

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Μ.Π.Σ. : ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Η ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ

ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013 :

ΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΝΑΦΟΡΑΣ

Μαρία Βασιλακοπούλου

ΑΜ : 7105Μ019

Επιβλέπων Καθηγητής : Μελέτιος Μουστάκας

Αθήνα, Αύγουστος 2008

«Υπάρχουν πολλοί στόχοι που δεν μπορούμε να τους πετύχουμε μόνοι μας, αλλά μόνο από κοινού. Τα καθήκοντα κατανέμονται μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των κρατών μελών και των περιφερειών και τοπικών αρχών τους.»

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

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	σελ. 6
---------------	--------

ΜΕΡΟΣ Α΄

Η Περιφερειακή Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Η διαχρονική εξέλιξη της και τελευταία μεταρρύθμιση της περιόδου 2007-2013.....	σελ. 9
---	---------------

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗΣ ΤΟΥ ΘΕΣΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ : ΑΠΟ ΤΑ ΠΡΩΤΑ ΒΗΜΑΤΑ ΈΩΣ ΤΗΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟ 2000-2006.....	σελ. 9
1.1 Η περίοδος από την ίδρυση των Κοινοτήτων έως το 1970.....	σελ. 9
1.2 Η ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και η πορεία προς την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη.....	σελ. 10
1.3 Η περίοδος μετά την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη.....	σελ. 13

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΣΥΝΟΧΗ, ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ : Η ΑΝΑΝΕΩΜΕΝΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ.....	σελ. 17
2.1 Η διαδικασία προς το αναθεωρημένο «Κοινοτικό Πρόγραμμα της Λισαβόνας»	σελ. 17
2.2 Η έναρξη του νέου κύκλου της στρατηγικής της Λισαβόνας (2008-2010) για την ανάπτυξη και την απασχόληση.....	σελ. 21

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΚΑΙ ΤΑ ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2007-2013.....	σελ. 24
3.1 Τα αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής : η κατάσταση των περιφερειακών ανισοτήτων.....	σελ. 24
3.2 Το ευρύτερο κοινοτικό πλαίσιο της διαμόρφωσης της πολιτικής συνοχής : Οι δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013 και η επίτευξη της διοργανικής συμφωνίας	σελ. 31
3.3 Οι Κοινοτικές Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές για τη συνοχή 2007 -2013	σελ. 34
3.4 Η θεματική προσέγγιση της πολιτικής συνοχής.....	σελ. 40
3.5 Τα νέα μέσα και πρωτοβουλίες.....	σελ. 43
3.6 Η πρωτοβουλία «Περιφέρειες για την Οικονομική Αλλαγή».....	σελ. 45

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ : ΟΙ ΝΕΟΙ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ ΤΩΝ ΤΑΜΕΙΩΝ.....σελ. 48

- 4.1 Η θέσπιση των Κανονισμών και οι βασικές διαφοροποιήσεις σε σχέση με την προηγούμενη προγραμματική περίοδο.....σελ. 48
- 4.2 Ο Κανονισμός (ΕΚ) 1083/2006.....σελ. 51
- 4.3 Ο Κανονισμός (ΕΚ) 1082/2006.....σελ. 62

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ – ΜΕΛΩΝ ΣΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΚΑΙ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ.....σελ. 63

- 5.1 Οι παράγοντες χάραξης της πολιτικής.....σελ. 63
- 5.2 Οι προοπτικές της πολιτικής συνοχής.....σελ. 67

ΜΕΡΟΣ Β'

Το νέο πλαίσιο προγραμματισμού και οι αναπτυξιακές προτεραιότητες της Ελλάδας.....σελ. 72

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Ο ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΟΣ ΦΑΚΕΛΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΙ Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ.....σελ. 72

- 1.1 Τα αποτελέσματα της επίτευξης συμφωνίας για τις δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013 και η Ελλάδα.....σελ. 72
- 1.2 Η διαβούλευση για την κατάρτιση του ΕΣΠΑ και των ΕΠ σε εθνικό επίπεδο.....σελ. 73

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Οι ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΕΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013.....σελ. 79

- 2.1 Η συνολική στρατηγική προσέγγιση.....σελ. 79
- 2.2 Θεματικές προτεραιότητες και γενικοί στόχοι της Αναπτυξιακής Στρατηγικής σελ. 81
- 2.3 Η περιφερειακή διάσταση των θεματικών προτεραιοτήτων.....σελ. 82

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Η ΑΡΧΙΤΕΚΤΟΝΙΚΗ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2007-2013 ΚΑΙ ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ, ΕΛΕΓΧΟΥ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΩΝ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΩΝ.....σελ. 83

3.1 Η διάρθρωση του ΕΣΠΑ σε Επιχειρησιακά Προγράμματα.....	σελ. 83
3.2 Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα.....	σελ. 86
3.3 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα.....	σελ. 89
3.4 Το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου των ΕΠ του στόχου «Σύγκλιση» και «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση».....	σελ. 90
 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	 σελ. 94
 ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	 σελ. 98
 ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ.....	 σελ. 100

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η έννοια της αλληλεγγύης είναι εγγενές στοιχείο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και ως εκ τούτου είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με το μέλλον της ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Η Ευρωπαϊκή Ένωση φέρει όλα τα χαρακτηριστικά, αλλά δεν είναι ένας κλασικός διεθνής οργανισμός, ενώ παράλληλα, ιδίως σε θεσμικό και πολιτικό επίπεδο, απέχει πολύ από μία αυτόνομη κρατική οντότητα ομοσπονδιακής διακυβέρνησης. Το ευρωπαϊκό οικοδόμημα, όμως, δεν συνιστά απλώς μία ζώνη ελεύθερων συναλλαγών, αλλά, σύμφωνα με τις ιδρυτικές διακηρύξεις, φιλοδοξεί να αποτελέσει μία πραγματική κοινότητα αξιών και συμφερόντων, που να εδράζεται στην αρχή της αλληλεγγύης, έκφραση της οποίας αποτελεί η **Κοινοτική Περιφερειακή Πολιτική** (εφεξής: **Πολιτική Συνοχής**) και η προαγωγή του στόχου της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής. Η αιτιολογική βάση δημιουργίας της Πολιτικής Συνοχής μαρτυρά τόσο την άμεση σύνδεσή της με την έννοια της αλληλεγγύης, όσο και με την πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα με καθυστέρηση περίπου τριάντα ετών (1958-1986), διαπιστώνοντας ότι η ύπαρξη περιφερειακών ανισοτήτων θα συνιστούσε πηγή αμφισβήτησης και υπονόμευσης του εγχειρήματος της ευρωπαϊκής ενοποίησης και ως εκ τούτου εμπόδιο στην περαιτέρω ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, ανέδειξε την επίτευξη της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής μεταξύ των περιφερειών και των κρατών - μελών της σε στόχο ζωτικής σημασίας. Δεδομένου δε ότι οι πόροι της Πολιτικής Συνοχής προέρχονται από τον κοινοτικό προϋπολογισμό, ενώ η πλειοψηφία τους συγκεντρώνεται στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες, γίνεται εμφανές ότι η ανάπτυξη κοινοτικών διαρθρωτικών δράσεων συνάδει στη πράξη με την διακηρυγμένη αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Η προσχώρηση δώδεκα κρατών (το 2004 και το 2007) με ΑΕΠ πολύ χαμηλότερο από το μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) των δεκαπέντε, υψηλά επίπεδα ανεργίας και σημαντικές ελλείψεις υποδομών αυξάνει το αναπτυξιακό χάσμα μεταξύ των περιφερειών της ΕΕ και δυσχεραίνει το στόχο της οικονομικής σύγκλισης και την επίτευξη των στόχων της Λισαβόνας (βλ. παρακάτω Μέρος Α', Κεφάλαιο 2). Προκειμένου δε να αξιοποιηθούν πλήρως τα πλεονεκτήματα της διεύρυνσης, επιβάλλεται η πλήρης ενσωμάτωση των νέων κρατών - μελών, η οποία όμως συνεπάγεται υψηλό δημοσιονομικό κόστος. Οι πρόσφατες διευρύνσεις αποτέλεσαν αναμφισβήτητα μείζονος σημασίας πολιτικό γεγονός, καθώς επισφράγισαν την ιστορική επανένωση της Ευρώπης. Πρόκειται όμως για μια εξέλιξη όχι μόνο με πολιτικές αλλά και με κοινωνικές, οικονομικές και

θεσμικές προεκτάσεις. Αναμφισβήτητα, η διεύρυνση προσέδωσε στην οικονομική ανάπτυξη και τη διεθνή υπόσταση της ΕΕ νέα δυναμική, παράλληλα όμως θέτει μια σειρά προκλήσεις σχετικά με την οικονομική και κοινωνική συνοχή του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, ο χειρισμός των οποίων θα είναι καθοριστικός για την μακροπρόθεσμη θετική ή αρνητική αξιολόγηση της εν λόγω διαδικασίας.¹

Ο παράγοντας *χώρος* δημιουργεί μία σειρά ιδιαιτεροτήτων στη λειτουργία κάθε οικονομικής και κοινωνικής οντότητας (π.χ. μίας χώρας ή μίας ένωσης χωρών κ.λ.π). Όσο μεγαλύτερη είναι η έκταση και ο πληθυσμός της εν λόγω οντότητας, τόσο εντονότερη προκύπτει η ανάγκη κατάτμησης του χώρου σε επιμέρους τμήματα, ούτως ώστε η άσκηση πολιτικής να εστιάζεται χωρικά και να καθίσταται αποτελεσματικότερη. Η ευρωπαϊκή ενοποίηση οδήγησε στη σταδιακή δημιουργία ενός πολιτικού μορφώματος που εκτείνεται ουσιαστικά σε μία ολόκληρη ήπειρο, αποτελεί πληθυσμιακά τον τρίτο μεγαλύτερο ενιαίο χώρο του πλανήτη (μετά την Ινδία και την Κίνα) και σημαντικότερο εταίρο στο παγκόσμιο οικονομικό κύκλωμα. Κατά συνέπεια, η ανάγκη εφαρμογής *αναπτυξιακών πολιτικών, εστιασμένων στις εντόπιες ιδιαιτερότητες*, στα πλαίσια ενός τόσο εκτεταμένου κοινωνικο – οικονομικού χώρου, είναι μάλλον αυταπόδεικτη. Η περιφερειακή πολιτική έρχεται να καλύψει αυτήν την ανάγκη.

Κρίνεται στο σημείο αυτό σκόπιμη μία αποσαφήνιση του όρου *περιφερειακή πολιτική*, όσον αφορά στο είδος και τους στόχους της εφαρμογής της από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Στην αγγλοσαξωνική βιβλιογραφία υπάρχει σαφής διαχωρισμός των όρων «*peripheral*» και «*regional*».² Ο μεν πρώτος αφορά στη γνωστή αντιδιαστολή κέντρου (ή πυρήνα) – περιφέρειας και αναφέρεται σε οτιδήποτε δεν είναι κεντρικό (π.χ. Αθήνα σε αντιδιαστολή με την υπόλοιπη Ελλάδα ή την ελληνική περιφέρεια). Ο δεύτερος αφορά σε χωρικές μονάδες, οι οποίες προκύπτουν μετά από μία κατάτμηση του εθνικού χώρου (π.χ. οι ελληνικές περιφέρειες της Θεσσαλίας, της Ηπείρου κ.λ.π). Η Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική αντιστοιχεί στο δεύτερο αγγλικό όρο – πρόκειται δηλαδή για «*regional policy*», πολιτική που αποσκοπεί στην ανάπτυξη των περιφερειών και όχι της περιφέρειας. Με αυτήν την έννοια και οι μητροπολιτικές περιφέρειες (π.χ. η περιφέρεια Αττικής) έχουν δικαίωμα ένταξης στα ευρωπαϊκά χρηματοδοτικά προγράμματα, με την προϋπόθεση ότι

¹ Λυδία Αβράμη, «Η “Νέα Πολιτική συνοχής, το Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2007-2013 και το (Μέλλον;) της Ευρώπης : Διεύρυνση ή/και εμβάθυνση της αρχής της αλληλεγγύης;», δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα (www.ekem.gr), σελ. 1-10.

² Ο όρος *peripheral* προέρχεται από την ελληνική λέξη «περιφέρεια», ενώ ο όρος *regional* από τη λατινική «*region*» (όριο, σύνορο).

πληρούν άλλες προϋποθέσεις, οι οποίες ισχύουν απαρέγκλιτα και για τις υπόλοιπες περιφέρειες.

Αξίζει να τονισθεί ότι η έννοια της *περιφέρειας* δεν πρέπει να ταυτίζεται με αυτήν της περιοχής, αφού η δεύτερη αφορά σε ένα τυχαίο τμήμα του χώρου, ενώ η πρώτη σε ένα χωρικό τμήμα με εσωτερικά χαρακτηριστικά που το διαφοροποιούν από τα υπόλοιπα. Κατά κάποιον τρόπο, μία περιφέρεια *οφείλει να είναι κάτι περισσότερο από μία περιοχή*, αλλιώς ο εστιασμός των πολιτικών ενδέχεται να είναι και αποτυχημένος. Συνοπτικά, γίνεται σήμερα δεκτό, ότι με τον όρο *περιφέρεια* εννοείται μία ορισμένη συνεχής εδαφική έκταση που υπάγεται στην ίδια διοικητική εξουσία, ενώ ο όρος *Περιφερειακή Ανάπτυξη* χρησιμοποιείται για να εκφράσει την επίτευξη ή την επιδίωξη μίας ή περισσότερων θετικών μεταβολών στα βασικά ουσιαστικά στοιχεία της οικονομικοκοινωνικής –κυρίως– δραστηριότητας των ανθρώπων που ζουν και εργάζονται σε αυτήν την περιφέρεια.³

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση χρησιμοποιείται ένα πολυεπίπεδο σχήμα κατάτμησης του χώρου σε περιφέρειες, το οποίο βασίζεται σε μία Ονοματολογία Χωρικών Μονάδων για Στατιστική (γνωστή ως NUTS).⁴ Αυτή η μεθοδολογία, η οποία χρησιμοποιείται από την Eurostat για την εξαγωγή των κοινοτικών στατιστικών, βασίζεται στη σταδιακή κατάτμηση του κάθε ενός από τους εθνικούς χώρους σε κάποιες μεγάλες περιφέρειες επιπέδου 1, κάθε μία περιφέρεια επιπέδου 1 σε περισσότερες επιπέδου 2 κ.ο.κ. Στην ελληνική περίπτωση, η δημιουργία των περιφερειών έγινε τμήμα του εθνικού δικαίου με την ψήφιση του Νόμου 1622/1986, ο οποίος εισήγαγε το θεσμό της περιφέρειας και το Π.Δ. 51/6-3-1987, το οποίο όρισε τις δεκατρείς ελληνικές διοικητικές περιφέρειες (στατιστικά πρόκειται για περιφέρειες επιπέδου NUTS 2).⁵

³ Ρ. Μήτουλα, «Βιώσιμη Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ανασυγκρότηση του Ελληνικού Αστικού Περιβάλλοντος», Εκδόσεις Σταμούλη, Αθήνα, 2006, σελ. 29.

⁴ Από το γαλλικό ακρωνύμιο Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques.

⁵ Ν. Μαραβέγιας – Θ. Σακελλαρόπουλος (επ.), «Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Ελλάδα – Οικονομία, Κοινωνία, Πολιτικές», Εκδόσεις Διόνικος, Αθήνα, 2006, σελ. 156-157.

ΜΕΡΟΣ Α΄

Η Περιφερειακή Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Η διαχρονική εξέλιξή της και τελευταία μεταρρύθμιση της περιόδου 2007-2013

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗΣ ΤΟΥ ΘΕΣΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ : ΑΠΟ ΤΑ ΠΡΩΤΑ ΒΗΜΑΤΑ ΈΩΣΗ ΤΗΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟ 2000-2006

1.1 Η περίοδος από την ίδρυση των Κοινοτήτων έως το 1970

Εξετάζοντας την ιστορική εξέλιξη της περιφερειακής και διαρθρωτικής πολιτικής, πρέπει να σημειωθεί ότι η πολιτική σύλληψή της και συγκεκριμένα η συμβολή της στην περιφερειακή και διαρθρωτική ανάπτυξη, αναφέρεται ήδη στις ιδρυτικές συνθήκες των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.⁶ Η χωρική διάσταση της οικονομικής ανάπτυξης ήταν ένα από τα ζητήματα που απασχολούσαν τις κυβερνήσεις των έξι κρατών που υπέγραψαν τη Συνθήκη της Ρώμης. Ο προβληματισμός αυτός αποτυπωνόταν τόσο στο προοίμιο της Συνθήκης (όπου τα συμβαλλόμενα μέρη δήλωναν την επιθυμία τους να μειώσουν το οικονομικό χάσμα μεταξύ των περιφερειών και να αντιμετωπίσουν την οικονομική καθυστέρηση των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών) όσο και στο άρθρο 2 (το οποίο έθετε ως στόχο «την αρμονική ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων, τη συνοχή και ισόρροπη οικονομική επέκταση»). Επιπλέον, οι Τίτλοι για την Κοινή Αγροτική Πολιτική, την πολιτική ανταγωνισμού και την πολιτική μεταφορών περιελάμβαναν διατάξεις που εξέφραζαν τη βούληση της Κοινότητας να λαμβάνει υπόψη τις χωρικές και περιφερειακές ιδιαιτερότητες κατά την άσκηση των κοινών πολιτικών.⁷ Ωστόσο, η διατύπωση της επιθυμίας για την επίτευξη «αρμονικής ανάπτυξης» στην επικράτεια της Κοινότητας δεν συνοδευόταν από την ίδρυση εργαλείων και μηχανισμών που θα προωθούσαν ενεργητικά αυτόν τον στόχο. Η συνολική απροθυμία για την ανάληψη εκτεταμένων αναδιανεμητικών παρεμβάσεων στο κοινοτικό επίπεδο θα πρέπει να αποδοθεί στον πραγματισμό των

⁶ Βλ. Μελέτη της Επιτροπής των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές στην Ευρώπη – Παιδεία και νεολαία, πολιτισμός, δημόσια υγεία, διευρωπαϊκά δίκτυα και περιφερειακή και διαρθρωτική πολιτική», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Απρίλιος 2002, σελ. 213.

⁷ Ιδιαίτερη μνεία πρέπει να γίνει στο άρθρο 92 (νυν άρθρο 87), το οποίο επιτρέπει τις κρατικές ενισχύσεις που έχουν ως στόχο την ανάπτυξη των προβληματικών περιφερειών, κατά παρέκκλιση από την πολιτική ανταγωνισμού.

συμμετεχόντων, οι οποίοι δεν επιθυμούσαν να δοκιμάσουν τις αντοχές της διακυβερνητικής συναίνεσης, που είχε πρόσφατα διαμορφωθεί, σχετικά με τις βασικές προτεραιότητες της Κοινότητας. Με δεδομένο αυτόν τον περιορισμό, τα κράτη – μέλη προτίμησαν να προωθήσουν την ολοκλήρωση των αγορών τους κατά τρόπο που εξισορροπούσε τα επιμέρους εθνικά συμφέροντα. Οι δύο βασικές εξαιρέσεις ήταν η δημιουργία μιας παρεμβατικής πολιτικής στον τομέα της γεωργίας και η σύσταση δύο χρηματοδοτικών οργάνων – του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕ) – το 1958, που είχαν ως αποστολή να επηρεάσουν τη χωρική κατανομή των οικονομικών δραστηριοτήτων.⁸

Κατά την περίοδο από το 1958 έως το 1970, η Κοινότητα δεν απέκλινε καθόλου από το χρονοδιάγραμμα δράσης που είχε θέσει η Συνθήκη της Ρώμης. Ήταν η χρυσή εποχή των δυτικοευρωπαϊκών οικονομιών, αλλά και των εθνικών περιφερειακών πολιτικών. Ο συνδυασμός υψηλών ρυθμών ανάπτυξης, υψηλών επιπέδων απασχόλησης και εκτεταμένων αναδιανεμητικών πολιτικών σε εθνικό επίπεδο καθιστούσε ελάχιστα ελκυστική την προοπτική εμπλοκής της Κοινότητας στην αντιμετώπιση των χωρικών ανισοτήτων. Εξάλλου, οι εθνικές κυβερνήσεις δεν ήταν διατεθειμένες να απολέσουν τα προφανή πλεονεκτήματα που συνδέονταν με την άσκηση μίας αναδιανεμητικής πολιτικής, όπως η περιφερειακή. Σε γενικές γραμμές, η ζήτηση για μία ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική ήταν εξαιρετικά χαμηλή.⁹⁻¹⁰

1.2 Η ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και η πορεία προς την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

Από τα τέλη της δεκαετίας του '60, μία σειρά οικονομικών και πολιτικών μεταβολών έφεραν σταδιακά στο προσκήνιο το «ευρωπαϊκό περιφερειακό πρόβλημα». Οι αποφάσεις της Διάσκεψης Κορυφής της Χάγης (1969) υπήρξαν ορόσημο προς αυτή την κατεύθυνση : μεταξύ άλλων, οι αρχηγοί των κυβερνήσεων των «έξι» έδωσαν το πράσινο φως για τη δημιουργία μίας Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, την έναρξη

⁸ Ν. Μαραβέγιας - Γ. Ανδρέου, «Η Διαρθρωτική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης» στον Συλλογικό Τόμο «Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση – Οργάνωση και Πολιτικές – 50 χρόνια», Επιμέλεια Ν. Μαραβέγια – Ν. Τσιμισιζέλη, εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, 2007, σελ. 284-285.

⁹ Ν. Μαραβέγιας - Γ. Ανδρέου, ό.π.

¹⁰ Στην ουσία δεν επρόκειτο για Κοινοτική Περιφερειακή Πολιτική, αλλά για επιμέρους εθνικές πολιτικές με κοινοτική ενίσχυση. Η παραδοσιακή σύνδεση της εθνικής περιφερειακής πολιτικής με τα τοπικά πολιτικά συμφέροντα και η εξυπηρέτηση εκλογικών σκοπιμοτήτων μέσω αυτής της πολιτικής ήταν ισχυροί παράγοντες που απέτρεπαν την ανάληψη μίας πραγματικής κοινοτικής δράσης για την περιφερειακή ανάπτυξη του συνόλου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Βλ. Ν. Μαραβέγιας, «Περιφερειακή Πολιτική και

προενταξιακών διαπραγματεύσεων με τέσσερις χώρες - μέλη της ΕΖΕΣ (Δανία, Νορβηγία, Ιρλανδία και Ηνωμένο Βασίλειο) και την αναβάθμιση του κοινοτικού Προϋπολογισμού. Σε αυτό το πλαίσιο το Συμβούλιο αναγνώρισε ότι μία από τις αναγκαίες προϋποθέσεις για την επιτυχία της ΟΝΕ θα ήταν η θεραπεία «των διαρθρωτικών και περιφερειακών ανισορροπιών» μέσω «ενός Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης ή οποιουδήποτε άλλου συστήματος που θα παρέχει τους απαιτούμενους κοινοτικούς πόρους για την περιφερειακή ανάπτυξη».

Τελικά, το Δεκέμβριο του 1974, χάρη στην αποφασιστικότητα της Επιτροπής και την ενεργό υποστήριξη της ιρλανδικής και ιταλικής κυβέρνησης, οι αρχηγοί των κυβερνήσεων αποφάσισαν τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ).¹¹ Το «συμβολικό» ποσοστό του 5% περίπου του κοινοτικού προϋπολογισμού που δεσμεύτηκε για τις πιστώσεις του Ταμείου, καταδεικνύει την απροθυμία για την ίδρυσή του, εκ μέρους των *καθαρώς συνεισφερόντων κρατών μελών*, όπως π.χ. η Γερμανία.¹²

Αποστολή του ΕΤΠΑ ήταν «...να συνεισφέρει στη διόρθωση των κύριων ανισορροπιών στο εσωτερικό της Κοινότητας». Όμως, σύντομα έγινε φανερό ότι το νέο Ταμείο υπέφερε από ένα πλήθος αδυναμιών. Πρώτα απ'όλα, οι πόροι του ήταν πολύ περιορισμένοι σε σχέση με τις ανάγκες που καλούνταν να καλύψουν. Δεύτερον, η διασπορά των δράσεων του ΕΤΠΑ ήταν τεράστια. Τρίτον, παρά το γεγονός ότι οι χρηματοδοτήσεις του ΕΤΠΑ έπρεπε να προστίθενται στις εθνικές δαπάνες, τα κράτη - μέλη έδειξαν ελάχιστο σεβασμό στην αρχή της προσθετικότητας. Τέταρτον, η ύπαρξη συγκεκριμένων εθνικών ποσοστώσεων αποθάρρυνε την ανάληψη καινοτόμων ενεργειών (η μοναδική υποχρέωση των κυβερνήσεων ήταν να υποβάλλουν ικανό αριθμό αιτήσεων χρηματοδότησης, ώστε να καλύψουν την προβλεπόμενη ποσόστωση). Τέλος, η διαδικασία λήψης αποφάσεων βρισκόταν υπό τον αποκλειστικό έλεγχο των κρατών - μελών, γεγονός που άφηνε ελάχιστα περιθώρια δράσης στην Επιτροπή και απέκλειε εντελώς τη συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών. Σε τελική ανάλυση, η νέα περιφερειακή πολιτική εξέφραζε περισσότερο μία δημοσιονομική διευθέτηση μεταξύ των κρατών - μελών και λιγότερο έναν μηχανισμό αντιμετώπισης του Ευρωπαϊκού περιφερειακού προβλήματος.¹³

Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο «Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», Γ. Δημόπουλου - Ν. Μπαλτά - Ι. Χασιδί (επιμ.), Τόμος Β', Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα, 1997, σελ 452-453.

¹¹ Με τον Κανονισμό ΕΟΚ 724/75.

¹² M. Cini, «European Union Politics», Oxford University Press, 2003, σελ. 285.

¹³ H. Wallace, «Distributional Politics : Dividing up the Community Cake», στο H. Wallace - W. Wallace - C. Webb (επιμ.), Policy Making in the European Community, 2^η έκδοση, John Wiley, Chichester, 1983, σελ. 96.

Η είσοδος της δεκαετίας του '80 σηματοδότησε νέες ανακαταξίες στο κοινοτικό στερέωμα. Η ένταξη της Ελλάδας, όπως και η προοπτική της ένταξης της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, αύξησε σημαντικά τόσο την κλίμακα των χωρικών ανισοτήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας, όσο και τη ζήτηση για μία κοινοτική στρατηγική για την αντιμετώπιση του ευρωπαϊκού περιφερειακού προβλήματος. Σε ό,τι αφορά την περιφερειακή πολιτική, μία σημαντική μεταβολή έλαβε χώρα στο εννοιολογικό επίπεδο, όταν η Επιτροπή διατύπωσε και προώθησε ένα νέο, «ολοκληρωμένο» πρόγραμμα δράσης για την προώθηση της αρμονικής ανάπτυξης στην Κοινότητα. Οι πρωτοβουλίες της Επιτροπής για την αναμόρφωση της περιφερειακής πολιτικής είχαν αρχικά περιορισμένη επιτυχία. Το 1984 το Συμβούλιο προχώρησε στην αναθεώρηση του ΕΤΠΑ, η οποία και επέφερε αρκετές αλλαγές στη λειτουργία του Ταμείου.¹⁴ Ωστόσο, το αίτημα της Επιτροπής για διπλασιασμό των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων (το οποίο υιοθέτησαν οι κυβερνήσεις της Ελλάδας, της Ιταλίας και της Ιρλανδίας) δεν βρήκε ανταπόκριση. Ένα χρόνο αργότερα (1985), το Συμβούλιο έδωσε το πράσινο φως για τη δημιουργία των *Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων* (ΜΟΠ), μιας επταετούς δέσμης δράσεων με στόχο την ενίσχυση της ανάπτυξης των μεσογειακών περιφερειών της Κοινότητας (δηλαδή της Ελλάδας, της Ιταλίας και της Νότιας Γαλλίας) και την προσαρμογή των οικονομικών τους διαρθρώσεων στις νέες συνθήκες που θα δημιουργούσε η ένταξη της Ισπανίας και της Πορτογαλίας.¹⁵ Για πρώτη φορά, διαφορετικά δημοσιονομικά εργαλεία της Κοινότητας συγκέντρωσαν ένα σημαντικό τμήμα των πόρων τους για τη χρηματοδότηση πολυετών και πολυτομεακών προγραμμάτων. Εξίσου καινοτόμος ήταν η διευθέτηση του σχετικού θεσμικού και οργανωτικού πλαισίου : η αρμοδιότητα για την εκπροσώπηση της Κοινότητας ανατέθηκε ουσιαστικά στην Επιτροπή, ενώ προβλέφθηκε ρητά η συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών στον σχεδιασμό και την υλοποίηση των προγραμμάτων.¹⁶

¹⁴ Οι σημαντικότερες αλλαγές ήταν η καθιέρωση του συστήματος ενδεικτικών ζωνών σύμφωνα με την επιθυμία της Επιτροπής, η αύξηση της συμμετοχής του ΕΤΠΑ από το 30% στο 50% του κόστους κάθε έργου, η πρόβλεψη για τη χρηματοδότηση εθνικών και κοινοτικών προγραμμάτων (χωρίς όμως να εγκαταλειφθεί η στήριξη μεμονωμένων έργων), η ενθάρρυνση της υποβολής σχεδίων που προωθούν την ενδογενή ανάπτυξη των περιφερειών και η προώθηση της συμμετοχής του ΕΤΠΑ σε «Ολοκληρωμένες Αναπτυξιακές Δράσεις», με συντονισμένη δράση περισσότερων του ενός Ταμείων, βλ. Ν. Μαραβέγιας - Γ. Ανδρέου, ό.π., σελ. 587.

¹⁵ Για τον σκοπό αυτό, η Κοινότητα ανέλαβε να διαθέσει 4,1 δις ECU (2,5 δις από τα τρία Διαρθρωτικά Ταμεία – ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΕΤΠΕ)- και 1,6 δις από δάνεια της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και τους πόρους του Νέου Κοινοτικού Μέσου – New Community Instrument).

¹⁶ Π.Κ. Ιωακείμης, «Ο Μετασχηματισμός της ΕΟΚ. Από την Εντολή στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Ευρωπαϊκή Πράξη», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, Αθήνα, 1988, σελ. 320-324, Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, «Η νέα πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2007, σελ. 27-28, Ν. Μαραβέγιας- Γ. Ανδρέου, ό.π., σελ. 587-588.

