal. Για περισσότερες πληροφορίες βλ. στην ιστοσελίδα της ΕΕ.

²⁹ Συγκεκριμένα στο άρθρο 3 του Κανονισμού (που ανήκει στο Κεφάλαιο II-Στόχοι και αποστολή) ορίζονται αναλυτικά οι στόχοι της ΕΕ καθώς και η συμβολή των Ταμείων, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ) καθώς και των υφιστάμενων χρηματοδοτικών μέσων προς την επίτευξή τους,

Οι τρεις στόχοι της περιόδου 2007-2013 προς την επίτευξη των οποίων τα ταμεία θα συμβάλλουν το καθένα σύμφωνα με τον τρόπο που ενδείκνυται είναι:

- Ο στόχος της σύγκλισης
- Ο στόχος της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης
- Ο στόχος της Ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας

- **Στόχος «ΣΥΓΚΛΙΣΗ»:** Ο στόχος της σύγκλισης αποτελεί προτεραιότητα για τα ταμεία³⁰ και αποβλέπει στην επιτάχυνση της σύγκλισης των λιγότερο ανεπτυγμένων κρατών-μελών και περιφερειών. (Μούσης, 2010) Συγκεκριμένα, επιδιώκεται να ενισχυθούν οι περιφέρειες των οποίων το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν είναι μικρότερο του 25% του μέσου όρου της ΕΕ, ώστε να καλυφθεί η διαφορά που τις χωρίζει από τις πλουσιότερες περιφέρειες. Ο αριθμός των καλυπτόμενων περιφερειών φτάνει τις 99 στις οποίες και αντιστοιχούν περίπου 170 εκατομμύρια κάτοικοι. Οι συνολικοί πόροι για το στόχο της σύγκλισης ξεπερνούν τα 250 δισεκατομμύρια ευρώ, ποσό που αντιστοιχεί στο 81,5% των συνολικών πόρων που θα διατεθούν για την περίοδο 2007-2013. Τέλος, όσον αφορά τους τύπους των χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων, αυτοί αφορούν κυρίως έργα για τη βελτίωση βασικών υποδομών, τη στήριξη επιχειρήσεων, την προστασία και βελτίωση του περιβάλλοντος, την επεξεργασία υδάτων και λυμάτων, τη διαδικτυακή σύνδεση υψηλών ταχυτήτων, την κατάρτιση, τη δημιουργία θέσεων εργασίας και ευκαιριών απασχόλησης, κ.λπ. [http://ec.europa.eu/regional_policy/how/index_el.cfm#1]

- **Στόχος «ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ»:** Ο στόχος της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης αποβλέπει στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, της απασχόλησης και της ελκυστικότητας των περιφερειών και χρηματοδοτείται από το ΕΚΤ και το ΕΤΠΑ.³¹ Με άλλα λόγια στόχο αποτελεί η δημιουργία θέσεων εργασίας που

³⁰ Το καθένα συνεισφέρει προς την επίτευξη του στόχου της σύγκλισης ανάλογα με τις διατάξεις που το διέπουν.

³¹ Το καθένα βάσει των ειδικών διατάξεων που το διέπουν. Στο στόχο της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης δύναται να συνεισφέρει και το Ταμείο Συνοχής, υπό συγκεκριμένους όρους και προϋποθέσεις, στα επιλεγμένα κράτη-μέλη. [http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/5/12/03/01/?lang=gr&all=1&s=1&e=10]

μπορεί να προέλθει τόσο από την αύξηση της ανταγωνιστικότητας των περιφερειών όσο και από την προσέλκυση επενδύσεων και επιχειρήσεων. [http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/g242_31_el.htm] Ο συγκεκριμένος στόχος αφορά όλες τις περιφέρειες, που δεν καλύπτονται από τον στόχο της σύγκλισης, δηλαδή οι περιφέρειες που είναι επιλεγμένες υπό τον στόχο της σύγκλισης δεν μπορούν να είναι επιλέξιμες υπό αυτόν τον στόχο. (Μούσης, 2011) Ο αριθμός των καλυπτόμενων περιφερειών υπολογίζεται στις 172 στις οποίες και αντιστοιχούν περίπου 330 εκατομμύρια κάτοικοι. Το συνολικό ποσό που θα διατεθεί προς την επίτευξη του στόχου της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης ανέρχεται στα 55 δις. Ευρώ, ποσό που αντιστοιχεί περίπου στο 16% του συνολικού προϋπολογισμού. Τα δε χρηματοδοτούμενα έργα αφορούν κυρίως: την ανάπτυξη καθαρών μεταφορών, την υποστήριξη ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημιακών ιδρυμάτων, τη στήριξη σε μικρές και νέες επιχειρήσεις καθώς και την κατάρτιση δημιουργίας θέσεων εργασίας. [http://ec.europa.eu/regional_policy/how/index_el.cfm#2]

- **Στόχος «ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΔΑΦΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ»:** Στόχο της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας αποτελεί η ενίσχυση της συνεργασίας σε διασυνοριακό, διεθνικό και διαπεριφερειακό επίπεδο. Ο στόχος αυτός χρηματοδοτείται αποκλειστικά από το ΕΤΠΑ³². Συγκεκριμένα μέσω του στόχου επιδιώκεται... "η ενίσχυση της διασυνοριακής μέσω κοινών τοπικών και περιφερειακών πρωτοβουλιών, η ενίσχυση της διακρατικής συνεργασίας μέσω δράσεων που ευνοούν την ολοκληρωμένη εδαφική ανάπτυξη που συνδέεται με τις ενωσιακές προτεραιότητες, και μέσω της ενίσχυσης της διαπεριφερειακής συνεργασίας και ανταλλαγής εμπειρίας στο ενδεικνυόμενο εδαφικό επίπεδο." (Παπαγιάννης, 2011:640) Ο στόχος αφορά όλες τις περιφέρειες της ΕΕ, που αριθμούν περίπου 500 εκατομμύρια κατοίκους ενώ πρόκειται να διατεθούν περίπου 8,7 δις ευρώ, ποσό που αντιστοιχεί περίπου στο 2,5% των συνολικών πόρων που θα διατεθούν

³² Προς την επίτευξη του στόχου της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας μπορεί να συνεισφέρει και το Ταμείο Συνοχής, υπό συγκεκριμένους όρους και προϋποθέσεις στα κράτη μέλη που έχουν επιλεγθεί για τις ενισχύσεις του. [http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/5/12/03/01/?lang=gr&all=1&s=1&e=10]

από τα ταμεία για την περίοδο 2007-2013.³³

[http://ec.europa.eu/regional_policy/how/index_el.cfm#3]

Όπως χαρακτηριστικά υποστηρίζεται... "η επικέντρωση στους παραπάνω στόχους προτεραιότητας συνεπάγεται σταθερή προσπάθεια συντονισμού όχι μόνο των χρηματοδοτικών οργάνων μεταξύ τους, αλλά επίσης και των συνοδευτικών πολιτικών που εξυπηρετούν." (Παπαγιάννης, 2011:640) Επίσης πρέπει να αναφερθεί ότι προς την επίτευξη των 3 αυτών στόχων, λαμβάνονται υπόψη τόσο τα ειδικά εδαφικά χαρακτηριστικά των περιφερειών όσο και τα διάφορα ειδικά χαρακτηριστικά οικονομικού- κοινωνικού ενδιαφέροντος. (Μούσης, 2011) Στον πίνακα που ακολουθεί παρατίθεται απεικονίζονται οι στόχοι της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2007-2013 καθώς και τα ταμεία τα οποία συνεισφέρουν στην επίτευξη κάθε στόχου.

Πίνακας 3:

Στόχοι και Ταμεία 2007-2013

Στόχοι	Ταμεία		
Σύγκλιση	ΕΤΠΑ	ΕΚΤ	Ταμείο Συνοχής
Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση	ΕΤΠΑ	ΕΚΤ	
Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία	ΕΤΠΑ		

Πηγή: [http://ec.europa.eu/regional_policy/how/index_el.cfm]

Πριν προχωρήσουμε με τους στόχους της ΕΕ όσον αφορά την πολιτική συνοχής για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, πρέπει να αναφερθούμε και σε τρία νέα μέσα της περιφερειακής πολιτικής για την περίοδο 2007-2013. Αποστολή τους είναι... "η

³³ Προς αναγνώριση της ειδικής προσπάθειας που καταβάλλεται στη Βόρεια Ιρλανδία για τη διαδικασία ειρήνευσης θα διατεθεί για το πρόγραμμα PEACE (2007-2013) το ποσό των 200 εκατομμυρίων ευρώ. Απώτερο σκοπό του ειδικού αυτού προγράμματος αποτελεί η προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής σταθερότητας και συνοχής στο εσωτερικό της Βόρειας Ιρλανδίας καθώς και στις παραμεθόριες περιοχές του νησιού.

προώθηση της χρηστής αποτελεσματικής διαχείρισης των κονδυλίων και η αξιοποίηση των διαθέσιμων μέσων χρηματοδοτικής τεχνικής και ιδιαίτερα η ενίσχυση της συνεργασίας ανάμεσα στα εθνικά και περιφερειακά όργανα, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) και άλλους χρηματοδοτικούς οργανισμούς.” (Λιαργκόβας & Ανδρέου, 2007: 207)

Πρόκειται για πρωτοβουλίες που προβλέπονται από τους Κανονισμούς και εντάσσονται στις δημοσιονομικές πρακτικές της επταετίας 2007-2013 ενώ πρωταρχικούς τους στόχους αποτελούν η εξασφάλιση μιας βιώσιμης χρηματοδότησης για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, η προώθηση της αστικής ανάπτυξης καθώς και η παροχή τεχνικής βοήθειας για την υλοποίηση των στόχων την συνοχής. (European Commission, 2007)

- **Τη Jaspers [Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas]** Η πρωτοβουλία Jaspers θα βοηθήσει τόσο τα κράτη-μέλη όσο και τις περιφέρειες να αναλάβουν και να ετοιμάσουν μεγάλα έργα.
- **Τη Jeremie [Joint European REsources for Micro to medium Enterprises]** Η πρωτοβουλία Jeremie θα διευκολύνει την πρόσβαση στη χρηματοδότηση για την ανάπτυξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.
- **Τη Jessica [Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions]** Η πρωτοβουλία Jessica θα ενθαρρύνει τις βιώσιμες επενδύσεις στις αστικές περιοχές.

Συμπερασματικά, θα μπορούσε να ειπωθεί ότι η ΕΕ επεδίωξε τον εκσυγχρονισμό της πολιτική συνοχής για το 2007-2013. Διαπιστώθηκε η ανάγκη απλούστευσης και αποτελεσματικότητας της περιφερειακής πολιτικής ενώ κατέστη σαφές ότι με τη διεύρυνση της Ένωσης οι προκλήσεις που δημιουργούνται είναι ολοένα και περισσότερες με επιτακτική την ανάγκη αντιμετώπισής τους.

9. ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ 2014-2020

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ήδη καταθέσει τις προτάσεις της για την πολιτική συνοχής της περιόδου 2014-2020, η οποία εστιάζει στην ανάπτυξη και την απασχόληση. Συγκεκριμένα στις 6 Οκτωβρίου 2011 η Κομισιόν ενέκρινε μια σειρά νομοθετικών μέτρων που θα πλαισιώσει την πολιτική συνοχής για τα επόμενα χρόνια. Οι προτάσεις πρόκειται να τεθούν σε ισχύ το 2014, αφού πρώτα όμως εγκριθούν από τους υπουργούς των κρατών-μελών στο πλαίσιο του Συμβουλίου της ΕΕ αλλά και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.³⁴ [http://ec.europa.eu/news/regions/111006_el.htm]

Βασικούς στόχους της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2014-2020 αποτελούν ο εκσυγχρονισμός της λειτουργίας των σχετικών ταμείων καθώς και η δημιουργία θέσεων εργασίας για μια “έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη”³⁵. Ο προτεινόμενος προϋπολογισμός ανέρχεται στα 336 εκατομμύρια ευρώ, περίπου δηλαδή 15 εκατομμύρια λιγότερα σε σχέση με την περίοδο 2007-2013. Δεδομένου ότι η πολιτική συνοχής περιλαμβάνει τη διαχείριση τόσο πολλών εκατομμυρίων ευρώ, που αντιστοιχούν περίπου στο 1/3 του ενωσιακού προϋπολογισμού, οι ευρωπαίοι ηγέτες πρέπει να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή τον τομέα αυτό. Όλοι άλλωστε αποδέχονται και υποστηρίζουν ότι η πολιτική συνοχής πρέπει να μετατραπεί στην κύρια επενδυτική στρατηγική της ΕΕ και σε βασικό εργαλείο για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Προτείνεται ακόμη ένα απλοποιημένο πλαίσιο με δύο στόχους (“επενδύσεις στη ανάπτυξη και την απασχόληση” και “ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία”) και τρεις κατηγορίες περιφερειών³⁶. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2012)

Η νέα αρχιτεκτονική για την περιφερειακή πολιτική, που προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να συνοψιστεί στα εξής σημεία: (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2011)

- Διάκριση τριών κατηγοριών περιφερειών: λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες με κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ μικρότερο του 75% του μέσου όρου της ΕΕ, περιφέρειες μετάβασης³⁷ και περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες με κατά κεφαλήν

³⁴ Οι πρώτες αντιδράσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της ΕΤΠ υπήρξαν θετικές.

³⁵ Η «Ευρώπη 2020» αποτελεί την αναπτυξιακή στρατηγική της ΕΕ για την επόμενη δεκαετία, ένα μείζον πρόγραμμα δράσεων, που τέθηκε σε εφαρμογή το 2010. Βασικό της στόχο αποτελεί η έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς οικονομική ανάπτυξη. Η ΕΕ θεωρεί ότι αυτές οι 3 προτεραιότητες αλληλοσυμπληρώνονται και μπορούν να οδηγήσουν σε υψηλότερα επίπεδα απασχόλησης, παραγωγικότητας και συνοχής. [http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/flagship-initiatives/index_el.htm]

³⁶ Οι οποίες και θα αναλυθούν παρακάτω.

³⁷ Στη νέα αυτή κατηγορία θα περιλαμβάνονται όλες οι περιφέρειες με κατά κεφαλή ΑΕγχΠ που κυμαίνεται μεταξύ 75%-90% του μέσου όρου των 27 κρατών-μελών,

ΑΕγχΠ άνω του 90%. Με τον τρόπο αυτό, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει και ο αρμόδιος Επίτροπος³⁸, *“εξασφαλίζεται μια συμφωνία που εξυπηρετεί όλες τις ευρωπαϊκές περιφέρειες, που επικεντρώνεται όμως στις φτωχότερες περιφέρειες και τη θέση προτεραιότητάς τους”*.

- Σύμφωνα με την παραπάνω πρόταση, πάνω από το 80% του προϋπολογισμού θα επενδυθεί στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες και κράτη-μέλη, συμπεριλαμβανομένων και των περιφερειών μετάβασης. Επομένως οι προσπάθειες για την ενίσχυση των φτωχότερων περιφερειών όχι μόνο συνεχίζονται αλλά εντείνονται ακόμη περισσότερο.
- Στο πλαίσιο της ενωσιακής περιφερειακής πολιτικής δημιουργείται ο νέος μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη», με σκοπό την προώθηση των διευρωπαϊκών δικτύων στους τομείς των μεταφορών, της ενέργειας και των νέων τεχνολογιών επικοινωνίας και πληροφορίας [ΤΠΕ].
- Προβλέπεται η αύξηση του μεριδίου του ΕΚΤ,³⁹ καθώς τα προβλήματα που σχετίζονται με την απασχόληση και την αγορά εργασίας ολοένα και εντείνονται.
- Επένδυση ενός σημαντικού μέρους των κονδυλίων στον τομέα της ενέργειας και συγκεκριμένα στην ενεργειακή αποδοτικότητα και την ανανεώσιμη πηγή ενέργειας με σκοπό την ομαλή μετάβαση σε μια οικονομία, που χρησιμοποιεί αποδοτικά τους διαθέσιμους πόρους.
- Προτείνεται ακόμη η θέσπιση κοινών κανόνων για τα ταμεία με διαρθρωτικούς στόχους ώστε να ενισχυθεί η συνοχή και ο αντίκτυπός τους ενώ ένα πρόγραμμα θα μπορεί να χρηματοδοτείται από διάφορα ταμεία συγχρόνως. Ταυτόχρονα προτείνονται τρεις ειδικοί κανονισμοί που θα διέπουν τη λειτουργία του ΕΤΠΑ, του Ταμείου Συνοχής και του ΕΚΤ. Ξεχωριστός κανονισμός προτείνεται και για την ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία (διασυνοριακή, διακρατική, διαπεριφερειακή) και τη λειτουργία του ευρωπαϊκού ομίλου εδαφικής συνεργασίας (ΕΟΕΣ). [http://ec.europa.eu/news/regions/111006_el.htm]
- Τέλος, υφίσταται ένα έντονο ενδιαφέρον όσον αφορά τις περιφέρειες μετάβασης, που αποτελούν μια νέα κατηγορία. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Αυστριακός Επίτροπος: *“Μέσω του νέου συστήματος μετάβασης, η ΕΕ θα υποστηρίζει όχι μόνο τις περιφέρειες που εξέρχονται από το καθεστώς σύγκλισης*

³⁸ Ο αυστριακός επίτροπος της περιφερειακής πολιτικής στην ΕΕ, Johannes Hahn.

³⁹ Στόχος είναι το μερίδιο του ΕΚΤ να αντιστοιχεί στο 25% του κονδυλίου για τη συνοχή.

και ενδέχεται να βιώσουν οικονομικό σοκ εξαιτίας της απότομης μείωσης της ευρωπαϊκής χρηματοδότησης, αλλά και τις περιφέρειες των οποίων το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ είναι σήμερα υψηλότερο του 75% του μέσου όρου της ΕΕ, χωρίς όμως να έχουν ακόμη καταφέρει την πλήρη οικονομική μετάβαση. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό στο παρόν οικονομικό πλαίσιο, όπου πολλές περιφέρειες μετάβασης έχουν πληγεί βαριά από την οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση, ενώ εκτελούν εκτεταμένες μεταρρυθμίσεις για να βελτιώσουν την ανταγωνιστικότητά τους.” (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2011: 5)

Όσον αφορά τα ενωσιακά χρηματοοικονομικά εργαλεία και με απώτερο σκοπό την ενθάρρυνση και αύξηση της χρήσης τους οι προτάσεις της Επιτροπής είναι να: [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/financial_instruments_el.pdf]

- “προσφέρουν μεγαλύτερη ευελιξία σε Κράτη Μέλη και περιφέρειες της ΕΕ αναφορικά με τομείς-στόχος και δομές υλοποίησης,
- παρέχουν ένα σταθερό πλαίσιο υλοποίησης θεμελιωμένο πάνω σε ένα σύνολο σαφών και λεπτομερών κανόνων, αξιοποιώντας την υφιστάμενη καθοδήγηση και εμπειρία επί τόπου,
- εντοπίζουν συνέργειες μεταξύ χρηματοοικονομικών εργαλείων και άλλων μορφών υποστήριξης, όπως ενισχύσεις, και
- διασφαλίζουν τη συμβατότητα με χρηματοοικονομικά εργαλεία που έχουν θεσπιστεί και υλοποιηθεί σε επίπεδο ΕΕ σύμφωνα με αυστηρούς κανόνες διαχείρισης”.

Όπως χαρακτηριστικά δηλώνει ο αυστριακός Επίτροπος: “Επιθυμούμε να θεμελιώσουμε την πολιτική συνοχής ως την κύρια επενδυτική στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το βασικό εργαλείο για την επίτευξη των στόχων της «Ευρώπης 2020»”....”Χρειαζόμαστε ένα γιγαντιαίο άλμα προς τα εμπρός στην εφαρμογή και απόδοση της πολιτικής συνοχής, για να διασφαλίσουμε ότι παραμένει μια πολιτική για όλες τις περιφέρειες και τους πολίτες – μια επένδυση που δημιουργεί ανάπτυξη και θέσεις εργασίας για όλους.” (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2012: 4)

ΜΕΡΟΣ Β΄

10. Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ- ΤΟ ΙΣΧΥΟΝ ΚΑΘΕΣΤΩΣ

Είναι γεγονός ότι στην Ελλάδα ο θεσμός της περιφέρειας, σε αντίθεση με άλλες δυτικές ευρωπαϊκές χώρες, παρέμενε άγνωστος για πολλά χρόνια. Η Ελλάδα υπήρξε επί δεκαετίες ένα συγκεντρωτικό⁴⁰ κράτος, διέθετε δηλαδή ένα σύστημα διοικητικής οργάνωσης στο οποίο τα κεντρικά όργανα του κράτους ασκούσαν τις αποφασιστικές αρμοδιότητες σε όλη την γεωγραφική ενότητά του.

Εκτός όμως από την συγκέντρωση και την αποκέντρωση, υφίσταται και ένα τρίτο σύστημα, το οποίο ονομάζεται αυτοδιοίκηση. Πρόκειται για εκείνο το σύστημα διοικητικής οργάνωσης το οποίο αναφέρεται... *“στη σύσταση και λειτουργία ιδιαίτερων νομικών προσώπων, που δεν ανήκουν στο Κράτος με τη στενή έννοια του κράτους, έχουν δική τους νομική υπόσταση και δικά τους όργανα. Μια τέτοια μορφή οργάνωσης είναι και η Τοπική Αυτοδιοίκηση. Στην περίπτωση αυτή, η διαχείριση υποθέσεων μιας συγκεκριμένης εδαφικής περιφέρειας, ανατίθεται με αποκλεισμό του κράτους, σε αυτοδιοικούμενους οργανισμούς, που συγκροτούνται από όργανα, τα οποία εκλέγονται από το σύνολο των κατοίκων της περιφέρειας, και υπόκεινται μόνο σε απλό έλεγχο νομιμότητας από μέρους των κρατικών –με τη στενή έννοια του κράτους- οργάνων.* (Ψυχάρης Ι., Σιμάτου Ελ., 2003:648)

Σύμφωνα με το ισχύον Σύνταγμα της Ελλάδας... *“Η διοίκηση του κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα με τη διοικητική διαίρεση της χώρας να οργανώνεται με βάση τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες.”* (άρθρο 101) ενώ ορίζεται ακόμη ότι:... *“Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού...”*⁴¹ (άρθρο 102)

⁴⁰ Αντίθετα με το αποκεντρωτικό σύστημα όπου έχουν μεταβιβαστεί εξουσίες και αρμοδιότητες σε περιφερειακά όργανα του κράτους.

⁴¹ Χωρίς όμως να διευκρινίζεται ποιοι είναι αυτοί οι δύο βαθμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, δίνοντας έτσι στον νομοθέτη τη δυνατότητα να καθορίσει εκείνος τόσο την οργανωτική τους συγκρότηση όσο και την κατανομή των αρμοδιοτήτων τους. Σε κάθε περίπτωση βέβαια αποκλείεται ο τρίτος βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης,

Εκτός όμως από το Συνταγματικό Πλαίσιο υφίσταται και το νομοθετικό, μια σειρά δηλαδή από νόμους που μαζί με το Σύνταγμα διαμορφώνουν το υφιστάμενο σύστημα διοικητικής οργάνωσης στην Ελλάδα.

Όσον αφορά στο θεσμό της περιφέρειας, ο οποίος και μας ενδιαφέρει, εισάγεται για πρώτη φορά στο διοικητικό σύστημα της χώρας το 1986 με το νόμο Ν1622/1986. Η αναποτελεσματικότητα τους όμως, καθώς και όλου του συγκεντρωτικού-πολιτικού διοικητικού συστήματος, φάνηκε αμέσως μέσα από την εφαρμογή των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων [ΜΟΠ]. Ωστόσο είναι κοινά αποδεκτό ότι: *“η δημιουργία των περιφερειών καθώς και η παγίωσή τους μέσω του ρόλου τους στα μεσογειακά προγράμματα υπογραμμίζουν το πώς η ανάγκη για μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στην εφαρμογή και διαχείριση των χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας έχει λειτουργήσει ως μια μορφή πίεσης υπέρ της μετατόπισης των ευθυνών μακριά από το κέντρο”*. (Verney S., 1994)

Έκτοτε ακολούθησαν δύο σημαντικές μεταρρυθμίσεις με τους νόμους Ν.2218/1994 και με το Ν.2503/1997. Και στις δύο περιπτώσεις έγιναν προσπάθειες για την αναβάθμιση του ρόλου της περιφέρειας, ο οποίος να μεν ισχυροποιήθηκε όμως δυστυχώς σε καμία από τις δύο περιπτώσεις δεν εφαρμόστηκαν πλήρως οι προβλεφθείσες ρυθμίσεις.

Σήμερα είναι σε ισχύ το πρόγραμμα Καλλικράτης⁴², που ψηφίστηκε το Μάιο του 2010 από τη Βουλή των Ελλήνων. Πρόκειται για τον νόμο Ν. 3852/2010 που αφορά στη «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης». Το πρόγραμμα, που θεωρείται η συνέχεια του Καποδίστρια (Ν.2539/97) τέθηκε σε πλήρη εφαρμογή την 1^η Ιανουαρίου 2011. [http://www.fa3.gr/nomothesia_2/nomoth_gen/Kallikratis-n-3852-2010/kallikratis.htm] Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του σχεδίου νόμου ο Καλλικράτης αποτελεί μια απαραίτητη μεταρρύθμιση που αναδιοργανώνει τον αναπτυξιακό σχεδιασμό και αποτελεί μια δημιουργική απάντηση στην κρίση. Οι δομικές αλλαγές που επιφέρει το πρόγραμμα Καλλικράτης αναμένεται να οδηγήσουν στη ριζική ανασύνταξη του κράτους μέσω του συνολικού επανασχεδιασμού των επιπέδων

⁴² Το όνομα του προγράμματος προέρχεται από το όνομα του αρχιτέκτονα Καλλικράτη, ο οποίος έζησε το δεύτερο μισό του 5^{ου} π.Χ. αιώνα στην αρχαία Ελλάδα και μαζί με τον Ικτίνο σχεδίασαν την Ακρόπολη.

διακυβέρνησης σε μια Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. (Αιτιολογική Έκθεση Ν.3852/2010)

Με τον Καλλικράτη δημιουργήθηκαν α) 325 ισχυροί δήμοι στη θέση των 1.034 (Δήμων & Κοινοτήτων) β) 13 αυτοδιοικητικές περιφέρειες, και γ) 7 Γενικές Διοικήσεις στη θέση των 13 κρατικών περιφερειών. Καταργήθηκαν οι 54 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις με τη μέχρι τότε δομή τους, τα 19 επαρχεία και οι 3 διευρυμένες Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις (Υπερνομαρχίες). Το δεύτερο κεφάλαιο του νόμο του Καλλικράτη αναφέρεται στις περιφέρειες με το άρθρο 3 να αναλύει τη σύσταση και τη συγκρότησή τους. Συγκεκριμένα ορίζεται ότι: *“οι περιφέρειες είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και αποτελούν το δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης” ...“οι περιφέρειες σχεδιάζουν, προγραμματίζουν και υλοποιούν πολιτικές σε περιφερειακό επίπεδο στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, σύμφωνα με τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης και κοινωνικής συνοχής της χώρας λαμβάνοντας υπόψη και τις εθνικές και ευρωπαϊκές πολιτικές.”* (Ε.Ε.Τ.Α.Α., 2011)

Με το Ν.3852/2010 οι περιφέρειες που συνιστώνται είναι οι εξής:

- ✓ Η περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, με έδρα της περιφέρειας την Κομοτηνή.
- ✓ Η περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας, με έδρα της περιφέρειας τη Θεσσαλονίκη.
- ✓ Η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας, με έδρα της περιφέρειας την Κοζάνη.
- ✓ Η περιφέρεια Ηπείρου, με έδρα περιφέρειας τα Ιωάννινα.
- ✓ Η περιφέρεια Θεσσαλίας, με έδρα της περιφέρειας τη Λάρισα.
- ✓ Η περιφέρεια Ιονίων Νήσων, με έδρα περιφέρειας την Κέρκυρα.
- ✓ Η περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας, με έδρα περιφέρειας την Πάτρα.
- ✓ Η περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας, με έδρα περιφέρειας τη Λαμία.
- ✓ Η περιφέρεια Αττικής, με έδρα περιφέρειας την Αθήνα.

Το επόμενο ακριβώς κεφάλαιο του νόμου αναφέρεται στο Σύστημα Περιφερειακής Διακυβέρνησης καθώς και στις αρμοδιότητες των διαφόρων οργάνων που πλέον το αποτελούν και τα οποία είναι: ο περιφερειάρχης, ο αντιπεριφερειάρχης, η Εκτελεστική Επιτροπή, το Περιφερειακό Συμβούλιο, η Περιφερειακή Επιτροπή, το Συμβούλιο Διαβούλευσης Περιφέρειας και τέλος ο Περιφερειακός Συνήγορος για τον Πολίτη και την Επιχείρηση.

Αναλαμβάνοντας τις υπηρεσίες, τις αρμοδιότητες και τους πόρους των πρώην Νομαρχιών⁴³, καθώς και αρμοδιότητα σε θέματα περιβάλλοντος, χωροταξίας-πολεοδομίας και μεταναστευτικής πολιτικής, ο ρόλος των περιφερειακών αυτοδιοικήσεων αναμφίβολα ισχυροποιείται. Η ανασυγκρότηση των δευτεροβάθμιων ΟΤΑ σε επίπεδο περιφέρειας καθώς και η ριζική αναδιάρθρωση της Δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης οδήγησαν αποτέλεσμα στην ισχυροποίηση του θεσμού της περιφέρειας και πλέον αποτελεί ευχή όλων να μπορέσουν να “απελευθερωθούν” οι αναπτυξιακές της δυνάμεις.

11. ΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ

⁴³ Εκτός από εκείνες που μεταφέρονται στους δήμους.

Η Ελλάδα είναι μια χώρα που ανέκαθεν αντιμετώπιζε σοβαρό περιφερειακό πρόβλημα. Οι περιφερειακές ανισότητες ήταν πάντα έντονες με άμεση συνέπεια σημαντικές διαφορές στα οικονομικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά των περιφερειών της. Δύο παράγοντες που συνετέλεσαν σημαντικά στην περιφερειακή υπανάπτυξη στην Ελλάδα αποτελούν: (Βλιάμος, 2008)

- Η χαμηλή παραγωγικότητα του πρωτογενή τομέα: Ως γνωστό ο πρωτογενής τομέας αποτελούσε τη βάση της οικονομικής δραστηριότητας για τη συντριπτική πλειοψηφία των ελληνικών περιφερειών. Δυστυχώς όμως υπήρξαν αρκετές αιτίες⁴⁴ που οδήγησαν στη χαμηλή παραγωγικότητα του κλάδου και κατ' επέκταση οδήγησαν σε στασιμότητα των εισοδημάτων και στη μη βελτίωση του επιπέδου ζωής του αγροτικού πληθυσμού.
- Η υπερσυγκέντρωση των δραστηριοτήτων υψηλής παραγωγικότητας: Ο λόγος που οδήγησε στην υπερσυγκέντρωση των δραστηριοτήτων υψηλής παραγωγικότητας οφείλεται στην επαναγκατάσταση του παραγωγικού εξοπλισμού στα μέρη που βρισκόταν και προπολεμικά.

Άλλος βασικός λόγος των περιφερειακών ανισοτήτων στην Ελλάδα αποτελεί το γεγονός ότι σχεδόν ο μισός πληθυσμός της χώρας κατοικεί στα δύο μεγάλα αστικά της κέντρα, την Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη. Η υπερσυγκέντρωση του πληθυσμού στις δύο μεγάλες πόλεις συνεπάγεται την ύπαρξη έντονων οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων και κατά συνέπεια σημαντικών διαφορών τόσο στα εισοδήματα όσο και στο επίπεδο ζωής σε σχέση με άλλα αστικά κέντρα όσο και με τις αγροτικές περιοχές.

Ένα άλλο βασικό πρόβλημα της Ελλάδας σχετίζεται με τις επικρατούσες συνθήκες σε ορισμένες περιφέρειες. Συγκεκριμένα, πρόκειται για ειδικές συνθήκες... *“οι οποίες δεν αποτυπώνονται στα στατιστικά στοιχεία που λαμβάνει υπόψη της η Επιτροπή για την κατανομή των κονδυλίων, δηλαδή το κατά κεφαλήν ΑΕΠ⁴⁵. Οι περιφέρειες, για παράδειγμα, της Στερεάς Ελλάδας (μεγάλη συγκέντρωση αθηναϊκών βιομηχανιών) και Δυτικής Μακεδονίας (μονάδες παραγωγής ΔΕΗ) εμφανίζουν υψηλό ακαθάριστο περιφερειακό*

⁴⁴ Όπως για παράδειγμα οι απαρχαιωμένες μέθοδοι καλλιέργειας.

⁴⁵ Παρά τις όποιες αδυναμίες και αντιφάσεις του, το ΑΕΠ αποτελεί τον πιο διαδεδομένο δείκτη μέτρησης της οικονομικής ανάπτυξης μιας περιφέρειας ή χωρικής μονάδας. Με βάση το ΑΕΠ καθορίζεται το ύψος και η διανομή των κοινοτικών κονδυλίων.

προϊόν, ενώ λόγω υψηλών μεταβιβάσεων το περιφερειακό τους εισόδημα είναι χαμηλότερο” (Λιαργκόβας Π., Ανδρέου Γ., 2007: 124)

Εκτός όμως από τους παραπάνω υφίστανται και άλλοι ιστορικοί, οικονομικοί, πολιτικοί και γεωμορφολογικοί παράγοντες, που επηρέασαν ή επηρεάζουν έως και σήμερα το είδος και το ύψος των ελληνικών περιφερειακών ανισοτήτων. Αναλυτικότερα: (Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., 2004)

- **Ιστορικοί παράγοντες:** Οι ιστορικοί παράγοντες σχετίζονται πρωτίστως με τα πληθυσμιακή μεγέθη. Ο σημαντικότερος ιστορικός παράγοντας είναι η απόφαση πολλών προσφύγων της Μικρασιατικής καταστροφής να επιλέξουν την Αθήνα ως τόπο εγκατάστασης. Η επιλογή αυτή είχε ως αποτέλεσμα να δημιουργηθούν να από πολύ νωρίς ευνοϊκότερες συνθήκες και ιδιαίτερη δυναμική για την ελληνική πρωτεύουσα, που ουσιαστικά τη διαφοροποίησαν από τις υπόλοιπες πόλεις.
- **Οικονομικοί παράγοντες:** Οι οικονομικοί παράγοντες σχετίζονται κυρίως με τις οικονομίες κλίμακας και συγκέντρωσης, την παραγωγική διάρθρωση και τους ανθρώπινους πόρους, τη διεθνοποίηση της οικονομίας και την Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, την επίδραση των οικονομικών κύκλων καθώς και τις πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης.
- **Πολιτικοί παράγοντες:** Η συγκεντρωτική δομή της δημόσιας διοίκησης, ο κατακερματισμός της τοπικής και περιφερειακής διοίκησης, η έλλειψη συγκροτημένης και διαρκούς πολιτικής δημοσίων δαπανών υπέρ των λιγότερων ανεπτυγμένων περιοχών καθώς και η αναποτελεσματική διαχείριση των κοινοτικών πλαισίων στήριξης, αποτελούν αιτίες δημιουργίας και διόγκωσης του ελληνικού περιφερειακού προβλήματος.

- **Γεωμορφολογικοί παράγοντες:** Διάφοροι λόγοι, όπως για παράδειγμα, η πρόοδος της επιστήμης και της τεχνολογίας, οδήγησαν τον πληθυσμό της χώρας να προτιμάει τις πεδινές ή παράλιες περιοχές, με αποτέλεσμα την αραιοκατοίκηση των ορεινότερων. Δεν πρέπει να λησμονούμε επίσης ότι η Ελλάδα χαρακτηρίζεται από μια μορφολογική ιδιαιτερότητα, να διαθέτει δηλαδή τα περισσότερα νησιά από οποιαδήποτε άλλη χώρα. Οι μεγάλες αποστάσεις από την ηπειρωτική χώρα όμως καθώς και οι συνέπειες αυτών (π.χ. κόστος μεταφορών), εμπόδισαν την οικονομική ανάπτυξη, πλην του τουρισμού, και έκαναν πολλούς κατοίκους να αλλάξουν τον τόπο διαμονής τους.