1.3 Η περίοδος μετά την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη¹⁷

Η Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική έλαβε ουσιαστική μορφή με την ένταξή της στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986), η οποία τροποποίησε την ιδρυτική συνθήκη. Η ενεργοποίηση της διαδικασίας αναθεώρησης των Συνθηκών κατά το δεύτερο εξάμηνο του 1985, προσέφερε μιας πρώτης τάξεως ευκαιρία για μία συνολική αναθεώρηση της Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής και οδήγησε στον εμπλουτισμό της νέας Συνθήκης με ένα νέο Τίτλο για την οικονομική και κοινωνική συνοχή.¹⁸ Η επίσημη δέσμευση για τη «συνοχή» ήταν αποτέλεσμα της ανάγκης να πειστούν τα «φτωχότερα» κράτη να υποστηρίξουν την ανάπτυξη της Κοινής Ευρωπαϊκής Αγοράς.¹⁹

Η ασάφεια της αρχής της συνοχής άφησε ένα μεγάλο ερμηνευτικό κενό, το οποίο η Επιτροπή έσπευσε αμέσως να αξιοποιήσει : η δέσμη προτάσεων για την αναμόρφωση του κοινοτικού δημοσιονομικού συστήματος – γνωστότερη ως «πακέτο Delors» (1987) συνέδεσε το σχέδιο της Επιτροπής για την ανάπτυξη της διαρθρωτικής πολιτικής με το σχέδιο για την εξασφάλιση ενός βιώσιμου συστήματος ιδίων πόρων και τη δέσμευση για τον έλεγχο των γεωργικών δαπανών και δημιούργησε τις προϋποθέσεις για την ομόφωνη έγκριση εκ μέρους των εθνικών κυβερνήσεων. Η υιοθέτηση του «πακέτου Delors» από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών (1988)²⁰ σηματοδότησε την αρχή μιας νέας εποχής για τον κοινοτικό προϋπολογισμό και τη διαρθρωτική πολιτική της Κοινότητας. Αναλυτικότερα :

1) Αποφασίστηκε ότι οι πιστώσεις υποχρεώσεων για τα Διαρθρωτικά Ταμεία θα διπλασιάζονταν το 1993 σε σχέση με το 1987.

2) Ορίστηκαν οι θεμελιώδεις στόχοι της πολιτικής συνοχής : η προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών (Στόχος 1), η ανασυγκρότηση των περιφερειών, παραμεθόριων περιφερειών ή τμημάτων περιοχών που πλήττονται σοβαρά από τη βιομηχανική παρακμή (Στόχος 2), η καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας (Στόχος 3), η διευκόλυνση της επαγγελματικής

¹⁷ Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, ό.π. σελ. 28-37, Ν. Μαραβέγιας- Γ. Ανδρέου, ό.π., σελ. 588-599.

¹⁸ Η τελική διατύπωση του άρθρου 130Α της Συνθήκης είχε ως εξής : «*Με στόχο την προώθηση μιας αρμονικής ανάπτυξης του συνόλου της Κοινότητας, αυτή αναπτύσσει και συνεχίζει τη δράση της προς την ενδυνάμωση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Ειδικότερα η Κοινότητα έχει ως στόχο να μειώσει την απόσταση μεταξύ των διαφόρων περιφερειών της και την καθυστέρηση των λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών.*»

¹⁹ D. Allen, “Cohesion and Structural Funds – Transfers and Trade-offs», στο H. Wallace – W. Wallace, «Policy Making in the European Union», 4^η έκδοση, Oxford University Press, 2000, σελ. 244.

²⁰ Με βάση την απόφαση των Βρυξελλών 60,3 δις ECU (σε τιμές 1989) διατέθηκαν για την πρώτη περίοδο προγραμματισμού (1989–1993). Από το ποσό αυτό 91% δεσμεύτηκε για την υποστήριξη των ΚΠΣ και το υπόλοιπο 9% για τη στήριξη Κοινοτικών Πρωτοβουλιών.

αποκατάστασης των νέων (Στόχος 4) και η επιτάχυνση της προσαρμογής των γεωργικών διαρθρώσεων και η προώθηση της ανάπτυξης των αγροτικών περιοχών (Στόχοι 5α και 5β αντίστοιχα). Οι Στόχοι 1, 2 και 5β θα είχαν ως αποδέκτες συγκεκριμένες περιφέρειες ή περιοχές, ενώ οι υπόλοιποι θα αφορούσαν ολόκληρη τη Κοινότητα, χωρίς εδαφικούς περιορισμούς. Παράλληλα πραγματοποιήθηκε ένας βασικός καταμερισμός έργου ανάμεσα στα Διαρθρωτικά Ταμεία ανά Στόχο και καθορίστηκαν τα όρια της κοινοτικής ενίσχυσης.

3) Ως επιλέξιμες περιφέρειες του Στόχου 1 ορίστηκαν οι περιφέρειες με ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕγχΠ) ανά κάτοικο, με βάση τα στοιχεία των τριών τελευταίων ετών, κατώτερο του 75% του κοινοτικού μέσου όρου.

4) Προβλέφθηκε ότι ο προγραμματισμός και η διαχείριση των κοινοτικών επιχορηγήσεων θα διέρχονται από τρία στάδια : Σε πρώτη φάση, οι εθνικές κυβερνήσεις εκπονούν εθνικά ή περιφερειακά αναπτυξιακά σχέδια (Σχέδια Περιφερειακής Ανάπτυξης – ΣΠΑ) και τα υποβάλλουν στην Επιτροπή. Στη συνέχεια, η Επιτροπή και η κάθε μεμονωμένη εθνική κυβέρνηση προχωρούν στη σύναψη ενός «δημοσιονομικού συμβολαίου», το οποίο προσδιορίζει τις πολυετείς δέσμες δράσεων που τα δύο μέρη θα αναλάμβαναν να χρηματοδοτήσουν από κοινού. Πρόκειται για τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης (ΚΠΣ), καθώς και τις επί μέρους επιχειρησιακές παρεμβάσεις, που λαμβάνουν τη μορφή Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ). Τα ΚΠΣ υλοποιούνται υπό την επίβλεψη και τον έλεγχο των αρμόδιων εθνικών και κοινοτικών οργάνων με τη μορφή Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.

5) Η Επιτροπή, εκτός από τη στήριξη των εθνικών προγραμμάτων, ανέλαβε την ευθύνη για την ενεργοποίηση «Κοινοτικών Πρωτοβουλιών» (συνδρομή της Κοινότητας κατόπιν αιτήσεων των κρατών - μελών στα πλαίσια μέτρων «ιδιαίτερου κοινοτικού ενδιαφέροντος»).

Οι νέες ρυθμίσεις βασίστηκαν σε τέσσερις θεμελιώδεις αρχές, που παραμένουν ουσιαστικά αμετάβλητες έως σήμερα :

- Οι κοινοτικές παρεμβάσεις συγκεντρώνονται σε έναν περιορισμένο αριθμό Στόχων προτεραιότητας (*αρχή της συγκέντρωσης*).
- Όλα τα στάδια της διαδικασίας προγραμματισμού και υλοποίησης (πρέπει να) διέπονται από τη στενή συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των αρμόδιων εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών (*αρχή της εταιρικής σχέσης*).

- Οι πόροι των Διαρθρωτικών Ταμείων (ΔΤ) δεν προορίζονται για τη χρηματοδότηση μεμονωμένων έργων, αλλά συμβάλλουν στην υλοποίηση πολυετών προγραμμάτων (*αρχή του προγραμματισμού*).
- Οι πόροι των ΔΤ δεν χρησιμοποιούνται για να υποκαταστήσουν τις εθνικές διαρθρωτικές ενισχύσεις, αλλά προστίθενται σε αυτές (*αρχή της προσθετικότητας*).

Δύο έτη πριν από το τέλος της περιόδου προγραμματισμού 1989-1993, η Επιτροπή κατέθεσε τις προτάσεις της για την επόμενη δημοσιονομική περίοδο (1994-1999). Πρόκειται για το «δεύτερο πακέτο «Delors», το οποίο αποτέλεσε αντικείμενο έντονων διαπραγματεύσεων με κατάληξη το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου (Δεκέμβριος 1992), στο οποίο, μεταξύ άλλων, αποφασίστηκε η παράταση της διάρκειας της επόμενης προγραμματικής περιόδου από πέντε σε έξι έτη και η αύξηση των πόρων της πολιτικής συνοχής από 18,6 δις ECU το 1992 σε 30 δις ECU το 1999 (σε τιμές 1992).²¹ Την πολιτική απόφαση του Εδιμβούργου ακολούθησε η αναθεώρηση των Κανονισμών των υφιστάμενων Διαρθρωτικών Ταμείων και ιδρύθηκε το Χρηματοδοτικό μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας.

Επίσης, στο πλαίσιο της υπογραφής της Συνθήκης του Μάαστριχτ (1992) οι «δώδεκα» συμφώνησαν να εμπλουτίσουν τη νέα Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση με μία διάταξη που προβλέπει τη δημιουργία του *Ταμείου Συνοχής*.²²

Με ζήτημα πλέον άμεσης προτεραιότητας την προσχώρηση των κρατών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, η Επιτροπή δημοσιοποίησε, τον Ιούλιο του 1997, την «Agenda 2000», η οποία περιελάμβανε και τις εκτιμήσεις της για το δημοσιονομικό κόστος της διεύρυνσης και τις προτάσεις της για το νέο κύκλο των δημοσιονομικών προοπτικών. Η Επιτροπή υποστήριξε ότι η οικονομική και κοινωνική συνοχή είναι ένα από

²¹ Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου, διατέθηκαν συνολικά για τις διαρθρωτικές παρεμβάσεις της περιόδου 1994-1999, 192 δις ECU (σε τιμές 1992), ποσό σημαντικά μεγαλύτερο από το αντίστοιχο της προηγούμενης περιόδου (Βλ. Ζ.Δεμαθάς, «Η περιφερειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα Διαρθρωτικά Ταμεία και η Ελλάδα, 1981-2004», στο «Οικονομία και Πολιτική στη Σύγχρονη Ελλάδα», Θ. Σακελλαρόπουλου (επ.), Τόμος Β', Γ' Έκδοση, εκδόσεις Διόνικος, Αθήνα, 2004, σελ. 102).

²² Απευθύνεται στα κράτη μέλη – και όχι τις περιφέρειές τους – που παρουσιάζουν κατά κεφαλήν ΑΕΠ χαμηλότερο του 90% του κοινοτικού μέσου όρου και πληρούν τις προϋποθέσεις σύγκλισης στα πλαίσια της ΟΝΕ, ενώ χρηματοδοτεί έργα στους τομείς των διευρωπαϊκών δικτύων και του περιβάλλοντος. Επίσης με το άρθρο 198Α της Συνθήκης του Μάαστριχτ συστήνεται η Επιτροπή των Περιφερειών. Η σύσταση της Επιτροπής των Περιφερειών αποτελεί αναμφίβολα μία απάντηση στην ανάγκη μεγαλύτερης δημοκρατικής νομιμοποίησης και διαφάνειας στη λήψη των αποφάσεων στον τομέα της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, δηλαδή στη διαχείριση των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων προς όφελος των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών και περιφερειών (Ν. Μαραβέγιας, «Περιφερειακή Πολιτική και Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», Γ. Δημόπουλου - Ν. Μπαλτά – Ι. Χασσίδ (επιμ.), Τόμος Β', Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα, 1997, σελ. 459.)

τα σημαντικότερα πεδία δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Λαμβάνοντας όμως υπόψη τη κριτική διάθεση σε πολλά κράτη μέλη εν όψει του ενδεχομένου της «επέκτασης» του κοινοτικού προϋπολογισμού, η Επιτροπή συνέστησε ότι οι δαπάνες για τη διαρθρωτική πολιτική και τη συνοχή θα έπρεπε να σταθεροποιηθούν.²³ Η διακυβερνητική διαπραγμάτευση των νέων δημοσιονομικών προοπτικών ολοκληρώθηκε την άνοιξη του 1999 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Βερολίνου (24-25 Μαρτίου). Συμφωνήθηκε η διάθεση 213 δις ευρώ (σε τιμές 1999) για τη χρηματοδότηση των διαρθρωτικών ενεργειών της προγραμματικής περιόδου 2000-2006 (195 δις ευρώ για τα ΔΤ και 18 δις ευρώ για το Ταμείο Συνοχής).²⁴ Στο ποσό αυτό πρέπει να προστεθούν και 14 δις ευρώ που δεσμεύτηκαν για την υποστήριξη της γεωργικής ανάπτυξης από το Τμήμα Προσανατολισμού του ΕΓΤΠΕ. Η νομοπαρασκευαστική διαδικασία που ακολούθησε ολοκληρώθηκε στις 21 Ιουνίου 1999, όταν το Συμβούλιο υιοθέτησε επίσημα τους Κανονισμούς για τα Διαρθρωτικά Ταμεία,²⁵ το Ταμείο Συνοχής²⁶ και για τα μέσα προενταξιακής βοήθειας προς τις – τότε υποψήφιες – χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.

Σημαντικές ήταν οι αλλαγές σε ό,τι αφορά το περιεχόμενο του διαρθρωτικού προγραμματισμού. Κατ'αρχήν, οι αρμοδιότητες των εθνικών και κοινοτικών δημόσιων αρχών αναπροσδιορίζονται με βάση τις αρχές της επικουρικότητας και της αποκέντρωσης : ο ρόλος της Επιτροπής περιορίζεται στον καθορισμό και τον έλεγχο των γενικών κατευθύνσεων της διαρθρωτικής πολιτικής, ενώ τα κράτη - μέλη έχουν πλέον τη συνολική ευθύνη για τη διαχείριση των επιμέρους προγραμμάτων. Η επίβλεψη και η παρακολούθηση των προγραμμάτων είναι έργο της Επιτροπής, της νεοσύστατης διαχειριστικής αρχής (managing authority), η οποία επιβλέπει κατά αποκλειστικότητα την υλοποίηση κάθε μεμονωμένου προγράμματος και της Επιτροπής Παρακολούθησης.

Παράλληλα, εντατικοποιούνται οι διαδικασίες παρακούθησης και αξιολόγησης, προώθησης της διαφάνειας και ενίσχυσης του δημοσιονομικού ελέγχου. Πρώτον, οι ρυθμοί υλοποίησης κάθε προγράμματος αξιολογούνται με βάση συγκεκριμένους δείκτες

²³ M. Cini, «European Union Politics», Oxford University Press, 2003, σελ. 286.

²⁴ Οι πόροι αυτοί κατελάμβαναν τη δεύτερη θέση δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού, Βλ. Μελέτη της Επιτροπής των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές στην Ευρώπη – Παιδεία και νεολαία, πολιτισμός, δημόσια υγεία, διευρωπαϊκά δίκτυα και περιφερειακή και διαρθρωτική πολιτική», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Απρίλιος 2002, σελ. 214.

²⁵ Γενικός Κανονισμός (Καν. 1260/99, L 161/26-6-1999), Κανονισμός ΕΤΠΑ (Καν. 1783/99, L 213/13-8-1999), ΕΚΤ (Καν. 1784/99, L 213/13-8-1999), Κανονισμός για το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας (Καν. 1263/99, L 161/26-6-1999) και Κανονισμός για τα μέτρα γεωργικής ανάπτυξης του ΕΓΤΠΕ (Καν. 1257/1999, L160/26-6-1999).

παρακολούθησης (monitoring indicators). Δεύτερον, η διαδικασία ελέγχου της προσθετικότητας απλοποιείται και διενεργείται μόνο στην αρχή, στο μεσοδιάστημα και στο τέλος της περιόδου προγραμματισμού. Τρίτον, η πληρωμή των πιστώσεων διενεργείται σε ετήσια βάση (με την εξαίρεση της προκαταβολής, η οποία δεν υπερβαίνει το 7% της συνολικής κοινοτικής συνδρομής, όλες οι πληρωμές αντιστοιχούν σε ήδη πραγματοποιηθείσες δαπάνες από τα κράτη - μέλη), ενώ όσες οι πιστώσεις δεν απορροφούνται σε διάστημα δύο ετών αποδεσμεύονται (κανόνας του «n+2»). Τέταρτον, το 4% του μεριδίου του κάθε κράτους - μέλους παρακρατήθηκε ως αποθεματικό επίδοσης και διατέθηκε στο μέσον της περιόδου στα προγράμματα που παρουσίασαν τις καλύτερες επιδόσεις με βάση τους αρχικούς τους στόχους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΣΥΝΟΧΗ, ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ : Η ΑΝΑΝΕΩΜΕΝΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ

2.1 Η διαδικασία προς το αναθεωρημένο «Κοινοτικό Πρόγραμμα της Λισαβόνας»

Τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας του Μαρτίου του 2000²⁷ – το βασικό κείμενο που προσδιορίζει τη στρατηγική της Λισαβόνας – περιλαμβάνουν μία στρατηγική καθώς και ένα ευρύ φάσμα στόχων και πολιτικών μέσων για να γίνει πιο δυναμική και πιο ανταγωνιστική η Ευρωπαϊκή Ένωση. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Γκέτεμποργκ του 2001 πρόσθεσε μία περιβαλλοντική διάσταση σε αυτούς τους στόχους.

²⁶ Κανονισμοί 1264 και 1265/99 (L 161/26-6-1999).

²⁷ Συμπεράσματα προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας, 23 και 24 Μαρτίου 2000. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο πραγματοποίησε ειδική σύνοδο στις 23 και 24 Μαρτίου 2000 στη Λισαβόνα για να συμφωνήσει ένα νέο στρατηγικό στόχο για την Ένωση προκειμένου να ενισχυθεί η απασχόληση, η οικονομική μεταρρύθμιση και η κοινωνική συνοχή στο πλαίσιο μιας οικονομίας βασισμένης στη γνώση. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έθεσε έναν **νέο στρατηγικό στόχο** για την επόμενη δεκαετία : *να γίνει η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή*. Η επίτευξη αυτού του στόχου απαιτεί μια **συνολική στρατηγική** που να στοχεύει : 1) στην προετοιμασία της μετάβασης σε μία οικονομία και σε μία κοινωνία βασισμένες στη γνώση, μέσω καλύτερων πολιτικών για την κοινωνία της πληροφορίας και την Έρευνα και Τεχνολογική Ανάπτυξη, καθώς και μέσω της ενίσχυσης της διαδικασίας διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία και της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς, 2) στον εκσυγχρονισμό του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου, την επένδυση στον άνθρωπο και την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, 3) στη στήριξη της υγιούς οικονομικής προοπτικής και των ευνοϊκών προβλέψεων οικονομικής αύξησης με την εφαρμογή ενός κατάλληλου συνδυασμού μακροοικονομικών πολιτικών. Η στρατηγική αυτή αποσκοπεί να δώσει στην Ένωση τη δυνατότητα να αναδημιουργήσει τις προϋποθέσεις για πλήρη απασχόληση και να ενισχύσει την **περιφερειακή συνοχή** στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η ενδιάμεση αναθεώρηση της διαδικασίας διαπίστωσε ότι τα μέχρι τότε αποτελέσματα δεν παρουσίαζαν ενιαία εικόνα. Πέντε χρόνια μετά την έναρξη της εφαρμογής της στρατηγικής της Λισαβόνας, η Επιτροπή προέβη σε έναν όχι ιδιαίτερα ενθαρρυντικό απολογισμό των επιτευγθέντων αποτελεσμάτων. Οι προβλεπόμενες επιδόσεις της ευρωπαϊκής οικονομίας σε θέματα ανάπτυξης, παραγωγικότητας και απασχόλησης δεν επιτεύχθηκαν. Ο ρυθμός δημιουργίας θέσεων απασχόλησης επιβραδύνθηκε και οι επενδύσεις στην έρευνα και την ανάπτυξη εξακολουθούσαν να είναι ανεπαρκείς.²⁸

Τον Φεβρουάριο του 2005 η Επιτροπή πρότεινε²⁹ μία νέα εταιρική σχέση για την ανάπτυξη και την απασχόληση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου του 2005. Προκειμένου να δώσει νέα ώθηση στη στρατηγική, η Επιτροπή πρότεινε μία απλουστευμένη διαδικασία συντονισμού με εστίαση των προσπαθειών στα εθνικά σχέδια δράσης (ΕΣΔ).³⁰ Στην σχετική ανακοίνωση το κέντρο βάρους μετατοπίζεται από τους μεσοπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους στόχους στις επείγουσες ενέργειες που πρέπει να εφαρμοστούν στα κράτη - μέλη. Ως βασικοί άξονες της στρατηγικής προσδιορίζονται η επίτευξη ισχυρότερης, βιώσιμης οικονομικής μεγέθυνσης, η δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας και η καλύτερη διακυβέρνηση.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου 2005 επεσήμανε την ανάγκη να δοθεί μία νέα ώθηση στη στρατηγική της Λισαβόνας. Στο πλαίσιο αυτής της νέας προσπάθειας *“Η Ευρώπη πρέπει να ανανεώσει την βάση της ανταγωνιστικότητάς της, να αυξήσει τις δυνατότητες ανάπτυξής της και την παραγωγικότητά της και να ενισχύσει την κοινωνική της συνοχή δίνοντας έμφαση κυρίως στη γνώση, στην καινοτομία και στην καλύτερη δυνατή*

²⁸ Για τη διενέργεια της εν λόγω επανεξέτασης η Επιτροπή βασίστηκε στην έκθεση της ομάδας υψηλού επιπέδου με επικεφαλής τον πρώην Ολλανδό Πρωθυπουργό W. Kok του Νοεμβρίου 2004, με τίτλο «Αντιμετώπιση των προκλήσεων: η στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση». Η εν λόγω αξιολόγηση, η οποία διεξάχθηκε καθ' υπόδειξη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Μαρτίου 2004, εξέτασε την πρόοδο που σημειώθηκε στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισαβόνας και είναι δριμεία: απουσία ανάληψης αποφασιστικής πολιτικής δράσης (ειδικά στα «μεγαλύτερα» κράτη μέλη – Γαλλία, Ιταλία, Γερμανία) και αδυναμία πλήρους εφαρμογής της εσωτερικής αγοράς προϊόντων και δημιουργίας αγοράς υπηρεσιών. Στην έκθεση καυτηριάζεται επίσης η υπερφορτωμένη ατζέντα, ο ανεπαρκής συντονισμός και οι ασυνδύαστες προτεραιότητες (J. Goetschhy, «The Implications of the Lisbon Strategy for the Future of Social Europe : “On the Road” or “New Age”?», The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, Vol. 23/4, 2007, σελ. 504).

²⁹ Ανακοίνωση της 2-2-2005 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου 2005 «Συνεργασία για την ανάπτυξη και την απασχόληση – μία νέα αρχή για τη Στρατηγική της Λισαβόνας», COM (2005), 24.

³⁰ Χωρίς καταληκτικό έτος προσπαθειών το 2010 και με λιγότερο φιλόδοξους αλλά μετρήσιμους διακηρυγμένους στόχους σε σχέση με την πρώτη περίοδο (επίτευξη ποσοστού 3% για τις δαπάνες σε Έρευνα & Ανάπτυξη ως προς το ΑΕΠ ως το 2010 και αύξηση στο 70% του ποσοστού απασχόλησης στον ίδιο χρονικό ορίζοντα).

αξιοποίηση του ανθρώπινου κεφαλαίου. Για την επίτευξη αυτών των στόχων η Ένωση πρέπει να κινητοποιήσει όλα τα κατάλληλα κοινοτικά, εθνικά και κοινοτικά μέσα – **περιλαμβανομένης και της πολιτικής της συνοχής** – στους τρεις στρατηγικούς τομείς (οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό) ώστε να αξιοποιήσει καλύτερα τις συνέργειες σε ένα γενικό πλαίσιο αειφόρου ανάπτυξης”.³¹⁻³² Για να καταστεί δυνατή η εστίαση της στρατηγικής σε νέους στόχους είναι απαραίτητη η προώθηση μίας ανανεωμένης εταιρικής σχέσης μεταξύ των κρατών - μελών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με την πλήρη συνεργασία των φορέων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο. Επισημάνθηκε ότι οι περιφερειακοί και τοπικοί φορείς, καθώς και οι κοινωνικοί εταίροι θα πρέπει να θεωρήσουν ότι οι στόχοι της Λισαβόνας είναι και δικοί τους στόχοι. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία για τομείς όπου η γειτνίαση παίζει μεγάλο ρόλο, όπως είναι η καινοτομία και η γνώση, η απασχόληση, το ανθρώπινο κεφάλαιο, η επιχειρηματικότητα, η ενίσχυση των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) ή η πρόσβαση στις πηγές κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου. Επιπλέον, οι εθνικές πολιτικές θα πρέπει να επιδιώκουν με συνέπεια τους ίδιους στρατηγικούς στόχους, προκειμένου να κινητοποιούνται οι περισσότεροι δυνατοί πόροι και να αποφεύγονται οι αντικρουόμενες δράσεις.

Τον Ιούνιο του 2005 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επικύρωσε τις Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση,³³ οι οποίες αποτελούν βάση για τα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων των κρατών - μελών στον εν λόγω τομέα και εξέδωσε σύσταση σχετικά με τις Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές για τις οικονομικές πολιτικές των κρατών - μελών και της Κοινότητας.³⁴ Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε επίσης την Επιτροπή να υποβάλει, συμπληρωματικά προς τα εθνικά

³¹ Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Μάρτιος 2005. Το άρθρο 158 της Συνθήκης ΕΚ προβλέπει ότι « Η Κοινότητα, προκειμένου να προαχθεί η αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της, αναπτύσσει και εξακολουθεί τη δράση της με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής της συνοχής. Η Κοινότητα αποσκοπεί, ιδιαίτερα, στη μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών ή νήσων, συμπεριλαμβανομένων των αγροτικών περιοχών.»

³² Ο προγραμματικός στόχος της επίτευξης οικονομικής και κοινωνικής συνοχής διατυπώνεται με σαφήνεια στο άρθρο 2 της Συνθήκης ΕΚ. Στο πλαίσιο της συγκεκριμένης διάταξης, η «συνοχή», αντιμετωπίζεται ταυτόχρονα ως επιδιωκόμενος στόχος, αλλά και ως μέσο για την επίτευξη άλλων στρατηγικών στόχων του ευρωενωσιακού οικοδόμητος, αποκτώντας έτσι διφυή χαρακτήρα. (Βλ. σχετικά Α. Μεταξάς, «Κρατικές ενισχύσεις για την περιφερειακή ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση : Εισαγωγικές παρατηρήσεις για μια επίκαιρη προβληματική», στο Π. Γρηγορίου – Α. Μεταξά (επιμ.), «Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση και Ευρωπαϊκή Περιφέρεια», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2006, σελ. 205.)

³³ Απόφαση του Συμβουλίου της 12-7-2005 για τις κατευθυντήριες γραμμές των πολιτικών απασχόλησης των κρατών μελών (2005/600/ΕΚ), L 205, 21.

³⁴ Σύσταση του Συμβουλίου της 12-7-2005 σχετικά με τις ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για τις οικονομικές πολιτικές των κρατών μελών και της Κοινότητας (2005-2008), (2005/601/ΕΚ), L 205, 98. Επίσης, στις 4-3-2006, η Επιτροπή δημοσίευσε τις νέες κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα για τα έτη 2007-2013 (C54/08).

προγράμματα, ένα «κοινοτικό πρόγραμμα της Λισαβόνας» που θα καλύπτει όλες τις δράσεις σε κοινοτικό επίπεδο, σύμφωνα με τη δομή των Ολοκληρωμένων Κατευθυντήριων Γραμμών για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Τα μέτρα πολιτικής που προτείνονται στο πλαίσιο του εν λόγω προγράμματος³⁵ εμπίπτουν σε τρεις κύριους τομείς :

- Γνώση για την καινοτομία και την ανάπτυξη,
- Να καταστεί η Ευρώπη ελκυστικότερος τόπος επενδύσεων και εργασίας,
- Δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών (23-24 Μαρτίου 2006)³⁶ υπογράμμισε ότι έχουν ήδη εκπονηθεί τα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ),³⁷ σύμφωνα με τις κατευθύνσεις που συμφωνήθηκαν και εγκρίθηκαν στα Ευρωπαϊκά Συμβούλια του Μαρτίου και Ιουνίου 2005 και δημοσιεύτηκαν σαν Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές και τόνισε την ανάγκη να διατηρηθεί η υπάρχουσα δυναμική με τη διασφάλιση της αποτελεσματικής και ολοκληρωμένης εφαρμογής τους εντός των καθορισμένων προθεσμιών.

Επίσης, σε συνέχεια της συμφωνίας που επιτεύχθηκε κατά τη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Δεκεμβρίου 2005 **για τις Δημοσιονομικές Προοπτικές 2007-2013** (βλ. παρακάτω Μέρος Α', Παράγραφος 3.2), οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων συμφώνησαν σχετικά με τέσσερις τομείς προτεραιότητας για την τόνωση της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Στο πλαίσιο του κάθε τομέα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θέσπισε συγκεκριμένα μέτρα που πρέπει να εφαρμοσθούν πριν τα τέλη του 2007, δηλαδή πριν την έναρξη του δεύτερου κύκλου της στρατηγικής για την ανάπτυξη και την απασχόληση το 2008³⁸:

- μεγαλύτερη επένδυση στη γνώση³⁹ και την καινοτομία,
- απελευθέρωση του δυναμικού των επιχειρήσεων, ιδίως των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ),

³⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής της 20-7-2005 προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «Κοινές δράσεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση : το κοινοτικό πρόγραμμα της Λισαβόνας», COM (2005) 330.

³⁶ Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Μάρτιος 2006.

³⁷ Η Ελλάδα εκπόνησε και υπέβαλε στις 17-10-2005 το «Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων για την ανάπτυξη και την απασχόληση, 2005-2008».

³⁸ Βλ. και σχετική Ανακοίνωση της Επιτροπής της 25-1-2006 προς το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο «Ωρα να ανεβάσουμε ταχύτητα – Η νέα εταιρική σχέση για την ανάπτυξη και την απασχόληση», COM (2006) 30, τελικό, ΜΕΡΟΣ Ι.

- μεγαλύτερη προσαρμοστικότητα των αγορών εργασίας με βάση το συνδυασμό «ευελιξίας με ασφάλεια στις εργασιακές σχέσεις» (flexicurity),
- ενέργεια και αλλαγή του κλίματος.⁴⁰

Το 2007 τα κράτη - μέλη και η Επιτροπή συνεργάστηκαν στενά για να καταρτίσουν τις εθνικές και περιφερειακές στρατηγικές με σκοπό τη στήριξη των επενδυτικών προτεραιοτήτων που καθορίστηκαν στα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρύθμισης και τις ειδικές συστάσεις ανά χώρα που εξέδωσε το Συμβούλιο.⁴¹

2.2 Η έναρξη του νέου κύκλου της στρατηγικής της Λισαβόνας (2008-2010) για την ανάπτυξη και την απασχόληση

Στο εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών της 11 και 12 Μαρτίου 2008 διαπιστώθηκε ότι τα θεμελιώδη δεδομένα της οικονομίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης παραμένουν υγιή: από το 2005 τα δημόσια ελλείμματα περιορίστηκαν κατά το ήμισυ και πλέον και το δημόσιο χρέος μειώθηκε επίσης σε επίπεδο ελαφρά χαμηλότερο του 60%. Η οικονομική αύξηση έφθασε το 2,9% το 2007, αλλά κατά το 2008 μπορεί να είναι μικρότερη. Τα τελευταία δύο χρόνια δημιουργήθηκαν 6,5 εκατομμύρια θέσεις εργασίας. Μολονότι έπαιξαν ρόλο οι κυκλικοί παράγοντες, οι εξελίξεις αυτές διευκολύνθηκαν από τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις των τελευταίων ετών, οι οποίες ανελήφθησαν στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισαβόνας, καθώς και από τις ευεργετικές επιδράσεις του ευρώ και της ενιαίας αγοράς.⁴²

³⁹ Η ελεύθερη κυκλοφορία της γνώσης χαρακτηρίζεται συχνά ως «πέμπτη» ελευθερία, που καλείται να συμπληρώσει τις άλλες τέσσερις που αφορούν την κυκλοφορία των αγαθών, των υπηρεσιών, των ατόμων και του κεφαλαίου.

⁴⁰ Σχετικά με την αναληφθείσα δράση στους τέσσερις αυτούς τομείς, σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής της 11-12-2006 στο Εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο «Εφαρμόζοντας την ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση – Ένα έτος υλοποίησης της στρατηγικής», COM(2006) 816, τελικό.

⁴¹ Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Μάρτιος 2007.

⁴² Σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2008 της 11-12-2007 «Στρατηγική έκθεση σχετικά με την ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση : έναρξη του νέου κύκλου (2008-2010) – Διατήρηση του ρυθμού αλλαγής», COM (2007) 803 τελικό, ΜΕΡΟΣ Ι, σελ 5 : « Ο ρυθμός οικονομικής ανάπτυξης έχει αυξηθεί σε σχέση με το 1,8% του 2005 και αναμένεται ότι το 2007 θα ανέλθει σε 2,9% και το 2008 σε 2,4%. Τα δύο τελευταία έτη δημιουργήθηκαν σχεδόν 6,5 εκατομμύρια νέες θέσεις απασχόλησης. Αναμένεται ότι μέχρι το 2009 θα δημιουργηθούν άλλα 5 εκατομμύρια θέσεις απασχόλησης. Η ανεργία προβλέπεται ότι θα μειωθεί σε λιγότερο από 7% που είναι το χαμηλότερο επίπεδο που παρατηρήθηκε από τα μέσα της δεκαετίας του '80. Το ποσοστό απασχόλησης, που σήμερα ανέρχεται σε 66%, έχει πλησιάσει πολύ τον γενικό στόχο της Λισαβόνας που καθορίστηκε σε 70%. Για πρώτη φορά σε μια δεκαετία, οι ισχυρές αυξήσεις στα επίπεδα απασχόλησης συνοδεύονται από έντονη αύξηση της παραγωγικότητας. Η αύξηση του βιοτικού επιπέδου στα κράτη μέλη που πρόσφατα εντάχθηκαν στην ΕΕ είναι ορατή».

Ωστόσο, σύμφωνα με τις επισημάνσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, οι προοπτικές της παγκόσμιας οικονομίας επιδεινώθηκαν πρόσφατα λόγω της οικονομικής επιβράδυνσης στις Ηνωμένες Πολιτείες, της αύξησης των τιμών του πετρελαίου και των βασικών προϊόντων και της συνεχιζόμενης αναταραχής των χρηματοπιστωτικών αγορών. Η υπερβολική αστάθεια και οι ανεξέλεγκτες διακυμάνσεις των συναλλαγματικών ισοτιμιών είναι ανεπιθύμητες για την οικονομική ανάπτυξη. Για αυτό το λόγο, η Ένωση πρέπει απαραίτητως να αποφύγει τον εφησυχασμό και να συνεχίσει τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες μέσω της πλήρους εφαρμογής των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων και των Ολοκληρωμένων Κατευθυντήριων Γραμμών για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση. Οι προσπάθειες για την ολοκλήρωση και την εμβάθυνση της εσωτερικής αγοράς πρέπει να συνεχισθούν. Απαιτείται στενός συντονισμός των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών της ΕΕ, οι οποίες πρέπει να προσανατολίζονται στην εξασφάλιση μακροοικονομικής σταθερότητας, στην αξιοποίηση των ευκαιριών της παγκοσμιοποίησης και στην αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων, μεταξύ των οποίων η γήρανση του πληθυσμού, η αλλαγή του κλίματος και η ενέργεια.⁴³ Προκειμένου να εξασφαλισθεί μεγαλύτερη σταθερότητα των χρηματοπιστωτικών αγορών, απαιτείται επίσης δράση για την ενίσχυση της διαφάνειας και της λειτουργίας τους και για την περαιτέρω βελτίωση του εποπτικού και ρυθμιστικού περιβάλλοντος σε εθνικό, ενωσιακό και παγκόσμιο επίπεδο.

Με βάση τη στρατηγική έκθεση της Επιτροπής⁴⁴ και υπό το φως των εργασιών στις αρμόδιες συνθέσεις του Συμβουλίου, το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου 2008 εξήγγειλε την έναρξη του δεύτερου τριετούς κύκλου της Στρατηγικής της Λισαβόνας.⁴⁵ Συγκεκριμένα:

– Επιβεβαίωσε ότι οι ισχύουσες Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές (Γενικοί Προσανατολισμοί των Οικονομικών Πολιτικών και Κατευθυντήριες Γραμμές για την

⁴³ Στο άτυπο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που συνήλθε στη Λισαβόνα τον Οκτώβριο του 2007, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων συζήτησαν την ευρωπαϊκή απάντηση στην παγκοσμιοποίηση. Επιβεβαίωσαν την κεντρική θέση που κατέχει η ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας και ζήτησαν την εμβάθυνσή της κατά τη διάρκεια του επόμενου κύκλου. Υπογράμμισαν επίσης ότι η ΕΕ πρέπει να χρησιμοποιήσει τη στρατηγική αυτή ώστε να συμβάλει στη διαμόρφωση της παγκοσμιοποίησης με βάση τις δικές της αξίες και συμφέροντα. Το αναπτυξιακό πρότυπο της ΕΕ, που συνδυάζει ανταγωνιστικότητα με αλληλεγγύη και διατηρησιμότητα και η μακροχρόνια πείρα της στον τομέα της οικονομικής ολοκλήρωσης, μπορούν να διαδραματίσουν μείζονα ρόλο στην εποχή της παγκοσμιοποίησης.

⁴⁴ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2008 της 11-12-2007 «Στρατηγική έκθεση σχετικά με την ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση : έναρξη του νέου κύκλου (2008-2010) – Διατήρηση του ρυθμού αλλαγής», COM (2007) 803 τελικό, ΜΕΡΟΣ I-III.

⁴⁵ Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών, 13 και 14 Μαρτίου 2008.

Απασχόληση) θα παραμείνουν σε ισχύ την περίοδο 2008-2010 : το Συμβούλιο (ECOFIN και EPSCO) καλείται να εγκρίνει επισήμως τις Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές σύμφωνα με τη Συνθήκη.

– Ενέκρινε τις συστάσεις ανά χώρα όσον αφορά τις οικονομικές πολιτικές και τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών - μελών και την ευρωζώνη, όπως καταρτίστηκαν από το Συμβούλιο με βάση προτάσεις της Επιτροπής. Το Συμβούλιο καλείται να εγκρίνει τις συστάσεις αυτές επισήμως και τα κράτη - μέλη πρέπει να καθορίσουν λεπτομερείς και συγκεκριμένες δράσεις σχετικά με τις ειδικές πολιτικές ανταπόκρισής τους στις Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές, στις ανά χώρα συστάσεις και στα «σημεία που απαιτούν προσοχή» στο πλαίσιο των Εθνικών τους Προγραμμάτων Μεταρρύθμισης και των επακόλουθων ετήσιων εκθέσεων εφαρμογής. Η Επιτροπή καλείται να συνεχίσει να εργάζεται από κοινού με τα κράτη - μέλη με στόχο την περαιτέρω ανάπτυξη σαφούς και διαφανούς μεθοδολογίας για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των μεταρρυθμίσεων της Λισαβόνας.

– Κάλεσε την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, να προωθήσουν τις εργασίες για τους στόχους που καθορίζονται στο κοινοτικό πρόγραμμα της Λισαβόνας. Η πρόοδος πρέπει να αξιολογείται ετησίως.

Ο νέος κύκλος θα εστιασθεί στην *εφαρμογή*. Ως εκ τούτου, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο:

– Επιβεβαίωσε ότι οι τέσσερις τομείς προτεραιότητας που εγκρίθηκαν κατά το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2006 παραμένουν ο ακρογωνιαίος λίθος της ανανεωμένης Στρατηγικής της Λισαβόνας και ταυτόχρονα ζήτησε να αξιοποιηθούν περαιτέρω οι μεταξύ τους συνέργειες. Στο πλαίσιο αυτό παρατίθεται αναλυτικό πλαίσιο ταχείας δράσης για κάθε τομέα προτεραιότητας, σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο.

– Κάλεσε την Επιτροπή και τα κράτη - μέλη στο πλαίσιο της πολυμερούς εποπτείας να εντείνουν την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών, ιδίως αξιοποιώντας πλήρως τις υφιστάμενες μεθόδους ανοικτού συντονισμού, δεδομένου ότι ο αποτελεσματικός συντονισμός έχει ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο της ευρωζώνης.

– Κάλεσε την Επιτροπή και τα κράτη - μέλη να ενισχύσουν τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων φορέων στη διαδικασία της Λισαβόνας.

– Αναγνώρισε το ρόλο του τοπικού και περιφερειακού παράγοντα στην επίτευξη οικονομικής ανάπτυξης και απασχόλησης.

– Υπογράμμισε ότι η οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή συμβάλλουν επίσης στην επίτευξη των στόχων της ανανεωμένης Στρατηγικής της Λισαβόνας και χαιρέτισε την πρόοδο που σημειώθηκε όσον αφορά τον προσανατολισμό των ταμείων συνοχής προς την υποστήριξη των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων και την εφαρμογή των Ολοκληρωμένων Κατευθυντήριων Γραμμών. Καθώς ολοκληρώθηκε η φάση προγραμματισμού, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε τα κράτη - μέλη να διασφαλίσουν ότι οι δαπάνες αντιστοιχούν στις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί.

– Υπογράμμισε τη σημασία της μακροοικονομικής σταθερότητας προκειμένου να αντιμετωπισθούν οι μελλοντικές μακροπρόθεσμες προκλήσεις. Προς τούτο, το δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ, όπως καθορίζεται στο αναθεωρημένο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, παρέχει τα κατάλληλα μέσα.

– Επιβεβαίωσε τη σημασία της κοινωνικής διάστασης της ΕΕ ως αναπόσπαστου μέρους της Στρατηγικής της Λισαβόνας και συγκεκριμένα τόνισε την ανάγκη περαιτέρω ενσωμάτωσης των οικονομικών πολιτικών, των πολιτικών απασχόλησης και των κοινωνικών πολιτικών.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπογράμμισε επίσης ότι μετά το 2010 θα είναι απαραίτητη η ανάληψη συνεχιζόμενης δέσμευσης σε επίπεδο ΕΕ για διαρθρωτικές αλλαγές, βιώσιμη ανάπτυξη και κοινωνική συνοχή, προκειμένου να εδραιωθεί η πρόοδος που επιτεύχθηκε μέσω της ανανεωμένης Στρατηγικής της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Κατόπιν τούτου, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή, το Συμβούλιο και τους εθνικούς συντονιστές της στρατηγικής της Λισαβόνας να αρχίσουν τη μελέτη σχετικά με το μέλλον της στρατηγικής για τη μετά το 2010 περίοδο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΚΑΙ ΤΑ ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2007-2013

3.1 Τα αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής : Η κατάσταση των περιφερειακών ανισοτήτων

Το άρθρο 159 της Συνθήκης ορίζει ότι η Επιτροπή υποβάλλει ανά τριετία έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την πρόοδο που έχει σημειωθεί για την υλοποίηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο

έχουν συμβάλει τα διάφορα μέσα που προβλέπονται στο εν λόγω άρθρο (πολιτικές των κρατών - μελών και κοινοτικές πολιτικές).

Η τέταρτη έκθεση της Επιτροπής για τη συνοχή⁴⁶ παρέχει, πρώτον, μία επικαιροποιημένη εικόνα της κατάστασης και των προοπτικών όσον αφορά την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και, δεύτερον, μια ανάλυση του αντικτύπου που έχει στη συνοχή, μέσα στην Ένωση, η πολιτική που εφαρμόζεται σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο.⁴⁷

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ

Α) Η επίτευξη της σύγκλισης σε εθνικό επίπεδο : Οι μεγαλύτεροι δικαιούχοι της πολιτικής για τη συνοχή κατά τη διάρκεια της περιόδου 1994-2006 (Ελλάδα, Ισπανία, Ιρλανδία και Πορτογαλία) ως ομάδα είχαν εντυπωσιακές επιδόσεις, όσον αφορά την ανάπτυξη. Μεταξύ 1995 και 2005 η Ελλάδα μείωσε το χάσμα που την χώριζε από την υπόλοιπη ΕΕ-27, φτάνοντας από το 74% στο 88% του μέσου όρου της ΕΕ-27 το 2005. Έως το ίδιο έτος, η Ισπανία και η Ιρλανδία είχαν ανέλθει από το 91% και το 102%, αντίστοιχα, στο 102% και το 145% του μέσου όρου της Ένωσης. Την ίδια περίοδο, η ανάπτυξη στην Πορτογαλία ήταν χαμηλότερη από το μέσο όρο της ΕΕ από το 1999. Το 2005 το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ της ανήλθε στο 74% του μέσου όρου της ΕΕ.⁴⁸

Η πλέον ταχύρρυθμη ανάπτυξη και η ταχύτερη μείωση της διαφοράς επιτυγχάνεται από τις νέες χώρες, και ιδίως από εκείνες που έχουν πολύ χαμηλό ΑΕγχΠ. Το ΑΕγχΠ των τριών κρατών της Βαλτικής (Λεττονία, Εσθονία, Λιθουανία) διπλασιάστηκε σχεδόν κατά τη διάρκεια της δεκαετίας 1995 - 2005. Η Πολωνία, η Ουγγαρία και η Σλοβακία σημείωσαν επίσης πολύ καλές επιδόσεις, καθώς τα ποσοστά ανάπτυξής τους ήταν πάνω από υπερδιπλάσια σε σχέση με το μέσο όρο της ΕΕ.

Ωστόσο, λόγω των πολύ χαμηλών αφετηριών του κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ τους, και με βάση τα σημερινά ποσοστά ανάπτυξης, φαίνεται ότι η Πολωνία, και ιδίως η Βουλγαρία

⁴⁶ Τέταρτη Έκθεση της Επιτροπής για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή – COM (2007) 273 τελικό της 30-5-2007 – «Αναπτυσσόμενες περιφέρειες, αναπτυσσόμενη Ευρώπη», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων», Λουξεμβούργο, Μάιος 2007.

⁴⁷ Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται: 1) στην προκαταρκτική αξιολόγηση του αντικτύπου της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη συνοχή κατά την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006 και 2) σε μια πρώτη αξιολόγηση της προετοιμασίας για τη νέα περίοδο 2007-2013, με βάση τις εθνικές στρατηγικές και τα σχέδια επιχειρησιακών προγραμμάτων που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή από τα κράτη μέλη έως το τέλος Απριλίου 2007.

⁴⁸ Σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat, ως αποτέλεσμα της χρηματοδότησης αναπτυξιακών έργων των ΔΤ, το ΑΕΠ αυξήθηκε κατά 6,2% στην Ελλάδα, 6,0% στην Πορτογαλία και 2,4% στην Ισπανία κατά την περίοδο 2000-2006, βλ. Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, ό.π., σελ. 19.

και η Ρουμανία, θα χρειαστούν πιθανώς περισσότερα από 15 χρόνια για να φθάσουν σε κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ της τάξης του 75% του μέσου όρου της ΕΕ-27.

Β) Η επίτευξη της σύγκλισης σε περιφερειακό επίπεδο : Η σχετικά ισχυρή οικονομική ανάπτυξη των περιφερειών με χαμηλό κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ κατά τη διάρκεια της προηγούμενης δεκαετίας οδήγησε γενικά στη σύγκλιση των περιφερειών της ΕΕ. Μεταξύ 1995 και 2004, ο αριθμός των περιφερειών με κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ χαμηλότερο από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ μειώθηκε από 78 σε 70, ενώ ο αριθμός των περιφερειών με κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ χαμηλότερο από το 50% του μέσου όρου της ΕΕ υποχώρησε από 39 σε 32.

Οι υστερούσες περιφέρειες της ΕΕ-15, που ήταν σημαντικοί αποδέκτες υποστήριξης στο πλαίσιο της πολιτικής για τη συνοχή κατά τη διάρκεια της περιόδου 2000-2006, παρουσίασαν σημαντική αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ σε σχέση με την υπόλοιπη ΕΕ μεταξύ 1995 και 2004. Το 1995, 50 περιφέρειες με συνολικά 71 εκατομμύρια κατοίκους είχαν κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ χαμηλότερο από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ-15. Το 2004, σχεδόν στο ένα τέταρτο από τις περιφέρειες αυτές, όπου κατοικούν περίπου 10 εκατομμύρια άτομα, το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ υπερέβη το όριο του 75%.

Παρά την εν λόγω πρόοδο, οι απόλυτες διαφορές παραμένουν μεγάλες. Αυτό οφείλεται εν μέρει στην πρόσφατη διεύρυνση και εν μέρει στο γεγονός ότι η ανάπτυξη τείνει να συγκεντρώνεται -κατά τη διάρκεια των αρχικών αναπτυξιακών φάσεων- στις δυναμικότερες περιφέρειες των χωρών.

Ακόμη και μερικές από τις πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες (εκείνες με επίπεδο ΑΕγχΠ υψηλότερο από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ-27) αρχίζουν να παρουσιάζουν πολύ χαμηλά ή ακόμη και αρνητικά ποσοστά οικονομικής ανάπτυξης. Κατά την περίοδο 2000-2004, το πραγματικό κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ υποχώρησε σε 27 περιφέρειες, ενώ σε άλλες 24 αυξήθηκε λιγότερο από 0,5% ετησίως. Σε πέντε από τις περιφέρειες αυτές, το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ έπεσε κάτω από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ.

Γ) Οι αυξήσεις της απασχόλησης και της παραγωγικότητας : Οι υστερούσες περιφέρειες μειώνουν γρήγορα το χάσμα που τις χωρίζει από πλευράς παραγωγικότητας. Το φαινόμενο αυτό είναι ιδιαίτερα έκδηλο στα νέα κράτη - μέλη: στα τρία κράτη της Βαλτικής και σε τμήματα της Πολωνίας η παραγωγικότητα αυξήθηκε μεταξύ 1995 και 2004 τέσσερις φορές γρηγορότερα από το μέσο όρο της ΕΕ. Ωστόσο, μερικές από τις περιφέρειες αυτές ξεκινούν από πολύ χαμηλά επίπεδα. Καθώς η απασχόληση στις περιφέρειες αυτές μετατοπίζεται προς τομείς υψηλότερης προστιθέμενης αξίας, η

περιφερειακή παραγωγικότητα είναι πιθανόν να αυξηθεί, ακόμη και αν η τομεακή παραγωγικότητα παραμείνει σταθερή.

Το 2004 οι περιφέρειες της Πορτογαλίας, της Ελλάδας, της Ιρλανδίας και της Ισπανίας εξακολουθούσαν να έχουν επίπεδα παραγωγικότητας σημαντικά υψηλότερα από τα αντίστοιχα επίπεδα των νέων κρατών - μελών. Η Ιρλανδία συνδύασε την υψηλότερη ανάπτυξη της απασχόλησης στην ΕΕ με σημαντικές αυξήσεις της παραγωγικότητας. Από την άλλη πλευρά, η περιφερειακή οικονομική ανάπτυξη της Ισπανίας στηρίχθηκε σχεδόν αποκλειστικά στην αύξηση της απασχόλησης, πράγμα που σημαίνει ότι η ανάπτυξη αυτή ίσως είναι δύσκολο να διατηρηθεί μακροπρόθεσμα. Στην Πορτογαλία, η απασχόληση αυξήθηκε σημαντικά έως το 2001, έκτοτε όμως παρέμεινε στάσιμη, ενώ στην Ελλάδα η αύξηση της απασχόλησης ήταν περιορισμένη έως το 2001, αλλά μετά αυξήθηκε σημαντικά.

Σε εννέα από τις δέκα πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες, η απασχόληση αυξήθηκε, ενώ σε περίπου ίδιο αριθμό περιφερειών σημειώθηκε επίσης αύξηση και της παραγωγικότητας. Ωστόσο, μεταξύ 1995 και 2004 η παραγωγικότητα υποχώρησε σε 29 περιφέρειες της Ιταλίας, της Γαλλίας, της Ισπανίας και της Γερμανίας, ενώ η απασχόληση μειώθηκε σε 16 περιφέρειες, κυρίως της ανατολικής Γερμανίας και της βόρειας Αγγλίας.

ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ

Α) Σύγκλιση των ποσοστών απασχόλησης σε επίπεδο ΕΕ και σε εθνικό επίπεδο :
Μεταξύ 2000 και 2005 τα περιφερειακά ποσοστά απασχόλησης παρουσίασαν σύγκλιση στην ΕΕ. Ωστόσο, το 2005, τα ποσοστά απασχόλησης στις υστερούσες περιφέρειες εξακολουθούσαν να είναι χαμηλότερα από εκείνα των υπόλοιπων περιφερειών της Ένωσης κατά περίπου 11 ποσοστιαίες μονάδες.

Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου σε ορισμένες χώρες σημειώθηκε σταθερή και εκτεταμένη αύξηση της απασχόλησης, ενώ σε άλλες -όπως η Ρουμανία και η Πολωνία- καταγράφηκε πτώση στις περισσότερες περιφέρειες, σε μερικές περιπτώσεις πάνω από δύο ποσοστιαίες μονάδες.

Για να επιτευχθούν οι στόχοι της Λισαβόνας όσον αφορά τα ποσοστά απασχόλησης,⁴⁹ η ΕΕ πρέπει να δημιουργήσει περίπου 23,5 εκατομμύρια περισσότερες θέσεις εργασίας, από τις οποίες 7 εκατομμύρια για γυναίκες και 7 εκατομμύρια για άτομα

⁴⁹ Οι σχετικοί στόχοι περιλαμβάνουν επίτευξη έως το 2010 ποσοστού απασχόλησης 70% κατά μέσο όρο, ποσοστού απασχόλησης για τις γυναίκες τουλάχιστον 60%, ποσοστού απασχόλησης για τους μεγαλύτερους σε ηλικία εργαζομένους (από 55 έως 64 ετών) 50% και μείωση της ανεργίας και της αεργίας.

ηλικίας 55-64 ετών. Η δημιουργία θέσεων εργασίας σ' αυτήν την κλίμακα θα απαιτήσει επενδύσεις σε νέες δραστηριότητες, σε συνδυασμό με την ύπαρξη εκπαιδευμένου εργατικού δυναμικού που θα τις αναλάβει.

B) Μείωση των διαφορών στα ποσοστά ανεργίας : Μεταξύ 2000 και 2005 η ανεργία μειώθηκε από 13,4% σε 12,4% στις υστερούσες περιφέρειες. Ωστόσο, σε 17 απ' αυτές η ανεργία αυξήθηκε περισσότερο από 2 ποσοστιαίες μονάδες.

Στις πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες, η ανεργία παρέμεινε σταθερή μεταξύ 2000 και 2005 σε ποσοστό μόλις χαμηλότερο από το 8%, αν και οι ισπανικές, ιταλικές, γαλλικές και βρετανικές περιφέρειες παρουσίασαν γενικά μείωση του εν λόγω ποσοστού, ενώ οι γερμανικές, αυστριακές, ολλανδικές και βελγικές περιφέρειες κάποια αύξηση.

Το 2005 το ποσοστό ανεργίας των γυναικών ήταν υψηλότερο από το αντίστοιχο των ανδρών στην ΕΕ, αλλά η διαφορά μειώθηκε κατά ένα τρίτο μεταξύ 2000 και 2005. Η μεγαλύτερη απόκλιση σημειώθηκε στην Ελλάδα, την Ισπανία και την Ιταλία.

Γ) Η φτώχεια παραμένει πρόκληση : Το ποσοστό του πληθυσμού που απειλείται από τη φτώχεια παραμένει σχετικά υψηλό σε μερικά κράτη - μέλη. Με βάση τον ορισμό ότι φτωχοί θεωρούνται εκείνοι που έχουν εισόδημα χαμηλότερο από το 60% του *εθνικού μέσου εισοδήματος*, το ποσοστό των ατόμων που εμπίπτουν στην κατηγορία αυτή ανήλθε το 2004 περίπου στο 20% στη Λιθουανία, την Πολωνία, την Ιρλανδία, την Ελλάδα, την Ισπανία και την Πορτογαλία, αλλά μόνο στο 10% στις Κάτω Χώρες, την Τσεχία και τη Σουηδία. Κατά μέσον όρο, τα άτομα που απειλούνται από τη φτώχεια ανέρχονταν συνολικά, το 2004, στο 16% του πληθυσμού της ΕΕ ή περίπου σε 75 εκατομμύρια άτομα. Αυτός ο κίνδυνος είναι υψηλότερος για τις γυναίκες, τα νέα παιδιά, τους ηλικιωμένους και τους ανέργους.

Δ) Αύξηση των επιπέδων εκπαίδευσης : Σημαντικός παράγοντας σε μια ανταγωνιστική οικονομία της γνώσης είναι το μορφωμένο και καλά καταρτισμένο εργατικό δυναμικό. Προϊόντος του χρόνου έγιναν βελτιώσεις: το ποσοστό των νέων ηλικίας 25-34 ετών που κατέχουν πανεπιστημιακό ή ισοδύναμο πτυχίο αυξάνεται και είναι σήμερα σχεδόν διπλάσιο από το αντίστοιχο ποσοστό των ατόμων της παλαιότερης γενιάς ηλικίας 55-64 ετών. Ωστόσο, το μορφωτικό επίπεδο των νέων υστερεί σε ορισμένα κράτη μέλη, και ιδίως στη Ρουμανία, την Τσεχία, την Ιταλία και τη Σλοβακία. Το 2005 περίπου το 23% των ατόμων ηλικίας 25-64 ετών στην ΕΕ είχαν πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Το εν λόγω ποσοστό κυμαίνεται από 35% στη Φινλανδία έως περίπου 10% στη Ρουμανία. Οι διαφορές μεταξύ των περιφερειών είναι ακόμη μεγαλύτερες και δεν συγκλίνουν. Κατά

μέσον όρο, οι υστερούσες περιφέρειες έχουν μικρότερο ποσοστό ατόμων ηλικίας 25-64 ετών με πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

ΕΛΑΦΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ

Τα στοιχεία δείχνουν ότι η γεωγραφική συγκέντρωση της οικονομικής ευημερίας στην ΕΕ μειώνεται: ο παραδοσιακός οικονομικός «πυρήνας» της Ευρώπης (η περιοχή μεταξύ Λονδίνου, Παρισιού, Μιλάνου, Μονάχου και Αμβούργου) συνέβαλε σημαντικά λιγότερο στο ΑΕγχΠ της ΕΕ-27 το 2004 απ' ό,τι το 1995, ενώ το ποσοστό του πληθυσμού του παρέμεινε σταθερό. Αυτή η τάση οφείλεται στην εμφάνιση νέων κέντρων ανάπτυξης όπως το Δουβλίνο, η Μαδρίτη, το Ελσίνκι και η Στοκχόλμη, αλλά και η Βαρσοβία, η Πράγα, η Μπρατισλάβα και η Βουδαπέστη.

Ωστόσο, εντός των κρατών - μελών, η οικονομική δραστηριότητα ήταν περισσότερο συγκεντρωμένη στις περιφέρειες των πρωτευουσών σε όλη την ΕΕ, με εξαίρεση το Βερολίνο και το Δουβλίνο. Μεταξύ 1995 και 2004, το μερίδιο των περιφερειών των πρωτευουσών στο εθνικό ΑΕγχΠ αυξήθηκε κατά μέσον όρο κατά 9%, ενώ ο πληθυσμός τους αυξήθηκε κατά 2%. Αυτή η τάση ήταν ιδιαίτερα ισχυρή μεταξύ 1995 και 2000, ιδίως στη Βαρσοβία και το Βουκουρέστι.

Η αυξανόμενη συγκέντρωση του πληθυσμού και της οικονομικής δραστηριότητας στις περιφέρειες των πρωτευουσών θα μπορούσε μακροπρόθεσμα να περιορίσει τη γενική οικονομική ανάπτυξη, δεδομένου ότι διάφορες αρνητικές συνέπειες, όπως η αύξηση του κόστους στέγασης, η έλλειψη επιχειρηματικών χώρων, η κυκλοφοριακή συμφόρηση και η ρύπανση έχουν δυσμενείς επιπτώσεις στην εικόνα και την ανταγωνιστικότητα. Η δημιουργία δευτερευόντων πόλων ανάπτυξης θα μπορούσε να συμβάλει στη μείωση της πίεσης που ασκείται στις περιφέρειες των πρωτευουσών και στην προώθηση υψηλότερου συνολικού αναπτυξιακού δυναμικού.

Η κυρίαρχη τάση στις ευρωπαϊκές πόλεις είναι η ανάπτυξη των προαστίων. Μεταξύ 1996 και 2001, στο 90% των αστικών κέντρων, ο πληθυσμός των προαστίων αυξήθηκε περισσότερο απ' ό,τι στο κέντρο της πόλης. Το ένα τρίτο αυτών των αστικών κέντρων παρουσίασε μείωση πληθυσμού κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, αλλά στις περισσότερες από αυτές τις πόλεις ο πληθυσμός των προαστίων αυξήθηκε, ενώ ο πληθυσμός του κέντρου των πόλεων μειώθηκε. Η μετακίνηση του πληθυσμού προς τα προάστια δημιουργεί αναπόφευκτα μεγαλύτερες πιέσεις στο σύστημα αστικών μεταφορών, ενώ η μεταφορά της οικονομικής δραστηριότητας στα προάστια μπορεί να οδηγήσει στον οικονομικό μαρασμό του παραδοσιακού κέντρου των πόλεων.