Η σοβαρότητα των παραπάνω παραγόντων αποτέλεσε εμπόδιο για την ουσιαστική μείωση των όποιων ανισοτήτων. Υποστηρίζεται πάντως πως... *“το βασικό περιφερειακό πρόβλημα της χώρας εξακολουθεί να παραμένει η απόσταση που τη χωρίζει συνολικά (και κάθε περιφέρεια ξεχωριστά) από τις ανεπτυγμένες χώρες της ΕΕ.... Μία από τις χώρες που θα πρέπει να ανακαλύψουν ή να δημιουργήσουν συγκριτικά πλεονεκτήματα που θα τους επιτρέψουν να ανταγωνιστούν με επιτυχία στο νέο περιβάλλον⁴⁶”* (Πετράκος Γ. Ψυχάρης Γ., 2004)

Εν κατακλείδι, τα διαρθρωτικά και δημοσιονομικά προβλήματα που χαρακτηρίζουν την Ελλάδα είναι και σοβαρά και χρόνια. Για το λόγο αυτό οι διάφορες χρηματοδοτήσεις που έχει δεχτεί έως τώρα είναι ιδιαίτερα σημαντικές τόσο για την περιφερειακή της ανάπτυξη, όσο και γενικότερα για την ευρύτερη αναπτυξιακή της πολιτική. (Ανδρικοπούλου, 1995) Στη συνέχεια αναλύονται οι κοινοτικές χρηματοδοτήσεις για την Ελλάδα, από τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα έως και το τρέχον Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς.

⁴⁶ Το νέο αυτό περιβάλλον χαρακτηρίζεται από σοβαρά οικονομικά προβλήματα για τις χώρες της ΕΕ. Σύμφωνα με τους ειδικούς οι χαλεποί οικονομικοί καιροί όχι μόνο δε συμβάλλουν στην αντιμετώπιση των ανισοτήτων αλλά αντίθετα ευνοούν την ανάπτυξή τους.

12. ΤΟ ΠΑΡΕΛΘΟΝ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ

12.1. ΜΕΣΟΓΕΙΑΚΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ/ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1986-1989

Η είσοδος της Ισπανίας και της Πορτογαλίας την 1^η Ιανουαρίου 1986 στην ΕΚ σηματοδοτούσε αρνητικές συνέπειες για τις μεσογειακές περιοχές της Ευρώπης των 10 καθώς ήταν οι πιο πτωχές περιοχές και οι πιο εκτεθειμένες στη διεύρυνση αυτή.⁴⁷ (Κόνσολας, 1997) Η Κοινότητα έκρινε απαραίτητη μια συμπληρωματική βοήθεια για τη μείωση των παρατηρούμενων περιφερειακών ανισοτήτων θέτοντας ως στόχο τον εκσυγχρονισμό των προβληματικών περιοχών και την αντιμετώπιση διαρθρωτικών τους αδυναμιών. Για το λόγο αυτό ενέκρινε και τον Κανονισμό 2088/1985, με τον οποίο καθιερώθηκαν και τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα.

Τι είναι όμως τα ΜΟΠ; Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει και η ΕΕ:... *"Τα ΜΟΠ είναι ολοκληρωμένα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης. Συμμετέχουν σ' αυτά όλες οι διαθέσιμες χρηματοδοτικές πηγές, δηλαδή κοινοτικές, εθνικές, περιφερειακές και τοπικές, που εξυπηρετούν ένα συνεκτικό σύνολο μέτρων το οποίο καλύπτει τους βασικούς τομείς της οικονομικής δραστηριότητας. Στην προσέγγιση αυτή ενσωματώνονται επίσης όλα τα μέσα των κοινοτικών πολιτικών, με την ενίσχυση του συντονισμού τους, της ευκαμψίας τους, αλλά και των οικονομικών μέσων που διαθέτουν"*. (Γενική διεύθυνση Πληροφόρησης Επικοινωνίας και Πολιτιστικών θεμάτων, 1989: 3) Στο δε προοίμιο του κανονισμού ορίζεται ξεκάθαρα ο σκοπός για τον οποίο προβλέπεται η ειδική αυτή κοινοτική δράση⁴⁸ είναι: *"...προς όφελος των νοτιών περιοχών της Κοινότητας στη σημερινή της σύνθεση. Η δράση αυτή θα έχει στόχο τη βελτίωση των κοινωνικο-οικονομικών διαρθρώσεων των περιοχών αυτών, και όλος ιδιαιτέρως της Ελλάδας, ώστε να διευκολυνθεί η προσαρμογή τους στις νέες συνθήκες που δημιουργούνται με τη διεύρυνση, με τους καλύτερους δυνατούς όρους. Η δράση αυτή υλοποιείται με τη συμβολή της Κοινότητας στην πραγματοποίηση των Ολοκληρωμένων Μεσογειακών*

⁴⁷ Οι περιοχές αυτές παρουσίαζαν τα ίδια σχεδόν οικονομικά προβλήματα και τις ίδιες διαρθρωτικές αδυναμίες με τα δύο νέα κράτη-μέλη.

⁴⁸ Όπως αναφέρεται και στο άρθρο 3 του Κανονισμού οι δράσεις αφορούν διάφορους τομείς της οικονομικής δραστηριότητας, όπως για παράδειγμα, η γεωργία, η αλιεία και οι συναφείς δραστηριότητες, η βιοτεχνία, η βιομηχανία καθώς και οι υπηρεσίες, περιλαμβανομένου και του τουρισμού. (Κανονισμός 2088/1985)

Προγραμμάτων, μέγιστης διάρκειας επτά ετών τα οποία υποβάλλονται στην Επιτροπή.”.
(Κανονισμός 2088/1985)

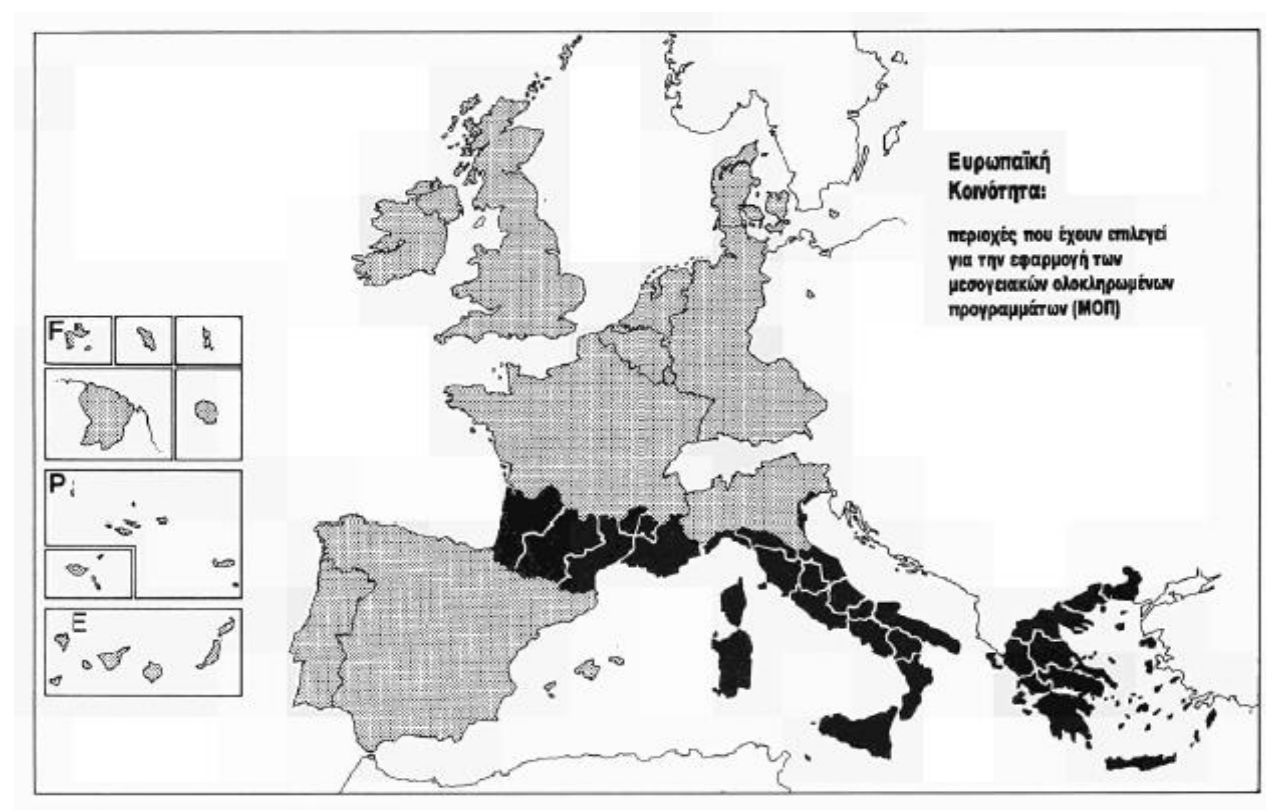
Εκτός του βασικού στόχου των ΜΟΠ ο Κανονισμός 2088/1985 (Παράρτημα Ι) ορίζει και το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής τους, που περιλαμβάνει:⁴⁹

Α} το σύνολο της ελληνικής επικράτειας

Β} στη Γαλλία, τις περιοχές Corse, Provence, Languedoc-Roussillon, Alpes, Cote d 'Azur, Aquitaine, καθώς και τα διαμερίσματα και Drôme και Ardèche.

Γ} στην Ιταλία το σύνολο του Mezzogiorno (περιλαμβανομένου του Λατίου), τις περιοχές της Liguria, Toscana, Umbria και Marche, καθώς και την πλαγιά των Απεννίνων που υπάγεται στην Emilia-Romagna και μόνο για την ενίσχυση των υδατοκαλλιεργειών, τις λιμνοθάλασσες στο βόρειο τμήμα της Αδριατικής μεταξύ της κοιλάδας του Comacchio και του Marano Langunara.

Πίνακας 4:



Πηγή: Γενική διεύθυνση Πληροφόρησης Επικοινωνίας και Πολιτιστικών Θεμάτων, (1989)

⁴⁹ Από το πεδίο εφαρμογής αποκλείονται τα μεγάλα αστικά κέντρα της Γαλλίας και της Ιταλίας, όπως είναι το Μπορντώ, η Τουλούζη, η Μασσαλία, η Ρώμη, η Φλωρεντία, η Γένοβα, η Νάπολι και το Παλέρμο.

Πριν προχωρήσουμε στη περίπτωση της Ελλάδας, αξίζει επίσης να αναφερθεί ότι τα ΜΟΠ ουσιαστικά εντάσσονται στα πλαίσια που καθόρισε ο Κανονισμός 1787/84 του ΕΤΠΑ, εξειδικεύοντας εμπράκτως τις βασικές του ιδέες (ολοκληρωμένη αναπτυξιακή προσέγγιση, προγράμματα με ολοκληρωμένο χαρακτήρα, συντονισμός εθνικών και κοινοτικών πολιτικών, αξιοποίηση ενδογενούς προσωπικού) αλλά και εμπερικλείοντας δύο βασικές καινοτομίες: (Ανδρικοπούλου, 1995: 219)

- *“την έννοια της τοπικής ή ενδογενούς ανάπτυξης που παίρνει το προβάδισμα στο σχεδιασμό της περιφερειακής πολιτικής και*
- *“την έννοια του ολοκληρωμένου προγράμματος και του συντονισμού των χρηματοδοτικών μέσων της Κοινότητας”*

Για πρώτη φορά τα διαρθρωτικά ταμεία καλούνται να συνεργαστούν μεταξύ τους, γεγονός που συνιστά και τη βασική καινοτομία που εισάγεται με τα ΜΟΠ.

Όσον αφορά την Ελλάδα, ήδη από το πρώτο άρθρο του Κανονισμού επισημαίνεται η ιδιαιτερότητά της⁵⁰. Η περίπτωση της Ελλάδας κρίθηκε ιδιαίτερη και για το λόγο αυτό ορίστηκε εξ’ αρχής το σύνολο των πόρων που επρόκειτο να της διατεθούν. (Κούτρης, 1985) Η Ελλάδα έλαβε το 50% των πόρων που συνολικά διατέθηκαν και από τα 6,6 δις ECU της κοινοτικής συμμετοχής, η Ελλάδα έλαβε περίπου τα 2,5 δις ECU. Συνολικά καταρτίστηκαν 7 επιχειρησιακά προγράμματα (6 περιφερειακά: Αττικής, Μακεδονίας-Θράκης, Ανατολικής Κεντρικής Ελλάδας, Πελοποννήσου, Κρήτης και ένα θεματικό: ΜΟΠ πληροφορικής) ενώ η αρχική περίοδος εφαρμογής που είχε προβλεφθεί [1986-1989], επεκτάθηκε έως και το 1993. [<http://www.3kps.gr/Details.asp?L1=3&L2=1>]

Εν κατακλείδι τα ΜΟΠ αποτέλεσαν τους «προδρόμους» των κοινοτικών πλαισίων στήριξης. Παρά το γεγονός ότι διαπιστώθηκαν σημαντικά ελλείμματα τόσο στο σχεδιασμό όσο και στη διαδικασία υλοποίησής τους, αποτελούν την πρώτη ειδική κοινοτική δράση μεγάλου εύρους στην Ελλάδα. Παρόλο δε, που η αποτελεσματικότητά τους δεν ικανοποίησε τους Ευρωπαίους ιθύνοντες, θεωρείται ότι για πρώτη φορά τέθηκε ο στόχος μιας ολοκληρωμένης προσπάθειας ανάπτυξης των ασθενών περιφερειών.

⁵⁰ “Η δράση αυτή θα έχει στόχο τη βελτίωση των κοινωνικοοικονομικών διαρθρώσεων των περιοχών αυτών, και όλος ιδιαιτέρως της Ελλάδας....” [άρθρο 1, καν.2088/1985]

12.2. Α' ΚΠΣ/ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1989-1993

Μετά από τα ΜΟΠ στο προσκήνιο έρχονται τα κοινοτικά πλαίσια στήριξης (ΚΠΣ), που εξατομικεύουν πλέον την περιφερειακή πολιτική της ΕΕ και αποτελούν ένα "σύνολο παρεμβάσεων που εξυπηρετούν συγκεκριμένους στόχους και έχουν προβλέψιμες επιπτώσεις, με προσδιορισμένο κόστος και πηγές κάλυψής τους, καθώς και χρονικά όρια εφαρμογής. Το σύνολο αυτό έχει τη μορφή δεσμευτικής προγραμματικής συμφωνίας και είναι το αποτέλεσμα της σύζευξης της περιφερειακής πολιτικής της Κοινότητας και εκείνης του κράτους-μέλους, που πραγματώνεται με τη διαδικασία των αρχών της συγκέντρωσης, της εταιρικής σχέσης του προγραμματισμού και της προσθετικότητας". (Κόνσολας, 1997: 295)

Με απλά λόγια πρόκειται για ένα στρατηγικό και επιχειρησιακό κείμενο, που σύμφωνα με τις νέες διαδικασίες έπρεπε να συντάσσεται από το κράτος-μέλος ώστε να εγκριθεί στη συνέχεια από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Το μέσο αυτό διαχείρισης ξεκίνησε ουσιαστικά στο πλαίσιο της μεγάλης μεταρρύθμισης για τα διαρθρωτικά ταμεία το 1988. Προβλέφθηκε ότι οι χρηματοδοτικοί πόροι ενός ΚΠΣ προέρχονται: από την ΕΕ (κοινοτική συμμετοχή), από το κράτος-μέλος (εθνικοί πόροι) καθώς και από τον ιδιωτικό τομέα καθώς και ότι τα ΚΠΣ πρέπει να αποτελούν αντικείμενο παρακολούθησης τόσο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσο και από τα κράτη-μέλη. Ακολούθως αναλύονται τα ΚΠΣ που έχουν έως σήμερα εφαρμοστεί στη χώρα μας.

Το πρώτο ΚΠΣ αφορά την περίοδο 1994-1999 και συνδέεται με την προσπάθεια ένταξης της Ελλάδας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση. Αφού ελήφθησαν υπόψη η διάρθρωση της οικονομίας της Ελλάδας καθώς και γενικότερα οι ποικίλες ιδιαιτερότητες της, το πρώτο ΚΠΣ είχε τους εξής έξι βασικούς άξονες προτεραιότητας: (Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινοτήτων, 1990)

- I. Βελτίωση των βασικών υποδομών [μεταφορές/τηλεπικοινωνίες/ενέργεια/έρευνα και τεχνολογία/περιβάλλον].
- II. Ανάπτυξη του πρωτογενούς τομέα και αγροτικής ανάπτυξης.
- III. Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων.
- IV. Ισόρροπη ανάπτυξη του τουρισμού.
- V. Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού.

VI. Ανάπτυξη του εγχώριου δυναμικού των 13 περιφερειών.

Πίνακας 5:

	ΣΧΕΤΙΚΟ ΜΕΡΙΔΙΟ ΣΤΗΝ ΑΡΧΗ ΤΟΥ ΚΠΣ	ΣΧΕΤΙΚΟ ΜΕΡΙΔΙΟ ΣΤΟ ΤΕΛΟΣ ΤΟΥ ΚΠΣ
1η προτεραιότητα Βελτίωση των βασικών υποδομών	37,4%	28,8%
2η προτεραιότητα Ανάπτυξη του πρωτογενούς τομέα και αγροτική ανάπτυξη	5,8%	6,1%
3η προτεραιότητα Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων	7,0%	3,8%
4η προτεραιότητα Ισόρροπη ανάπτυξη του τουρισμού	1,3%	0,8%
5η προτεραιότητα Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού	7,5%	10,2%
6η προτεραιότητα Ανάπτυξη του εγχώριου δυναμικού των 13 περιφερειών	40,9%	50,3%
	100,0%	100,0%

Πηγή: Πετράκος & Ψυχάρης (2004: 451)

Για την επίτευξη των παραπάνω σκοπών καταρτίστηκαν 12 τομεακά προγράμματα και 13 περιφερειακά ενώ για την εφαρμογή του διατέθηκαν 15,5 δις ECU. Θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι μέσω του Α' ΚΠΣ δημιουργήθηκαν αρκετές θέσεις εργασίας και ολοκληρώθηκαν αρκετά μεγάλα έργα υποδομής, όπως λιμάνια, δρόμοι, σχολεία, αρδευτικά έργα, κ.λπ. Παρ' όλα αυτά όμως απουσίαζε η προώθηση μεγάλων έργων υποδομής (αναγκαία προϋπόθεση για την προσέλκυση των ξένων επενδυτών) καθώς και η έμφαση στην ποιότητα, την παραγωγικότητα και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Στα αρνητικά στοιχεία συγκαταλέγονται η έλλειψη εμπειρίας και εξειδικευμένου προσωπικού καθώς και τα χαμηλά ποσοστά απορροφητικότητας και αποτελεσματικότητας.