Η συγκέντρωση της ένδειας στις αστικές γειτονιές εξακολουθεί να αποτελεί πρόβλημα σε πολλές ευρωπαϊκές πόλεις. Παρά τη συγκέντρωση της απασχόλησης στις πόλεις, οι κάτοικοι των πόλεων, ιδίως εκείνοι με τα λιγότερα προσόντα, δυσκολεύονται να βρουν εργασία, ενώ το ένα τρίτο των θέσεων απασχόλησης καταλαμβάνεται από άτομα που έρχονται στην πόλη από άλλα σημεία για να εργαστούν. Το φαινόμενο αυτό συνδυάζεται με τη συγκέντρωση της ανεργίας σε συγκεκριμένα σημεία των πόλεων. Σ' αυτές τις περιοχές υψηλής ανεργίας συγκεντρώνονται κατά κανόνα και άλλες εκφάνσεις της ένδειας, όπως η κατοικία χαμηλής ποιότητας, η ανεπάρκεια των δημόσιων συγκοινωνιών και άλλων υπηρεσιών όπως η εκπαίδευση, καθώς επίσης χαμηλά επίπεδα εισοδήματος και υψηλά ποσοστά εγκληματικότητας.

Η σημαντική εξωτερική μετανάστευση από τις αγροτικές περιφέρειες εξακολουθεί να είναι η κρατούσα τάση σε μεγάλα τμήματα της ΕΕ, και ιδίως στη νότια Ιταλία, τη βόρεια Φινλανδία, Σουηδία και Σκωτία, την ανατολική Γερμανία και τα ανατολικά τμήματα της Πολωνίας. Η έλλειψη προοπτικών εργασίας εκτός της γεωργίας και το χαμηλότερο βιοτικό επίπεδο οδηγούν τους ανθρώπους, και ιδίως τους νέους και τους ειδικευμένους, να αναζητήσουν ευκαιρίες αλλού. Το γεγονός αυτό έχει σωρευτικές επιπτώσεις στις εν λόγω περιοχές, καθώς τις αφήνει με έναν γηράσκοντα πληθυσμό και συρρικνώνει τις βασικές υπηρεσίες.

Η εφαρμογή διασυνοριακών προγραμμάτων επί πολλά έτη βελτίωσε τη συνεργασία μεταξύ των παραμεθόριων περιφερειών της ΕΕ15, και ιδίως μεταξύ των χωρών της Μπενελούξ, της Γερμανίας και της Γαλλίας. Τα νέα εσωτερικά σύνορα δεν είναι ακόμη εξίσου διαπερατά, ενώ οι κυκλοφοριακές ροές είναι πολύ χαμηλότερες. Η αύξηση της διαπερατότητας αυτών των συνόρων, τόσο σε υλικό όσο και σε διοικητικό επίπεδο, θα διευκολύνει την κίνηση ανθρώπων και αγαθών μεταξύ των εν λόγω περιφερειών και θα οδηγήσει σε επίπεδα οικονομικών συναλλαγών ανάλογα με τις οικονομικές δυνατότητες αυτών των περιφερειών. Αυτό το είδος δραστηριότητας συνεργασίας είναι ακόμη σημαντικότερο για τις παραμεθόριες περιφέρειες που βρίσκονται κατά μήκος των εξωτερικών συνόρων.

Σύμφωνα με την έκθεση,⁵⁰ μετά τη μεταρρύθμιση της πολιτικής για τη συνοχή το 2006 για την περίοδο 2007-2013, ο κύριος στόχος της πολιτικής για τη συνοχή παραμένει η μείωση των ανισοτήτων μεταξύ των κρατών - μελών και των περιφερειών μέσω της

⁵⁰ Σελ. 14, «Σύνοψη και Συμπεράσματα»

συγκέντρωσης των πόρων στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες. Την περίοδο 2007-2013 ο κύριος όγκος θα συγκεντρωθεί στις φτωχότερες περιφέρειες και χώρες: ενώ το 1989 στις περιφέρειες με τα χαμηλότερα εισοδήματα διατέθηκε το 56% των διαθέσιμων πόρων, στο τέλος της νέας περιόδου προγραμματισμού το αντίστοιχο ποσοστό θα είναι 85%. Τα νέα κράτη μέλη, που αντιπροσωπεύουν περίπου το 21% του πληθυσμού της ΕΕ-27, θα λάβουν ποσοστό που υπερβαίνει κατά τι το 52% του συνόλου κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου.⁵¹ Ωστόσο, σύμφωνα με την νέα ατζέντα για την ανάπτυξη και την απασχόληση, και στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, η πολιτική συνοχής δίνει αυξανόμενη έμφαση στη βελτίωση της ανταγωνιστικής θέσης των περιφερειών στο πλαίσιο της παγκόσμιας οικονομίας. Ως εκ τούτου, οι πόροι επικεντρώνονται σε όλες τις περιφέρειες που πρέπει να προβούν σε διαρθρωτικές προσαρμογές, καθώς και στην πραγματοποίηση επενδύσεων που δίνουν ιδιαίτερη έμφαση στην συγκέντρωση των δραστηριοτήτων γύρω από την έρευνα, την καινοτομία και την ανάπτυξη της κοινωνίας της πληροφορίας και των επιχειρήσεων. Το αποτέλεσμα αυτών των στόχων είναι ότι, την περίοδο 2007-2013, η πολιτική συνοχής θα ακολουθεί παντού τις ίδιες κατευθύνσεις ανάπτυξης και απασχόλησης, αλλά η ένταση της υποστήριξης που θα παρέχεται από την Ένωση θα αντανακλά τις ανάγκες και τους διαθέσιμους πόρους των κρατών - μελών και των περιφερειών.

3.2 Το ευρύτερο κοινοτικό πλαίσιο της διαμόρφωσης της πολιτικής συνοχής : Οι δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013 και η επίτευξη της διοργανικής συμφωνίας

Μετά τη δημοσιονομική μεταρρύθμιση του 1998-1999, η «διαδικασία παραγωγής» της πολιτικής συνοχής διέρχεται από τρεις αυτόνομες αλλά αλληλοσυνδεόμενες φάσεις:

- Κατά την πρώτη φάση («creating of the budgetary envelope»), τα κράτη - μέλη προσδιορίζουν (στο επίπεδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου) τα δημοσιονομικά μέσα της υπό εξέταση πολιτικής. Η απόφαση αυτή αποτελεί τμήμα των δημοσιονομικών προοπτικών (του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού πλαισίου) της Ένωσης.
- Κατά τη δεύτερη φάση («designing institutions»), η Κοινότητα σχεδιάζει και υιοθετεί το θεσμικό πλαίσιο της πολιτικής συνοχής. Με άλλα λόγια, καθορίζονται οι στόχοι, οι αρχές και τα κριτήρια επιλογής των αποδεκτών των κοινοτικών δημοσιονομικών δράσεων που υπηρετούν το στόχο της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

⁵¹ Βλ. Παράρτημα ΙΙΙ, πίνακες 1 και 2, στους οποίους εμφανίζονται οι μεταβολές των ποσών των πιστώσεων για την νέα προγραμματική περίοδο, τόσο στην ΕΕ-15, όσο και στα νέα κράτη - μέλη, σε σχέση με την περίοδο 2000-2006.

- Κατά την τρίτη φάση («structural programming»), οι παραπάνω δεσμεύσεις υλοποιούνται μέσω μίας σύνθετης, πολυετούς διαδικασίας.⁵²

Ένα αξιοπρόσεκτο χαρακτηριστικό αυτού του πολιτικού κύκλου είναι το γεγονός ότι η απόφαση για το ύψος των κοινοτικών πόρων που διατίθενται για τη συνοχή λαμβάνεται πριν προσδιορισθούν οι όροι και οι μορφές της κοινοτικής δημοσιονομικής παρέμβασης. Υπό αυτήν την έννοια, η διαρθρωτική πολιτική αφορά «χρηματοδοτικούς πόρους που αναζητούν θεσμούς», σε αντίθεση με τη συνήθη πρακτική, όπου διάφοροι θεσμοί αναζητούν πηγές χρηματοδότησης.⁵³

Επιπλέον, η χρηματοδότηση της συνοχής είναι λειτουργικά και πολιτικά συνδεδεμένη με το μεσοπρόθεσμο καθορισμό των συνολικών εσόδων και εξόδων της Ένωσης. Κατά συνέπεια, η μελέτη της πρώτης (και, για πολλούς, καθοριστικής) φάσης της διαρθρωτικής πολιτικής περιλαμβάνει υποχρεωτικά την αξιολόγηση των θεματικών και πολιτικών διασυνδέσεων μεταξύ της δέσμευσης για την προώθηση της συνοχής και των υπόλοιπων δημοσιονομικών προτεραιοτήτων και εξαρτήσεων της Ένωσης.⁵⁴

Οι Δημοσιονομικές Προοπτικές 2007-2013 διαμορφώθηκαν σε ένα πολιτικό και οικονομικό περιβάλλον που επηρεαζόταν κυρίως από δύο βασικά ζητήματα. Το πρώτο αφορούσε την αδυναμία επικύρωσης της Συνταγματικής Συνθήκης της ΕΕ (που υιοθετήθηκε από τους αρχηγούς των κρατών μελών στις 18 Ιουνίου 2004) από όλα τα κράτη - μέλη. Η απόρριψη της συνθήκης (μέσω δημοψηφισμάτων) από τη Γαλλία και την Ολλανδία και η αναβολή της επικύρωσης σε έξι κράτη - μέλη (Τσεχία, Δανία, Ιρλανδία, Πορτογαλία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο) έπληξε το κύρος της ΕΕ και δημιούργησε εστίες έντασης, αβεβαιότητας και ανασφάλειας σχετικά με το πολιτικό μέλλον της ΕΕ. Αναμφίβολα, οι εξελίξεις αυτές επισκίασαν – σε ένα βαθμό – τις διαπραγματεύσεις για τις δημοσιονομικές προοπτικές. Το δεύτερο ζήτημα αφορούσε την αδυναμία επίτευξης σημαντικής προόδου αναφορικά με την εκπλήρωση των στόχων της στρατηγικής της Λισαβόνας, όπως χαρακτηριστικά διαπίστωσε το εαρινό Συμβούλιο του 2005⁵⁵ (βλ. Παράγραφος 2.1).

Τον Φεβρουάριο του 2004 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε τις προτάσεις της για τις δημοσιονομικές προοπτικές της περιόδου 2007-2013, οι οποίες καλύπτουν βέβαια

⁵² L. Hooghe – G. Marks, «Multi – Level Governance and European Intergration», Rawman and Littlefield Publishers, mc, Oxford, 2001, σελ. 94-102, Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, ό.π. σελ. 49.

⁵³ L. Hooghe – G. Marks, ό.π., σελ. 94.

⁵⁴ Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, ό.π. σελ. 50.

⁵⁵ Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, ό.π., σελ. 73-74.

και τη διαρθρωτική πολιτική.⁵⁶ Πέντε μήνες αργότερα, δημοσιεύτηκαν οι εξειδικευμένες προτάσεις της Επιτροπής για τη μεταρρύθμιση της διαρθρωτικής πολιτικής.⁵⁷ Σύμφωνα με αυτές, η Επιτροπή υιοθετούσε διατήρηση της οροφής του προϋπολογισμού στο 1,24% του κοινοτικού ΑΕΠ. Το ποσό που αντιστοιχεί στη συνοχή (κατηγορία 1β) ορίστηκε σε 344,9 δις ευρώ (συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης σε ένα νέο Ταμείο Αλληλεγγύης και των Διαχειριστικών Εξόδων). Οι δαπάνες για τα ΔΤ και το Ταμείο Συνοχής καθορίστηκαν σε 336,2 δις ευρώ, ποσό που αντιπροσώπευε μία αύξηση 31%, δηλαδή από 39 δις ευρώ το 2006 σε 51 δις ευρώ το 2013.⁵⁸

Οι διαπραγματεύσεις για τις δημοσιονομικές προοπτικές ξεκίνησαν την άνοιξη του 2004 και ολοκληρώθηκαν τον Δεκέμβριο του 2005. Απασχόλησαν συνολικά τέσσερις διαδοχικές προεδρίες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου : την Ιρλανδική, την Ολλανδική, τη Λουξεμβουργιανή και τη Βρετανική. Οι τεράστιες αποστάσεις στις θέσεις των κρατών - μελών, οδήγησαν πολλές φορές σε ανησυχία και απαισιοδοξία σχετικά με την επιτυχή κατάληξη των διαπραγματεύσεων.

Τα ξημερώματα της 17^{ης} Δεκεμβρίου 2005, ο Βρετανός Πρωθυπουργός Tony Blair ανακοίνωσε ότι επιτεύχθηκε συμφωνία επί των δημοσιονομικών προοπτικών.⁵⁹ Η επίτευξη της συμφωνίας αποτέλεσε αναμφισβήτητη επιτυχία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Όσον αφορά τους πόρους της συνοχής, αυτοί διαμορφώθηκαν στα 307,619 δις ευρώ⁶⁰ (0,37% του Ακαθάριστου Εθνικού Εισοδήματος της ΕΕ). Το ποσό αυτό αντιπροσωπεύει μείωση της τάξης του 10% από την πρόταση της Επιτροπής. Σχετικά με την κατανομή αυτών των απωλειών στο «εσωτερικό» του φακέλου της πολιτικής συνοχής,

⁵⁶ CEC (2004c) Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, «Building our common future : Policy challenges and budgetary means of the enlarged Union 2007-2013», COM (2004) 101 final, Brussels, 10-2-2004.

⁵⁷ Πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 14-7-2004 Κανονισμού του Συμβουλίου περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής, COM (2004), 492, τελικό. Προτείνονται αλλαγές ως προς τη μορφή και τη δράση των Διαρθρωτικών Ταμείων, οι οποίες αποσκοπούν : 1) στη συγκέντρωση των διαρθρωτικών δράσεων στις πιο μειονεκτικές περιοχές της Ε.Ε. των 27, χωρίς ωστόσο να παραμελούνται οι υπόλοιπες περιφέρειες, 2) στη στενότερη διασύνδεση μεταξύ της διαρθρωτικής πολιτικής και της στρατικής της Λισαβόνας και του Γκέτεμποργκ, των Γενικών Προσανατολισμών της Οικονομικής Πολιτικής και της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Απασχόλησης, 3) στην προώθηση της αποκέντρωσης, της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας κατά την υλοποίηση της διαρθρωτικής πολιτικής.(βλ. Ν. Μαραβέγιας – Γ. Ανδρέου, ό.π., σελ. 599).

⁵⁸ Η πραγματικότητα όμως είναι ότι οι πόροι που θα διατεθούν για την περίοδο 2007-2013 είναι αναλογικά λιγότεροι, μιας και πλέον η ΕΕ έχει 27 κράτη - μέλη έναντι 15, ο συνολικός πληθυσμός της αυξάνεται κατά 100 εκατομμύρια και τα νέα κράτη - μέλη έχουν στην πλειονοψηφία τους μεγαλύτερες ανάγκες για στήριξη λόγω των ασθενών οικονομιών τους, Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, ό.π., σελ. 75.

⁵⁹ Council of the European Union, «Final Proposal from the Presidency on the Financial Perspective 2007-2103», 19-12-2005, CADREFIN 268. Οι συνολικές πιστώσεις υποχρεώσεων ορίστηκαν στα 862,363 δις ευρώ (1,045 του ΑΕΕ της ΕΕ).

⁶⁰ Σε τιμές (2004) και 347 δις ευρώ (σε τιμές 2007). Για την ενδεικτική κατανομή ανά κράτος – μέλος βλ. Παράρτημα II.

ο Στόχος «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία» ήταν αυτός που γνώρισε αναλογικά τις υψηλότερες περικοπές.

Η επίτευξη συμφωνίας επί των δημοσιονομικών προοπτικών από τις κυβερνήσεις των κρατών - μελών αποτελεί αναγκαίο αλλά όχι επαρκή όρο για τον οριστικό προσδιορισμό του μέγιστου ύψους των πόρων και των δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού. Πιο συγκεκριμένα, η εφαρμογή των δημοσιονομικών προοπτικών δεν είναι εφικτή δίχως τη συναίνεση όλων των μερών της δημοσιονομικής αρχής της ΕΕ – του Συμβουλίου, του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής – συναίνεση η οποία διασφαλίζεται με τη σύναψη μίας διοργανικής συμφωνίας.⁶¹ Η διοργανική συμφωνία⁶² επιτεύχθηκε στις 17-5-2006. Περιλαμβάνει το δημοσιονομικό πλαίσιο για την περίοδο 2007-2013, ώστε να εφαρμοσθεί η δημοσιονομική πειθαρχία. Η συμφωνία αποσκοπεί επίσης στη βελτίωση της διεξαγωγής της ετήσιας δημοσιονομικής διαδικασίας και της διοργανικής συνεργασίας στον δημοσιονομικό τομέα.

3.3 Οι Κοινοτικές Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές για τη συνοχή 2007-2013

Οι σημαντικές αποφάσεις πολιτικής που ελήφθησαν σε υψηλότατο επίπεδο κατά το 2005 εδραίωσαν τη δεσπόζουσα θέση της πολιτικής συνοχής στο πρόγραμμα της Ένωσης για τη μεγέθυνση και την απασχόληση («στρατηγική της Λισαβόνας»).

Σαν πρώτο βήμα για την έναρξη των συζητήσεων σχετικά με τις προτεραιότητες για τη νέα γενιά των προγραμμάτων που αφορούν την πολιτική συνοχής, η Επιτροπή δημοσίευσε στις 6 Ιουλίου 2005 σχέδιο εγγράφου με τον τίτλο «Πολιτική της συνοχής για την ενίσχυση της ανάπτυξης και της απασχόλησης - Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές

⁶¹ Κατ'αυτόν τον τρόπο, το Κοινοβούλιο (και δευτερευόντως η Επιτροπή) έχουν τη δυνατότητα να μεταβάλλουν σε περιορισμένο βαθμό το περιεχόμενο της διακυβερνητικής συμφωνίας, έστω και «την τελευταία στιγμή». Τα δύο όργανα έχουν βεβαίως τη δυνατότητα να απορρίψουν συνολικά τη συμφωνία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, ωστόσο κάτι τέτοιο θεωρείται προφανώς αδιανόητο, βλ. Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, ό.π., σελ. 202, καθώς και υποσ. 146.

⁶² «Διοργανική συμφωνία μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής για τη δημοσιονομική πειθαρχία και την ορθή χρηματοοικονομική διαχείριση», της 17-5-2006, (C 139/14-6-2006), όπως τροποποιήθηκε με την Απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 18-12-2007 «για την τροποποίηση της διοργανικής συμφωνίας της 17ης Μαΐου 2006 για δημοσιονομική πειθαρχία και χρηστή δημοσιονομική διαχείριση όσον αφορά το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο», (2008/29/EK – L 6/10-1-2008). Σύμφωνα με τον τελικό συμβιβασμό, την περίοδο 2007-2013 η ΕΕ πρόκειται να διαθέσει συνολικά 864,3 δις ευρώ (σε τιμές 2004) σε πιστώσεις υποχρεώσεων (1,048% του ΑΕΕ της). Το ποσό των πιστώσεων για τη συνοχή ανήλθε σε 308,041 εκατ. Ευρώ. Το ανωτέρω ποσοστό του 1,048% του ΑΕΕ, όσον αφορά τις πιστώσεις υποχρεώσεων, αποτελεί συμβιβασμό μεταξύ του αρχικού ποσοστού που προτάθηκε από την Επιτροπή (1,24%) και του ποσοστού του 1% που προτάθηκε από την «ομάδα» των έξι «καθαρώς συνεισφερόντων» κρατών (Αυστρία, Γαλλία, Γερμανία, Ολλανδία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο) βλ. John Bachtler, Fiona Wishlade, Carlos Mendez, «New Budget, New Regulations, New Strategies : The 2006 Reform of EU Cohesion Policy», European Policies Research Centre, EPRC Paper No 63, October 2007, σελ.1.

της Κοινότητας, 2007-2013».⁶³ Το σχέδιο των κατευθυντήριων γραμμών όρισε ένα πλαίσιο για τα νέα προγράμματα που θα υποστηριχτούν από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ταμείο Συνοχής. Αποφασιστικό κριτήριο για τα προγράμματα της πολιτικής συνοχής στο μέλλον θα αποτελεί η συμβολή τους στη μεγέθυνση και στην απασχόληση σύμφωνα με το ανανεωμένο πρόγραμμα δράσης της Λισαβόνας. Στο σχέδιο των κατευθυντήριων γραμμών αντικατοπτρίζεται ο ρόλος της πολιτικής συνοχής ως κύριου μέσου σε επίπεδο ΕΕ για την πραγματοποίηση της φιλοδοξίας της ΕΕ να γίνει α) ελκυστικότερος τόπος για επενδύσεις και εργασία, β) περιοχή υψηλής μεγέθυνσης, ανταγωνιστικότητας και καινοτομίας, και γ) τόπος πλήρους απασχόλησης και μεγαλύτερης παραγωγικότητας με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας.⁶⁴

Στις 13-7-2006 η Επιτροπή δημοσίευσε σχέδιο πρότασης⁶⁵ απόφασης του Συμβουλίου «για τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή».⁶⁶ Στην πρόταση επισημαίνεται ότι για την επίτευξη των στόχων της Συνθήκης (άρθρο 158 ΣΕΚ) και ειδικότερα αυτού που αφορά την προώθηση της πραγματικής οικονομικής σύγκλισης, οι ενέργειες που υποστηρίζονται από τους περιορισμένους πόρους τους οποίους διαθέτει η πολιτική της συνοχής πρέπει να επικεντρωθούν στην προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης, της ανταγωνιστικότητας και της απασχόλησης, όπως προβλέπει η ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας.

Σύμφωνα με το περιεχόμενο της πρότασης,⁶⁷ είναι σαφές ότι η μακροοικονομική σταθερότητα και οι διαρθρωτικές αλλαγές αποτελούν προϋπόθεση για την επιτυχία της πολιτικής της συνοχής, παράλληλα με ένα φάσμα άλλων όρων οι οποίοι ευνοούν τις επενδύσεις (αποτελεσματική λειτουργία της ενιαίας αγοράς, πραγματοποίηση διοικητικών μεταρρυθμίσεων, καλή διακυβέρνηση, ευνοϊκό επιχειρηματικό κλίμα και εργατικό δυναμικό με υψηλές δεξιότητες). Αυτές είναι οι ιδέες που κατά την Επιτροπή προωθούν το

⁶³ COM (2005) 299 της 5-7-2005.

⁶⁴ Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 12-6-2006 «Η στρατηγική για τη μεγέθυνση και την απασχόληση και η μεταρρύθμιση της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής», τέταρτη έκθεση προόδου για την συνοχή, COM (2006) 281, τελικό, σελ.8.

⁶⁵ Το άρθρο 26 του **Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου** της 11ης Ιουλίου 2006 «περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999» (L210/25) ορίζει ότι : «Η Επιτροπή προτείνει, κατόπιν στενής συνεργασίας με τα κράτη μέλη, τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή...».

⁶⁶ Πρόταση της Επιτροπής της 13-7-2006 περί «απόφασης του Συμβουλίου για τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή», COM (2006), 386, τελικό.

⁶⁷ Σελ. 2 επ.

νέο νομοθετικό πλαίσιο για τη μεταρρύθμιση της πολιτικής της συνοχής για την περίοδο 2007-2013.

Το νέο πλαίσιο αποσκοπεί σε βελτιώσεις σε δύο κύριους τομείς. Πρώτον, η *στρατηγική διάσταση της πολιτικής της συνοχής* ενισχύεται προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι κοινοτικές προτεραιότητες θα ενσωματωθούν καλύτερα στα εθνικά, περιφερειακά και τοπικά αναπτυξιακά προγράμματα. Δεύτερον, καταβάλλονται προσπάθειες ώστε *οι επιτόπιοι φορείς να εκλάβουν την πολιτική της συνοχής ως δική τους υπόθεση*.⁶⁸ Αυτό αντικατοπτρίζεται στις διατάξεις για έναν διαρκή διάλογο στις εταιρικές σχέσεις όπου συμμετέχουν η Επιτροπή, τα κράτη - μέλη, οι περιφέρειες και οι δήμοι, καθώς και στη σαφέστερη και πιο αποκεντρωμένη κατανομή αρμοδιοτήτων σε τομείς όπως η χρηματοοικονομική διαχείριση και ο έλεγχος. Η ανάπτυξη ενός κοινού συστήματος διαχείρισης μεταξύ ευρωπαϊκού, εθνικού, περιφερειακού και τοπικού επιπέδου (*πολυεπίπεδο σύστημα διακυβέρνησης*), αποτελεί βασική συνιστώσα της πολιτικής συνοχής της επόμενης προγραμματικής περιόδου.

Στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών, η διακυβέρνηση είναι ένα εγκάρσιο στοιχείο που υποστηρίζει όλες τις ενέργειες με σκοπό την καλύτερη και αποτελεσματικότερη διαχείριση των προγραμμάτων της πολιτικής της συνοχής και τη βελτίωση της ποιότητας της χάραξης δημόσιας πολιτικής.

Οι Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές της ΕΕ για την περίοδο 2007-2013 (ΣΚΓ)⁶⁹ παρέχουν στα κράτη - μέλη και τις περιφέρειες, ενδεικτικές κοινοτικές

⁶⁸ Όπως επισημαίνεται και στη Μελέτη της Επιτροπής των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές στην Ευρώπη – Παιδεία και νεολαία, πολιτισμός, δημόσια υγεία, διευρωπαϊκά δίκτυα και περιφερειακή και διαρθρωτική πολιτική», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Απρίλιος 2002 (σελ. 221-222) : «Από την ανάλυση της κατανομής δραστηριοτήτων και της πολιτικής πρακτικής στα κράτη μέλη όσον αφορά την περιφερειακή και διαρθρωτική πολιτική, καθίσταται σαφές ότι η πολιτική υπέρ της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής αποτελεί κύριο πεδίο δράσης σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο... Μόνες εξαιρέσεις στο γενικό αυτό κανόνα είναι τα κράτη δύο επιπέδων, όπου η συμμετοχή και η πολιτική επιρροή του υποεθνικού επιπέδου είναι ακόμα περιορισμένη και όπου ακολουθείται προσέγγιση από την “ κορυφή προς τη βάση”. Στα κράτη δύο επιπέδων, οι περισσότεροι πολιτικοί δίαυλοι για την πρόσβαση των υποεθνικών φορέων στη διαμόρφωση της περιφερειακής και διαρθρωτικής πολιτικής σχετίζονται με την εφαρμογή της κοινοτικής αρχής της *εταιρικής σχέσης*. Οι μορφές αυτές συμμετοχής δεν διασφαλίζονται από το νόμο ή το σύνταγμα στο πλαίσιο του εθνικού πολιτικού συστήματος.»

⁶⁹ Απόφαση του Συμβουλίου της 6-10-2006 «για τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή» (L291/11). Σύμφωνα με το άρθρο 25 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1083/2006 του Συμβουλίου : « Το Συμβούλιο θεσπίζει, σε κοινοτικό επίπεδο, συνοπτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, με τις οποίες καθορίζεται ενδεικτικό πλαίσιο για την παρέμβαση των Ταμείων, συνεκτιμώντας άλλες συναφείς κοινοτικές πολιτικές. Για καθέναν από τους στόχους των Ταμείων, οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές αποτελούν ιδίως την έκφραση των προτεραιοτήτων της Κοινότητας με στόχο την προώθηση της εναρμονισμένης, ισόρροπης, και βιώσιμης ανάπτυξης της Κοινότητας... Οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές θεσπίζονται λαμβάνοντας υπόψη τις ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές που περιλαμβάνουν τους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών και τις κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση που θέσπισε το Συμβούλιο...»

προτεραιότητες, υπογραμμίζουν την ανάγκη ενίσχυσης των συνεργειών μεταξύ της Πολιτικής συνοχής, των εθνικών και περιφερειακών προτεραιοτήτων και της στρατηγικής της Λισαβόνας και ενισχύουν την οικειοποίηση της πολιτικής συνοχής από τις περιφερειακές και τοπικές αρχές, τους κοινωνικούς εταίρους και άλλους εμπλεκόμενους παράγοντες. Αφορούν μόνο το μέρος των εθνικών και περιφερειακών επενδύσεων που συγχρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής.

Διαρθρώνονται σε τρεις πρωταρχικούς στόχους:

I - Να καταστεί η Ευρώπη ελκυστικότερος τόπος επενδύσεων και απασχόλησης

II – Γνώση και καινοτομία για την ανάπτυξη

III - Περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας

Οι κατευθυντήριες γραμμές δίδουν επίσης ιδιαίτερη έμφαση στην εδαφική συνοχή και συνεργασία. Αναγνωρίζουν τη συνεισφορά των πόλεων στην ανάπτυξη και την απασχόληση,⁷⁰ στηρίζουν την οικονομική διαφοροποίηση των αγροτικών περιοχών των περιοχών αλιείας και των περιοχών με φυσικά μειονεκτήματα και προωθούν τη διασυνοριακή, διεθνική και διαπεριφερειακή συνεργασία.⁷¹

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

Οι στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές αποτελούν ένα απλό ενδεικτικό πλαίσιο, το οποίο καλούνται να χρησιμοποιήσουν τα κράτη - μέλη και οι περιφέρειες όταν

⁷⁰ Βλ. και Ανακοίνωση της Επιτροπής της 12-7-2006 προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «Πολιτική της συνοχής και πόλεις: Η συμβολή των αστικών περιοχών στην ανάπτυξη για την απασχόληση στις περιφέρειες», COM (2006) 385, τελικό.

καταρτίζουν τα εθνικά και περιφερειακά τους προγράμματα, ιδίως προκειμένου να εκτιμήσουν τη συνεισφορά τους στους στόχους της Κοινότητας όσον αφορά τη συνοχή, την ανάπτυξη και την απασχόληση. Λαμβάνοντας υπόψη αυτές τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές, κάθε κράτος - μέλος καταρτίζει το εθνικό του στρατηγικό του πλαίσιο αναφοράς και τα λειτουργικά προγράμματα που προκύπτουν από αυτό.