Τέλος, η ΕΚ συμπλήρωσε τη δράση της με διάφορες «κοινοτικές πρωτοβουλίες» και καινοτόμες δράσεις, όπως για παράδειγμα, οι γνωστές πρωτοβουλίες *Interreg* και *Leader*.⁵¹ Η μεν πρώτη στόχευε στην ανάπτυξη των παραμεθόριων περιοχών ενώ η

⁵¹ Οι κοινοτικές πρωτοβουλίες είναι προγράμματα δράσης της Κοινότητας που ξεκινούν με δική της πρωτοβουλία και αποβλέπουν στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Η πρωτοβουλία *Interreg* αφορά την περίοδο 1990 και χρηματοδοτείται με 800 εκατ. ECU ενώ για το πρόγραμμα *Leader* διατίθενται 400 εκατ. ECU. Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις κοινοτικές πρωτοβουλίες της περιόδου αυτής βλ. Ανδρικοπούλου Ελ., (1995) *Οι περιφέρειες στην Ευρωπαϊκή Ένωση-η εξέλιξη της περιφερειακής πολιτικής από τη Συνθήκη της Ρώμης έως το Maastricht*, Αθήνα: εκδ. Θεμέλιο

δεύτερη αφορούσε την ανάπτυξη του αγροτικού χώρου με καινοτόμες προτάσεις. (Μαραβέγιας, 2001)

12.3. Β΄ ΚΠΣ/ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1994-1999

Το Β΄ ΚΠΣ αφορά την περίοδο 1994-1999, περίοδος που συνδέεται με τη προετοιμασία και την προσπάθεια ένταξης της Ελλάδας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση. Κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής ιδρύθηκε επίσης το Ταμείο Συνοχής, το οποίο και συμπεριλήφθηκε στο πρόγραμμα. Στην Ελλάδα το Β΄ΚΠΣ υλοποιήθηκε μέσω της κατάρτισης 17 τομεακών και 13 περιφερειακών προγραμμάτων. Κατά τη διάρκεια της προγραμματικής αυτής περιόδου δόθηκε έμφαση σε μεγάλα έργα εθνικής ή και υπερεθνικής σημασίας με απώτερο σκοπό να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα και η εξωστρέφεια της ελληνικής οικονομίας. [<http://www.hellaskps.gr/Details.asp?L1=3&L2=2>] Για την κατάρτιση του Β΄ ΚΠΣ μελετήθηκαν εκτενώς οι αναπτυξιακές ανάγκες της χώρας και αποφασίστηκε ότι το βάρος πρέπει να δοθεί στους εξής τομείς: (Καστάνη/Σκαραμαγκά,1997)

- Υποδομές μεταφορών-δίκτυα
- Ανθρώπινοι πόροι
- Έρευνα και τεχνολογία
- Ενίσχυση της βιομηχανίας
- Υγεία και πρόνοια
- Γεωργία
- Περιβάλλον και τουρισμός
- Πολιτισμός και αθλητισμός

Πίνακας 6:

	ΣΧΕΤΙΚΟ ΜΕΡΙΔΙΟ ΣΤΗΝ ΑΡΧΗ ΤΟΥ ΚΠΣ	ΣΧΕΤΙΚΟ ΜΕΡΙΔΙΟ ΜΕΧΡΙ ΤΙΣ 30/06/1999
Άξονας 1 Μείωση του βαθμού περιφερειακότητας και προώθηση της εσωτερικής συνοχής μέσω της ανάπτυξης των μεγάλων δικτύων υποδομής	27,8%	22,3%
Άξονας 2 Βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης	9,05%	11,7%
Άξονας 3 Ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα του οικονομικού ιστού	25,3%	21,9%
Άξονας 4 Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού και προώθηση της εργασίας	12,5%	15,4
Άξονας 5 Μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και άρση της απομόνωσης των νησιωτικών περιοχών	25,0%	28,5%
Τεχνική Βοήθεια	0,33%	0,2%
	100,0%	100,0%

Πηγή: Πηγή: Πετράκος & Ψυχάρης (2004: 454)

Οι κοινοτικές δαπάνες της προγραμματικής περιόδου 1994-1999 είχε υπολογιστεί ότι θα έφθαναν τα 13, 9 δις. ECU ενώ ότι η ιδιωτική συμμετοχή θα ξεπερνούσε τα 8, 5 δις. Οι αρχικές όμως προβλέψεις δεν επιβεβαιώθηκαν με αντίστοιχα ποσά που διατέθηκαν να είναι αρκετά χαμηλότερα και την ιδιωτική συμμετοχή να μην ξεπερνάει τα 3, 5 δις. ECU. [<http://www.tovima.gr/finance/article/?aid=178063>] Στην ειδική έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου που δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ τον Δεκέμβριο του 2006 αναφέρεται ξεκάθαρα ότι στην Ελλάδα διατέθηκαν 14.333, 90 εκατ. Ευρώ, ακριβώς δηλαδή όσα και στην Πορτογαλία. (Ελεγκτικό Συνέδριο, 2006)

Οι κοινοτικές πρωτοβουλίες, αυτές συνεχίστηκαν με την Επιτροπή να δημοσιεύει τον Ιούνιο το 1993 για το μέλλον τους και να αποφασίζει στις 16 Φεβρουαρίου 1994 τη συνολική θεώρηση τους⁵². Για την περίοδο 1994-1999 εγκρίθηκαν 13 κοινοτικές πρωτοβουλίες, κάποιες εκ των οποίων ήταν καινούργιες (**Youthstart**- απασχόληση, **Adapt**- ζήτημα της βιομηχανικής μεταβολής και των συνεπειών της στη λειτουργία της αγοράς εργασίας και στο ανθρώπινο δυναμικό, **Κλωστοϋφαντουργία/ένδυση** στην Πορτογαλία, **Urban**-ανάπτυξη αστικών περιοχών που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα προβλήματα , **Pesca**- αναδιάρθρωση τομέα αλιείας) ενώ οι υπόλοιπες αποτέλεσαν τη συνέχεια των προηγούμενων κοινοτικών πρωτοβουλιών (**Interreg ii** <interreg/regen>- εσωτερική και εξωτερική συνεργασία, ολοκλήρωση ενεργειακών δικτύων, **Reggis ii**-

⁵² Για περισσότερες πληροφορίες βλ.

[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:UOr_MarIn80J:europa.eu/rapid/pressReleaseAction.do%3Freference%3DIP/94/145%26format%3DHTML%26aged%3D1%26language%3DEL%26guiLanguage%3Den+&cd=1&hl=el&ct=clnk&gl=gr]

διευκόλυνση ένταξης των εξαιρετικά απομακρυσμένων περιοχών στον οικονομικό χώρο της Κοινότητας, **Leader ii**- αναζήτηση τοπικών προσεγγίσεων για την αγροτική ανάπτυξη, “απασχόληση και ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού”- ανάκαμψη απασχόλησης και ενθάρρυνση κοινωνικής αλληλεγγύης, **rechar ii**- υποστήριξη της οικονομικής ανασυγκρότησης περιοχών που έχουν πληγεί από την παρακμή της βιομηχανίας του άνθρακα, **resider ii**- υποστήριξη της οικονομικής και κοινωνικής ανασυγκρότησης των περιοχών που έχουν πληγεί από την παρακμή της σιδηρουργίας, **konver**- υπέρ των περιφερειών που θίγονται από την παρακμή των στρατιωτικών εγκαταστάσεων και βιομηχανιών, **retex**- για τις περιφέρειες που εξαρτώνται από τον τομέα της κλωστοϋφαντουργίας και της ένδυσης, **μμε**- ενίσχυση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών. (Ανδρικοπούλου, 1995)

Κατά τη διάρκεια του Β' ΚΠΣ και παρά την εμπειρία από το Α' ΚΠΣ διαπιστώθηκαν αρκετές αδυναμίες και προβλήματα. Σύμφωνα με τους ειδικούς:... *“το μεγαλύτερο πρόβλημα καθ' όλη τη διάρκεια του Β' ΚΠΣ παρέμειναν οι πολλές περιπτώσεις μείωσης του τεχνικού αντικειμένου των δημοσίων έργων σε σχέση με τον αρχικό σχεδιασμό, ενώ αντίθετα οι δαπάνες αυξάνονταν συνεχώς”*. (Χατζηδάκης Κ./Γεωργιάδης Ν., 2005: 155) Διαπιστώθηκαν ακόμη δυσχέρειες στην απορροφητικότητα και τη διαχείριση των κονδυλίων, κάτι που είχε ως συνέπεια και την αναποτελεσματική αξιοποίηση τους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το γεγονός ότι οι απώλειες από το Β' ΚΠΣ και το Ταμείο Συνοχής ξεπέρασαν το 1 δις Ευρώ, περίπου δηλαδή το ένα δέκατο των πόρων που η Ελλάδα είχε στη διάθεσή της (Χατζηδάκης Κ./Γεωργιάδης Ν., 2005)

Βασικές αιτίες της μη ικανοποιητικής αξιοποίησης του Β' ΚΠΣ αποτελούν: το προβληματικό σύστημα ανάθεσης και εκτέλεσης δημοσίων έργων, η αναποτελεσματική επαγγελματική κατάρτιση, ο ελλιπής προγραμματισμός, ο προγραμματικός κατακερματισμός⁵³, η αδυναμία της Ελλάδας στην υιοθέτηση βέλτιστων πρακτικών, η ελλειμματική συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα, η προβληματική δημόσια διοίκηση καθώς και η παρέμβαση των ΜΜΕ και των κομμάτων στις διαδικασίες εκταμίευσης με συνέπεια να δημιουργείται “αδιαφάνεια” και “διαφθορά”. Πρόκειται για ενδεικτικούς λόγους που δημιούργησαν προβλήματα όχι μόνο στην αξιοποίηση του Β' ΚΠΣ αλλά δυστυχώς και στο επόμενο, δηλαδή αυτό της προγραμματικής περιόδου 2000-2006 (Χατζηδάκης Κ., 1996)

⁵³ Δηλαδή οι συχνές μεταβολές του αρχικού προγραμματισμού.

Στα θετικά στοιχεία συγκαταλέγονται η ίδρυση της **Μονάδας Οργάνωσης της Διαχείρισης (ΜΟΔ)** του ΚΠΣ. Πρόκειται για έναν μηχανισμό στήριξης της οποίας η σύσταση κρίθηκε αναγκαία για την επιτυχή εφαρμογή του Β' ΚΠΣ. Η Μ.Ο.Δ ιδρύθηκε με τον Ν. 2372/96, έχει τη μορφή ανώνυμης εταιρίας μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα ενώ εποπτεύεται από τον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών. Βασικό της σκοπό αποτελεί η ενίσχυση της Δημόσιας Διοίκησης με την κάλυψη αναγκών σε εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό και σε μεταφορά τεχνογνωσίας, ώστε να αποκτηθεί η γνώση και η εμπειρία που με τη σειρά της θα οδηγήσει σε αποτελεσματικότερη απορρόφηση και αξιοποίηση των κονδυλίων. (Καστάνη/Σκαραμαγκά, 1997) Εκτός από την ίδρυση της Μ.Ο.Δ. ξεκίνησε η προετοιμασία της χώρας για την ένταξή της στην ΟΝΕ και υλοποιήθηκαν σημαντικά αναπτυξιακά έργα, όπως για παράδειγμα, λιμενικά έργα, οδικοί άξονες (ΠΑΘΕ, Εγνατία Οδός), ο εκσυγχρονισμός του ελληνικού σιδηροδρομικού δικτύου, το μετρό της Αθήνας, ενεργειακά έργα (αιολικά πάρκα, φυσικό αέριο), νοσοκομεία, κ.λπ. [<http://www.hellaskps.gr/1986-1999.htm>]

12.4. Γ ' ΚΠΣ/ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2000-2006

Το Γ' ΚΠΣ αφορά την περίοδο 2000-2006⁵⁴ και αποφασίστηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Βερολίνου τον Μάρτιο του 1999. Αποτελεί το τρίτο οικονομικό πακέτο ενίσχυσης της Ελλάδας με το συνολικό ύψος της κοινοτικής χρηματοδότησης για την Ελλάδα να ανέρχεται σε 27, 2 δις ευρώ, ποσό που αντιστοιχεί στο 12, 8% του συνολικού ΚΠΣ που ανήλθε σε 212, 5 δις. (Κωστόπουλος, 2010) Οι δε στόχοι αυτής της περιόδου περιορίζονται σε τρεις και είναι: (Γιώτη-Παπαδάκη, 2010)

- ✓ Στόχος 1: Ανάπτυξη και διαρθρωτική προσαρμογή των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιφερειών. [ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΓΤΠΕ-Προσανατολισμός και ΧΜΠΑ]
- ✓ Στόχος 2: Οικονομική και κοινωνική ανασυγκρότηση των περιοχών που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσκολίες. [ΕΤΠΑ και ΕΚΤ]
- ✓ Στόχος 3: Προσαρμογή και εκσυγχρονισμός των πολιτικών και των συστημάτων εκπαίδευσης, κατάρτισης και απασχόλησης. [ΕΚΤ]

Προς την επίτευξη των παραπάνω στόχων καταρτίστηκαν 25 Επιχειρησιακά Προγράμματα, εκ των οποίων: 11 τομεακά, 13 περιφερειακά (ένα για κάθε περιφέρεια της χώρας) και ένα επιχειρησιακό πρόγραμμα με την ονομασία «Τεχνική βοήθεια», στόχος του οποίου υπήρξε η ενδυνάμωση και η υποστήριξη του συστήματος διαχείρισης, παρακολούθησης και ελέγχου του ΚΠΣ και των επιχειρησιακών του προγραμμάτων. Όσον αφορά τους άξονες προτεραιότητας το Γ' ΚΠΣ περιλαμβάνει τους εξής επτά, οι οποίοι εστιάζουν στο "φυσικό, ανθρώπινο και γνωστικό κεφάλαιο" και είναι οι εξής: [<http://www.hellaskps.gr/2000-2006.htm>]

⁵⁴ Η υλοποίηση του παρατάθηκε έως και το 2008 μιας και παρουσιάστηκαν δυσκολίες στην απορροφητικότητα των κονδυλίων.

- Άξονας 1: Ανάπτυξη των Ανθρωπίνων Πόρων και προώθηση της απασχόλησης.
- Άξονας 2: Ανάπτυξη του συστήματος μεταφορών.
- Άξονας 3: Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας με στόχο την αιεφόρο ανάπτυξη.
- Άξονας 4: Αγροτική ανάπτυξη και Αλιεία.
- Άξονας 5: Ποιότητα Ζωής.
- Άξονας 6: Κοινωνία της Πληροφορίας.
- Άξονας 7: Περιφερειακή Ανάπτυξη.

Για την περίοδο 2000-2006 προβλέφθηκαν ακόμη χρηματοδοτήσεις για τέσσερις κοινοτικές πρωτοβουλίες⁵⁵, οι οποίες είναι: (Γιώτη-Παπαδάκη, 2010)

- ✓ **Interreg III:** αφορά τη διασυνοριακή, διακρατική και διαπεριφερειακή συνεργασία για την περιφερειακή ανάπτυξη.
- ✓ **Leader +:** στοχεύει στην ανάπτυξη της υπαίθρου και συγκεκριμένα στην καινοτόμο αγροτική ανάπτυξη μέσω ολοκληρωμένων αναπτυξιακών προγραμμάτων και συνεργασίας τοπικών ομάδων δράσης.
- ✓ **Equal:** αφορά τη διακρατική συνεργασία με απώτερο σκοπό την καταπολέμηση των διακρίσεων και ανισοτήτων στην αγορά εργασίας.
- ✓ **Urban II:** αποβλέπει στην οικονομική και κοινωνική ανασυγκρότηση των πόλεων και των συνοικιών, που πλήττονται από κρίση, ώστε να προωθηθεί η βιώσιμη αστική ανάπτυξη.

Δυστυχώς και στο τρίτο κοινοτικό πλαίσιο στήριξης διαπιστώθηκαν οι αδυναμίες και τα προβλήματα των προηγούμενων ετών⁵⁶. Για μια ακόμη φορά ο “προγραμματικός κατακερματισμός συνδυάστηκε με τον χρηματοδοτικό και οργανωτικό συγκεντρωτισμό”. Το πλήθος των επιχειρησιακών προγραμμάτων καθώς και η προτεραιότητα που δόθηκε στα τομεακά προγράμματα και όχι στον περιφερειακό προγραμματισμό, δεν έφεραν τα αναμενόμενα αποτελέσματα όσον αφορά την περιφερειακή ανάπτυξη. Μπορεί η Ελλάδα να προχώρησε στην ίδρυση νέων υπηρεσιών διαχείρισης και τη σύσταση νέων Αρχών πληρωμής και ελέγχου, όμως το σύστημα

⁵⁵ Παρατηρείται ο περιορισμός του αριθμού των κοινοτικών πρωτοβουλιών. Έτσι ενώ για την περίοδο 1994-1999 προβλέπονται 13 κοινοτικές πρωτοβουλίες, για την περίοδο 2000-2006 προβλέπονται μόνο τέσσερις.

⁵⁶ Βλ. σελ. 69

παρέμεινε εξ' ίσου συγκεντρωτικό και αναποτελεσματικό. (Χατζηδάκης Κ., Γεωργιάδης Ν., 2005)

13. ΕΘΝΙΚΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΝΑΦΟΡΑΣ [2007-2013]

Για την περίοδο 2007-2013 τα κοινοτικά πλαίσια στήριξης αντικαθίστανται από το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς, ένα έγγραφο δηλαδή προγραμματισμού το οποίο κάθε κράτος-μέλος υιοθετεί σε εθνικό επίπεδο. Πρόκειται για ένα νέου τύπου μέσο του συστήματος προγραμματισμού, που εφαρμόζεται κατά την περίοδο 2007-2013 και διαφέρει από τα κοινοτικά πλαίσια στήριξης ως προς το ότι δεν αποτελεί μέσο διαχείρισης αλλά μέσο αναφοράς για την εκπόνησης του προγραμματισμού των Ταμείων. Εφαρμόζεται στο στόχο «σύγκλιση» και στο στόχο «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση» ενώ εάν το αποφασίσει το κράτος-μέλος υπάρχει η δυνατότητα να εφαρμοστεί και στο στόχο της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας. (European Commission, 2007/ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2008)

Κατά τον προγραμματισμό των παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής τα κράτη-μέλη οφείλουν να υποβάλλουν ένα ΕΣΠΑ, το οποίο καταρτίζεται στο πλαίσιο μιας *εταιρικής σχέσης*⁵⁷, δηλαδή στο πλαίσιο διαλόγου και συνεργασίας τόσο με την Επιτροπή όσο και γενικότερα με εταίρους, αρχές και φορείς. (Μούσης, 2011) Το ΕΣΠΑ πρέπει να εγγυάται ότι οι παρεμβάσεις είναι σύμφωνες με τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ για τη συνοχή, οι οποίες προτείνονται από την Επιτροπή σε στενή συνεργασία με τα κράτη-μέλη.⁵⁸ Συγκεκριμένα: ... το ΕΣΠΑ “... εξασφαλίζει ότι η συνδρομή από τα Ταμεία συμβαδίζει με τις κοινοτικές στρατηγικές

⁵⁷ Η εταιρική σχέση καλύπτει την εκπόνηση, την υλοποίηση, την παρακολούθηση καθώς και την αξιολόγηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων.