Όσον αφορά τη συνεκτίμηση του ανανεωμένου θεματολογίου της Λισαβόνας στα νέα προγράμματα, εφιστάται η προσοχή στις ακόλουθες αρχές : ⁷²

1) Η πολιτική της συνοχής θα πρέπει να επικεντρωθεί περισσότερο στη γνώση, στην έρευνα και στην καινοτομία, καθώς και στο ανθρώπινο κεφάλαιο. Κατά συνέπεια, η συνολική χρηματοδοτική προσπάθεια για την ενίσχυση αυτών των τομέων δράσης θα πρέπει να αυξηθεί σημαντικά, όπως απαιτείται από τις νέες διατάξεις για τη διάθεση πόρων για συγκεκριμένο σκοπό («*earmarking*»).⁷³ Επιπλέον, τα κράτη - μέλη και οι περιφέρειες

⁷¹ Το Συμβούλιο επίσης εξέδωσε την απόφαση της 20-2-2006 «σχετικά με κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την αγροτική ανάπτυξη (περίοδος προγραμματισμού 2007-2013)» (2006/144/EK, L55/20).

⁷² Για μία ανασκόπηση των αποτελεσμάτων των διαπραγματεύσεων για τη νέα γενιά στρατηγικών και προγραμμάτων πολιτικής συνοχής κατά την περίοδο 2007-2013 (έως τον Οκτώβριο 2007) και το ρόλο που μπορεί να διαδραματίσουν τα προγράμματα αυτά στην προώθηση της στρατηγικής της Λισαβόνας κατά τον επόμενο τριετή κύκλο της (2008-2010) βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής της 11-12-2007 στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών «Τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες υλοποιούν τη στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση μέσω της πολιτικής συνοχής της ΕΕ, 2007-2013», COM (2007) 798, τελικό. Η Ανακοίνωση καταδεικνύει πόσο βασική υπήρξε η ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας για τις νέες στρατηγικές και τα προγράμματα πολιτικής συνοχής.

⁷³ Το άρθρο 9 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθμ. 1083/2006 του Συμβουλίου ορίζει ότι : «1. Τα Ταμεία παρέχουν συνδρομή η οποία συμπληρώνει τις εθνικές δράσεις, συμπεριλαμβανομένων των δράσεων σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, ενσωματώνοντας τις προτεραιότητες της Κοινότητας στις εν λόγω δράσεις. 2. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν τη συνέπεια της συνδρομής των Ταμείων προς τις δραστηριότητες, τις πολιτικές και τις προτεραιότητες της Κοινότητας και τη συμπληρωματικότητα με άλλα κοινοτικά χρηματοδοτικά μέσα. Η συνέπεια και η συμπληρωματικότητα αυτή εμφανίζονται ιδίως στις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή, στο εθνικό στρατηγικό πλαίσιο αναφοράς και στα επιχειρησιακά προγράμματα. 3. Στόχος της συγχρηματοδοτούμενης από τα Ταμεία συνδρομής είναι οι προτεραιότητες της ΕΕ για την προαγωγή της ανταγωνιστικότητας και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, καθώς και η επίτευξη των στόχων των Ολοκληρωμένων Κατευθυντήριων Γραμμών για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση (2005 έως 2008), όπως καθορίζονται με την απόφαση 2005/600/EK του Συμβουλίου. Για το σκοπό αυτόν, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν, σύμφωνα με τις αντίστοιχες αρμοδιότητές τους, ότι το 60 % των δαπανών για το στόχο «Σύγκλιση» και 75 % των δαπανών για τον στόχο «Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση» για όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τη σύνθεσή της πριν από την 1η Μαΐου 2004 διατίθενται για τις προαναφερθείσες προτεραιότητες. Οι στόχοι αυτοί, βασιζόμενοι στις κατηγορίες δαπανών του παραρτήματος IV, θα εφαρμοστούν ως μέσος όρος για το σύνολο της περιόδου προγραμματισμού. Με σκοπό να διασφαλισθεί ότι λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαίτερες εθνικές συνθήκες, καθώς και οι προτεραιότητες που προσδιορίζονται στο εθνικό πρόγραμμα μεταρρύθμισης, η Επιτροπή και έκαστο των ενδιαφερομένων κρατών μελών δύνανται να αποφασίζει τη συμπλήρωση, με ενδεδειγμένο τρόπο, τον κατάλογο των κατηγοριών του παραρτήματος IV. Κάθε ενδιαφερόμενο κράτος μέλος συμβάλλει στην υλοποίηση αυτών των στόχων. Τα κράτη μέλη που προσχώρησαν στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 2004 ή αργότερα μπορούν να αποφασίσουν να εφαρμόσουν τις εν λόγω διατάξεις». Παρ'όλο που αυτή η «δέσμευση» των πόρων δεν είναι υποχρεωτική για τα κράτη - μέλη που προσχώρησαν στην Ένωση το 2004, όλες οι χώρες συμφώνησαν να την εφαρμόσουν (βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής της 12-12-2006 στο Εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο «Εφαρμόζοντας την ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση – Ένα

θα πρέπει να χρησιμοποιούν τις βέλτιστες πρακτικές στις περιπτώσεις που έχει αποδειχθεί ότι αποφέρουν θετικά αποτελέσματα όσον αφορά την ανάπτυξη και την απασχόληση.

2) Τα κράτη - μέλη και οι περιφέρειες θα πρέπει να επιτύχουν το στόχο της αειφόρου ανάπτυξης και να προωθήσουν τις συνέργειες μεταξύ της οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής διάστασης. Η ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση και τα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων δίνουν έμφαση στο ρόλο του περιβάλλοντος στην ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση. Η προστασία του περιβάλλοντος απαιτείται να λαμβάνεται υπόψη στην προετοιμασία των προγραμμάτων και των έργων με σκοπό την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης.

3) Τα κράτη - μέλη και οι περιφέρειες θα πρέπει να επιδιώκουν το στόχο της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε όλα τα στάδια της προετοιμασίας και της υλοποίησης των προγραμμάτων και των έργων. Αυτό μπορεί να γίνει μέσω ειδικών ενεργειών για την προώθηση της ισότητας, καθώς και μέσω της προσεκτικής εξέτασης του τρόπου με τον οποίο τα άλλα έργα και η διαχείριση των Ταμείων μπορούν να επηρεάσουν τους άντρες και τις γυναίκες.

4) Τα κράτη - μέλη θα πρέπει να προβαίνουν στις κατάλληλες ενέργειες προκειμένου να εμποδίζουν οποιαδήποτε διάκριση λόγω φύλου, φυλής ή εθνικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού κατά τη διάρκεια των διαφόρων φάσεων εφαρμογής των Ταμείων. Ιδίως, η προσβασιμότητα για τα άτομα με αναπηρία είναι ένα από τα κριτήρια που πρέπει να τηρούνται κατά το σχεδιασμό των ενεργειών που συγχρηματοδοτούνται από τα Ταμεία και να λαμβάνεται υπόψη κατά τη διάρκεια των διαφόρων φάσεων εφαρμογής.

Συνοπτικά, οι κατευθυντήριες γραμμές για την ανάληψη δράσης είναι οι ακόλουθες:

A. Κατευθυντήρια γραμμή : Να γίνουν η Ευρώπη και οι περιφέρειές της πιο ελκυστικοί τόποι για επενδύσεις και απασχόληση.

Οι δράσεις που πρέπει να αναληφθούν στηρίζονται στους εξής άξονες :

έτος υλοποίησης της στρατηγικής», COM/2006/816/τελικό, παρ. 1.3). Σύμφωνα με την Επιτροπή (βλ. European Union/Regional Policy, «Cohesion Policy 2007-2013 : National Strategic Reference Frameworks», Office for Official Publications of European Communities, Luxembourg, January 2008, σελ. 6), από μία αρχική εξέταση των ΕΣΠΑ των κρατών – μελών προκύπτει ότι για την ΕΕ 15 το σχετικό ποσοστό είναι λίγο περισσότερο από 74% για το στόχο «Σύγκλιση» και 83% για τον Στόχο «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση». Για την ΕΕ12 τα αντίστοιχα ποσοστά είναι 59% για το στόχο «Σύγκλιση» και κυμαίνεται στα ίδια επίπεδα για τον πολύ περιορισμένο αριθμό προγραμμάτων σε αυτά τα κράτη – μέλη που εμπίπτουν στον στόχο «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση».

1. *Επέκταση και βελτίωση των υποδομών μεταφορών.*
2. *Ενίσχυση των συνεργειών μεταξύ της προστασίας του περιβάλλοντος και της ανάπτυξης.*
3. *Αντιμετώπιση του θέματος της εντατικής χρησιμοποίησης παραδοσιακών πηγών ενέργειας στην Ευρώπη.*

B. Κατευθυντήρια γραμμή : Βελτίωση των γνώσεων και της καινοτομίας με στόχο την ανάπτυξη.

Οι δράσεις που πρέπει να αναληφθούν στηρίζονται στους εξής άξονες :

1. *Αύξηση και βελτίωση της στοχοθέτησης των επενδύσεων στην Έρευνα και Τεχνολογική Ανάπτυξη.*
2. *Διευκόλυνση της καινοτομίας και προώθηση της επιχειρηματικότητας.*
3. *Προώθηση της κοινωνίας της πληροφορίας για όλους.*
4. *Βελτίωση της πρόσβασης σε χρηματοδότηση.*

Γ. Κατευθυντήρια γραμμή : Περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας

Οι δράσεις που πρέπει να αναληφθούν στηρίζονται στους εξής άξονες :

1. *Προσέλκυση και διατήρηση περισσότερων ανθρώπων στην αγορά εργασίας και εκσυγχρονισμός των συστημάτων κοινωνικής προστασίας.*
2. *Βελτίωση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των επιχειρήσεων και αύξηση της ευελιξίας της αγοράς εργασίας.*
3. *Αύξηση των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο μέσω της βελτίωσης της εκπαίδευσης και των δεξιοτήτων.*
4. *Διοικητικές ικανότητες.*
5. *Προστασία της υγείας των εργαζομένων.*

3.4 Η θεματική προσέγγιση της πολιτικής συνοχής

Σε όλα τα προγράμματα της πολιτικής συνοχής 2007-2013 οι βασικοί τομείς επενδύσεων και τα σχετικά ποσά χρηματοδότησης είναι τα ακόλουθα : ⁷⁴

1) **Γνώση και καινοτομία:** σχεδόν 83 δισ. € (24 %) ⁷⁵ θα δαπανηθούν σε κέντρα και υποδομές έρευνας, για τη μεταφορά τεχνολογίας και την καινοτομία στις επιχειρήσεις και για την ανάπτυξη και διάδοση των τεχνολογιών της πληροφορίας και επικοινωνίας.

⁷⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή/Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής, «Εργαζόμαστε για τις περιφέρειες – Η Περιφερειακή Πολιτική της ΕΕ την περίοδο 2007-2013», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Ιανουάριος 2008, σελ. 5. Τα κατωτέρω αριθμητικά στοιχεία βασίζονται στα στοιχεία που παρείχαν τα κράτη - μέλη το φθινόπωρο του 2007. Αντιπροσωπεύουν προγραμματισθείσες δαπάνες και είναι πιθανό να μεταβληθούν κατά το διάστημα μέχρι το 2013.

2) **Μεταφορές:** έχει διατεθεί ποσό περίπου 76 δισ. € (22 %) για τη βελτίωση της προσβασιμότητας των περιφερειών, τη στήριξη των Διευρωπαϊκών Δικτύων και επενδύσεις σε φιλικές προς το περιβάλλον υποδομές μεταφορών, ιδίως σε αστικές περιοχές.

3) **Προστασία του περιβάλλοντος και πρόληψη κινδύνων:** επενδύσεις περίπου 51 δισ. € (19 %) θα διατεθούν για τη χρηματοδότηση υποδομών επεξεργασίας λυμάτων και αποβλήτων, την απολύμανση εδαφών, ώστε να είναι κατάλληλα για νέα οικονομική χρήση και την προστασία από τους περιβαλλοντικούς κινδύνους.

4) **Ανθρώπινοι πόροι:** ποσό 76 δισ. € (22 %) θα δαπανηθεί για την εκπαίδευση, την επαγγελματική κατάρτιση, την απασχόληση και προγράμματα κοινωνικής ένταξης που χρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ.

Οι λοιπές παρεμβάσεις αφορούν την προώθηση της επιχειρηματικότητας, τα ενεργειακά δίκτυα και την ενεργειακή απόδοση, την αστική και αγροτική ανάπλαση, τον τουρισμό, τον πολιτισμό και την ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημόσιων διοικήσεων.

Η ΙΔΙΑΙΤΕΡΗ ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ΣΤΗ ΓΝΩΣΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑ⁷⁶

Η οικονομική ανάπτυξη συνδέεται ολοένα και περισσότερο με την ικανότητα των περιφερειακών οικονομιών να αλλάζουν και να καινοτομήσουν. Συνεπώς, σημαντικές προσπάθειες πρέπει να καταβληθούν για τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος που ενθαρρύνει την έρευνα, την ανάπτυξη και την καινοτομία και έτσι διευκολύνει τη μετάβαση στην οικονομία της γνώσης. Οι δραστηριότητες περιφερειακής έρευνας και καινοτομίας επηρεάζουν σημαντικά τη διάρθρωση των ευρωπαϊκών δυνατοτήτων έρευνας γενικότερα, για παράδειγμα μέσω της οργάνωσης και ανάπτυξης υποδομών έρευνας, εξειδικευμένου εξοπλισμού και εγκαταστάσεων, μέσω της σύνδεσης με ζώνες βιομηχανικής ανάπτυξης και της υποστήριξης σε σύνολα φορέων (clusters), μέσω της ανάπτυξης και υποστήριξης κέντρων αριστείας, της ίδρυσης επιστημονικών και τεχνολογικών πάρκων και με την ενθάρρυνση της κινητικότητας των ερευνητών και της συνεργασίας μεταξύ εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και τοπικών εταιρειών εκμετάλλευσης καινοτομίας (start-ups) που βασίζονται στην τεχνολογία.

⁷⁵ Πρόκειται για τριπλασιασμό της επένδυσης της καινοτομίας σε σύγκριση με την περίοδο 2000-2006.

Οι πρώτες παρεμβάσεις για την υποστήριξη της περιφερειακής ανάπτυξης βασίστηκαν κυρίως στην παροχή κεφαλαίων και στήριξης για τις υποδομές. Ωστόσο, οι πιο πρόσφατες οικονομικές έρευνες υποστηρίζουν ότι η αναβάθμιση της «γνώσης» και η μεγαλύτερη διάδοση της τεχνολογίας σε περιφερειακό επίπεδο μπορεί να αποδειχθούν εξαιρετικά αποτελεσματικά μέσα για την οικονομική ανάπτυξη. Τα τελευταία δέκα χρόνια, η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική αντικατόπτριζε σε μεγάλο βαθμό αυτή την προσέγγιση. Περιφερειακή καινοτομία μπορεί να προκύψει συστηματικά όταν ένας αριθμός παραγόντων βρίσκεται σε γεωγραφική «εγγύτητα», αν και αυτό αρχίζει να αλλάζει, χάρη στα επιτεύγματα των τεχνολογιών πληροφορίας και επικοινωνίας. Ωστόσο, η γεωγραφική εγγύτητα παραμένει ένας από τους πιο ισχυρούς παράγοντες υπέρ των πνευματικών, εμπορικών και οικονομικών ανταλλαγών, επηρεάζοντας σε μεγάλο βαθμό τη διαδικασία καινοτομίας. Κατ' αυτή την έννοια, οι περιφέρειες είναι σημαντικές διότι αποτελούν τη χωρική βάση για τη συγκέντρωση φορέων έρευνας και καινοτομίας, που έχουν γίνει γνωστοί ως «clusters» και συχνά θεωρούνται ως το βασικό όχημα περιφερειακής ανάπτυξης. Η αποτελεσματική δημιουργία συνόλων φορέων απαιτεί δεσμούς μεταξύ πολλών τομέων και οργανώσεις με διαφορετικά χαρακτηριστικά. Στην πιο επιτυχημένη έκφρασή τους, τα σύνολα φορέων (clusters) συνδυάζουν βιομηχανικές, κρατικές και μη κυβερνητικές οργανώσεις, καθώς και έναν αριθμό παραγόντων ειδικών γνώσεων (πανεπιστήμια, ερευνητικά κέντρα, τεχνολογικά και επιστημονικά πάρκα και «τεχνο-πόλους», καινοτόμους φορείς που λειτουργούν ως κέντρα υπηρεσιών, ικανοτήτων και διάδοσης).

Σε επίπεδο των περιφερειών, οι συνέργειες μεταξύ διαφορετικών ευρωπαϊκών πολιτικών μπορούν να αξιοποιηθούν καλύτερα για να βελτιωθεί η δυνατότητα καινοτομίας. Η περιφερειακή πολιτική και τα μέσα της διαδραματίζουν κυρίαρχο ρόλο εδώ, επιταχύνοντας τον ρυθμό μετάβασης των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών της Ευρώπης από την παραδοσιακή οικονομία στην οικονομία της γνώσης. Ο ρόλος αυτός θα ενισχυθεί χάρη στη στενότερη σχέση με την ατζέντα της Λισαβόνας και τις πιο στρατηγικές συνεργασίες μεταξύ της Ευρώπης και των περιφερειών της την περίοδο 2007-2013. *Έρευνα, τεχνολογική ανάπτυξη και καινοτομία βρίσκονται στην καρδιά της επιτυχούς περιφερειακής ανάπτυξης.*⁷⁷⁻⁷⁸

⁷⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή/Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής, «Οι περιφέρειες και οι οικονομικές αλλαγές – Η καινοτομία και η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, 2006, σελ. 4 και 10.

⁷⁷ Οι στατιστικές για την έρευνα και ανάπτυξη (E&A) και την καινοτομία επιβεβαιώνουν τις μεγάλες ανισότητες μεταξύ των κρατών-μελών της ΕΕ και των περιφερειών της. Το 2004, μόνο δύο κράτη-μέλη

Τέλος, επισημαίνεται ότι για τη περίοδο 2007-2013, θα αναζητηθούν συνέργειες μεταξύ της στήριξης της έρευνας και καινοτομίας της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής και αυτής των άλλων ευρωπαϊκών μέσων και οργάνων, κυρίως του έβδομου προγράμματος - πλαισίου για την έρευνα (συνολικού προϋπολογισμού 53,2 δις ευρώ), των πρωτοβουλιών της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων σε συνεργασία με τη Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (βλ. Μέρος Α', παράγραφος 3.5), το πρόγραμμα - πλαίσιο για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία (CIP – προϋπολογισμού 3,6 δις ευρώ) και την ευρωπαϊκή πολιτική ανταγωνισμού και κρατικών ενισχύσεων.⁷⁹

3.5 Τα νέα μέσα και πρωτοβουλίες⁸⁰

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

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των χρηματοδοτικών μέσων της πολιτικής για

(Σουηδία, Φινλανδία) και 21 περιφέρειες (από σύνολο 254) δαπάνησαν 3 % ή περισσότερο του ΑΕγχΠ τους στην Ε&Α, ποσοστό που αποτελεί έναν από τους βασικούς στόχους της στρατηγικής ανάπτυξης και απασχόλησης της ΕΕ. Από το 2001, το μέσο ποσοστό της ΕΕ ήταν σταθερό, δηλαδή 1,96 % του ΕγχΠ, έναντι 2,59% στις ΗΠΑ, 3,12% στην Ιαπωνία και 2,91% στην Κορέα. Με ποσοστό 54 %, ο επιχειρηματικός τομέας αποτελεί βασική πηγή χρηματοδότησης για την Ε&Α, με τον κρατικό τομέα να ακολουθεί με 35 % και το υπόλοιπο να προέρχεται από άλλες εθνικές και ξένες πηγές. Τα δύο τρίτα των δαπανών Ε&Α πραγματοποιούνται μόνο σε τρία κράτη-μέλη (Γερμανία – Γαλλία – Ηνωμένο Βασίλειο), ενώ στις περισσότερες χώρες οι δαπάνες συγκεντρώνονται στις περιφέρειες των πρωτευουσών. Οι εννέα περιφέρειες με τις υψηλότερες δαπάνες για την έρευνα δαπάνησαν μόνες τους 51 δις ευρώ ή 25% των συνολικών δαπανών της ΕΕ για το 2002. Ποσοστά μικρότερα του 1 % παρατηρούνται στην πλειονότητα των περιφερειών της Νότιας Ευρώπης και στα νέα κράτη-μέλη. Για αναλυτικότερη παρουσίαση των στατιστικών δεδομένων βλ. Eurostat/Statistical Books, «Science, Technology and Innovation in Europe», Publications Office of the European Communities, Brussels, 2008.

⁷⁸ Βλ. έγγραφο εργασίας της Επιτροπής, της 14-11-2007, «Regions Delivering Innovation Through Cohesion Policy», SEC (2007), 1547, όπου εξετάζεται ο αυξημένος ρόλος της καινοτομίας στα προγράμματα περιφερειακής πολιτικής για την περίοδο 2007-2013.

⁷⁹ Η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση, η οποία παρέχει οδηγίες προς τις εθνικές και περιφερειακές αρχές σχετικά με τις συνέργειες μεταξύ των παρεμβάσεων της πολιτικής συνοχής της ΕΕ, των προγραμμάτων πλαισίων έρευνας και του προγράμματος για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία : Ανακοίνωση της Επιτροπής της 16-8-2007 «Ανταγωνιστικές ευρωπαϊκές περιφέρειες μέσω της έρευνας και της καινοτομίας – Συμβολή στη μεγέθυνση και την απασχόληση», COM (2007), 474.

⁸⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή/Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής, «Εργαζόμαστε για τις περιφέρειες – Η Περιφερειακή Πολιτική της ΕΕ την περίοδο 2007-2013», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Ιανουάριος 2008, σελ. 22-23, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Νέα Ταμεία, καλύτεροι κανόνες – Παρουσίαση των νέων δημοσιονομικών κανόνων και των δυνατοτήτων χρηματοδότησης κατά την περίοδο 2007-2013», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, 2007, σελ.15 και Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (ενημερωτικό δελτίο) «Η Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική – Τα βασικά

τη συνοχή μπορεί να αυξήσει τις δημόσιες επενδύσεις. Για να επιτευχθεί αυτός ο στόχος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει αναπτύξει τρία μέσα σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ), την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (ΕΤΑΑ) και την Τράπεζα του Συμβουλίου της Ευρώπης (ΤΣΕ). Οι τράπεζες αυτές ασχολούνται με τα τεχνικά στοιχεία των μεγάλων έργων υποδομής, τις εταιρικές σχέσεις δημόσιου - ιδιωτικού τομέα ή τη χρηματοοικονομική τεχνική ανάμεσα στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και τα κράτη - μέλη και τις περιφέρειες.

Η στενότερη συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων θα ενισχύσει τη δημιουργία ικανοτήτων των εθνικών και περιφερειακών διοικήσεων.

Τα τρία νέα μέσα είναι:

1) Το **JASPERS** (Κοινή Βοήθεια για τη Στήριξη Σχεδίων στις Ευρωπαϊκές Περιφέρειες – Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions), που αναπτύσσει τη συνεργασία ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την ΕΤΕπ και την ΕΤΑΑ, συγκεντρώνει πραγματογνωμοσύνη και βοηθά τα κράτη - μέλη και τις περιφέρειες στην υλοποίηση μεγάλων έργων. Βασικοί τομείς της ενίσχυσης είναι: έργα υποδομής μεταφορών και ενέργειας (περιλαμβανομένων των διευρωπαϊκών δικτύων), πρωτοβουλίες για την ενεργειακή απόδοση και τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, ιδίως για την αξιολόγηση εταιρικών σχέσεων δημόσιου - ιδιωτικού τομέα.

2) Το **JEREMIE** (Κοινοί Πόροι για Πολύ Μικρές έως Μεσαίες Επιχειρήσεις – Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises), μια πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της ΕΤΕπ και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων (ΕΤΑΕ), διευκολύνει την πρόσβαση των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) στη χρηματοδότηση. Το JEREMIE επιτρέπει στα κράτη - μέλη και τις περιφέρειες να αναθέσουν στο ΕΤΑΕ τη διαχείριση των προγραμμάτων χρηματοοικονομικής τεχνικής και χρηματοδότησης ΜΜΕ. Τα προϊόντα περιλαμβάνουν ίδια κεφάλαια, κεφάλαια επιχειρηματικών συμμετοχών, εγγυήσεις, δάνεια και τεχνική βοήθεια, που θα επιτρέψουν να λειτουργήσουν τα κεφάλαια της ΕΕ ως μοχλός χρηματοδότησης με τη χρησιμοποίηση ανανεούμενων χρηματοοικονομικών προϊόντων αντί των επιχορηγήσεων. Το ΕΤΑΕ και οι εθνικές και περιφερειακές αρχές θα σχεδιάσουν ειδικά προσαρμοσμένα συστήματα στήριξης των ΜΜΕ σε όλους τους τομείς. Η πρωτοβουλία JEREMIE εκτιμάται ότι θα συμβάλει σημαντικά στη βελτίωση της πρόσβασης των ΜΜΕ στη χρηματοδότηση σε

είκοσι περίπου κράτη - μέλη, με τη χρήση χρηματοδοτικών πόρων του ΕΤΠΑ της τάξης των 2,5 δισ. €.⁸¹

3) Το **JESSICA** (Κοινή Ευρωπαϊκή Στήριξη για Βιώσιμες Επενδύσεις σε Αστικές Περιοχές – Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas), μια πρωτοβουλία της Επιτροπής, της ΕΤΕπ και της Τράπεζας του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προώθηση βιώσιμων επενδύσεων σε έργα και προγράμματα αστικής ανάπτυξης. Συνδέει τα κράτη - μέλη, τις περιφέρειες και τις πόλεις με το ευρωπαϊκό τραπεζικό σύστημα και το χρηματοπιστωτικό τομέα για περισσότερες και καλύτερες επενδύσεις στις πόλεις. Οι διαχειριστικές αρχές των προγραμμάτων των Διαρθρωτικών Ταμείων μπορούν να επωφεληθούν από εξωτερικούς συμβούλους για να αποκτήσουν μεγαλύτερη πρόσβαση σε δανειακά κεφάλαια για να προωθήσουν την αστική ανάπτυξη. Πόροι των επιχειρησιακών προγραμμάτων που θα επενδυθούν στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας JESSICA μπορούν να μεταφερθούν σε ταμεία αστικής ανάπτυξης και μπορεί να υπάρξει συγχρηματοδότηση από οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, τράπεζες, ταμεία συντάξεων ή επενδυτικά ταμεία.⁸²⁻⁸³

3.6 Η πρωτοβουλία «Περιφέρειες για την Οικονομική Αλλαγή»

Για την περίοδο 2007-2013 η Επιτροπή σχεδιάζει να επικεντρωθεί, σε συνεργασία με τα κράτη - μέλη, σε δύο υφιστάμενους μηχανισμούς της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής – το πρόγραμμα διαπεριφερειακής συνεργασίας⁸⁴ και το πρόγραμμα δικτύου για την αστική ανάπτυξη⁸⁵ – για τη δοκιμή ορθών πρακτικών όσον αφορά τον οικονομικό

σελ.4.

⁸¹ Στο πλαίσιο του JEREMIE, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών υπέγραψε στις 26 Ιουνίου 2007 την πρώτη μεταξύ των 27 Κρατών-Μελών της Ε.Ε. Σύμβαση Χρηματοδότησης για την οργάνωση των δομών υλοποίησης και χρηματοδότησης του JEREMIE στην Ελλάδα. Η χρηματοδότηση καλύπτει ευρύ φάσμα προϊόντων, όπως ενδεικτικά οι μικροπιστώσεις μέσω τραπεζών, η συμμετοχή στο κεφάλαιο επιχειρήσεων, τα κεφάλαια ανάληψης επιχειρηματικού κινδύνου, η παροχή εγγυήσεων κ.ά. Τα μέσα αυτά αναμένεται να έχουν ισχυρό πολλαπλασιαστικό συντελεστή με στόχο την επένδυση ιδιωτικών κεφαλαίων μέσω της απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων.

⁸² Στο πλαίσιο του JESSICA, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών έχει ξεκινήσει διαπραγματεύσεις με την ΕΤΕπ για την ανάθεση μελετών και την υπογραφή Μνημονίου Συνεργασίας στο προσεχές διάστημα.

⁸³ Οι πρωτοβουλίες JEREMIE και JESSICA αντιπροσωπεύουν μία αλλαγή νοοτροπίας για την πολιτική συνοχής, προωθώντας τη μετάβαση από την αποκλειστική εξάρτηση από τις μη επιστρεπτές ενισχύσεις προς μία μεγαλύτερη χρησιμοποίηση επιστρεπτών μορφών ενίσχυσης (18^η ετήσια Έκθεση εκτέλεσης των διαρθρωτικών ταμείων της Επιτροπής (2006) της 6-11-2007, COM (2007) 676, τελικό, σελ. 11).

⁸⁴ Το INTERREG III της περιόδου 2000-2006 ήταν Κοινοτική Πρωτοβουλία (ΚΠ) που είχε ως στόχο να προωθήσει τη διασυνοριακή, τη διακρατική και τη διαπεριφερειακή συνεργασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση και συγχρηματοδοτήθηκε από το ΕΤΠΑ.

⁸⁵ Πρόκειται για το Πρόγραμμα URBACT I της περιόδου 2000-2006, που δημιουργήθηκε με στόχο την ανάπτυξη δικτύων μεταξύ των πόλεων που υλοποίησαν προγράμματα στο πλαίσιο της ΚΠ URBAN και των

εκσυγχρονισμό και την αύξηση της ανταγωνιστικότητας. Η νέα αυτή πρωτοβουλία θα λάβει την επωνυμία «Περιφέρειες για την Οικονομική Αλλαγή (ΠΟΑ)» και θα ενισχύσει περαιτέρω τη συμβολή της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής για την επίτευξη των στόχων της ανανεωμένης ατζέντας της Λισαβόνας. Ο συνολικός προϋπολογισμός είναι της τάξης των 375 εκατομμυρίων ευρώ.⁸⁶

Στο πλαίσιο της νέας πρωτοβουλίας, η διαπεριφερειακή συνεργασία και το πρόγραμμα δικτύου για την αστική ανάπτυξη θα συνεχίσουν να λειτουργούν όπως και στην προηγούμενη προγραμματική περίοδο.⁸⁷ Δίκτυα εθελοντών από τα συμμετέχοντα κράτη - μέλη, τις περιφέρειες και τις πόλεις θα επιλέξουν αναπτυξιακά θέματα του ενδιαφέροντός τους και θα τα υλοποιήσουν μέσω κοινών δικτύων που συγχρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ). Τα συμμετέχοντα κράτη - μέλη, οι περιφέρειες και οι πόλεις θα εξακολουθήσουν να διαδραματίζουν πρωτεύοντα ρόλο στη διαμόρφωση και στη λειτουργία του δικτύου.