⁵⁸ Για την περίοδο 2007-2013 οι στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές τα Επιτροπής εγκρίθηκαν επίσημα στις από το Συμβούλιο της ΕΕ στις 6 Οκτωβρίου 2006. [Απόφαση του Συμβουλίου 2006/702/ΕΚ]

κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή και προσδιορίζει το σύνδεσμο μεταξύ των κοινοτικών προτεραιοτήτων αφενός και του εθνικού προγράμματος μεταρρυθμίσεων αφετέρου”. [<http://www.espa.gr/el/Pages/staticWhatIsESPA.aspx>]

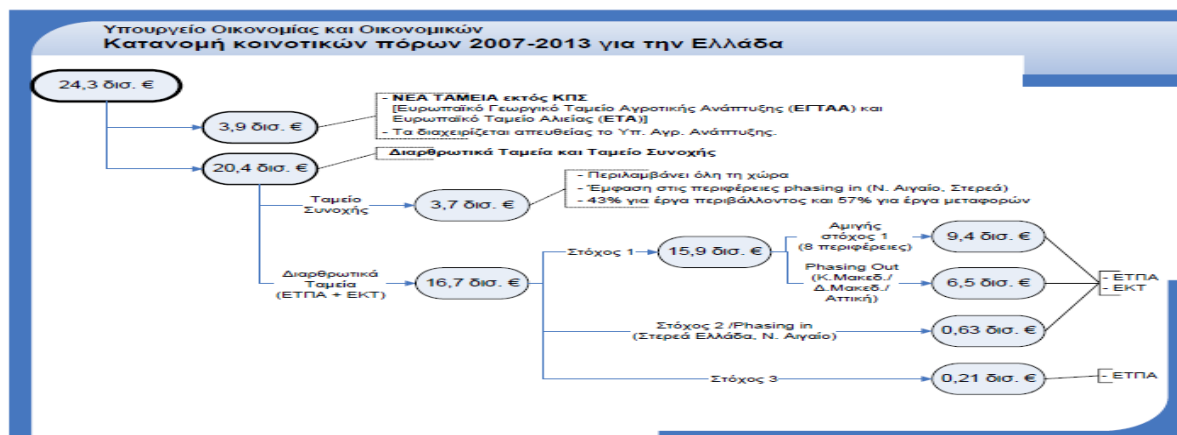
Μετά την έγκριση των στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών από το Συμβούλιο και κατόπιν γνωμοδοτήσεως του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, κάθε κράτος-μέλος οφείλει να υποβάλλει το ΕΣΠΑ του στην Επιτροπή μέσα σε διάστημα πέντε μηνών ενώ η Επιτροπή έχει στη διάθεση της τρεις μήνες για να υποβάλλει τις όποιες παρατηρήσεις της και εφ’ όσον το κρίνει απαραίτητο. (European Commission, 2007) Στη συνέχεια και εφ’ όσον διαπιστωθεί ότι πληρούνται οι απαραίτητοι όροι και προϋποθέσεις, η Επιτροπή αποφασίζει την έγκριση του ΕΣΠΑ και σύμφωνα με τις προβλεφθείσες διαδικασίες. Το ΕΣΠΑ της Ελλάδας εγκρίθηκε μεταξύ των πρώτων στην ΕΕ, δημοσιεύτηκε τον Οκτώβριο του 2006 και η εφαρμογή του ξεκίνησε από την 1η Ιανουαρίου 2007⁵⁹.

Τέλος, όσον αφορά τη χρηματοδότηση⁶⁰, προβλέπεται ότι οι καθαρά κοινοτικοί πόροι που πρόκειται να διατεθούν για την Ελλάδα θα ξεπεράσουν τα 20 δις ευρώ, πόροι που θα χρηματοδοτήσουν παρεμβάσεις μέσω του ΕΤΠΑ, του ΕΚΤ καθώς και του Ταμείου Συνοχής. Η εθνική συμμετοχή υπολογίζεται ότι θα προσεγγίσει πάνω από τα 11,δις ευρώ ενώ η ιδιωτική εκτιμάται ότι θα ξεπεράσει τα 7 δις ευρώ. Στο σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί ότι θεσπίζεται ένας νέος κανόνας για την απλούστευση της διαχείρισης των Ταμείων, δηλαδή τα μονοταμειακά προγράμματα (ένα πρόγραμμα = ένα ταμείο), μια σημαντική απλοποίηση σε σχέση με το Γ’ ΚΠΣ. Στον παρακάτω πίνακα απεικονίζεται η κατανομή των κοινοτικών πόρων για την Ελλάδα για την περίοδο 2007-2013.

Πίνακας 7:

⁵⁹ Η προετοιμασία και οι διαπραγματεύσεις για την κατάρτιση του ΕΣΠΑ και των ΕΠ του διήρκησαν σχεδόν 2 έτη (2005-2006).

⁶⁰ Πρέπει να διευκρινιστεί ότι η Ελλάδα υπάγεται στον **κανόνα 3**, που σημαίνει ότι τα κράτη - μέλη των οποίων το ΑΕΠ από το 2001 ως το 2003 ήταν μικρότερο από το 85% του μέσου όρου της ΕΕ των 25 την ίδια περίοδο, η προθεσμία είναι η 31η Δεκεμβρίου του τρίτου έτους που έπεται του έτους που αναλήφθηκαν οι ετήσιες υποχρεώσεις του προϋπολογισμού από το 2007 έως και το 2010 στο πλαίσιο των επιχειρησιακών τους προγραμμάτων.



Πηγή: www.espa.gr

14. ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΟΥ ΕΣΠΑ

Το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ) του ΕΣΠΑ 2007-2013 αποτελείται από ένα **σύνολο διοικητικών αρχών**, οι οποίες αναπτύσσουν επί μέρους δραστηριότητες και αποσκοπούν πρωτίστως στη χρηστή **δημοσιονομική διαχείριση των πόρων (οικονομία αποτελεσματικότητας, αποδοτικότητας)**. Πρόκειται για αρχές που είναι αλληλοεξαρτώμενες ενώ η διάρθρωση τους γίνεται βάσει συγκεκριμένης οργανωτικής δομής. [<http://www.espa.gr/el/Pages/staticImplementationProgramsControl.aspx>] Το οργανωτικό σχήμα ΣΔΕ στο οποίο κατέληξε το ΥΠΟΙΟ αποσκοπεί στην αποτελεσματική διαχείριση των επιχειρησιακών προγραμμάτων και επιγραμματικά έχει ως εξής: (Λιαργκόβας Π., Ανδρέου Γ., 2007)

- Για την **παρακολούθηση**, αρμόδιοι φορείς είναι η Διυπουργική Επιτροπή Κοινοτικών Προγραμμάτων και η Ετήσια Διάσκεψη Προέδρων Επιτροπών Παρακολούθησης ΕΠ, που αποτελούν νέα όργανα, καθώς και οι Επιτροπές Παρακολούθησης Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.
- Για τη **διαχείριση** αρμόδιοι φορείς είναι η Αρχή Συντονισμού, οι Διαχειριστικές Αρχές και οι Ενδιάμεσοι Φορείς Διαχείρισης.
- Για τη **διαχείριση των χρηματορροών**, αρμόδιος φορέας είναι η Αρχή Πιστοποίησης.
- Για τον **εξωτερικό έλεγχο**, αρμόδιος φορέας είναι η Αρχή Ελέγχου.

Το νέο αυτό Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ) είναι ενιαίο για όλα τα ΕΠ και θεσμοθετείται με Νόμο, ο οποίος όντας σε πλήρη αντιστοιχία με τον Κανονισμό (ΕΚ) 1083/2006, θεσπίζει τόσο τους φορείς διαχείρισης, παρακολούθησης, πιστοποίησης και

ελέγχου όσο και τις αρμοδιότητες και μεταξύ τους σχέσεις. Αναλυτικότερα: (ΥΠΟΙΟ, 2007/ www.espa.gr/, Λιαργκόβας Π., Ανδρέου Γ., 2007)

Η ΔΙΎΠΟΥΡΓΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ [ΔΕΠ]: Η Επιτροπή αυτή συστάθηκε με το άρθρο 20 του Ν.3483/2006. Πρόεδρός της είναι ο Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών και βασική της αποστολή είναι η εποπτεία της προόδου των αναπτυξιακών προγραμμάτων καθώς και η έκφραση γνώμης επί των εκθέσεων στρατηγικής παρακολούθησης του ΕΣΠΑ, που υποβάλλονται δυνάμει του Κανονισμού ΕΚ (1083/2006]. Η ΔΕΠ δίνει επίσης κατευθύνσεις στην ετήσια Διάσκεψη των Προέδρων Επιτροπών Παρακολούθησης (ΕΠΙΔ) των ΕΠ του ΕΣΠΑ.

ΕΤΗΣΙΑ ΔΙΑΣΚΕΨΗ ΠΡΟΕΔΡΩΝ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ [ΕΔΙΠ]: Βασική αποστολή της ΕΔΙΠ αποτελεί η παρακολούθηση της εφαρμογής και των αποτελεσμάτων των ΕΠ του ΕΣΠΑ καθώς και η συμβολή τους στους επιδιωκόμενους στόχους. Είναι ακόμη υπεύθυνη για την αξιολόγηση των εξελίξεων καθώς και τη διαμόρφωση προτάσεων για την αναθεώρηση των ΕΠ. Πρόεδρος της ΕΔΙΠ είναι ο υφυπουργός Οικονομίας και Οικονομικών, που είναι υπεύθυνος για θέματα κοινοτικών προγραμμάτων ενώ μέλη της αποτελούν: οι Πρόεδροι των Επιτροπών Παρακολούθησης των ΕΠ, εκπρόσωποι του ΥΠΟΙΟ, της Εθνικής Αρχής Συντονισμού, της Αρχής Πιστοποίησης, των αρμόδιων Υπουργείων καθώς και αντιπρόσωποι οικονομικών και κοινωνικών εταίρων, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, της Γενικής Γραμματείας Ισότητας καθώς και αντιπροσώπων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων.

ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ: Σύμφωνα με το άρθρο 63 του Καν. (ΕΚ) 1083/06 για κάθε ΕΠ που καταρτίζεται, συστήνεται επιτροπή παρακολούθησης, η οποία έχει ως βασική της αποστολή την παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας υλοποίησης του προγράμματος. Οι επιτροπές παρακολούθησης των ΕΠ δεν αποτελούν νέα όργανα όμως ο ρόλος τους ενισχύεται σημαντικά σε σχέση με την περίοδο 2000-2006 και συγκεκριμένα μέσω: α) δικτύωσης των μελών για την άμεση και συχνή επικοινωνία με τη διαχειριστική αρχή, β) τακτικής ενημέρωσης μέσω συνοπτικής αναφοράς για την πρόοδο του προγράμματος καθώς και τις προγραμματιζόμενες ενέργειες, γ) έγκαιρης ενημέρωσης σχετικά με προβλήματα που

δημιουργούνται κατά την υλοποίηση του ΕΠ και δ) έγκαιρης, αναλυτικής και ορθής ενημέρωσης πριν τη διεξαγωγή των συνεδριάσεών τους.

Η ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ: Η Εθνική Αρχή Συντονισμού εδρεύει στο ΥΠΟΙΟ και είναι η αρχή που ευθύνεται για τον συντονισμό του προγραμματισμού και της εφαρμογής των επιχειρησιακών προγραμμάτων του ΕΣΠΑ. Καθοδηγεί επίσης τις Διαχειριστικές Αρχές με στόχο την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας και της νομιμότητας της διαχείρισης και της εφαρμογής των επιχειρησιακών προγραμμάτων ενώ παράλληλα έχει και την ευθύνη για το σχεδιασμό του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου (ΣΔΕ) σύμφωνα με το άρθρο 58 του Γενικού Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006. Συνεργάζεται με την Αρχή Πιστοποίησης κυρίως σε ότι αφορά θέματα λειτουργίας και προσαρμογής των Συστημάτων Διαχείρισης και Ελέγχου και αποτελεί τον κύριο συνομιλητή της χώρας με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για θέματα ΕΣΠΑ. Οι αρμοδιότητες της Εθνικής Αρχής Συντονισμού με βάση το άρθρο 2, παρ.1 του Ν.3614/2007 ασκούνται από τη Γενική Διεύθυνση Αναπτυξιακού Προγραμματισμού, Περιφερειακής Πολιτικής και Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών. Συγκροτείται από τέσσερις ακόμη Ειδικές Υπηρεσίες, οι αρμοδιότητες των οποίων καθορίζονται με τη σύμφωνη γνώμη των υπουργών Εσωτερικών και Οικονομίας και Οικονομικών:

1. Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής, Σχεδιασμού και Αξιολόγησης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων (ΕΥΣΣΑΑΠ)
2. Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού της Εφαρμογής Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΥΣ)
3. Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης (ΕΥΘΥ)
4. Ειδική Υπηρεσία Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος (ΕΥ ΟΠΣ)

Πίνακας 8:



Πηγή: www.espa.gr

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ [Δ.Α.] ΚΑΙ ΕΝΔΙΑΜΕΣΟΙ ΦΟΡΕΙΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ [Ε.Φ.Δ.]: Η διαχείριση κάθε ΕΠ ασκείται τόσο από τις διαχειριστικές αρχές όσο και από τους ενδιαμέσους φορείς διαχείρισης. Η διαχειριστική αρχή έχει την ευθύνη διαχείρισης του επιχειρησιακού προγράμματος. Κύριες αρμοδιότητές της αποτελούν: η διαχείριση του ΕΠ, η εφαρμογή της Διαδικασίας ένταξης Πράξεων, η παρακολούθηση των έργων, η ενημέρωση του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος (ΟΠΣ), ο έλεγχος των Πράξεων και των τελικών Δικαιούχων⁶¹, η ενδιαμέσση αξιολόγηση, η ετήσια και τελική Έκθεση Εκτέλεσης του Προγράμματος καθώς και η δημοσιότητά του. Όσον αφορά τους ενδιαμέσους φορείς διαχείρισης, πρόκειται για φορείς που βρίσκονται υπό την ευθύνη των διαχειριστικών αρχών και αναλαμβάνουν τη διαχείριση και την υλοποίηση συγκεκριμένων δράσεων του ΕΠ. Οι Ε.Φ.Δ. και στα πλαίσια άσκησης των αρμοδιοτήτων τους διενεργούν επαληθεύσεις στους δικαιούχους και τις πράξεις.

ΑΡΧΗ ΕΛΕΓΧΟΥ: Πρόκειται για την αρχή που ελέγχει την ουσιαστική λειτουργία του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου των επιχειρησιακών προγραμμάτων του ΕΣΠΑ.

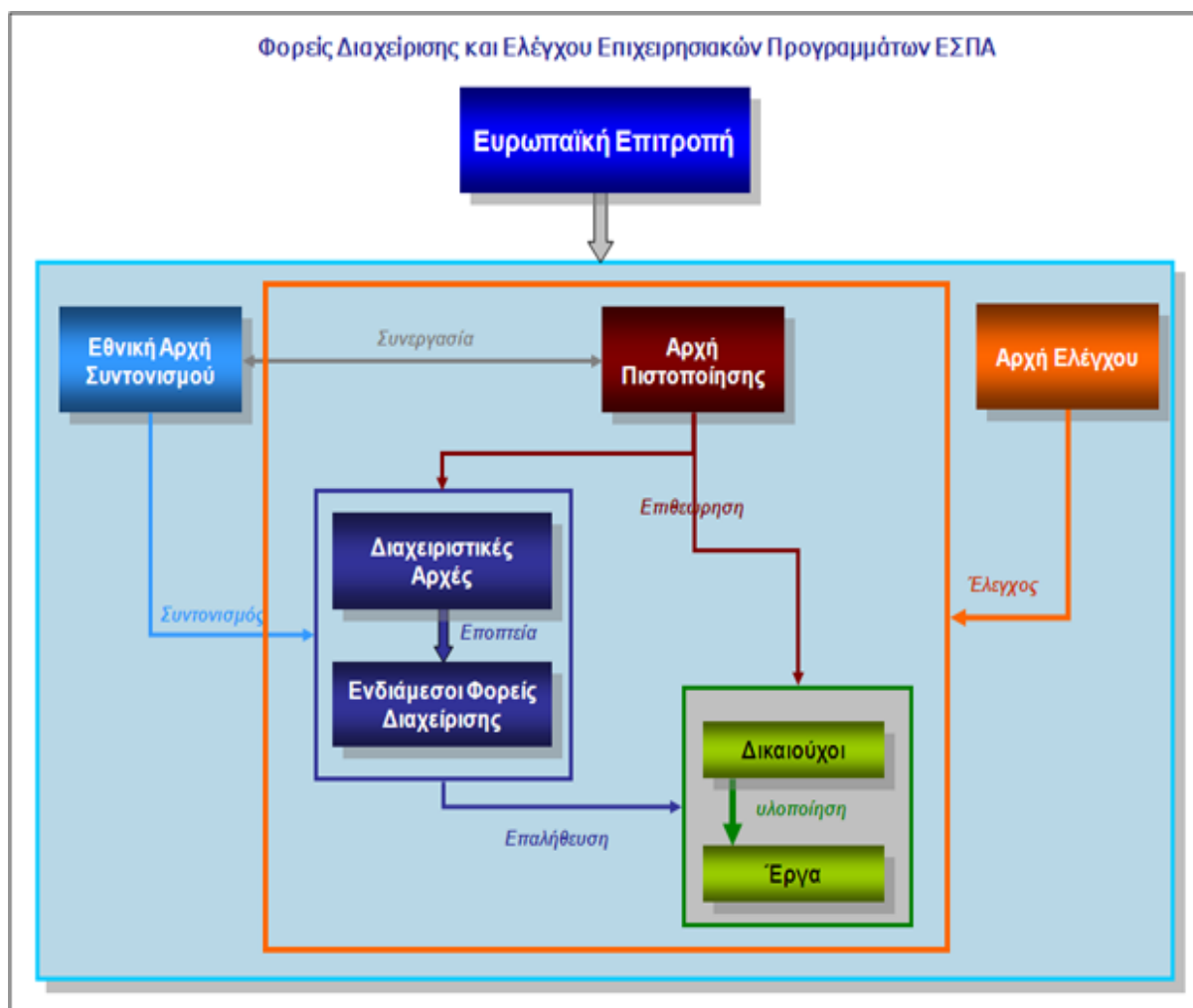
⁶¹ "Οι **δικαιούχοι** είναι αρμόδιοι για την υλοποίηση των συγχρηματοδοτούμενων έργων και την υποβολή των δηλώσεων δαπανών (αιτήσεων επιστροφής). Στο πλαίσιο του εφαρμοζόμενου Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου τόσο οι δικαιούχοι όσο και οι υλοποιούμενες **πράξεις** υφίστανται έλεγχο από την αρχή ελέγχου, επαληθεύσεις από τον αρμόδιο για τη διαχείριση της πράξης φορέα (διαχειριστική αρχή ή ΕΦΔ), και ενδεχομένως επιθεωρήσεις από την αρχή πιστοποίησης" [www.espa.gr]

Είναι υπεύθυνη για τη διεξαγωγή ελέγχου στις αρχές και στους φορείς διαχείρισης (διαχειριστικές αρχές και ενδιάμεσους φορείς διαχείρισης) στην αρχή πιστοποίησης, στους δικαιούχους και τις πράξεις, με άλλα λόγια μεριμνά για την αποτελεσματική λειτουργία του ΣΔΕ. Υποβάλλει ετησίως στην Επιτροπή έκθεση ελέγχου με τα αποτελέσματα των ελέγχων καθώς και τις σχετικές διαπιστωθείσες ελλείψεις. Ευθύνεται ακόμη για την ετήσια γνωμοδότηση όσον αφορά την αποτελεσματικότητα του ΣΔΕ με απώτερο σκοπό τη διασφάλιση της ορθότητας, της νομιμότητας και της κανονικότητας των δαπανών αλλά και για τη δήλωση περάτωσης της κάθε παρέμβασης.