Ένα νέο στοιχείο για την περίοδο 2007-2013 είναι ότι η Επιτροπή προσφέρει στα δίκτυα μια σειρά (30) θεμάτων⁸⁸⁻⁸⁹ που θα επικεντρώνονται στον οικονομικό

Αστικών Πιλοτικών Προγραμμάτων. Οι στόχοι που τέθηκαν αφορούσαν : α) την ανάπτυξη ανταλλαγής εμπειριών των κρατών - μελών και των πόλεων, β) την κεφαλαιοποίηση των εμπειριών αυτών, γ) την διάδοση των καλών πρακτικών. Συνολικά πραγματοποιήθηκαν 20 θεματικά δίκτυα, 8 ομάδες εργασίας, 3 μελέτες, 4 δράσεις για τα νέα ΚΜ, 2 πιλοτικά δίκτυα γρήγορης επιλογής και 1 πρωτοβουλία «Support for the cities». Η Ελλάδα συμμετείχε με 8 πόλεις, σε 11 θεματικά δίκτυα (βλ. ενημερωτικό φυλλάδιο Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών για τα προγράμματα URBACT I και URBACT II, στην ιστοσελίδα www.ggea.gr/nea/URBACT_fyl_240108.pdf).

⁸⁶ Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής της 8-11-2006 «Περιφέρειες για την οικονομική αλλαγή», COM (2006) 675, τελικό, σελ. 3. Η Πρωτοβουλία της ΕΕ στοχεύει στη μεταφορά εμπειριών και καλών πρακτικών μεταξύ Περιφερειών στον τομέα της Καινοτομίας, με στόχο την αύξηση της ανταγωνιστικότητας και της απασχόλησης.

⁸⁷ Για τη νέα προγραμματική περίοδο το πρόγραμμα INTERREG IVC εντάσσεται στο Στόχο «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία» και εγκρίθηκε από την Επιτροπή την 11-9-2007, με προϋπολογισμό 321 εκ. Ευρώ. Η προθεσμία για υποβολή προτάσεων, στο πλαίσιο της πρώτης πρόσκλησης, έληξε την 15-1-2008. Δομείται από δύο θεματικές προτεραιότητες : «καινοτομία και οικονομία της γνώσης» και «περιβάλλον και πρόληψη κινδύνου». Το Πρόγραμμα URBACT II 2007-2013 εγκρίθηκε από την ΕΕ την 2-10-2007, με προϋπολογισμό 68,7 εκ. Ευρώ. Η προθεσμία για υποβολή προτάσεων, στο πλαίσιο της πρώτης πρόσκλησης, έληξε την 15-2-2008. Δομείται από δύο άξονες προτεραιότητας : «οι πόλεις ως μοχλοί ανάπτυξης και απασχόλησης» και «ελκυστικές και συνεκτικές πόλεις». Μπορούν να συμμετέχουν από τα 27 ΚΜ, τη Νορβηγία και την Ελβετία πόλεις (Αστικά Κέντρα), περιφερειακές και εθνικές αρχές, Παναπιστήμια, Ερευνητικά Κέντρα, Ινστιτούτα και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (βλ. ενημερωτικό φυλλάδιο Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, υποσ. 85 και European Commission/Dictorate – General for Regional Policy «Regions for economic change – Sharing excellence», Publications Office of the European Communities, Brussels, February 2008, σελ. 6).

⁸⁸ Τα θέματα της πρωτοβουλίας έχουν ομαδοποιηθεί σε ειδικούς τομείς πολιτικής, με βάση τις Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή 2007-2013, προσθέτοντας και μία οριζόντια εδαφική διάσταση. Παράλληλα, η Επιτροπή των Περιφερειών έθεσε σε εφαρμογή τον «μηχανισμό παρακολούθησης της στρατηγικής της Λισαβόνας» την 1-3-2006 «για να δημιουργηθεί μία ισχυρή κοινότητα που θα στηρίζει την εταιρική σχέση για την ανάπτυξη και την απασχόληση, διευκολύνοντας την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των υπεύθυνων χάραξης πολιτικής σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, για να διατυπωθούν οι εντοπισθείσες προκλήσεις και τα εμπόδια και να εξευρεθούν ρεαλιστικές και αξιόπιστες λύσεις.» Για μία αναλυτική παρουσίαση των θεμάτων της ανωτέρω πρωτοβουλίας και μία επισκόπηση της λειτουργίας του ανωτέρω μηχανισμού βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή/Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής, «Περιφέρειες

εκσυγχρονισμό και στην ανανεωμένη ατζέντα της Λισαβόνας. Όταν τα κράτη - μέλη, οι περιφέρειες και οι πόλεις επιλέγουν να υλοποιήσουν αυτά τα θέματα, θα έρχονται σε στενή συνεργασία με την Επιτροπή. Ο δεύτερος σημαντικός νεωτερισμός θα είναι η εισαγωγή στην ΠΟΑ της επιλογής της ταχείας διαδικασίας. Η επιλογή αυτή θα δώσει στην Επιτροπή τη δυνατότητα να διαδραματίσει ηγετικό ρόλο στη δοκιμή επιλεγμένων ιδεών με σκοπό την ταχεία διάδοσή τους μέσω των προγραμμάτων της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής που υποστηρίζει το ΕΤΠΑ, δηλαδή των καθιερωμένων προγραμμάτων. Τα εθελοντικά δίκτυα θα δημιουργηθούν για επιλεγμένα θέματα και η Επιτροπή θα τα συντονίζει και θα συλλέγει τα αποτελέσματα.

Δύο άλλοι νεωτερισμοί στοχεύουν στην ενίσχυση της επικοινωνίας και της διάδοσης αποτελεσμάτων ορθής πρακτικής, ιδίως όσον αφορά σχέδια που συμβάλλουν σαφώς στην ατζέντα της ΕΕ για τη δημιουργία θέσεων εργασίας και για την ανάπτυξη. Ο πρώτος νεωτερισμός αφορά τη θέσπιση μιας ετήσιας διάσκεψης της ΠΟΑ, με σχετικό ιστοτόπο και δημοσιεύσεις, η διοργάνωση της οποίας θα συμπίπτει με την εαρινή σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου – αρχής γενομένης το Μάρτιο του 2007. Ο δεύτερος νεωτερισμός αφορά τη θέσπιση ετήσιων βραβείων για τις καλύτερες ιδέες σχεδίων σε διάφορες κατηγορίες του οικονομικού εκσυγχρονισμού (τα λεγόμενα «βραβεία RegioStars για καινοτόμα σχέδια»).

για την οικονομική αλλαγή – Η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας μέσω των καινοτόμων τεχνολογιών, προϊόντων και υγιών κοινοτήτων», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Μάρτιος 2007, σελ.11-12 και 16.

⁸⁹ Ένα από τα θέματα της πρωτοβουλίας είναι η «αντιμετώπιση της δημογραφικής πρόκλησης». Προτάσεις για μία μακροπρόθεσμη αντιμετώπιση του ζητήματος υπεβλήθησαν από την Επιτροπή στην Ανακοίνωσή της της 12-12-2006 «Το δημογραφικό μέλλον της Ευρώπης, μετατροπή μιας πρόκλησης σε ευκαιρία», COM (2006) 571 τελικό. (Βλ. σχετικά Ευρωπαϊκή Επιτροπή/Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής «Περιφέρειες για την οικονομική αλλαγή – Οι απαντήσεις της περιφερειακής πολιτικής στις δημογραφικές προκλήσεις», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Ιανουάριος 2007, σελ. 6 και 10.) Ειδική αναφορά στο ζήτημα της γήρανσης του πληθυσμού σε σχέση με διάφορες προτεραιότητες, πραγματοποιείται και στο κείμενο των Κοινοτικών Κατευθυντήρων Γραμμών για τη συνοχή, στο πλαίσιο της κατευθυντήριας γραμμής «περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας.»

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ : ΟΙ ΝΕΟΙ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ ΤΩΝ ΤΑΜΕΙΩΝ

4.1 Η θέσπιση των Κανονισμών και οι βασικές διαφοροποιήσεις σε σχέση με την προηγούμενη προγραμματική περίοδο

Η θέσπιση των νέων Κανονισμών που ρυθμίζουν τη δράση των χρηματοδοτικών μέσων της συνοχής εξελίχθηκε παράλληλα και με στενή διασύνδεση με την ευρύτερη διαπραγμάτευση των δημοσιονομικών προοπτικών. Έπειτα από τη συμφωνία του Δεκεμβρίου 2005 και την κατ'αρχήν συμφωνία με το Κοινοβούλιο για το περιεχόμενο της διοργανικής συμφωνίας, το Συμβούλιο Υπουργών κατέληξε σε συμφωνία επί των Κανονισμών στις 5-5-2006. Απέμενε βέβαια η διατύπωση σύμφωνης γνώμης από πλευράς του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.⁹⁰ Οι νέοι Κανονισμοί εκδόθηκαν τελικά στις 5 και 11 Ιουλίου.

Στο πλαίσιο των νέων Κανονισμών, η πολιτική συνοχής και η περιφερειακή πολιτική λειτουργούν με απλούστερο και αποτελεσματικότερο τρόπο διότι π.χ. ο αριθμός των μέσων μειώνεται από έξι σε τρία, κάθε επιχειρησιακό πρόγραμμα αφορά έναν μόνο από τους τρεις στόχους και λαμβάνει χρηματοδότηση μόνο από ένα Ταμείο, η νέα αρχή της «αναλογικότητας» συμβάλει στη μείωση της γραφειοκρατίας, ο αριθμός των σταδίων προγραμματισμού μειώνεται από τρία σε δύο, οι κανόνες που διέπουν το Ταμείο Συνοχής και τα διαρθρωτικά ταμεία εναρμονίζονται, δεδομένου ότι το Ταμείο Συνοχής δεν έχει πλέον ανεξάρτητη λειτουργία, αλλά εντάσσεται στο στόχο της σύγκλισης, ισχύουν εθνικοί κανόνες επιλεξιμότητας αντί των κοινοτικών και τα κράτη - μέλη και οι περιφέρειες καλούνται να επιδείξουν μεγαλύτερη υπευθυνότητα και διαφάνεια κατά τη διαχείριση των κονδυλίων.⁹¹

Αλλαγή συντελείται και όσον αφορά τους κανόνες ελέγχου. Εάν το κράτος - μέλος αποδειξει εξαρχής ότι το σύστημα ελέγχου του είναι αξιόπιστο («αξιολόγηση της συμμόρφωσης»), οι υποχρεώσεις του έναντι της Επιτροπής είναι λιγότερο σημαντικές,

⁹⁰ Η Συνθήκη ΕΕ προβλέπει τη διαδικασία σύμφωνης γνώμης για την υιοθέτηση των τεσσάρων από τους πέντε Κανονισμούς, ενώ για τον Κανονισμό του Ευρωπαϊκού Ομίλου Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ) προβλέπεται η διαδικασία της συναπόφασης. Το Κοινοβούλιο ενέκρινε το περιεχόμενό του χωρίς τροπολογίες, βλ. Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, ό.π., σελ. 205 και υποσ. 149.

⁹¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Περιφέρειες και πόλεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση : επισκόπηση των κανονισμών σχετικά με την πολιτική συνοχής και την περιφερειακή πολιτική για την περίοδο 2007-2013» (ενημερωτικό υπόμνημα), MEMO/06/281/, Βρυξέλλες, 13-7-2006, σελ. 1.

εφόσον η Επιτροπή εμπιστεύεται τη δήλωση αξιοπιστίας που συντάσσει ο εθνικός οργανισμός ελέγχου.⁹²

Οι παλαιοί στόχοι των διαρθρωτικών ταμείων και οι κοινοτικές πρωτοβουλίες της περιόδου 2000-2006, δίνουν τη θέση τους σε μία νέα αρχιτεκτονική, που απλουστεύει το Κανονιστικό πλαίσιο :⁹³

⁹² Για τα επιχειρησιακά προγράμματα για τα οποία οι συνολικές επιλέξιμες δημόσιες δαπάνες δεν υπερβαίνουν τα 750 εκατομμύρια € και για τα οποία το επίπεδο κοινοτικής συγχρηματοδότησης δεν υπερβαίνει το 40 % των συνολικών δημόσιων δαπανών (άρθρο 74 παρ. 1 Καν. 1083/2006).

⁹³ Άρθρα 3 και 4 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006.

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

* Το πρόγραμμα Interreg στην περίοδο 2007-2013 εντάσσεται στο στόχο της «ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας»

** Τα προγράμματα URBAN II και EQUAL ενσωματώνονται στους στόχους «σύγκλιση» και «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση».

*** Το πρόγραμμα Leader+ και το ΕΓΤΠΕ αντικαθίστανται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το ΧΜΠΑ μετατρέπεται σε Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (ΕΤΑ). Το ΕΓΤΑΑ και το ΕΤΑ αποκτούν στο εξής αυτοτελείς νομικές βάσεις και δεν αποτελούν μέρος της πολιτικής συνοχής. Για το λόγο αυτό επιβάλλεται ουσιαστική συμπληρωματικότητα μεταξύ των δράσεων που συγχρηματοδοτούνται από όλα τα σχετικά χρηματοδοτικά μέσα (πολιτικές συνοχής, αγροτικής ανάπτυξης και αλιείας).⁹⁴

⁹⁴ 18^η ετήσια Έκθεση εκτέλεσης των διαρθρωτικών ταμείων της Επιτροπής (2006) της 6-11-2007, COM (2007) 676, τελικό, σελ. 4.

4.2 Ο Κανονισμός (ΕΚ) 1083/2006 ⁹⁵

Στο πλαίσιο της μεταρρυθμισμένης πολιτικής της συνοχής για την περίοδο 2007-2013, ο ανωτέρω (γενικός) κανονισμός ορίζει τους κοινούς κανόνες, πρότυπα και αρχές που θα ισχύουν για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ταμείο Συνοχής.⁹⁶ Στόχος της μεταρρύθμισης είναι η ανάληψη διαρθρωτικών δράσεων που θα εστιάζονται περισσότερο στις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ, θα συγκεντρώνονται περισσότερο στις πλέον μειονεκτικές περιοχές και θα είναι πιο αποκεντρωμένες και απλουστευμένες.

Οι κοινοτικές δράσεις της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη συνοχή σκοπό έχουν να απαντήσουν στις προκλήσεις που συνδέονται με τις οικονομικές, κοινωνικές και τοπικές ανισότητες, την επιτάχυνση των οικονομικών αναδιαρθρώσεων και τη γήρανση του πληθυσμού. Στο πλαίσιο αυτό ο Κανονισμός :

- ορίζει το πλαίσιο στο οποίο εγγράφεται η πολιτική συνοχής (συμπεριλαμβανομένων των κοινοτικών στρατηγικών προσανατολισμών για τη συνοχή, την ανάπτυξη και την απασχόληση),

⁹⁵ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2006 «περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999», (L210/25/31-7-2006), όπως τροποποιήθηκε με το «Διορθωτικό στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου», (L 239/248/1-9-2006), τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1989/2006 του Συμβουλίου της 21-12-2006 «για την τροποποίηση του παραρτήματος III του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006» (L 411/6/30-12-2006), λόγω της προσχώρησης της Ρουμανίας και της Βουλγαρίας, το «Διορθωτικό στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1989/2006 του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 2006, για την τροποποίηση του παραρτήματος III του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006» (L 27/5/2-2-2007), το «Διορθωτικό στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου» (L 145/38/7-6-2007) και το «Διορθωτικό στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου» (L 145/36/26-6-2007). Επίσης έχει εκδοθεί ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1828/2006 της Επιτροπής της 8ης Δεκεμβρίου 2006 «για τη θέσπιση κανόνων σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης», (L 371/1/27-12-2006), ο οποίος τροποποιήθηκε με το «Διορθωτικό στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1828/2006 της Επιτροπής, της 8ης Δεκεμβρίου 2006», (L 45/3/15-2-2007).

⁹⁶ Εικότερες προβλέψεις περιλαμβάνουν οι εξής εκδοθέντες Κανονισμοί : 1) Όσον αφορά το ΕΤΠΑ : 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» (L 210/1/31-7-2006), όπως τροποποιήθηκε με το «Διορθωτικό στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 του Συμβουλίου», (L 57/38/1-3-2008), 2) Όσον αφορά το ΕΚΤ: 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» (L 210/12/31-7-2006), 3) Όσον αφορά το Ταμείο Συνοχής : 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», (L 210/79/31-7-2006). Ειδικές ρυθμίσεις για τον Μηχανισμό Προενταξιακής Βοήθειας (ΙΡΑ) προβλέπονται στον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1085/2006 του Συμβουλίου της 17ης Ιουλίου 2006 «για τη θέσπιση μηχανισμού προενταξιακής βοήθειας (ΙΡΑ)», (L 210/82/31-7-2006). Μία επισκόπηση των Κανονισμών αυτών, κυρίως όσον αφορά τις διαφοροποιήσεις σε σχέση με την προηγούμενη προγραμματική περίοδο, παρουσιάζεται στο ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV.

- ορίζει τους στόχους στους οποίους οφείλουν να συνεισφέρουν τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής,
- ορίζει τα κριτήρια επιλεξιμότητας των κρατών - μελών και των περιφερειών για τα Ταμεία,
- ορίζει τους διαθέσιμους οικονομικούς πόρους και τα κριτήρια που διέπουν την κατανομή τους,
- καθορίζει τις αρχές, τους κανόνες εταιρικής σχέσης, προγραμματισμού, αξιολόγησης, διαχείρισης, παρακολούθησης και ελέγχου στη βάση ενός καταμερισμού αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών - μελών και της Επιτροπής.

ΟΙ ΤΡΕΙΣ ΝΕΟΙ ΣΤΟΧΟΙ

Στόχος 1⁹⁷ : Ο στόχος «Σύγκλιση», συναφής με τον παλαιό στόχο 1, αποσκοπεί στην επιτάχυνση της σύγκλισης των λιγότερο ανεπτυγμένων κρατών - μελών και περιφερειών, μέσω της βελτίωσης των συνθηκών ανάπτυξης και απασχόλησης. Αφορά τα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη - μέλη και περιφέρειες. Οι τομείς δράσης θα είναι το φυσικό και ανθρώπινο κεφάλαιο, η καινοτομία, η κοινωνία της γνώσης, η προσαρμοστικότητα στις αλλαγές, το περιβάλλον και η διοικητική αποτελεσματικότητα. Θα χρηματοδοτηθεί από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το Ταμείο Συνοχής.

Οι συνολικοί πόροι που θα διατεθούν για το στόχο αυτό ανέρχονται σε 251,163 δις ευρώ, δηλαδή στο 81,54% του συνόλου. Είναι επιλέξιμες:

1) για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (ΕΤΠΑ και ΕΚΤ):

- οι περιφέρειες των οποίων το ΑΕγχΠ ανά κάτοικο είναι κατώτερο του 75% του κοινοτικού μέσου όρου (περιφέρειες NUTS II). Στις περιφέρειες αυτές διατίθεται το 70,51% των συνολικών κονδυλίων του εν λόγω στόχου·

- οι περιφέρειες στις οποίες το ΑΕγχΠ ανά κάτοικο θα υπερβεί, για στατιστικούς λόγους (λόγω της διεύρυνσης) το 75% του κοινοτικού μέσου όρου, θα τύχουν μεταβατικής, ειδικής και σταδιακά μειούμενης χρηματοδότησης. Στις περιφέρειες αυτές θα διατεθεί το 4,99% του συνολικού ποσού·

2) για το Ταμείο Συνοχής: τα κράτη μέλη στα οποία το Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα (ΑΕΕ) ανά κάτοικο είναι κατώτερο του 90% του κοινοτικού μέσου όρου και τα οποία εφαρμόζουν προγράμματα οικονομικής σύγκλισης. Αυτά τα κράτη - μέλη θα λάβουν το 23,22% των πόρων που διατίθενται για τον εν λόγω στόχο. Οι περιφέρειες που θα υπερβούν το 90% του ΑΕΕ ανά κάτοικο για στατιστικούς λόγους (λόγω της διεύρυνσης)

θα λάβουν μεταβατική, ειδική και σταδιακά μειούμενη χρηματοδότηση.⁹⁸ Οι περιφέρειες αυτές λαμβάνουν το 1,29% του συνολικού ποσού·

3) για ειδική χρηματοδότηση από το ΕΤΠΑ: οι ιδιαίτερα απομακρυσμένες περιφέρειες. Στόχος είναι να διευκολυνθεί η ενσωμάτωσή τους στην εσωτερική αγορά και να ληφθούν υπόψη τα ειδικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν (αντιστάθμιση του επιπλέον κόστους που συνεπάγεται η γεωγραφική απομάκρυνση).

Για το στόχο αυτό τα ανώτατα όρια που ισχύουν για το ποσοστό συγχρηματοδότησης είναι τα ακόλουθα :⁹⁹

- 75% των δημόσιων δαπανών που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ ή το ΕΚΤ. Το εν λόγω ανώτατο όριο μπορεί να φθάσει στο 80% εφόσον οι επιλέξιμες περιφέρειες βρίσκονται σε κράτος - μέλος που καλύπτεται από το Ταμείο Συνοχής. Μπορεί να φθάσει ακόμα και το 85% εφόσον πρόκειται για ιδιαίτερα απομακρυσμένες περιφέρειες·
- το 85% των δημόσιων δαπανών που συγχρηματοδοτούνται από το Ταμείο Συνοχής·
- στο 50% των δημόσιων δαπανών που συγχρηματοδοτούνται στις ιδιαίτερα απομακρυσμένες περιφέρειες (νέα συμπληρωματική χορήγηση του ΕΤΠΑ, που αποσκοπεί στην αντιστάθμιση του επιπλέον κόστους).

Αφορά 84 περιφέρειες σε 17 κράτη μέλη, με πληθυσμό 154 εκατομμυρίων κατοίκων και 16 περιφέρειες «σταδιακής εξόδου», με πληθυσμό 16,4 εκατομμυρίων κατοίκων.

Στόχος 2¹⁰⁰ : Ο στόχος «Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση» αποσκοπεί στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, της απασχόλησης και της ελκυστικότητας των περιφερειών, εκτός των λιγότερο ανεπτυγμένων. Πρέπει να παρέχει τη δυνατότητα πρόληψης των οικονομικών και κοινωνικών μεταβολών, προώθησης της καινοτομίας, του επιχειρηματικού πνεύματος, της προστασίας του περιβάλλοντος, της προσβασιμότητας, της προσαρμοστικότητας και της ανάπτυξης αγορών εργασίας χωρίς αποκλεισμούς. Θα χρηματοδοτηθεί από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ.

⁹⁷ Άρθρα 3 - 5 και 8 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006.

⁹⁸ Αφορά αποκλειστικά την Ισπανία.

⁹⁹ Τα ανώτατα ποσοστά συγχρηματοδότησης απαριθμούνται στο Παράρτημα III του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006 και δεν εξαρτώνται πλέον από προτεραιότητες (όπως π.χ. το περιβάλλον).

¹⁰⁰ Άρθρα 3 - 6 και 8 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006.

Οι επιλέξιμες περιφέρειες είναι:

- οι περιφέρειες του στόχου 1 κατά την περίοδο 2000-2006, οι οποίες δεν πληρούν πλέον τα κριτήρια περιφερειακής επιλεξιμότητας του στόχου «Σύγκλιση» και οι οποίες, συνεπώς, τυγχάνουν μεταβατικής στήριξης.
- όλες οι λοιπές περιφέρειες της Κοινότητας που δεν καλύπτονται από το στόχο «Σύγκλιση».

Οι πόροι που προορίζονται για τον στόχο αυτό ανέρχονται σε 49,13 δισ. ευρώ, δηλαδή στο 15,95% του συνόλου, και κατανέμονται εξίσου μεταξύ του ΕΤΠΑ και του ΕΚΤ. Από το ποσό αυτό:

- το 78,86% θα διατεθεί για τις περιφέρειες που δεν καλύπτονται από το στόχο «Σύγκλιση».
- το 21,14% θα διατεθεί για την παροχή μιας σταδιακά μειούμενης μεταβατικής στήριξης.

Οι ενέργειες στο πλαίσιο του στόχου αυτού μπορούν να συγχρηματοδοτούνται μέχρι ποσοστού 50% από κονδύλια δημόσιων δαπανών. Το ανώτατο όριο ανέρχεται στο 85% για τις ιδιαίτερα απομακρυσμένες περιφέρειες.

Συνολικά είναι επιλέξιμες 168 περιφέρειες σε 19 κράτη μέλη, με πληθυσμό 314 εκατομμυρίων κατοίκων.

Στόχος 3¹⁰¹: Ο στόχος «Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία»¹⁰² αποσκοπεί στην ενίσχυση της συνεργασίας σε διασυνοριακό, διεθνικό και διαπεριφερειακό επίπεδο, με βάση την παλαιά κοινοτική πρωτοβουλία INTERREG . Θα χρηματοδοτηθεί από το ΕΤΠΑ. Αποσκοπεί στην προώθηση κοινών λύσεων για τις αρχές των χωρών που γειτνιάζουν, στους τομείς της ανάπτυξης αστικών, αγροτικών και παράκτιων περιοχών, στην ανάπτυξη των οικονομικών σχέσεων και τη δικτύωση μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ). Η συνεργασία θα επικεντρώνεται στους τομείς της έρευνας, της ανάπτυξης, της κοινωνίας

¹⁰¹ Άρθρα 3 - 7 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006.

¹⁰² Ο πληθυσμός που ζει σε διασυνοριακές περιοχές ανέρχεται σε 181,7 εκατομμύρια (37,5%) του συνολικού πληθυσμού της ΕΕ, ενώ όλες οι περιφέρειες και οι πολίτες της ΕΕ καλύπτονται από μία από τις 13 περιοχές διεθνικής συνεργασίας. (Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή/Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής, «Εργαζόμαστε για τις περιφέρειες – Η Περιφερειακή Πολιτική της ΕΕ την περίοδο 2007-2013», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Ιανουάριος 2008, σελ.9).

της πληροφορίας, του περιβάλλοντος, της πρόληψης των κινδύνων και της ολοκληρωμένης διαχείρισης των υδάτων.

Είναι επιλέξιμες οι περιφέρειες NUTS III που βρίσκονται κατά μήκος των χερσαίων εσωτερικών συνόρων, ορισμένων εξωτερικών συνόρων, καθώς και ορισμένες περιφέρειες οι οποίες βρίσκονται κατά μήκος των θαλάσσιων συνόρων που απέχουν μέχρι 150 χιλιόμετρα.

Το σύνολο του εδάφους της Κοινότητας είναι επιλέξιμο όσον αφορά τα δίκτυα συνεργασίας και την ανταλλαγή εμπειριών. Το ανώτατο όριο της συγχρηματοδότησης ανέρχεται στο 75% των δημόσιων δαπανών.

Οι πόροι που προορίζονται για το στόχο αυτό ανέρχονται σε 7,75 δισ. ευρώ (ήτοι 2,52% του συνόλου) και χρηματοδοτούνται ολοκληρωτικά από το ΕΤΠΑ. Το ποσό αυτό κατανέμεται μεταξύ των διαφόρων συνιστωσών ως εξής:

- 73,86% για τη χρηματοδότηση της διασυνοριακής συνεργασίας·
- 20,95% για τη χρηματοδότηση της διεθνικής συνεργασίας·
- 5,19% για τη χρηματοδότηση της διαπεριφερειακής συνεργασίας.

ΟΙ ΑΡΧΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ¹⁰³

Στο πλαίσιο των τριών στόχων, οι αρχές παρέμβασης είναι οι ίδιες με αυτές της περιόδου 2000-2006, δηλαδή : συμπληρωματικότητα, συνεκτικότητα, συντονισμός, συμμόρφωση, προγραμματισμός, εταιρική σχέση, εδαφικό επίπεδο εφαρμογής, επιμερισμένη διαχείριση, προσθετικότητα. Θεσπίζονται όμως και ορισμένες νέες αρχές, κοινές και για τους τρεις στόχους : η αναλογικότητα, η ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών και η μη εφαρμογή διακρίσεων, η αειφόρος ανάπτυξη και η επικέντρωση των Ταμείων στις προτεραιότητες της Λισαβόνας.

Η αρχή της εταιρικής σχέσης επεκτείνεται προκειμένου να μπορούν να συμμετέχουν στις διαπραγματεύσεις αναφορικά με τη χρησιμοποίηση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς που αντιπροσωπεύουν την κοινωνία των πολιτών, οι περιβαλλοντικές οργανώσεις, οι μη κυβερνητικοί οργανισμοί και οι οργανισμοί που είναι αρμόδιοι για την προώθηση της ισότητας μεταξύ των ανδρών και των γυναικών. Δεν

¹⁰³ Άρθρα 9 - 17 και 74 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006.

συμμετέχουν μόνο στη διαχείριση, αλλά και σε κάθε στάδιο προγραμματισμού (υλοποίηση, παρακολούθηση και αξιολόγηση).

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

- την επιλογή των δεικτών για τη μέτρηση των επιδόσεων ενός προγράμματος, των υποχρεώσεων σε θέματα αξιολόγησης, διαχείρισης, υποβολής εκθέσεων (σύμφωνα με το άρθρο 13 παράγραφος 1).
- τον έλεγχο: εάν η αξία του προγράμματος δεν υπερβαίνει τα 750 εκατ. EUR και εάν η συνεισφορά της Επιτροπής δεν υπερβαίνει το 40 % του συνόλου των δημοσίων δαπανών, το κράτος έχει λιγότερες υποχρεώσεις. Η ελεγκτική αρχή δεν υποχρεούται να υποβάλει στην Επιτροπή στρατηγική λογιστικού ελέγχου (άρθρο 74 παρ.1).

Όσον αφορά την αρχή της προσθετικότητας, για τις περιφέρειες που καλύπτονται από το στόχο της σύγκλισης, η Επιτροπή και το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος ελέγχουν το επίπεδο των δημοσίων δαπανών. Τα διαρθρωτικά ταμεία δεν πρέπει να υποκαθιστούν τις δημόσιες διαρθρωτικές δαπάνες ενός κράτους. Επιπλέον, για τη νέα περίοδο προγραμματισμού, υπάρχει ένας μηχανισμός δημοσιονομικής διόρθωσης σε περίπτωση μη τήρησης αυτής της αρχής, κάτι που δεν ίσχυε την περίοδο 2000-2006.

Τα Ταμεία οφείλουν στο εξής να εστιάζονται στις προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά την προώθηση της ανταγωνιστικότητας και τη δημιουργία απασχόλησης (όπως αυτές ορίζονται στο παράρτημα 4 του Κανονισμού).

ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ¹⁰⁴

Το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) είναι ένα νέου τύπου μέσο του συστήματος προγραμματισμού που θα εφαρμοστεί κατά την περίοδο 2007-2013. Δεν είναι ένα μέσο διαχείρισης, όπως ήταν το κοινοτικό πλαίσιο στήριξης (ΚΠΣ). Καθορίζει κυρίως τις πολιτικές προτεραιότητες, προτείνοντας τα βασικά στοιχεία υλοποίησης, σε συνέπεια με τις Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή.

Το ΕΣΠΑ εφαρμόζεται στο στόχο «σύγκλιση» και στο στόχο «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση». Μπορεί επίσης, εάν το αποφασίσει ένα κράτος μέλος, να εφαρμοστεί και στο στόχο της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας.

¹⁰⁴ Άρθρα 25 - 28 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006.

Καταρτίζεται από τα κράτη - μέλη σε συνεννόηση με τους εταίρους τους και στο πλαίσιο διαλόγου με την Επιτροπή. Στη συνέχεια, η Επιτροπή λαμβάνει απόφαση για ορισμένα στοιχεία του ΕΣΠΑ κάθε κράτους μέλους (όπως ορίζει το άρθρο 28 παράγραφος 3) : τον κατάλογο των επιχειρησιακών προγραμμάτων, την κατανομή των πιστώσεων κάθε Ταμείου για κάθε πρόγραμμα, το ύψος των δαπανών που εξασφαλίζουν συμμόρφωση με την αρχή της προσθετικότητας για το στόχο της σύγκλισης. Το κράτος - μέλος ή η περιφέρεια υποβάλλει τα Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΕΠ) που εγκρίνονται με απόφαση της Επιτροπής.

ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ¹⁰⁵

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

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ¹⁰⁶

Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΕΠ) των κρατών - μελών καλύπτουν την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2007 μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2013. Ένα Επιχειρησιακό Πρόγραμμα αφορά μόνο έναν από τους τρεις στόχους (εκτός από έκτακτες περιστάσεις που ορίζονται στο άρθρο 32, παράγραφος 2) και μπορεί να χρηματοδοτείται μόνο από ένα Ταμείο.¹⁰⁷

Η Επιτροπή αξιολογεί κάθε προτεινόμενο πρόγραμμα για να διαπιστώσει αν συμβάλλει στην υλοποίηση των στόχων και των προτεραιοτήτων των Στρατηγικών Κατευθυντήριων Γραμμών της Κοινότητας για τη συνοχή και του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς. Τα Επιχειρησιακά Προγράμματα καταρτίζονται με βάση τις προτεραιότητες του κράτους - μέλους. Οι λεπτομέρειες της διαχείρισης (παραδείγματος χάρη τα κριτήρια επιλογής των έργων) καθορίζονται σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο

¹⁰⁵ Άρθρα 29 - 31 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006.

¹⁰⁶ Άρθρα 32 - 46 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006.

¹⁰⁷ Υπάρχει μία εξαίρεση σε αυτό τον τελευταίο κανόνα: το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής παρεμβαίνουν από κοινού για τα προγράμματα υποδομών και περιβάλλοντος.

και δεν περιλαμβάνονται πλέον στον προγραμματισμό. Συνεπώς, δεν υπάρχει πλέον συμπλήρωμα προγραμματισμού όπως στο παρελθόν.¹⁰⁸

Το ΕΠ παραθέτει «άξονες προτεραιότητας» και τους στόχους τους, όπως και την περίοδο 2000-2006, αλλά δεν περιγράφει πλέον λεπτομερώς τα προβλεπόμενα μέτρα για την υλοποίηση αυτών των αξόνων. Η συνεισφορά των Ταμείων στο επίπεδο του άξονα προτεραιότητας πρέπει να αντιπροσωπεύει τουλάχιστον το 20 % των δημόσιων δαπανών οι οποίες διατίθενται γι' αυτό τον άξονα (άρθρο 54).

Με πρωτοβουλία της Επιτροπής, το 0,25 % της ετήσιας χορήγησης κάθε Ταμείου πρέπει να διατίθεται για την *τεχνική βοήθεια* (όπως και την περίοδο 2000-2006). Όταν η πρωτοβουλία αναλαμβάνεται από το κράτος - μέλος, ορίζεται ανώτατο όριο ως προς τη χρήση της τεχνικής βοήθειας στο επίπεδο του κάθε επιχειρησιακού προγράμματος: 4 % του ποσού που διατίθεται σε ένα πρόγραμμα για τους στόχους της σύγκλισης και της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης και 6 % του ποσού που διατίθενται για τα προγράμματα ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας.

Ο κανονισμός διευκολύνει το συντονισμό μεταξύ των επιχορηγήσεων των Ταμείων και των δανείων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ) και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων (ΕΤΕ), ιδίως για τις σύνθετες χρηματοδοτήσεις και τις εταιρικές σχέσεις δημόσιου - ιδιωτικού τομέα (άρθρο 36).

ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ¹⁰⁹

Τα έγγραφα και οι δραστηριότητες που συνδέονται με τα Ταμεία *αξιολογούνται* με στόχο να βελτιωθούν η ποιότητα, η αποτελεσματικότητα και η λογική συνέπεια των παρεμβάσεών τους. *Οι αξιολογήσεις* αυτές υπάγονται στην αρμοδιότητα του κράτους - μέλους ή της Επιτροπής, ανάλογα με το βαθμό της συνεισφοράς τους και πραγματοποιούνται στο πλαίσιο της τήρησης της αρχής της αναλογικότητας. Διενεργούνται από ανεξάρτητους αξιολογητές και τα αποτελέσματά τους δημοσιεύονται. Ο κανονισμός προτείνει μεγαλύτερη ευελιξία, μειώνοντας τον αριθμό των υποχρεωτικών αξιολογήσεων. Διαπιστώνεται ενίσχυση της επικουρικότητας που επιτρέπει στα κράτη - μέλη να πραγματοποιούν αξιολογήσεις προσαρμοσμένες στις ανάγκες τους (άρθρα 47 - 49).

Την περίοδο 2000-2006, η Επιτροπή χορηγούσε, στο μέσο της περιόδου, ένα συγκεκριμένο χρηματικό ποσό στα προγράμματα με τις καλύτερες επιδόσεις: ήταν το

¹⁰⁸ Ομοίως καταργούνται και τα Ενιαία Έγγραφα Προγραμματισμού, για τους Στόχους 2 και 3.

αποθεματικό επίδοσης. Την περίοδο 2007-2013, κάθε κράτος μέλος μπορεί να λάβει απευθείας την πρωτοβουλία να συστήσει εθνικό αποθεματικό επίδοσης που ανέρχεται έως το 3 % της συνολικής πίστωσής του για τους στόχους της σύγκλισης και της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης. Το κράτος μέλος μπορεί επίσης να δημιουργήσει αποθεματικό για απρόβλεπτα (παραδείγματος χάρη οικονομικές και κοινωνικές αναδιαρθρώσεις). Στην περίπτωση αυτή, αναφέρει την ύπαρξη αυτού του αποθεματικού στο Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (άρθρα 50 - 51). Οι νέοι κανόνες για το αποθεματικό επιφέρουν μεγαλύτερη ευελιξία και ταχύτητα αντίδρασης της πολιτικής και των μέσων της για την αντιμετώπιση των κρίσεων σε διάφορους τομείς ή περιοχές.

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ – ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΣ¹¹⁰

Οι αρμόδιοι φορείς διαχείρισης, παρακολούθησης και ελέγχου είναι οι εξής :

1) *μια Διαχειριστική Αρχή* υπεύθυνη για την επαρκή, αποτελεσματική και σωστή διαχείριση και υλοποίηση ενός Επιχειρησιακού Προγράμματος. Υποβάλλει στην Επιτροπή κάθε έτος (το αργότερο έως τις 30 Ιουνίου) ετήσια έκθεση σχετικά με την υλοποίηση. Θα πρέπει επίσης να υποβάλει τελική έκθεση το αργότερο έως τις 31 Μαρτίου 2017·

2) *μια Αρχή Πιστοποίησης*, η οποία συντάσσει και υποβάλλει στην Επιτροπή πιστοποιημένες δηλώσεις δαπανών και τις αιτήσεις πληρωμής. Ακόμη, οφείλει να πιστοποιεί την ακρίβεια και τη συμμόρφωση των δαπανών με τους εθνικούς και κοινοτικούς κανόνες. Τηρεί λογιστικά στοιχεία και εξασφαλίζει την ανάκτηση των κοινοτικών πιστώσεων σε περίπτωση παρατυπιών·

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

4) *μια Επιτροπή Παρακολούθησης*, την οποία συστήνει το κράτος - μέλος για κάθε Επιχειρησιακό Πρόγραμμα. Προεδρεύεται από αντιπρόσωπο του κράτους - μέλους ή της Διαχειριστικής Αρχής, η σύνθεσή της αποφασίζεται από το κράτος - μέλος και συμμετέχουν σε αυτήν οι οικονομικοί, κοινωνικοί και περιφερειακοί εταίροι. Είναι υπεύθυνη για την αποτελεσματικότητα και την ποιότητα υλοποίησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος. Οι διατάξεις παρακολούθησης που καθορίζονται από τα άρθρα 66, 67 και

¹⁰⁹ Άρθρα 47 - 51 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006.

68 δεν επιφέρουν σημαντική αλλαγή σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού.

Η Αρχή Πιστοποίησης και η Αρχή Ελέγχου αντικαθιστούν την Αρχή Πληρωμής και την Αρχή Ελέγχου των προηγούμενων κανονιστικών ρυθμίσεων. Οι ευθύνες αυτών των οργάνων είναι ουσιαστικά οι ίδιες με αυτές τις περιόδους 2000-2006.

Εντούτοις, επιδεικνύεται μεγαλύτερη εμπιστοσύνη στα συστήματα ελέγχου των κρατών - μελών, εφόσον είναι οι βασικοί χρηματοδότες των αναπτυξιακών προγραμμάτων (άρθρο 74). Εάν η αξιοπιστία αυτών των συστημάτων αποδειχθεί ήδη από την έναρξη της περιόδου («αξιολόγηση της συμμόρφωσης»), οι έλεγχοι των υπηρεσιών της Επιτροπής διενεργούνται μόνο σε έκτακτες περιστάσεις.

Τα κράτη - μέλη εξασφαλίζουν την ενημέρωση και τη δημοσιότητα για τις δράσεις των Ταμείων που έχουν ως αποδέκτες τους πολίτες και τους δικαιούχους. Στόχος αυτής της διάταξης είναι να προβληθεί ο ρόλος της Κοινότητας και να διασφαλιστεί η διαφάνεια της συνδρομής των Ταμείων (άρθρο 69). Οι κανόνες για τα θέματα ενημέρωσης και δημοσιότητας ενισχύονται, ιδίως όσον αφορά την παρακολούθηση των σχεδίων επικοινωνίας, την ενημέρωση των δικαιούχων (δυνητικών) και τις υποχρεώσεις των δικαιούχων να ενημερώνουν τους πολίτες για τη συνεισφορά των Ταμείων στην υλοποίηση των διαφόρων έργων.

ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ¹¹¹

Θεσπίζεται ένας νέος κανόνας για την απλούστευση της διαχείρισης των Ταμείων:

ένα πρόγραμμα = ένα Ταμείο.

Οι αναλήψεις υποχρεώσεων του προϋπολογισμού για τα Επιχειρησιακά Προγράμματα πραγματοποιούνται σε ετήσιες δόσεις για κάθε Ταμείο και για κάθε στόχο. Η Επιτροπή πραγματοποιεί την ανάληψη υποχρέωσης της πρώτης ετήσιας δόσης πριν από την έγκριση του Επιχειρησιακού Προγράμματος. Στη συνέχεια, πραγματοποιεί αναλήψεις υποχρεώσεων για τις επόμενες δόσεις έως τις 30 Απριλίου κάθε έτους (δεν παρατηρείται αλλαγή σε σχέση με την προηγούμενη προγραμματική περίοδο).

Όσον αφορά τον κανόνα της αυτόματης αποδέσμευσης, η Επιτροπή αποδεσμεύει αυτομάτως μέρος μίας ανάληψης υποχρέωσης του προϋπολογισμού το οποίο δεν χρησιμοποιήθηκε ή για το οποίο δεν υποβλήθηκε αίτηση πληρωμής έως το τέλος του δεύτερου έτους μετά το έτος της ανάληψης υποχρεώσεων του προϋπολογισμού (n+2). Για

¹¹⁰ Άρθρα 58 - 74 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006.

τα δώδεκα νέα κράτη μέλη, καθώς και την Ελλάδα και την Πορτογαλία, η προθεσμία αυτή καθορίζεται στο τέλος του τρίτου έτους (v+3) κατά το διάστημα από το 2007 έως το 2010 στο πλαίσιο των Επιχειρησιακών τους Προγραμμάτων.

Οι πληρωμές της Επιτροπής πραγματοποιούνται σε τρία στάδια: προχρηματοδοτήσεις, ενδιάμεσες πληρωμές και πληρωμή του τελικού υπολοίπου. Μετά τη λήψη της απόφασης της Επιτροπής για ένα Επιχειρησιακό Πρόγραμμα, χορηγείται προχρηματοδότηση για την περίοδο 2007-2013. Το ποσό της προχρηματοδότησης καταβάλλεται σε διαφορετικές δόσεις και δεν είναι δυνατό να υπερβαίνει ένα συγκεκριμένο ποσοστό της συνεισφοράς του Ταμείου στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα (άρθρο 82).¹¹² Η πρώτη ενδιάμεση πληρωμή είναι δυνατό να πραγματοποιηθεί μόνο εάν το κράτος - μέλος υποβάλει στην Επιτροπή περιγραφή της λειτουργίας των αρχών διαχείρισης, πιστοποίησης και ελέγχου του. Η αίτηση της πρώτης ενδιάμεσης πληρωμής πρέπει να υποβληθεί εντός προθεσμίας 24 μηνών από την καταβολή από την Επιτροπή της πρώτης δόσης της προχρηματοδότησης (διαφορετικά το κράτος - μέλος οφείλει να επιστρέψει το ποσό αυτής της προχρηματοδότησης).

Για να είναι οι δαπάνες επιλέξιμες θα πρέπει να έχουν όντως πραγματοποιηθεί κατά το διάστημα από την 1η Ιανουαρίου 2007 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2015. Οι συγχρηματοδοτούμενες δράσεις δεν πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί πριν από την ημερομηνία έναρξης της επιλεξιμότητας. Οι κανόνες καθορίζονται σε εθνικό επίπεδο, πλην των εξαιρέσεων που προβλέπονται στους κανονισμούς του κάθε Ταμείου, ενώ οι κοινοτικοί κανόνες εφαρμόζονται μόνο σε περίπτωση ανάγκης.

Η δημοσιονομική διαχείριση είναι περισσότερο ευέλικτη: είναι πλέον δυνατό το μερικό κλείσιμο των πράξεων που έχουν ήδη ολοκληρωθεί (πριν από το κλείσιμο του προγράμματος στο σύνολό του).

¹¹¹ Άρθρα 75-102 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006.

¹¹² Την περίοδο 2000-2006, το ποσό της προχρηματοδότησης αντιπροσώπευε το 7 % της συμμετοχής του Ταμείου στη σχετική δράση (για τα 15 παλαιά κράτη - μέλη) και το 16 % για τα δέκα νέα κράτη - μέλη το 2004. Κατά την τρέχουσα περίοδο, η προχρηματοδότηση κατανέμεται σε δύο ή τρία έτη και τα ποσοστά είναι χαμηλότερα.

4.3 Ο Κανονισμός (ΕΚ) 1082/2006 ¹¹³

Ο Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ), που ιδρύθηκε με βάση το άρθρο 159 της Συνθήκης, έχει στόχο την εξάλειψη των υφισταμένων εμποδίων για τη διασυνοριακή συνεργασία. Ο όμιλος αυτός θα θέσει σε εφαρμογή προγράμματα ή σχέδια διασυνοριακής συνεργασίας. Η λειτουργία του βασίζεται σε σύμβαση, η οποία συνάπτεται μεταξύ των εθνικών, περιφερειακών, τοπικών διοικήσεων, οργανισμών δημοσίου δικαίου ή ενώσεων παρόμοιων φορέων ή οργανισμών.

Η ίδρυσή του αποφασίζεται με πρωτοβουλία των μελών του. Τα μέλη αποφασίζουν εάν ο ΕΟΕΣ αποτελεί χωριστή νομική οντότητα ή εάν αναθέτουν τα καθήκοντά τους σε ένα από τα μέλη του.

Οι αρμοδιότητες του ΕΟΕΣ καθορίζονται σε υποχρεωτική σύμβαση συνεργασίας. Εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων του, ο ΕΟΕΣ ενεργεί εξ ονόματος και για λογαριασμό των μελών του. Έτσι, έχει νομική προσωπικότητα που αναγνωρίζεται στα νομικά πρόσωπα από τις εθνικές νομοθεσίες. Μπορεί, συνεπώς, να αγοράζει και να πωλεί περιουσιακά στοιχεία ή να απασχολεί προσωπικό.

Η σύμβαση ορίζει τα καθήκοντα, τη διάρκεια και τους όρους διάλυσης του ΕΟΕΣ. Περιορίζεται στον τομέα συνεργασίας που επιλέγουν τα μέλη του και προσδιορίζει τις ευθύνες τους. Το εφαρμοστέο δίκαιο για την ερμηνεία και εφαρμογή της σύμβασης είναι το δίκαιο του κράτους - μέλους στο οποίο ο ΕΟΕΣ έχει την καταστατική του έδρα.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα κράτη - μέλη μπορούν να αναθέτουν σε έναν ΕΟΕΣ αρμοδιότητες Διαχειριστικής Αρχής για ένα Επιχειρησιακό Πρόγραμμα στο πλαίσιο του στόχου της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας (βλέπε άρθρο 18 του κανονισμού του ΕΤΠΑ). Ο ΕΟΕΣ δεν χρησιμοποιείται απλώς για τη διαχείριση των έργων συνεργασίας στο πλαίσιο του προαναφερόμενου στόχου, αλλά και στο πλαίσιο των δύο άλλων στόχων [παραδείγματος χάρι ειδικές δράσεις διαπεριφερειακής συνεργασίας που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ (βάσει του άρθρου 37, παράγραφος 6, στοιχείο β του γενικού κανονισμού) ή από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 1, του κανονισμού του ΕΚΤ)].

Ο κοινοτικός κανονισμός για τον ΕΟΕΣ αποτελεί καινοτομία από την άποψη ότι επιτρέπει την ίδρυση ένωσης μεταξύ οργανισμών περιφερειακής διοίκησης των διαφόρων

¹¹³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1082/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Ιουλίου 2006 «για τον ευρωπαϊκό όμιλο εδαφικής συνεργασίας (ΕΟΕΣ)» (L 210/19/31-7-2006). Η προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στον Κανονισμό αυτό πραγματοποιήθηκε με το άρθρο 22 του Ν. 3613/2007 (ΦΕΚ263/Α/23-11-2007). Βλ. και σχετική εγκύκλιο 4/8045/7-2-2008 του Υπουργείου Εσωτερικών/Γενική

κρατών - μελών, χωρίς να είναι απαραίτητη η εκ των προτέρων υπογραφή μιας διεθνούς συμφωνίας που να επικυρώνεται από τα εθνικά κοινοβούλια. Εντούτοις, τα κράτη - μέλη πρέπει να συμφωνήσουν για τη συμμετοχή των δυνητικών μελών στην επικράτειά τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ – ΜΕΛΩΝ ΣΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΚΑΙ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ

5.1 Οι παράγοντες χάραξης της πολιτικής

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΠΟΡΩΝ

Κατά μία άποψη, το σύστημα χωρικού σχεδιασμού για την περίοδο 2007-2013 δικαιώνει όσους υποστηρίζουν την ενδυνάμωση της θέσης των κρατών - μελών στη διαδικασία χάραξης πολιτικής. Η μεταφορά της αρμοδιότητας για τον καθορισμό των περιοχών που εμπίπτουν στον Στόχο 2 αποκλειστικά στα κράτη - μέλη, αποτελεί την επιτυχή κατάληξη μίας τάσης για μεγαλύτερη εθνική επιρροή όσον αφορά τη χωρική κάλυψη αυτού του στόχου από το 1993. Περαιτέρω, η εφαρμογή μίας ενιαίας μεθοδολογίας σε όλην την ΕΕ περί καθορισμού της εδαφικής κάλυψης και κατανομής των πιστώσεων υπονομεύθηκε – περισσότερο από ότι σε προηγούμενες αναθεωρήσεις – από μία σειρά «συμπληρωματικών προβλέψεων» («additional provisions»), κατόπιν αιτημάτων ορισμένων κρατών - μελών στα πλαίσια των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων του Ιουνίου και Δεκεμβρίου 2005, με αποτέλεσμα τη λήψη χρηματοδότησης διαφόρων περιφερειών στην Πολωνία, Ουγγαρία, Τσεχία, Κύπρο, Φινλανδία, Ισπανία, Αυστρία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο, Εσθονία, Λεττονία, Ιταλία, και Γερμανία.¹¹⁴

Παρ' όλα αυτά, το συμπέρασμα της ενδυνάμωσης της θέσης των κρατών - μελών δεν πρέπει να ληφθεί αβίαστα. Ο πιο σημαντικός περιορισμός είναι ότι το μεγαλύτερο μέρος των χρηματοδοτήσεων της πολιτικής συνοχής συνεχίζει να δαπανείται σε χώρες/περιφέρειες που καθορίζονται από ένα αυστηρό κριτήριο για όλη την ΕΕ, υπό την κάλυψη του Στόχου 1 και που αποτελεί το 81,6% του κοινοτικού προϋπολογισμού για τη συνοχή για την περίοδο 2007-2013. Παρ' ότι είναι πολυπληθείς, οι ανωτέρω «σημπληρωματικές προβλέψεις» συνολικά καλύπτουν λιγότερο από το 2% του συνολικού

Διεύθυνση Αναπτυξιακών Προγραμμάτων με θέμα «Κανονισμός 1082/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5^{ης} Ιουλίου 2006, “Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ)”».

προϋπολογισμού. Επίσης, παρ'ότι τα κράτη - μέλη έχουν προσδιορίσει αυτοτελώς τη χωρική κατανομή των πιστώσεων για την «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση» (Στόχος 2) εντός των επικρατειών τους, η κατανομή των πιστώσεων μεταξύ των κρατών - μελών πραγματοποιήθηκε επί τη βάση ευρωπαϊκών κριτηρίων, που αφορούν τον πληθυσμό, την ανεργία, την απασχόληση και την πυκνότητα του πληθυσμού. Περαιτέρω, η Επιτροπή εξακολουθεί να έχει αρμοδιότητα αξιολόγησης και έγκρισης των επιχειρησιακών προγραμμάτων¹¹⁵, γεγονός το οποίο έχει χρησιμοποιηθεί στο παρελθόν για τον επηρεασμό της χωρικής κατανομής των χρηματοδοτήσεων.

Πιο γενικά, η κατάκτηση από τα κράτη - μέλη μεγαλύτερης ελαστικότητας, όσον αφορά τη χωρική κατανομή των χρηματοδοτήσεων για την «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση», εντός των επικρατειών τους, πρέπει να εξετασθεί στο ευρύτερο πλαίσιο των δημοσιονομικών διαπραγματεύσεων κατά την περίοδο πριν το 2006. Κατά τις διαπραγματεύσεις, η ύπαρξη ενός «μελλοντικού Στόχου 2» απειλήθηκε από την ομάδα των «καθαρώς συνεισφερουσών» χωρών (Γερμανία, Ολλανδία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο), οι οποίες υποστήριζαν ότι η πολιτική συνοχής πρέπει να περιορισθεί στις φτωχότερες χώρες/περιοχές της ΕΕ¹¹⁶. Ως μέρος των προτάσεων της για το μέλλον της πολιτικής συνοχής, η Επιτροπή απάντησε σε αυτήν την απειλή «αναδιοργανώνοντας» τους Στόχους 2 και 3 σε Στόχο «Περιφερειακής Ανταγωνιστικότητας και Απασχόλησης», με προσανατολισμό τους στόχους της Στρατηγικής της Λισαβόνας και του Γκέτεμποργκ και παρέχοντας στα κράτη - μέλη μεγαλύτερη ευελιξία καθορισμού της χρήσης των χρηματοδοτήσεων. Σε αυτό το πλαίσιο, η μεταφορά της αρμοδιότητας του χωρικού προσδιορισμού στα κράτη - μέλη πρέπει να θεωρηθεί ως επιβληθέν αντιστάθμισμα στην Επιτροπή από τους «καθαρώς συνεισφέροντες», ώστε να εξασφαλίσει τη συνέχιση της χρηματοδότησης των διαρθρωτικών ταμείων εκτός των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών και περιφερειών, διατηρώντας έτσι την επιρροή της Επιτροπής στον τομέα της πολιτικής συνοχής σε όλη την ΕΕ.¹¹⁷

¹¹⁴ Council of the European Union, «Final Proposal from the Presidency on the Financial Perspective 2007-2103», 19-12-2005, CADREFIN 268.

¹¹⁵ Άρθρο 32 παρ. 4 και 5 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2006 «περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999», (L210/25).

¹¹⁶ Στην πραγματικότητα, αυτή η πρόταση ήταν απίθανο να γίνει δεκτή, λόγω της αντίθεσης της πλειοψηφίας των κρατών - μελών, παρ'όλα αυτά, επηρέασε σαφώς την εξέλιξη και το αποτέλεσμα των διαπραγματεύσεων.

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ

Εξετάζοντας την περίοδο 2007-2013, είναι προφανές ότι η επιρροή της Επιτροπής, όσον αφορά τον προγραμματισμό είναι διαφοροποιημένη. Η εμπειρία της εφαρμογής της πολιτικής συνοχής την περίοδο 2000-2006 κατέδειξε ότι ορισμένα κράτη - μέλη (και ειδικά εκείνα με τις λιγότερες χρηματοδοτήσεις) αναζητούσαν επανακαθορισμό των διοικητικών τους υποχρεώσεων σε εθνικό επίπεδο. Η πολυπλοκότητα της διαχείρισης των προγραμμάτων των διαρθρωτικών ταμείων την περίοδο 2000-2006 αποτέλεσε αιτία σημαντικών εντάσεων μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών - μελών και περιλαμβάνεται σε διάφορες αναφορές των κυβερνήσεών τους, σε ενίσχυση των προτάσεών τους για ριζική αναμόρφωση της πολιτικής συνοχής την περίοδο 2007-2013. Η απάντηση της Επιτροπής ήταν να στρέψει το επίκεντρο της επιρροής της *από το επίπεδο προγραμματισμού στο επίπεδο στρατηγικού σχεδιασμού*. Ως αντιστάθμισμα της αποκέντρωσης και μίας ορισμένης απλοποίησης των υποχρεώσεων διαχείρισης των επιχειρησιακών προγραμμάτων (κυρίως όσον αφορά τον εξωτερικό δημοσιονομικό έλεγχο, τον οικονομικό έλεγχο, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση) στα κράτη - μέλη, η Επιτροπή εισήγαγε ένα νέο στρατηγικό πλαίσιο προγραμματισμού. Περιλαμβάνει τις Κοινοτικές Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές (που προτάθηκαν από την Επιτροπή και εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο, βλ. Μέρος Α', Παράγραφος 3.3), καθορίζοντας ένα ενδεικτικό πλαίσιο παρέμβασης των Ταμείων, τα Εθνικά Στρατηγικά Πλαίσια Αναφοράς (ΕΣΠΑ), σχεδιασμένα από τα κράτη - μέλη ως εργαλείο αναφοράς των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, καθώς και περιοδικές εκθέσεις σχετικά με τα επιτεύγματα των Ταμείων σε κάθε κράτος - μέλος.

Η «στρατηγική προσέγγιση της συνοχής» μπορεί να ερμηνευθεί ως απόδειξη της διεκδίκησης του ελέγχου εκ μέρους των κρατών - μελών, όσον αφορά τη χρήση των χρηματοδοτήσεων, λόγω του ότι τα ΕΣΠΑ δεν έχουν το χαρακτήρα διαχειριστικού εργαλείου (όπως τα προηγούμενα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης και τα Ενιαία Έγγραφα Προγραμματισμού) και καταρτίζονται σε ένα γενικότερο πολιτικό επίπεδο.¹¹⁸ Περαιτέρω, η πρόταση της Επιτροπής για την «διαπραγμάτευση» με αυτήν του εγγράφου

¹¹⁷ J. Bachtler – C. Mendez, «Who governs EU Cohesion Policy? Deconstructing the reforms of the Structural Funds», JCMS, 2007, Vol. 45, N.3, σελ. 544-545.

¹¹⁸ Η ιδέα ενός λιγότερου προγραμματικού «εθνικού πλαισίου περιφερειακής πολιτικής», μπορεί να ανιχνευθεί σε σχετική πρόταση του Ηνωμένου Βασιλείου που τελικά υιοθετήθηκε από την Επιτροπή στις δικές της προτάσεις. Βλ. Commission of the European Communities, «A new partnership for Cohesion : Convergence, Competitiveness, Co-operation», Third Report on Economic and Social Cohesion, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2004 και J. Bachtler – C. Mendez, ό.π., σελ. 554, υποσ. 13.

προγραμματισμού¹¹⁹ μετατράπηκε σε απαίτηση προς τα κράτη μέλη απλώς να προετοιμάσουν τα ΕΣΠΑ «σε διάλογο με την Επιτροπή, η οποία θα λάβει υπόψη την εθνική στρατηγική και θα προβεί σε παρατηρήσεις όπου το θεωρεί απαραίτητο.»¹²⁰

Παρ'όλα αυτά, πρέπει να σταθμισθούν οποιεσδήποτε γενικεύσεις. Η πρόθεση της Επιτροπής προτείνοντας ένα στρατηγικό έγγραφο για την πολιτική συνοχής είναι να καταστήσει τα κράτη - μέλη (μέσω του Συμβουλίου) περισσότερο πολιτικά υπόλογα για την εφαρμογή των διαρθρωτικών προγραμμάτων και να εξασφαλίσει μεγαλύτερη συνεκτικότητα μεταξύ της πολιτικής συνοχής και της στρατηγικής της Λισαβόνας και του Γκέτεμποργκ. Για πρώτη φορά, ζητήθηκε από τα κράτη - μέλη να καταρτίσουν ένα εθνικό πλαίσιο αναφοράς και να αναφέρουν την πρόοδο και τα επιτεύγματα των προγραμμάτων τους για την πολιτική συνοχής σε συμφωνία με τους Κοινοτικούς στρατηγικούς στόχους.