ΑΡΧΗ ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ: Είναι υπεύθυνη για την κατάρτιση και την υποβολή πιστοποιημένων δηλώσεων δαπανών και αιτήσεων πληρωμών στην Επιτροπή, την πιστοποίηση της δήλωσης δαπανών, τη διασφάλιση ότι έχει λάβει επαρκείς πληροφορίες σχετικά με τις επαληθεύσεις και τα αποτελέσματα των ελέγχων που πραγματοποιήθηκαν, την τήρηση μητρώου δαπανών που υποβάλλονται στην Επιτροπή, ποσών που αποσύρονται αλλά και ποσών που μπορούν να ανακτηθούν. Η αρχή πιστοποίησης δύναται να διενεργήσει επιθεωρήσεις στις διαχειριστικές αρχές, στους ενδιάμεσους φορείς διαχείρισης, στους δικαιούχους και στις πράξεις.

Για την καλύτερη κατανόηση του ΣΔΕ των ΕΠ του ΕΣΠΑ 2007-2013 παρατίθεται ο παρακάτω πίνακας, ο οποίος απεικονίζει διαγραμματικά τη λειτουργική συσχέτιση των φορέων διαχείρισης και ελέγχου.

Πίνακας 9:



Πηγή: www.espa.gr

Αφού παρουσιάστηκαν οι φορείς παρακολούθησης, διαχείρισης και ελέγχου του ΕΣΠΑ για την περίοδο 2007-2013, ακολουθεί η ανάλυση της διάρθρωσής του σε επιχειρησιακά προγράμματα, τομεακά και περιφερειακά, καθώς και οι βασικοί επιδιωκόμενοι στόχοι.

15. Η ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΕΣΠΑ ΣΕ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ

Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα είναι το έγγραφο το οποίο ορίζει την αναπτυξιακή στρατηγική ενός κράτους-μέλους ή μιας περιφέρειας. Υποβάλλεται στην Επιτροπή και περιλαμβάνει το σύνολο των προτεραιοτήτων που πρέπει να υλοποιηθούν με την ενίσχυση ενός από τα χρηματοδοτικά μέσα των Διαρθρωτικών Ταμείων ή του Ταμείου

Συνοχής. Η υλοποίηση των ΕΠ αποτελεί ευθύνη κάθε κράτους-μέλους σύμφωνα με το σε κάθε χώρα ισχύον θεσμικό σύστημα. (Μούσης, 2011)

Η αρχιτεκτονική της τέταρτης προγραμματικής περιόδου περιλαμβάνει 8 τομεακά ΕΠ, 5 περιφερειακά ΕΠ⁶² και 12 προγράμματα εδαφικής ευρωπαϊκής συνεργασίας⁶³. Το σύνολο των υποδομών προσπελασιμότητας υλοποιείται πλέον στο πλαίσιο ενός τομεακού ΕΠ, ενώ για τους τομείς της υγείας και του πολιτισμού δε θα υφίσταται πλέον διακριτό ΕΠ με τις σχετικές δράσεις να υλοποιούνται από περιφερειακά και τομεακά ΕΠ. [<http://www.espa.gr/el/Pages/staticWhatIsESPA.aspx>] Κύρια χαρακτηριστικά του νέου σχήματος αποτελούν: (Λιαργκόβας Π., Ανδρέου Γ., 2007)

- ✓ Ο μικρότερος αριθμός των τομεακών επιχειρησιακών προγραμμάτων σε σχέση με την προηγούμενη προγραμματική περίοδο 2000-2006 (5 έναντι 11)⁶⁴ με στόχο τη μεγαλύτερη ευελιξία και απορροφητικότητα των κονδυλίων.
- ✓ Ο μικρός αριθμός περιφερειακών προγραμμάτων με απώτερο σκοπό μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα όσον αφορά το σχεδιασμό, τη διαχείριση, την παρακολούθηση και τον έλεγχο τους αλλά και ο μικρός αριθμός πιστοποιημένων φορέων, ικανών να εγγυηθούν την αποτελεσματική υλοποίηση των έργων που αναλαμβάνουν.

15.1. ΤΟΜΕΑΚΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ

Τα ακόλουθα προγράμματα αποτελούν τα τομεακά επιχειρησιακά προγράμματα για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 και εγκρίθηκαν επίσημα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το διάστημα Οκτωβρίου-Νοεμβρίου 2007. Πρέπει να επισημανθεί ότι οι παρεμβάσεις κάθε ΕΠ είναι ενδεικτικές.

Τα 8 τομεακά ΕΠ της περιόδου 2007-2013 είναι: (ΥΠΟΙΟ, 2006)

⁶² Σύμφωνα με την 3^η εγκύκλιο του ΥΠΟΙΟ, η αρχιτεκτονική της περιόδου 2007-2013 έπρεπε να περιλαμβάνει έξι τομεακά και πέντε περιφερειακά προγράμματα. Παρ' όλα αυτά το Υπουργικό Συμβούλιο αποφάσισε την αύξηση των τομεακών επιχειρησιακών προγραμμάτων από έξι σε οκτώ τον Οκτώβριο του 2006. (Λιαργκόβας Π., Ανδρέου Γ., 2007)

⁶⁴ Βλ. [<http://www.espa.gr/el/Pages/staticEuropeanTerritorialCooperationProgrammes.aspx>]

⁶⁵ Με καθένα να αντιστοιχεί σε κάποιο βασικό αναπτυξιακό τομέα.

ΕΠ «Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη»: Βασικό στρατηγικό στόχο του ΕΠ «Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη» για την περίοδο αυτή αποτελεί *“η προστασία, αναβάθμιση και αειφορική διαχείριση του περιβάλλοντος ώστε να αποτελέσει το υπόβαθρο για την προστασία της δημόσιας υγείας, την άνοδο της ποιότητας ζωής των πολιτών καθώς και τον βασικό παράγοντα βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας”*. Ενδεικτικοί τομείς παρέμβασης στο πλαίσιο του ΕΠ αποτελούν: η ολοκληρωμένη διαχείριση στερεών και επικίνδυνων αποβλήτων και η προστασία των εδαφών, η εφαρμογή της οδηγίας 2000/60 και η διαχείριση αστικών λυμάτων, η διαμόρφωση συστημάτων μέτρησης και ελέγχου στο σύνολο των πηγών της ατμοσφαιρικής ρύπανσης καθώς και η εφαρμογή σχεδίων δράσης για τον περιορισμό της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, της ρύπανσης του θαλάσσιου περιβάλλοντος και των ακτών. Το ΕΠ στοχεύει επίσης στην ολοκληρωμένη προστασία και διαχείριση των βιοτόπων, στις υποδομές αντιπλημμυρικής προστασίας μεγάλης κλίμακας, στην πρόληψη και στην αποτελεσματική αντιμετώπιση των φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών, μέσω μηχανισμών και ορθών πρακτικών αλλά και στην ευαισθητοποίηση των πολιτών.

ΕΠ «Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας»: Κύρια αναπτυξιακή επιδίωξη του ΕΠ «Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας» αποτελεί η *“ανάπτυξη και ο εκσυγχρονισμός των φυσικών υποδομών και των συναφών υπηρεσιών του συστήματος μεταφορών της χώρας”*. Η δομή του ΕΠ αποτελείται πρωτίστως από δράσεις για την ανάπτυξη των μεταφορικών υποδομών, τη βελτίωση της ασφάλειας των μεταφορών αλλά και τη βελτίωση των μεταφορικών υποδομών. Οι παραπάνω δράσεις αφορούν πιο συγκεκριμένα στην υλοποίηση και βελτίωση οδικών και σιδηροδρομικών αξόνων, λιμένων, αεροδρομίων, υποδομών Προαστιακού και Μητροπολιτικού σιδηροδρόμου (μετρό), στην προώθηση λοιπών καθαρών αστικών συγκοινωνιών, στην οδική ασφάλεια, στην ασφάλεια των μετακινήσεων με σιδηρόδρομο στην ασφάλεια της ναυσιπλοΐας και αεροπλοΐας, στη έρευνα και διάσωση στη θάλασσα καθώς και σε δράσεις για την τεχνική υποστήριξη του προγράμματος.

ΕΠ «Επιχειρηματικότητα και Ανταγωνιστικότητα»: Κύρια αναπτυξιακή επιδίωξη του ΕΠ «Επιχειρηματικότητα και Ανταγωνιστικότητα» αποτελεί *“η βελτίωση της*

ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων και του παραγωγικού συστήματος της χώρας, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στη διάσταση της καινοτομίας”. Οι παρεμβάσεις που θα υλοποιηθούν αποσκοπούν στην προώθηση του συστήματος Έρευνας, Ανάπτυξης και Καινοτομίας (ΕΑΚ) της χώρας και στη διασύνδεση του συστήματος με τον παραγωγικό ιστό. Επίσης επιδιώκεται η ποιοτική αναβάθμιση των προϊόντων, η προώθηση της επιχειρηματικής δικτύωσης, η βελτίωση των μηχανισμών εποπτείας της αγοράς, η ανάπτυξη φιλικών προς το περιβάλλον μορφών ενέργειας και εξοικονόμησης ενέργειας ενώ προωθείται η πράσινη επιχειρηματικότητα και η ενίσχυση της περιβαλλοντικής διάσταση των παραγωγικών δραστηριοτήτων. Τέλος, ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στις παρεμβάσεις, που αποσκοπούν στην εξασφάλιση ενεργειακής επάρκειας της χώρας.

ΕΠ «Ψηφιακή Σύγκλιση»: Στρατηγικό στόχο του συγκεκριμένου ΕΠ αποτελεί η ψηφιακή σύγκλιση της χώρας μέσα από την αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ). Οι δύο γενικοί στόχοι του προγράμματος είναι η βελτίωση της παραγωγικότητας καθώς και η βελτίωση της ποιότητας ζωής με τη χρήση των ΤΠΕ. Οι γενικοί στόχοι εξειδικεύονται από τους ειδικούς στόχους του προγράμματος, οι οποίοι είναι: η προώθηση χρήσης ΤΠΕ σε επιχειρήσεις, η παροχή ψηφιακών υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις καθώς και η βελτίωση της παραγωγικότητας του Δημοσίου με τη χρήση ΤΠΕ, η ενίσχυση της συμβολής του κλάδου των ΤΠΕ στη ελληνική οικονομία, η προώθηση της επιχειρηματικότητας σε τομείς που αξιοποιούν ΤΠΕ, η βελτίωση της καθημερινής ζωής μέσω ΤΠΕ ταυτόχρονα με την ισότιμη συμμετοχή των πολιτών στην Ψηφιακή Ελλάδα καθώς και η ανάπτυξη ψηφιακών υπηρεσιών Δημόσιας Διοίκησης για τον πολίτη.

ΕΠ «Ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού»: Στρατηγικούς στόχους του ΕΠ «Ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού» αποτελούν η “δημιουργία συνθηκών πλήρους απασχόλησης, η βελτίωση της ποιότητας της εργασίας και της παραγωγικότητας, καθώς η ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των επιχειρήσεων και του ανθρώπινου δυναμικού στις μεταβαλλόμενες συνθήκες του διεθνούς ανταγωνισμού και των τεχνολογικών και παραγωγικών εξελίξεων”. Επιδιώκεται η εδραίωση της μεταρρύθμισης στον Τομέα της Ψυχικής Υγείας, η ανάπτυξη της πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας και η προάσπιση της

Δημόσιας Υγείας του πληθυσμού. Ενισχύεται η απασχόληση των γυναικών, των νέων, των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας και των ευάλωτων ομάδων και προωθείται η ισότιμη πρόσβαση στην αγορά εργασίας, η μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού καθώς και η ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής.

ΕΠ «Εκπαίδευση και δια βίου μάθηση»: Το ΕΠ «Εκπαίδευση και δια βίου μάθηση» επικεντρώνεται σε τρεις στρατηγικούς στόχους: α) επένδυση στο μέλλον-βελτίωση του επιπέδου των βασικών δεξιοτήτων όλων β) μεταρρυθμίσεις στο εκπαιδευτικό σύστημα, ώστε η δια βίου μάθηση να καταστεί πραγματικότητα για όλους και γ) αύξηση της ποιότητας και της ελκυστικότητας της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης. Βασική επιδίωξη του προγράμματος αποτελεί η βελτίωση της ποιότητας αλλά και της ένταξης των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο και στον τομέα της εκπαίδευσης. Ενδεικτικές προτεινόμενες παρεμβάσεις είναι: η αναμόρφωση των προγραμμάτων σπουδών, η επιτάχυνση των ρυθμών ένταξης των νέων τεχνολογιών, η αναδόμηση της επαγγελματικής κατάρτισης σε ποικίλους τομείς, η επέκταση των σχολείων δεύτερης ευκαιρίας, των κέντρων εκπαίδευσης ενηλίκων καθώς και του Ανοικτού Πανεπιστημίου, η ενίσχυση των Ινστιτούτων Δια βίου εκπαίδευσης, η επιμόρφωση των εκπαιδευτικών και η ενισχυμένη διδασκαλία των μειονοτήτων. Προβλέπονται επίσης διάφορες δράσεις διακρατικής συνεργασίας, όπως για παράδειγμα, η ανταλλαγή πληροφοριών, δεξιοτήτων, τεχνογνωσίας και καλών πρακτικών, η ανταλλαγή ανθρώπινου δυναμικού, η συνεργασία ανάμεσα οργανισμούς και Ιδρύματα Ανώτατης Εκπαίδευσης καθώς και η συνέργια σε θέματα δια βίου εκπαίδευσης.

ΕΠ «Διοικητική Μεταρρύθμιση»: Στρατηγικό στόχο του Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση» αποτελεί *“η βελτίωση της ποιότητας της διακυβέρνησης μέσα από την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των δημοσίων οργανώσεων, καθώς και την ενίσχυση της λογοδοσίας και της επαγγελματικής ηθικής μέσω της διεύρυνσης της κοινωνικής διαβούλευσης και συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων”*. Ο στρατηγικός αυτός στόχος έχει τεθεί στα πλαίσια του οράματος του ΕΠ, το οποίο και αποτελεί η αναβάθμιση του θεσμικού περιβάλλοντος της Δημόσιας Διοίκησης αλλά και ο εξορθολογισμός των υφιστάμενων διοικητικών δομών, με γνώμονα την καταπολέμηση

της γραφειοκρατίας, την απλούστευση και επιτάχυνση των διοικητικών διαδικασιών καθώς και την αναδιοργάνωση των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα, της Περιφερειακής Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι παρεμβάσεις που προβλέπονται στο πλαίσιο του ΕΠ στοχεύουν πρωτίστως στην αντιμετώπιση των παθογενειών της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης σε ότι αφορά τους βασικούς συντελεστές διοικητικής ικανότητας (ανθρώπινο δυναμικό, κανονιστικό πλαίσιο, δομές και συστήματα) αλλά και στο επίπεδο της διαμόρφωσης των δημόσιων πολιτικών και στο επίπεδο της εφαρμογής τους από τις υπηρεσίες της Δημόσιας Διοίκησης. Οι προβλεπόμενες δράσεις στοχεύουν ειδικότερα στην ενδυνάμωση των μηχανισμών σχεδιασμού και εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών, στην προώθηση των αρχών της διαφάνειας και της λογοδοσίας, στη βελτίωση της ποιότητας των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων, στην ενδυνάμωση της θέσης των γυναικών στο δημόσιο τομέα, στη βελτίωση της ποιότητας εξυπηρέτησης των πολιτών από τις συναλλαγές τους με τις δημόσιες υπηρεσίες, κλπ.

ΕΠ «Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής»: Το πρόγραμμα «Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής» αποτελεί ειδικό ΕΠ, ο στρατηγικός στόχος του οποίου συνοψίζεται στη διαμόρφωση και συνεχή εξασφάλιση των κατάλληλων οργανωτικών συνθηκών για την υλοποίηση των στρατηγικών στόχων του ΕΣΠΑ. Πιο συγκεκριμένα το ΕΠ 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 (δράσεις Τεχνικής Βοήθειας)”*.

15.2. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ

Για την υλοποίηση του αναπτυξιακού σχεδιασμού καθώς και της ενίσχυσης της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας της χώρας σχεδιάστηκαν επιχειρησιακά προγράμματα σε επίπεδο χωρικών ενοτήτων. Τα πέντε περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα, όπως αυτά εγκρίθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την προγραμματική περίοδο 2007-2013, είναι: (ΥΠΟΙΟ, 2007)

- **ΠΕΠ Μακεδονίας- Θράκης** [Ανατολική Μακεδονία, Θράκη, Κεντρική Μακεδονία και Δυτική Μακεδονία]
- **ΠΕΠ Δυτικής Ελλάδας- Πελοποννήσου- Ιονίων Νήσων** [Δυτική Ελλάδα, Πελοπόννησος και Ιόνια Νησιά]
- **ΠΕΠ Κρήτης- Νήσων Αιγαίου** [Κρήτη, Βόρειο Αιγαίο και Νότιο Αιγαίο]
- **ΠΕΠ Θεσσαλίας- Στερεάς Ελλάδας- Ηπείρου** [Θεσσαλία, Ήπειρος και Στερεά Ελλάδα]
- **ΠΕΠ Αττικής** [Περιφέρεια Αττικής]

Βασικό σκοπό των ΠΕΠ αποτελεί η συμβολή τους στην κάλυψη των εθνικών στρατηγικών στόχων. Η δράση τους είναι συμπληρωματική στα τομεακά επιχειρησιακά προγράμματα, με την έμφαση να δίνεται στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τις ανάγκες κάθε χωρικής ενότητας/περιφέρειας. Τα ΠΕΠ για όλες τις περιφέρειες⁶⁵ θα καλύψουν παρεμβάσεις που σχετίζονται με:

- τις κοινωνικές υποδομές,
- την 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),
- τον πολιτισμό (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.

Αναλυτικά τα ΠΕΠ έχουν ως εξής:

ΠΕΠ Μακεδονίας- Θράκης: Το ΠΕΠ Μακεδονίας-Θράκης αφορά το γεωγραφικό χώρο της Θράκης-Ανατολικής Μακεδονίας καθώς και της Κεντρικής και Δυτικής Μακεδονίας. Αναπτυξιακό όραμα της χωρικής ενότητας για την περίοδο 2007-2013 αποτελεί η «δημιουργία μιας βιώσιμης, ανταγωνιστικής περιφερειακής οικονομίας με έντονα εξωστρεφή προσανατολισμό και εσωτερική οικονομική, κοινωνική, χωρική και

⁶⁵ Λόγω του ότι τα ΠΕΠ καλύπτουν περιφέρειες που ανήκουν σε διαφορετικές κατηγορίες θα υπάρξει διαφοροποίηση του εύρους των παρεμβάσεων που θα υλοποιηθούν σε κάθε κατηγορία. Σε κάθε περίπτωση όμως, ο παραπάνω κορμός παρεμβάσεων είναι κοινός.

διοικητική συνοχή» ενώ γενικοί στόχοι του προγράμματος είναι:
[<http://www.makedonia-thrace.gr/el/Pages/OPDescription.aspx>]

- Η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας του παραγωγικού συστήματος μέσω της αξιοποίησης των πολλαπλών δυνατοτήτων που παρέχει η μετάβαση στην οικονομία της γνώσης. Η ενιαία προσέγγιση της ανταγωνιστικότητας, της καινοτομίας και της βιωσιμότητας της ανάπτυξης συντελεί στην υποστήριξη της καινοτομικής επιχειρηματικότητας, ώστε να αναπτυχθούν ανταγωνιστικές επιχειρήσεις και να δοθεί μια σημαντική ώθηση στην αύξηση της απασχόλησης. Στα ίδια πλαίσια εντάσσεται η ανάπτυξη και αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού και η συγκρότηση της περιφερειακής αγοράς εργασίας σύμφωνα με τις ανάγκες μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής αναβάθμισης των γνώσεων και των δεξιοτήτων των εργαζομένων και της παραγωγικότητας και αποδοτικότητας της εργασίας.
- Η αξιοποίηση της θέσης της χωρικής ενότητας στο χώρο της Νοτιοανατολικής Ευρώπης καθώς και της εγγύτητας στις αναδυόμενες αγορές της Μαύρης Θάλασσας και της Ανατολικής Μεσογείου, μέσω της ολοκλήρωσης των διευρωπαϊκών και περιφερειακών δικτύων, ενίσχυσης των διακρατικών και διαπεριφερειακών συνεργασιών και προώθησης των επιχειρηματικών δικτυώσεων και εξωστρέφειας. Η ανάδειξη της Χωρικής Ενότητας σε κομβικό παράγοντα για τις εξελίξεις στα Βαλκάνια και, ευρύτερα, στη Νοτιοανατολική Ευρώπη, αξιοποιεί τα κεκτημένα πλεονεκτήματα εξαιτίας της γεωγραφικής θέσης της ως πύλης της χώρας προς την ζώνη ενδιαφέροντος - αλλά και της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα νοτιοανατολικά σύνορά της και ως κόμβου των δικτύων μεταφορών – επικοινωνιών – ενέργειας εθνικής και διεθνούς σημασίας, ενώ προωθεί τις δυνατότητες του δυναμικού πόλου ανάπτυξης που προδιαγράφεται μέσω της μητροπολιτικής λειτουργίας του Πολεοδομικού Συγκροτήματος και της ευρύτερης περιοχής της Θεσσαλονίκης.
- Η ισόρροπη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη στο πλαίσιο της αειφορίας με στόχο τη μείωση των ανισοτήτων και μεγαλύτερη συμμετοχή όλων στα αποτελέσματα της ανάπτυξης. Η άμβλυνση των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων

θα συμβάλλει στη συνοχή του βορειοελλαδικού χώρου, στη δημιουργία περιφερειακής συνείδησης, στην αύξηση της αποτελεσματικότητας των περιφερειακών πολιτικών και δράσεων, στη δημιουργία λειτουργικών δικτύων, σε κοινές δράσεις και στη δημιουργία μιας συμπαγούς χωρικής ενότητας.

Όσον αφορά τη συνολική δημόσια δαπάνη του προγράμματος αυτή ανέρχεται σε 4,2 δις €, εκ των οποίων 2,7 αποτελούν κοινοτική χρηματοδότηση.

ΠΕΠ Κρήτης- Νήσων Αιγαίου: Το πρόγραμμα αφορά στις διοικητικές περιφέρειες της Κρήτης, του Νότιου και του Βόρειου Αιγαίου. Πρόκειται για έναν νησιωτικό χώρο που αποτελείται από 90 περίπου νησιά, χώρο που χαρακτηρίζεται από ιδιαίτερες συνθήκες, προβλήματα αλλά και ευκαιρίες και δυνατότητες ανάπτυξης. Ο προϋπολογισμός του προγράμματος ανέρχεται σε 1.325.000.178€ (ποσό συνολικής δημόσιας δαπάνης) εκ του οποίου τα 871.300.178€ αντιπροσωπεύουν την Κοινοτική Συνδρομή. [<http://www.espa.gr/el/Pages/staticOPCreteandAegeanIslands.aspx>]

Το αναπτυξιακό όραμα του ΠΕΠ Κρήτης- Νήσων Αιγαίου συνοψίζεται στην «Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και ανάδειξη της ελκυστικότητας της Χωρικής Ενότητας «Κρήτης και Νήσων Αιγαίου» σε συνθήκες αειφόρου ανάπτυξη με την αναπτυξιακή στρατηγική του προγράμματος να στηρίζεται στην ανάπτυξη της ανταγωνιστικότητας της χωρικής ενότητας, στη διασφάλιση ενός σύγχρονου και άνετου επιπέδου ποιότητας ζωής για τους κατοίκους της καθώς και στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και ανάδειξη της ελκυστικότητας. [<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:LttSXdRjiBMJ:www.espa.gr/el/Pages/staticOPCreteandAegeanIslands.aspx+&cd=1&hl=el&ct=clnk&gl=gr>]

ΠΕΠ Δυτικής Ελλάδας- Πελοποννήσου- Ιονίων Νήσων: Το συγκεκριμένο ΠΕΠ αφορά τις περιοχές της Δυτικής Ελλάδας, της Πελοποννήσου καθώς και των Ιονίων Νήσων, περιοχές που παρουσιάζουν αρκετά κοινά χαρακτηριστικά. Ο Γενικός Αναπτυξιακός Στόχος της χωρικής ενότητας είναι «η διεύρυνση των αναπτυξιακών δυνατοτήτων της, η επιτάχυνση του ρυθμού οικονομικής μεγέθυνσης και κοινωνικής

ανάπτυξης και η αύξηση της παραγωγικότητας για την επίτευξη της πραγματικής σύγκλισης και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών της περιοχής προγραμματισμού με γνώμονα την αειφόρο ανάπτυξη». Για την προώθηση και την επίτευξη του παραπάνω αναπτυξιακού οράματος εφαρμόζονται τρεις αναπτυξιακές προτεραιότητες, που εξειδικεύουν τη στρατηγική στόχευση της περιοχής προγραμματισμού⁶⁶ ενώ οι γενικοί στόχοι⁶⁷ του προγράμματος αφορούν:

[<http://www.dytikiellada-peloponnisos-ionio.gr/el/Pages/OPDescription.aspx>]

- Στην ανάπτυξη και τον εκσυγχρονισμό των υποδομών προσπελασιμότητας,
- Στην Ψηφιακή σύγκλιση με την αξιοποίηση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών και τόνωση της επιχειρηματικότητας καθώς και
- Στην Αειφόρο ανάπτυξη και ποιότητα ζωής.

Ο προϋπολογισμός του προγράμματος ανέρχεται σε 1,315 δις €, εκ των οποίων τα 914 εκατ. αποτελούν κοινοτική χρηματοδότηση.

ΠΕΠ Θεσσαλίας- Στερεάς Ελλάδας- Ηπείρου: Το πρόγραμμα αφορά τις περιφέρειες της Θεσσαλίας, της Στερεάς Ελλάδας και της Ηπείρου και ο προϋπολογισμός του ανέρχεται σε 1, 8 δις. Βασικοί σκοποί του ΠΕΠ αποτελούν: [<http://www.thessalia-stereaellada-hpeiros.gr/el/Pages/Default.aspx>]

- Η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, της εξωστρέφειας, της ποιότητας και της καινοτομικής ικανότητας των επιχειρήσεων,
- Η βελτίωση της προπελασιμότητας,
- η ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού,
- η αειφορική διαχείριση του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων,
- η ενίσχυση της ενδοπεριφερειακής οικονομικής και κοινωνικής συνοχής,

⁶⁶ Ελκυστικότητα της περιοχής προγραμματισμού ως τόπου επενδύσεων, εργασίας και διαβίωσης, επένδυση στον παραγωγικό τομέα της οικονομίας στην περιοχή προγραμματισμού, άμβλυνση ενδοπεριφερειακών και διαπεριφερειακών ανισοτήτων.

⁶⁷ Οι τρεις γενικοί στόχοι του ΠΕΠ υποστηρίζονται από δράσεις τεχνικής εφαρμογής.

- η ενίσχυση της διαπεριφερειακής συνεργασίας,
- η αξιοποίηση του τουρισμού και του πολιτισμού για τη βιώσιμη ανάπτυξη και
- η προώθηση της ψηφιακής σύγκλισης.

ΠΕΠ Αττικής: Το Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα της Αττικής για την περίοδο 2007-2013, αποτελεί ένα από τα πέντε Περιφερειακά Προγράμματα μεταβατικής στήριξης του ΕΣΠΑ 2007-2013. Το ΠΕΠ Αττικής 2007-2013 χρηματοδοτείται αποκλειστικά από το ΕΤΠΑ με τη συγχρηματοδοτούμενη δημόσια δαπάνη του ΠΕΠ να ανέρχεται σε 2.868.235.294€ και την κοινοτική συμμετοχή σε € 2.438.000.000€. Το αναπτυξιακό όραμα της χωρικής αυτής ενότητας για την περίοδο 2007-2013 είναι η «Ενίσχυση του διεθνούς ρόλου της Περιφέρειας Αττικής ως Ευρωπαϊκής Μητρόπολης στο χώρο της Νοτιοανατολικής Ευρώπης και της Μεσογείου» ενώ γενικοί στόχοι του προγράμματος είναι: [<http://www.pepattikis.gr/20072013/>]

- Η βελτίωση της ελκυστικότητας της περιφέρειας Αττικής ως διεθνές επιχειρηματικό κέντρο.
- Η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας μέσω της ενθάρρυνσης της καινοτομίας, της επιχειρηματικότητας, της έρευνας και τεχνολογίας και της διάδοσης των νέων τεχνολογιών πληροφόρησης.
- Η βελτίωση της ποιότητας ζωής και προστασία του περιβάλλοντος.
- Η δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας.

Δυστυχώς πληθώρα προβλημάτων εμποδίζει την εύρυθμη λειτουργία του ΕΣΠΑ, με αποτέλεσμα τα ποσοστά απορροφητικότητας του να είναι ιδιαίτερα χαμηλά⁶⁸. Βάσει των ετήσιων εκθέσεων υλοποίησης των διαφόρων προγραμμάτων τα έργα που έχουν

⁶⁸ Σύμφωνα με τα δημοσιευθέντα στοιχεία τον Ιούνιο του 2012 το ποσοστό απορροφητικότητας βρισκόταν στο χαμηλό ποσοστό του 36%. Τη χαμηλότερη απορροφητικότητα παρουσιάζουν τα προγράμματα της "Διοικητικής Μεταρρύθμισης", της "Ψηφιακής Σύγκλισης" και του "Περιβάλλοντος" [http://news.kathimerini.gr/4dcgi/w_articles_economyepix_2_23/06/2012_486607]

ήδη ολοκληρωθεί είναι λιγοστά σε σχέση με αυτά που θα έπρεπε να έχουν ήδη πραγματοποιηθεί ή έστω ξεκινήσει. Είναι γεγονός ότι η απορροφητικότητα των κονδυλίων γίνεται με πολύ αργούς ρυθμούς, αν και διαφαίνεται ότι τους τελευταίους μήνες γίνεται μια προσπάθεια για πιο γρήγορες και αποτελεσματικές διαδικασίες. Στη δύσκολη εποχή που διανύει η Ελλάδα θα ήταν ευχής έργο να συνεργαστούν όλοι οι αρμόδιοι φορείς ώστε η ευκαιρία ανάπτυξης που προσφέρεται για τη χώρα μας μέσω του ΕΣΠΑ να αξιοποιηθεί πλήρως.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ:

Η περιφερειακή πολιτική αποτελεί αναμφίβολα έναν σημαντικό τομέα πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με την αλληλεγγύη και τη συνοχή να τη διέπουν ως βασικές τις αρχές, η περιφερειακή πολιτική επιδιώκει τη μείωση των οικονομικών και κοινωνικών

ανισοτήτων, που παρατηρούνται στον ενωσιακό χώρο. Η γεφύρωση του χάσματος μεταξύ των ανεπτυγμένων και των πιο αδύναμων περιοχών επιδιώκεται μέσω της ενίσχυσης της καινοτομίας, της ανταγωνιστικότητας αλλά και της απασχόλησης.

Από τα πρώτα χρόνια ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας το ευρωπαϊκό περιφερειακό πρόβλημα ήταν εμφανές. Οι αιτίες και η ένταση του περιφερειακού προβλήματος οδήγησαν τους Ευρωπαίους ιθύνοντες στην απόφαση ότι η θεσμοθέτηση και η άσκηση μιας περιφερειακής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο ήταν αναγκαία.

Είναι αναμφισβήτητο γεγονός ότι το ευρωπαϊκό περιφερειακό πρόβλημα είναι ακόμη πιο οξύ στις μέρες, αφού μετά από αρκετές διευρύνσεις ο ευρωπαϊκός χώρος χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερη σε σχέση με το παρελθόν ανομοιογένεια σε ποικίλα επίπεδα και τομείς. Εκτός αυτού, η βαθιά οικονομική κρίση που βιώνει η πλειοψηφία των ευρωπαϊκών χωρών κάνει ακόμη πιο επιτακτική την ανάγκη για μια νέα ενισχυμένη πολιτική συνοχής. Οι στόχοι που έχουν τεθεί για την επόμενη προγραμματική περίοδο 2014-2020 φαίνεται να κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση. Το σχέδιο δέσμης των νομοθετικών μέτρων, που θα πλαισιώνει την πολιτική συνοχής έχει ήδη εγκριθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Προβλέπεται η δημιουργία νέων μηχανισμών και προτάσσεται μια νέα νομοθετική αρχιτεκτονική για την πολιτική συνοχής.

Ο ρόλος που μπορεί να παίξει η περιφερειακή πολιτική στο μέλλον είναι καίριας σημασίας. Η ενίσχυση και η εξυπηρέτηση όλων των περιφερειών, με επικέντρωση όμως στις φτωχότερες αποτελεί ευχή όλων. Βασιζόμενη πλέον στην αποκτηθείσα εμπειρία της, η περιφερειακή πολιτική πρέπει να συνεχίζει να στοχεύει στην “έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη” καθώς και σ’ έναν ευρωπαϊκό χώρο “οικονομικής και κοινωνικής συνοχής”. Προς την κατεύθυνση αυτή οι Ευρωπαίοι ιθύνοντες οφείλουν να απαιτήσουν την ενεργή συμμετοχή όλων των περιφερειών και των πολιτών τους αλλά και να δημιουργήσουν τις κατάλληλες δράσεις και χρηματοδοτήσεις, ώστε να επιτυγχάνεται πλήρως η αξιοποίησή τους.

Όσον αφορά στην περίπτωση της Ελλάδας, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι ανέκαθεν παρουσίαζε περιφερειακό πρόβλημα και μάλιστα σε μεγάλο βαθμό. Οι ανισότητες στον ελλαδικό χώρο ήταν πάντα παρούσες και εμφανείς οφειλόμενες σε ποικίλες αιτίες, που αναλύθηκαν παραπάνω. Δυστυχώς το πρόβλημα δεν

αντιμετωπίστηκε ποτέ με τον ορθό τρόπο, με αποτέλεσμα ακόμη και σήμερα, εν έτει 2012, οι ανισότητες στην Ελλάδα να είναι πληθώρες και έντονες.

Εδώ και αρκετά χρόνια η Ελλάδα δέχεται κοινοτικές ενισχύσεις στο πλαίσιο των χρηματοδοτήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της περιφερειακής της πολιτικής. Συμμετείχε στα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα, σε τρία κοινοτικά πλαίσια στήριξης ενώ σήμερα το τρέχον πρόγραμμα είναι το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς. Είναι κοινά αποδεκτό ότι τα ενωσιακά κονδύλια που έλαβε η Ελλάδα δεν αξιοποιήθηκαν ποτέ με τον ευκταίο τρόπο. Γραφειοκρατικά εμπόδια, διοικητικά προβλήματα, ελλιπής προγραμματισμός, ελλείμματα τόσο στο σχεδιασμό όσο και στη διαδικασία υλοποίησης οδηγούσαν πάντα σε χαμηλά ποσοστά αποτελεσματικότητας και απορροφητικότητας. Πάρα τα παραπάνω εμπόδια βέβαια ολοκληρώθηκαν αρκετά έργα υποδομής και δημιουργήθηκαν θέσεις εργασίας, όμως σε καμία περίπτωση στον επιδιωκόμενο βαθμό. Όλες οι παραπάνω παραλείψεις και ατασθαλίες από πλευράς του ελληνικού κράτους συνετέλεσαν οπωσδήποτε στη διαμόρφωση της υφιστάμενης κατάστασης.

Σήμερα το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς αποτελεί το έγγραφο αναφοράς για τον προγραμματισμό των ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε εθνικό επίπεδο για την προγραμματική περίοδο 2007-2013. Είναι λυπηρό το γεγονός ότι η χώρα μας παρουσιάζει πολύ χαμηλά ποσοστά απορροφητικότητας και αποτελεσματικότητας. Έστω και καθυστερημένα όμως, η Ελλάδα μπορεί και πρέπει να εκμεταλλευτεί τις ευκαιρίες που προσφέρονται μέσα από το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς. Η αξιοποίηση των αδιάθετων κονδυλίων, των χρηματοδοτήσεων πλήθους μικρών και μεγάλων έργων καθώς και των θέσεων εργασίας που δημιουργούνται μέσω των διαφόρων προγραμμάτων του, δύνανται να οδηγήσουν στην τόνωση της ανταγωνιστικότητας, της απασχόλησης και γενικότερα της ανάπτυξης της Ελλάδας, κάτι που η χώρα μας έχει μεγαλύτερη ανάγκη από ποτέ.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ:

Ανδρικοπούλου Ελ., (1995) *Οι περιφέρειες στην Ευρωπαϊκή Ένωση-η εξέλιξη της περιφερειακής πολιτικής από τη Συνθήκη της Ρώμης έως το Maastricht*, Αθήνα: εκδ. Θεμέλιο

Βλιάμος Σ., (χωρίς ημερομηνία έκδοσης) “Περιφερειακή-Τοπική Ανάπτυξη”, Αθήνα

Γενική Γραμματεία Επενδύσεων και Ανάπτυξης, (2005) Ενημερωτικό Φυλλάδιο “Ευρωπαϊκά χρηματοδοτούμενα αναπτυξιακά προγράμματα στην Ελλάδα-Πολιτικές, αποτελέσματα, προοπτικές”, Αθήνα

Γενική διεύθυνση Πληροφόρησης Επικοινωνίας και Πολιτιστικών θεμάτων, (1989) “Τα ολοκληρωμένα μεσογειακά θέματα”, *Ευρωπαϊκά θέματα*, 7/89, Μάιος, σσ. 3-10

Γιατράκος Ν.Γ., (1979) *Η περιφερειακή ανάπτυξη στην Ελλάδα: διερεύνηση της προβληματικότητας του ελληνικού χώρου*, Αθήνα: διδακτορική διατριβή εγκριθείσα από την Πάντειο Ανωτάτη Σχολή Πολιτικών Επιστημών

Γιώτη- Παπαδάκη Ολ., (2010) *Ευρωπαϊκή πολιτική ολοκλήρωση και πολιτικές αλληλεγγύης*, Αθήνα: εκδ. Κριτική

Ε.Ε.Τ.Α.Α.{Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης ΑΕ}, (2011) *Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης- Πρόγραμμα «Καλλικράτης»*, Αθήνα

Ελεγκτικό Συνέδριο, (2006) “Ειδική Έκθεση αριθ. 10/86 σχετική με τις εκ των υστέρων αξιολογήσεις των προγραμμάτων στο πλαίσιο των στόχων αριθ. 1 και 3 για την περίοδο 1994-1999 (διαρθρωτικά ταμεία), συνοδευόμενη από τις απαντήσεις της Επιτροπής”, Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, C 302/1

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (1990) “Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης 1989-1993-Ελλάδα” Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Επιτροπή των Περιφερειών, (2007) “Η Επιτροπή των Περιφερειών εν συντομία”, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Επιτροπή των Περιφερειών, (2009), Ανακοίνωση Τύπου [COR/09/113] “Η Συνθήκη της Λισαβόνας καθιστά την Επιτροπή των Περιφερειών θεματοφύλακα της επικουρικότητας”

Επιτροπή των Περιφερειών, (χωρίς ημερομηνία έκδοσης) Ενημερωτικό φυλλάδιο “Μία νέα Συνθήκη, ένας νέος ρόλος για τις τοπικές και περιφερειακές αρχές”

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2008) Εργαζόμαστε για τις Περιφέρειες: η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ την περίοδο 2007-13, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2011) 2020-Ο ρόλος της Περιφερειακής Πολιτικής στο μέλλον της Ευρώπης, , Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012) Πολιτική Συνοχής 2014-2020..Επενδύσεις στις περιοχές της Ευρώπης, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (2012) “Έκθεση Δραστηριοτήτων 2011”, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ιωακειμίδης Π., (1995) *Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση-Θεωρία-Διαπραγμάτευση-Θεσμοί και Πολιτικές/Η Συνθήκη του Maastricht και η Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Θεμέλιο

Ιωακειμίδης Π., (2010) *Η Συνθήκη της Λισαβόνας*, Αθήνα: εκδ. Θεμέλιο

Κανελλόπουλος Π., (2010) *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης-Η Συνθήκη της Λισαβόνας*, Αθήνα: εκδ. Σάκκουλα

Καστάνη Κ., Σκαραμαγκά Β., (1997) *Η περιφερειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης-από την ΕΟΚ στην ΕΕ*, Αθήνα: κέντρο έρευνας περιφερειακής αναπτύξεως “Ιερόνυμος Πίντος”

Κόνσολας Ν., (1997) *Σύγχρονη περιφερειακή οικονομική πολιτική*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήσης

Κούτρης Α., (1985) *Περιφερειακά προβλήματα και παρεμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα- η περίπτωση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση

Κωστόπουλος Τρ., (2010α) *Τοπική Κοινωνία και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση

Κωστόπουλος Τρ., (2010β) *Ευρωπαϊκή Οικονομική Ολοκλήρωση και Εθνικό Κράτος-Περιφέρειες και Περιφερειακή Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα: εκδ. Αδελφών Κυριακίδη

Λιαργκόβας Π., Ανδρέου Γ. , (2007) *Η νέα πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση

Μαραβέγιας Ν., (2001) “Περιφερειακή πολιτική και οικονομική και κοινωνική συνοχή” στο Δημόπουλος Γ., Μπάλτας Ν., Χασσίδ Ι. (επιμ.) *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές-Τόμος Β΄: Οικονομική ολοκλήρωση και πολιτικές*, Αθήνα: εκδ. Σιδέρης, σσ 733-768

Μαραβέγιας Ν., (2004) “Η περιφερειακή πολιτική” στο Μαραβέγιας Ν., Τσινιζέλης Μ. (επιμ.) *Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης-Θεσμικές, πολιτικές και οικονομικές πτυχές*, Αθήνα: εκδ. Θεμέλιο, σσ 419-454

Μαραβέγιας Ν., Ανδρέου Γ., (2006) “Τα Διαρθρωτικά Ταμεία” στο Στεφάνου Κ. (επιμ.) *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές- Τόμος Γ΄: Οικονομική ολοκλήρωση και πολιτικές-το ρυθμιστικό πλαίσιο*, Αθήνα: εκδ. Σιδέρης, σσ 343-368

Μούσης Ν., (2011) *Ευρωπαϊκή Ένωση-δίκαιο, οικονομία, πολιτική*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήσης

Παπαγιάννης Δ., (2011) *Ευρωπαϊκό Δίκαιο*, Αθήνα: εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα

Παπαδασκόπουλος Αθ., Χριστοφάκης Μ. (2009) *Περιφερειακός Προγραμματισμός*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση

Παπαδοπούλου Λ., (2006) "Η Τυποποίηση της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης στα Νέα Συντάγματα της «Παλαιάς» Ευρώπης", στο Κοντιάδη Ξ. (επιμ.), *Πέντε Χρόνια μετά τη Συνταγματική Αναθεώρηση του 2001*, Αθήνα: Αντ. Σάκκουλα, σελ. 179-220

Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ. (2004) *Περιφερειακή ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική

Ρουμελιώτη Π., (1985) *Η Ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και ο ρόλος της Ελλάδας- Ουτοπία και Πραγματικότητα*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση

Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, (2007) "Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013", Αθήνα

Χατζηδάκης Κ., (1996) *Όλα τα κοινοτικά προγράμματα για την Τοπική Αυτοδιοίκηση*, Αθήνα.

Χατζηδάκης Κ., Γεωργιάδης Ν., (2005) *Χελώνες και Τίγρεις- Οι προκλήσεις της ανάπτυξης και το Δ' ΚΠΣ*, Αθήνα: εκδ. Knowsys Α. Ε.

Ψυχάρης Ι., Σιμάτου Ελ., (2003) "Η οργάνωση της δημόσιας διοίκησης σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο", *Σειρά Ερευνητικών Εργασιών*, **9**, (29): 645-684

Borchardt Klaus-Dieter, (2011) "Το αλφάβητο του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης", Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Committee of the Regions, (Χωρίς ημερομηνία έκδοσης) "Introduction to the committee of the Regions", Luxembourg: Publication Office of the European Union

Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, (2008) "The European Social Fund 2007-2013", Luxembourg: Publication Office of the European Union

European Commission (2007) "Cohesion Policy 2007-2013- Commentaries and Official Texts", Luxembourg: Publication Office of the European Union

European Commission, (2008) "The European Social Fund in Cyprus 2007-2013", Luxembourg: Publication Office of the European Union

European Commission, (2011) "Cohesion Policy 2014-2020- Investing in growth and jobs", Luxembourg: Publication Office of the European Union

European Communities, (2007) "How the European Union works-A citizen's guide to the EU institutions", Λουξεμβούργο: Υπηρεσία επίσημων εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

European Court of Auditors, (2012) "Structural funds: Did the Commission successfully deal with deficiencies identified in the Member states' management and control systems?", Luxembourg: Publication Office of the European Union

European Investment Bank, (2012) "What is the European Investment Bank?", Luxembourg: Publication Office of the European Union

Fontaine P., (2010) "Η ΕΕ σε 12 μαθήματα", Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Hague R., Harrop M. (2005) *Συγκριτική πολιτική και διακυβέρνηση*, Αθήνα: εκδ. Κριτική

Katsarova I., (2009) "Πρακτικός οδηγός-Περιφερειακή ανάπτυξη", Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Verney S., (1994) "Centre-periphery relations" in P. Kazakos and P. Ioakeimidis (eds) *Greece and EC Membership Evaluated*, London: Printer

ΠΗΓΕΣ:

Συνθήκη της Ρώμης- δεν διατίθεται επίσημη έκδοση

Συνθήκη του Μάαστριχτ, *Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ*, C 191, 1992

Συνθήκη του Άμστερνταμ, *Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ*, C 340, 1997

Συνθήκη της Νίκαιας, *Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ*, C 80, 2001

Συνθήκη της Λισαβόνας, *Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ*, C 306, 2007

Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, *Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ* C 83/47, 30.3.2010

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1164/94 του Συμβουλίου της 16ης Μαΐου 1994 για την ίδρυση του ταμείου συνοχής.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Ιουλίου 2006 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1783/1999

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1081/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2006 , για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1784/1999.

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, επίσημη εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, L210/25, 31.7.2006.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1084/2006 του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2006 για την ίδρυση Ταμείου Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1164/94

Κανονισμός αριθ. 2088/85 του Συμβουλίου υπουργών της Κοινότητας. Κείμενο που δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* αριθ. L 197 της 27ης Ιουλίου 1985

Σύνταγμα της Ελλάδας

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ:

ΕΕ-Ένα σύνολο σε συνεχή διεύρυνση [http://europa.eu/pol/enlarg/index_el.htm]

Η ΕΕ σε διαφάνειες [http://europa.eu/abc/euslides/index_el.htm]

Η Επιτροπή των Περιφερειών

[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Khxs6TiAPUQJ:www.ypes.gr/el/Ministry/Actions/DiethniEE/epitropi_perifereiwn/+&cd=11&hl=el&ct=clnk&gl=gr]

Συνθήκη της Λισαβόνας- Για μια Ευρώπη του 21^{ου} αιώνα

[http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/better_life/index_el.htm]

Επιτροπή των Περιφερειών- Σύνοδοι Ολομέλειας

[<http://cor.europa.eu/el/activities/plenary/Pages/plenary-sessions.aspx>]

Επιτροπή των Περιφερειών [www.cor.europa.eu]

Περιφερειακή Πολιτική [http://europa.eu/pol/reg/index_el.htm]

Γενικές Διατάξεις για τα Διαρθρωτικά Ταμεία

[http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/l60014_el.htm]

Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας

[http://europa.eu/legislation_summaries/maritime_affairs_and_fisheries/fisheries_sector_organisation_and_financing/l60017_el.htm]

Περιφερειακή Πολιτική-3 στόχοι

[http://ec.europa.eu/regional_policy/how/index_el.cfm#1]

Οι στόχοι και οι μέθοδοι των διαρθρωτικών ταμείων

[http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/5/12/03/01/?lang=gr&all=1&s=1&e=10]

Τι είναι το ΕΚΤ [<http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=el>]

Ευρωπαϊκή Επιτροπή> Ειδήσεις> Περιφερειακή Ανάπτυξη

[http://ec.europa.eu/news/regions/111006_el.htm]

Χρηματοοικονομικά εργαλεία στην Πολιτική Συνοχής 2014-2020

[http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/financial_instruments_el.pdf]

Αρχές- περιφερειακή πολιτική

[http://ec.europa.eu/regional_policy/how/principles/index_el.cfm]

Ευρώπη 2020 > Εμβληματικές πρωτοβουλίες

[http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/flagship-initiatives/index_el.htm]

Οι επιχειρησιακές προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Τράπεζα Επενδύσεων

[http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/g24221_el.htm]

Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων

[http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/eib/index_el.htm]

Η στρατηγική της Λισαβόνας

[<http://www.europarl.europa.eu/highlights/el/1001.html>]

Κοινοτικοί Στρατηγικοί Προσανατολισμοί για τη Συνοχή 2007-2013

[http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_el.htm]

Η πολιτική συνοχής για την υλοποίηση της στρατηγικής της Λισαβόνας 2007-2013

[http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/review_and_future/g24246_el.htm]

Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης [ΕΤΠΑ] 2007-2013

[http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/g24234_el.htm]

Προγράμματα 1986-1999 [<http://www.3kps.gr/Details.asp?L1=3&L2=1>]

Από τα μεσογειακά ολοκληρωμένα προγράμματα στο τέταρτο πακέτο

[<http://www.tovima.gr/finance/article/?aid=178063>]

Β' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (1994-1999) [<http://www.hellaskps.gr/1986-1999.htm>]

Κοινοτικές Πρωτοβουλίες 1994-1999

[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:UOr_MarIn80J:europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do%3Freference%3DIP/94/145%26format%3DHTML%26aged%3D1%26language%3DEL%26guiLanguage%3Den+&cd=1&hl=el&ct=clnk&gl=gr]

Προγράμματα 2000-2006 [<http://www.hellaskps.gr/2000-2006.htm>]

Τι είναι το ΕΣΠΑ [<http://www.espa.gr/el/Pages/staticWhatIsESPA.aspx>]

ΕΣΠΑ-Σύστημα διαχείρισης και ελέγχου προγραμμάτων

<http://www.espa.gr/el/Pages/staticImplementationProgramsControl.aspx>

ΕΣΠΑ 2007-2013- Πρόγραμμα για την Ανάπτυξη [www.espa.gr]

Πρόγραμμα Καλλικράτης- Νέα Αρχιτεκτονική για την Αυτοδιοίκηση και την Αποκεντρωμένη Διοίκηση- Νόμος 3852/2010

[http://www.fa3.gr/nomothesia_2/nomoth_gen/Kallikratis-n-3852-2010/kallikratis.htm]

Προγράμματα ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας

[<http://www.espa.gr/el/Pages/staticEuropeanTerritorialCooperationProgrammes.aspx>]

ΠΕΠ Αττικής 2007-2013 [<http://www.pepattikis.gr/20072013/>]

ΠΕΠ Μακεδονίας-Θράκης [<http://www.makedonia-thrace.gr/el/Pages/OPDescription.aspx>]

ΠΕΠ Δυτικής Ελλάδας- Πελοποννήσου και Ιονίων Νήσων
[<http://www.dytikiellada-peloponnisos-onio.gr/el/Pages/OPDescription.aspx>]

Επιχειρησιακό πρόγραμμα Δυτικής Ελλάδας-Πελοποννήσου-Ιονίων Νήσων
[http://www.hellaskps.gr/documents/ESPA/10_EP_DYTIKHS_ELLADAS-PELOPONNHISOY-IONION_NHSON.pdf]

ΠΕΠ Κρήτης και Νήσων Αιγαίου
[<http://www.espa.gr/el/Pages/staticOPCreteandAegeanIslands.aspx>]

ΠΕΠ Κρήτης και Νήσων Αιγαίου
[[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:LttSXdRjjBM\]:www.espa.gr/el/Pages/staticOPCreteandAegeanIslands.aspx+&cd=1&hl=el&ct=clnk&gl=gr](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:LttSXdRjjBM]:www.espa.gr/el/Pages/staticOPCreteandAegeanIslands.aspx+&cd=1&hl=el&ct=clnk&gl=gr)]

Στο χαμηλό επίπεδο του 36% η απορροφητικότητα του ΕΣΠΑ
[http://news.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_economyepix_2_23/06/2012_486607]