Αυτές οι αλλαγές πρέπει επίσης να θεωρηθούν ως μέρος της ευρύτερης πολιτικής στρατηγικής της Επιτροπής να διατηρήσει το ύψος των δεσμεύσεων για την πολιτική συνοχής, αναδιαμορφώνοντας τις διαρθρωτικές χρηματοδοτήσεις σε εργαλεία για την προώθηση των στόχων της Στρατηγικής της Λισαβόνας και του Γκέτεμποργκ. Αυτή η πρόθεση αντανάκλαται στη προσέγγιση των Κοινοτικών Στρατηγικών Κατευθυντήριων Γραμμών, καθώς και στην πρότασή της (που εγκρίθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Δεκεμβρίου 2005) ότι ορισμένα ελάχιστα ποσοστά των δαπανών για τη συνοχή στην ΕΕ-15 πρέπει να προορίζονται («earmarking») στην επίτευξη των στόχων της Στρατηγικής της Λισαβόνας και του Γκέτεμποργκ, 60% για τα προγράμματα σύγκλισης και 75% για τα προγράμματα περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης (βλ. ανωτέρω υποσ. 73).

Ταυτόχρονα, η Επιτροπή θα συνεχίσει να ασκεί επιρροή στο επίπεδο των επιχειρησιακών προγραμμάτων όπου έχει την αρμοδιότητα σύμφωνα με τους Κανονισμούς να αξιολογεί τις προγραμματικές προτάσεις και να απαιτεί επιπρόσθετη πληροφόρηση και αναθεωρήσεις. Όπως το 1999, η Επιτροπή χρησιμοποιεί «χαλαρή επιρροή» με τη μορφή κατευθύνσεων (για παράδειγμα, μέσω των λεγόμενων *μνημονίων (aide-memoires)* για τη

¹¹⁹ Commission of the European Communities, «A new partnership for Cohesion : Convergence, Competitiveness, Co-operation», Third Report on Economic and Social Cohesion, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2004.

¹²⁰ Άρθρο 28 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2006 «περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999», (L210/25).

θεματική στόχευση των πόρων), με σκοπό να ασκήσει επιρροή στον τελικό σχεδιασμό των καταρτισθέντων προγραμμάτων.¹²¹

5.2 Οι προοπτικές της πολιτικής συνοχής¹²²⁻¹²³

Η διεύρυνση της Ένωσης σε 25 και από 1-1-2007 σε 27 μέλη αποτελεί μία τεράστια πρόκληση για τη συνοχή της Ένωσης και φυσικά για τη διαρθρωτική πολιτική. Όπως καταδεικνύει η Τρίτη Έκθεση της Επιτροπής για τη Συνοχή¹²⁴, η διεύρυνση αυξάνει το αναπτυξιακό χάσμα στο εσωτερικό της Ένωσης, μετατοπίζει το πρόβλημα των ανισοτήτων προς Ανατολάς και επιδεινώνει την κατάσταση στο πεδίο της απασχόλησης.¹²⁵ Το μέσο ΑΕΠ της Ένωσης μειώνεται περίπου κατά 12,5%. Παρά τις εξελίξεις αυτές, η Επιτροπή απέφυγε να προτείνει σημαντικές αυξήσεις για το φάκελο της συνοχής στην περίοδο 2007-2013, λόγω της ευθείας αντίθεσης των περισσότερων από τα εύπορα κράτη - μέλη της Ε.Ε. σε οποιαδήποτε αύξηση των δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού. Επιπροσθέτως, είναι γεγονός ότι τόσο η αναθεώρηση του 1999, όσο και η τελευταία αναθεώρηση για την περίοδο 2007-2013, έχουν ως κεντρικό άξονα την προώθηση της *αποτελεσματικότητας των διαρθρωτικών δράσεων*, υποβαθμίζοντας την αναδιανεμητική διάσταση της περιφερειακής πολιτικής. Με βάση τα ανωτέρω διαφαίνεται ότι, τουλάχιστον κατά την ερχόμενη δεκαπενταετία, το κέντρο βάρους της περιφερειακής πολιτικής δεν θα είναι η ενδυνάμωση της κοινοτικής αλληλεγγύης, αλλά η *μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας της χρήσης των κοινοτικών πόρων*.

¹²¹ J. Bachtler – C. Mendez, ό.π., σελ. 554-555.

¹²² Ν. Μαραβέγιας – Γ. Ανδρέου, ό.π., σελ. 607-610.

¹²³ Ν. Μαραβέγιας, «Περιφερειακή Πολιτική και Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», Γ. Δημόπουλου - Ν. Μπαλά - Ι. Χασσίδ (επιμ.), Τόμος Β', Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα, 2007, σελ. 480.

¹²⁴ Βλ. ανωτέρω υποσ. 119.

¹²⁵ Το 43% της οικονομικής παραγωγής και το 75% των επενδύσεων στην έρευνα και την καινοτομία είναι συγκεντρωμένα μόνο στο 14% του ευρωπαϊκού εδάφους, στο αποκαλούμενο πεντάγωνο μεταξύ Λονδίνου, Αμβούργου, Μονάχου, Μιλάνου και Παρισιών, στο οποίο κατοικεί το ένα τρίτο περίπου του πληθυσμού της. Μετά τις τελευταίες διευρύνσεις, το πιο εύπορο κράτος, το Λουξεμβούργο, είναι επτά φορές πλουσιότερο από το φτωχότερο, τη Ρουμανία. Σε περιφερειακό επίπεδο, οι διαφορές είναι ακόμη μεγαλύτερες. Η πλουσιότερη περιφέρεια είναι η περιοχή του Λονδίνου με 290% του κατά κεφαλήν μέσου ΑΕγχΠ της Ε-27, ενώ η φτωχότερη περιφέρεια είναι η Βορειοανατολική της Ρουμανίας με 23% του μέσου όρου της ΕΕ. Αν και το ΑΕγχΠ δεν συνιστά μία απολύτως ακριβή αντανάκλαση του βιοτικού επιπέδου, εφόσον δεν αποτελεί παραγοντα του σχετικού κόστους ζωής, αποτελεί ένδειξη των υφιστάμενων διαφορών. Τέτοια φαινόμενα παρατηρούνται μόνο σε αναδυόμενες οικονομίες, όπως η Κίνα και η Ινδία : και στις δύο αυτές χώρες, η περιφέρεια με το υψηλότερο κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ είναι επτά φορές πλουσιότερη από τη λιγότερο ανεπτυγμένη περιφέρεια. Στις ΗΠΑ, η διαφορά αυτή είναι μόνο δύομισι φορές και Ιαπωνία μόλις διπλάσια. (Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή/Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής, «Εργαζόμαστε για τις περιφέρειες – Η Περιφερειακή Πολιτική της ΕΕ την περίοδο 2007-2013», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Ιανουάριος 2008, σελ.1 και 4.)

Ο περιορισμός των ανισοτήτων στο εσωτερικό της ΕΕ απαιτεί μία συνεχή προσπάθεια, η επιτυχία της οποίας εξαρτάται όχι μόνο από τα διαθέσιμα από την ΕΕ δημοσιονομικά μέσα για την ενίσχυση των υποδομών, τη βελτίωση της τεχνολογίας και την εκπαίδευση του ανθρώπινου δυναμικού των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών και περιφερειών, αλλά και από τις διαδικασίες οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης που συντελούνται στο εσωτερικό κάθε χώρας ή περιφέρειας. Οι διαδικασίες αυτές επιταχύνονται ή επιβραδύνονται από την κατάλληλη εθνική ή/και περιφερειακή πολιτική που ασκείται από τα κράτη - μέλη, δεδομένου ότι ο βαθμός αυτονομίας των πολιτικών αποφάσεων σε εθνικό και τοπικό επίπεδο παραμένει σημαντικός μέχρι και σήμερα, στα πλαίσια της ΕΕ. Οι λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες και περιοχές δεν μπορούν να στηριχθούν μόνο στην κοινοτική αλληλεγγύη. Οι διαφορές είναι τόσο μεγάλες μεταξύ των φτωχότερων και πλουσιότερων χωρών, ώστε μόνο οι πολύ υψηλότεροι ρυθμοί ανάπτυξης στις φτωχότερες περιφέρειες, σε σχέση με τις πλουσιότερες, μπορούν να οδηγήσουν σε ουσιαστική μείωση των ανισοτήτων.

Παράλληλα, η στρατηγική υπέρ της αύξησης της «προστιθέμενης αξίας» της διαρθρωτικής πολιτικής εκδηλώνεται σε πολλά επίπεδα και προσλαμβάνει ποικίλλες μορφές. Η τελευταία αναθεώρηση αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην ενίσχυση της διαχειριστικής ικανότητας των κρατών - μελών, στην ελαχιστοποίηση των περιθωρίων ανοχής παρατυπιών και αστοχιών κατά την υλοποίηση των διαρθρωτικών δράσεων¹²⁶ και στη μεγιστοποίηση της συμβολής των διαρθρωτικών δράσεων στην προώθηση της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Παρατηρείται ότι σε κάθε νέα προγραμματική περίοδο αυξάνεται η πίεση και οι σχετικές αρμοδιότητες της Επιτροπής, κατά το στάδιο του προγραμματισμού, προκειμένου η στόχευση και το αντικείμενο των συγχρηματοδοτούμενων δράσεων να έχουν το μέγιστο δυνατό αναπτυξιακό αποτέλεσμα. Τέλος, πάγιο μέλημα της Επιτροπής είναι η εναρμόνιση των διαρθρωτικών δράσεων με τις υπόλοιπες κοινοτικές πολιτικές και ιδιαίτερα τη πολιτική ανταγωνισμού, τις κρατικές ενισχύσεις, τις πολιτικές απασχόλησης και την περιβαλλοντική πολιτική, τόσο κατά τη φάση του προγραμματισμού, όσο και κατά τη φάση της υλοποίησης.¹²⁷

¹²⁶ Από την άλλη πλευρά, η έμφαση στη διασφάλιση της νομιμότητας έχει ένα όχι ευκαταφρόνητο κόστος σε όρους αποτελεσματικότητας : οι επιπρόσθετες οργανωτικές ρυθμίσεις γεννούν νέες γραφειοκρατικές διαδικασίες, οι οποίες, σε πολλές περιπτώσεις, δημιουργούν περισσότερα προβλήματα από αυτά που επιλύουν. Για τον λόγο αυτό, η διασφάλιση της νομιμότητας θα πρέπει να συνδυάζεται με την απλοποίηση των διαδικασιών.

¹²⁷ Οι διάφορες κοινοτικές πολιτικές – πολιτική για την Ε&Α και καινοτομία, πολιτική κρατικών ενισχύσεων, γεωργική πολιτική και πολιτική αγροτικής ανάπτυξης, απασχόλησης, εκπαίδευσης και πολιτισμού, υγείας – συμβάλλουν στην αύξηση της αποτελεσματικότητας της πολιτικής συνοχής, ενώ οι συνέργειες αυτές θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν καλύτερα στο μέλλον (βλ. Τέταρτη Έκθεση της Επιτροπής για την Οικονομική

Τίθεται υπό συζήτηση κατά πόσο η νέα διαδικασία του *στρατηγικού προγραμματισμού* θα συμβάλλει όντως στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της περιφερειακής πολιτικής. Πάντως, σε κάθε περίπτωση, η ενεργοποίηση αυτής της διαδικασίας θα έχει ιδιαίτερες σημαντικές πολιτικές επιπτώσεις : η υπαγωγή της διαρθρωτικής συνοχής σε μία διαδικασία ανοικτού συντονισμού, κατά το πρότυπο της πολιτικής για την απασχόληση, θα δημιουργήσει ένα νέο επίπεδο πολιτικής διαδικασίας. Σε αυτό το νέο πλαίσιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή θα παίζουν τον κύριο ρόλο, αλλά και ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δεν θα είναι καθόλου αμελητέος (η υιοθέτηση των στρατηγικών κατευθύνσεων προϋποθέτει τη σύμφωνη γνώμη του Κοινοβουλίου). Κατά συνέπεια, τα περιθώρια της εθνικής αυτονομίας κατά τον προγραμματισμό θα περιορισθούν. Εξίσου σημαντικές θα είναι οι επιπτώσεις της διαδικασίας ετήσιας παρακολούθησης της υλοποίησης των διαρθρωτικών προγραμμάτων. Ουσιαστικά, οι εθνικές αρχές θα πρέπει να λογοδοτούν σχετικά με την πρόοδο των προγραμμάτων σε ετήσια βάση. Βέβαια, η διαδικασία αυτή δεν εγείρει νομικές δεσμεύσεις. Όμως η έκθεση των κρατών - μελών στην κρίση (και κριτική) των κοινοτικών οργάνων εγείρει πρόσθετες απαιτήσεις ως προς την ποιότητα του προγραμματισμού και την αποτελεσματικότητα της διαχείρισης. Ταυτόχρονα, τίθεται με ακόμα πιο εμφαντικό τρόπο το ζήτημα του συντονισμού της πολιτικής συνοχής με τις υπόλοιπες εθνικές πολιτικές και ιδιαίτερα με τη δημοσιονομική πολιτική, την πολιτική απασχόλησης, την πολιτική για τις επιχειρήσεις και την περιβαλλοντική πολιτική.

Σε ανακεφαλαίωση των ανωτέρω, η περιφερειακή πολιτική της επόμενης επταετίας είναι λιγότερο γενναιόδωρη για τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες και χώρες της Ένωσης, διέπεται από λεπτομερέστερους και αυστηρότερους κανόνες σε ό,τι αφορά τον προγραμματισμό, τη διαχείριση, τον έλεγχο και την αξιολόγηση των επιλέξιμων δράσεων και συνδέεται στενότερα με τις υπόλοιπες πολιτικές της Ένωσης.

Παρά το γεγονός ότι το αποτέλεσμα των διαπραγματεύσεων των δημοσιονομικών προοπτικών 2007-2013, όσον αφορά την πολιτική συνοχής, θεωρήθηκε ευρέως «δίκαιο»¹²⁸, διατηρείται ισχυρή η πεποίθηση ορισμένων εκ των «καθαρών

και Κοινωνική Συνοχή – COM (2007) 273 τελικό της 30-5-2007 – «Αναπτυσσόμενες περιφέρειες, αναπτυσσόμενη Ευρώπη», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο, Μάιος 2007 », σελ. 157 επ.).

¹²⁸ Τα νέα κράτη – μέλη θα λάβουν, όπως ήδη αναφερθηκε στην Παράγραφο 3.1, σημαντικά αυξημένους κοινοτικούς πόρους, ενώ οι «φτωχότερες» περιφέρειες της ΕΕ15 θα συνεχίσουν να λαμβάνουν σημαντικά ποσά χρηματοδοτήσεων, μέσω «γεναιόδωρων» καθεστώτων μεταβατικής στήριξης. Παρ'ότι οι χρηματοδοτήσεις των περιφερειών που δεν καλύπτονται από τον Στόχο της Σύγκλισης θα είναι λιγότερες, συγκριτικά με την προηγούμενη περίοδο, η αρχή της στήριξης εκ μέρους των ΔΤ των αναδιαρθρώσεων σε όλη την ΕΕ διατηρήθηκε. Σημαντική αλλαγή αποτελεί ότι τα κράτη – μέλη θα καθορίζουν πλέον τη χωρική

συνεισφερόντων» κρατών – μελών, ότι, αν και το αποτέλεσμα των διαπραγματεύσεων των δημοσιονομικών προοπτικών της περιόδου 2007-2013 ήταν το καλύτερο που μπορούσε να επιτευχθεί τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή, παραμένει η ανάγκη για μία περισσότερο ριζική μεταρρύθμιση. Ορισμένα κράτη - μέλη υποστηρίζουν σθεναρά ότι η ανάγκη περιορισμού των χρηματοδοτήσεων της πολιτικής συνοχής στις «φτωχότερες» περιφέρειες, αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα μίας ευρείας αναδιάρθρωσης του κοινοτικού προϋπολογισμού. Από αυτήν την άποψη, η αναμενόμενη αναθεώρηση εκ μέρους της Επιτροπής¹²⁹, όσον αφορά τις κοινοτικές πολιτικές και χρηματοδοτήσεις, θα σημάνει αναπόφευκτα την έναρξη των διαπραγματεύσεων για την προγραμματική περίοδο μετά το 2013.¹³⁰

Η εν λόγω διαπραγμάτευση αναμφίβολα θα είναι σύνθετη. Το πολιτικό και οικονομικό περιβάλλον για το σχεδιασμό του δημοσιονομικού πλαισίου 2014-2020 είναι εξαιρετικά αμφίβολο, λαμβάνοντας υπόψη πιθανές μελλοντικές προσχωρήσεις στην ΕΕ, τις πολιτικές της προτεραιότητες και τις οικονομικές προκλήσεις. Παράλληλα, αντιτιθέμενες εθνικές απόψεις προβάλλουν όσον αφορά τη διαμόρφωση του προϋπολογισμού και το ύψος των δαπανών σε διάφορους τομείς πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ. Το ζήτημα των «ιδίων πόρων», καθώς και το σύστημα των «επιστροφών» θα

και θεματική κατανομή των πόρων για τον Στόχο « Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση», αν και η Επιτροπή συνεχίζει να ασκεί επιρροή μέσω του «στρατηγικού προγραμματισμού» (βλ. ανωτέρω Παράγραφος 5.1). Η ενίσχυση της «Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας», στην οποία τα κράτη – μέλη διέθεταν περιορισμένους πόρους, διατηρήθηκε (αν και δίχως την αύξηση των πόρων που προτάθηκε από την Επιτροπή), δίδοντας έμφαση στη διασυνοριακή συνεργασία. Σημαντική επίδραση στην αποδοχή του αποτελέσματος των διαπραγματεύσεων για αρκετές χώρες άσκησαν οι λεγόμενες «συμπληρωματικές προβλέψεις», που αφορούν συγκεκριμένα κράτη – μέλη, κυρίως για «φτωχότερες» περιφέρειες (βλ. ανωτέρω Παράγραφος 5.1).

¹²⁹ Σύμφωνα με τη Διοργανική Συμφωνία (Βλ. Μέρος Α', Παράγραφος 3.2) η Επιτροπή κλήθηκε «να πραγματοποιήσει πλήρη και ευρεία αναθεώρηση που να καλύπτει όλες τις πλευρές των δαπανών της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της κοινής γεωργικής πολιτικής, και των πόρων, συμπεριλαμβανομένης της έκπτωσης για το Ηνωμένο Βασίλειο, και να κάνει σχετική αναφορά το 2008/2009. Αυτή η επανεξέταση θα πρέπει να συνοδεύεται από αξιολόγηση της διοργανικής συμφωνίας.» Η έναρξη της διαδικασίας αναθεώρησης ανακοινώθηκε από την Επιτροπή στις 12-9-2007, με ένα έγγραφο διαβούλευσης [CEC (2007c) «Reforming the Budget, Changing Europe : A Public Consultation Paper in View of the 2008/2009 Budget Review, Communication from the Commission, Brussels, SEC(2007) 1188, 12-9-2007]. Η δημόσια διαβούλευση θα διαρκέσει έως την άνοιξη του 2008. Θα συμπεριλάβει προγραμματισμένες συναντήσεις στις επιτροπές προϋπολογισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και στα εθνικά κοινοβούλια και μία πολιτική σύσκεψη σε συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσον αφορά τις πρώτες αναλύσεις των αποτελεσμάτων. Με βάση τη διαβούλευση η Επιτροπή σκοπεύει να παρουσιάσει μία πρόταση για αναμόρφωση του προϋπολογισμού στα τέλη του 2008 ή στις αρχές του 2009 για συζήτηση και έγκριση από τα όργανα της ΕΕ, που θα αποτελεί τη βάση για την πρόταση της Επιτροπής, το 2010-2011, για το επόμενο δημοσιονομικό πλαίσιο. Βλ. Σχετικά John Bachtler, Carlos Mendez, «Renewing Cohesion Policy : Recent Progress and Long-Term Challenges», European Policies Research Centre, EPRC Paper No 07/3, October 2007, σελ. 27-28.

¹³⁰ John Bachtler, Fiona Wishlade, Carlos Mendez, «New Budget, New Regulations, New Strategies : The 2006 Reform of EU Cohesion Policy», European Policies Research Centre, EPRC Paper No 63, October 2007, σελ. 11-12.

επανεξετασθούν. Στο επίπεδο της πολιτικής συνοχής, τίθενται ορισμένα σημαντικά θέματα προς συζήτηση : Θα μπορέσουν τα νέα κράτη – μέλη να απορροφήσουν τη μαζική αύξηση των χρηματοδοτήσεων αποδοτικά και αποτελεσματικά; Θα οδηγηθούν σε απτές αλλαγές στην ανάπτυξη, απασχόληση και στις συνθήκες διαβίωσης; Σε ποια έκταση τα Διαρθρωτικά Ταμεία θα συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της Λισαβόνας; Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της πολιτικής συνοχής στη νέα περίοδο και πώς αυτή μπορεί να καταστεί αποδείξιμη; Και επί τη βάση αυτών των ερωτήσεων, ποιες είναι οι προοπτικές της πολιτικής για την επόμενη προγραμματική περίοδο;¹³¹

¹³¹ John Bachtler, Fiona Wishlade, Carlos Mendez, «New Budget, New Regulations, New Strategies : The 2006 Reform of EU Cohesion Policy», European Policies Research Centre, EPRC Paper No 63, October 2007, σελ. 79.

ΜΕΡΟΣ Β'

Το νέο πλαίσιο προγραμματισμού και οι αναπτυξιακές προτεραιότητες της Ελλάδας

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Ο ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΟΣ ΦΑΚΕΛΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΙ Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ

1.1 Τα αποτελέσματα της επίτευξης συμφωνίας για τις δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013 και η Ελλάδα

Η συμφωνία του Δεκεμβρίου 2005 αποτελεί σαφέστατα επιτυχία για την Ελλάδα σε ό,τι αφορά την πολιτική συνοχής. Ο συνολικός φάκελος της Ελλάδας διαμορφώθηκε σε 20.419.777.024 € (σε τιμές 2007).¹³²⁻¹³³

Η επίτευξη της ανωτέρω συμφωνίας για την Ελλάδα ήταν η καλύτερη δυνατή για τους εξής λόγους :¹³⁴

1) Κατ'αρχήν, εάν η διαπραγμάτευση δεν ολοκληρωνόταν τον Δεκέμβριο του 2005, η επόμενη Προεδρία θα έπρεπε να χρησιμοποιήσει στοιχεία ΑΕΠ της τριετίας 2001-2003. Στην περίπτωση αυτή, η Αττική θα πέρναγε σε καθεστώς «φυσικής σύγκλισης» και η Κρήτη σε καθεστώς «στατιστικής» σύγκλισης. Σύμφωνα με εκτιμήσεις του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, αυτό θα σήμαινε απώλειες της τάξης των 4 δις € για τη χώρα μας.

¹³² 18,167 δις ευρώ σε τιμές 2004.

¹³³ Πέραν των πόρων της Συνοχής, διαμορφώθηκαν και οι πόροι για το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (ΕΤΑ). Έτσι, η αιφόρος ανάπτυξη των Περιφερειών της χώρας που εξαρτώνται από τη γεωργία και την αλιεία θα ενισχυθεί και μέσω των αντίστοιχων Τομεακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης, με ύψος συνολικής Κοινοτικής συνδρομής που προς το παρόν υπολογίζεται στα 3,91 δις €. (βλ. Ενημερωτικό φυλλάδιο Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, «Ελλάδα 2007-2013, 4^η Προγραμματική Περίοδος», Αθήνα, 2007, σελ. 5), αυξάνοντας το συνολικό ποσό της κοινοτικής συνδρομής για τη νέα προγραμματική περίοδο σε 24,33 δις €. Η κατανομή της κοινοτικής συνδρομής ανά στόχο και έτος παρουσιάζεται στο Παράρτημα V (Πίνακας 1 και Διάγραμμα 1). Σύμφωνα με στοιχεία του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών η εθνική συμμετοχή στο σύνολο της ελληνικής περιφέρειας θα ανέλθει σε 13,7 δις € και η εκτιμώμενη ιδιωτική συμμετοχή σε 8,9 δις €. Οι συνολικές δεσμεύσεις των πόρων για την περίοδο 2000-2006, μη συμπεριλαμβανομένων των δεσμεύσεων για την αγροτική ανάπτυξη και την αλιεία, ανήλθαν, σύμφωνα με στοιχεία της Επιτροπής σε 24,703 δις € (σε τιμές 2004), βλ. σχετικά European Commission/DG for Regional Policy, Inforegio, factsheet, October 2006.

¹³⁴ Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, «Η νέα πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2007, σελ. 201 και σελ. 256.

2) Επιπλέον, η Ελλάδα πέτυχε να μειώσει τις απώλειες πόρων για τις περιφέρειες σταδιακής εξόδου, μέσω της ειδικής ρύθμισης που προβλέπει ένα πιο «γενναιόδωρο» μεταβατικό καθεστώς για τις χώρες στις οποίες πάνω από το ένα τρίτο του πληθυσμού των περιφερειών του Στόχου 1 για την περίοδο 2000-2006 πέφτει θύμα του «στατιστικού φαινομένου» (όπως συμβαίνει στην ελληνική περίπτωση). Παράλληλα, εξασφαλίστηκε η αύξηση του ποσοστού χρηματοδότησης των προγραμμάτων από την ΕΕ : από το 75% στο 85% για τις περιφέρειες του Στόχου «Σύγκλιση» και από το 50% στο 85% για τη Στερεά Ελλάδα και το Νότιο Αιγαίο (περιφέρειες σταδιακής εισόδου). Αυτό σημαίνει μεγάλη εξοικονόμηση εθνικών πόρων για τη χρηματοδότηση άλλων αναπτυξιακών και κοινωνικών προτεραιοτήτων.

3) Επιπροσθέτως, ειδικά για το Ταμείο Συνοχής, ο ελληνικός φάκελος αυξήθηκε σε σχέση με την αρχική πρόταση της Επιτροπής, ενώ ακόμη και σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο το Ταμείο Συνοχής δεν υπέστη καμία μείωση.¹³⁵

4) Επιτεύχθηκαν ειδικές ρυθμίσεις όσον αφορά τον ΦΠΑ για τα συγχρηματοδοτούμενα έργα, με τις οποίες ελαφρύνεται ακόμη περισσότερο ο εθνικός προϋπολογισμός. Η επιτυχία εδώ έγκειται στο ότι σε αυτές τις ρυθμίσεις εντάσσεται και η χώρα μας, ενώ αρχικώς αφορούσαν μόνο τις νέες χώρες.

5) Διασφαλίστηκε η επέκταση κατά ένα ακόμη έτος της περιόδου δυνατότητας άντλησης πόρων (ο κανόνας «n+2» γίνεται «n+3») για τα έτη 2007-2010.

6) Εξασφαλίστηκε ότι η Κοινή Αγροτική Πολιτική θα παραμείνει ως έχει ως το 2013.

7) Σε τελική ανάλυση, με δεδομένη τη συνολική μείωση των πόρων της συνοχής για τα παλαιά κράτη – μέλη, η Ελλάδα αύξησε το μερίδιό της σε σχέση με το σύνολο των παλαιών κρατών – μελών, συγκριτικά με την περίοδο 2000-2006, από το 11,7% στο 12,4% του συνολικού προϋπολογισμού για τη συνοχή.

1.2 Η διαβούλευση για την κατάρτιση του ΕΣΠΑ και των ΕΠ σε εθνικό επίπεδο¹³⁶

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

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

Η αρχή της εταιρικής σχέσης, όπως αποτυπώνεται στα Άρθρα 11 και 28 παρ. 1 του Γενικού Κανονισμού των Ταμείων, εφαρμόστηκε πλήρως στις διαδικασίες κατάρτισης του ΕΣΠΑ και βασίστηκε στην αρχή της διαφάνειας. Η συμμετοχή των εταίρων στη διαδικασία προέκυψε με βάση την αντιπροσωπευτική εκπροσώπηση τομέων πολιτικής και κοινωνικών ομάδων σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο και την πλήρη κάλυψη του εύρους των πολιτικών και ειδικών οριζόντιων θεμάτων που αναπτύσσονται στο ΕΣΠΑ, κατά τις απαιτήσεις του Γενικού Κανονισμού. Από την πλευρά του ΥΠΟΙΟ κατεβλήθηκε προσπάθεια ώστε οι αρμοδιότητες και η συμμετοχή των εταίρων να διευρυνθούν κατά το μέγιστο, σε όλες τις φάσεις του σχεδιασμού (υποβολή και επεξεργασία προτάσεων, συστηματική ενημέρωση, διοργάνωση ειδικών συσκέψεων, εισροές στα προσχέδια του ΕΣΠΑ κλπ).

¹³⁵ Η επιλεξιμότητα των κρατών – μελών στο Ταμείο Συνοχής θα επανεξετασθεί το 2010 (βλ. Ενημερωτικό φυλλάδιο Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, «Ελλάδα 2007-2013, 4^η Προγραμματική Περίοδος», Αθήνα, 2007, σελ. 3).

¹³⁶ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, Κεφάλαιο 1, σελ. 3-6, όπως εγκρίθηκε με την αριθμ. 7725/28-3-2007 Απόφαση της ΕΕ περί έγκρισης του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (Κωδικός CCI 2007GR16UNS001), Σ. Ρεπούσης, «Επενδύσεις μέσω Δ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2007, σελ. 41-44.

Η εκκίνηση της διαδικασίας σχεδιασμού του ΕΣΠΑ έλαβε χώρα τον Ιούνιο του 2004, όταν το ΥΠΟΙΟ απέστειλε την 1^η εγκύκλιο¹³⁷ στους φορείς ευθύνης τομεακών και περιφερειακών πολιτικών. Αντικείμενό της ήταν η περιγραφή των επιπέδων επεξεργασίας των εγγράφων προγραμματισμού, καθώς και ο ορισμός των δομών που θα είχαν την αντίστοιχη σχεδιαστική ευθύνη, αλλά και των αρχών οργάνωσης και κατάρτισης του αναπτυξιακού προγραμματισμού σε επίπεδο Υπουργείων και Περιφερειών. Πιο συγκεκριμένα, η 1^η Εγκύκλιος προσδιόρισε τα όργανα και τα επίπεδα κατάρτισης του ΕΣΠΑ ως εξής :

- «*Διυπουργική Επιτροπή Συντονισμού και Χάραξης Πολιτικής Αναπτυξιακού Προγραμματισμού 2007-2013*», ως τον κεντρικό συντονιστικό μηχανισμό που θέτει το βασικό πλαίσιο πολιτικής του ΕΣΠΑ, στην οποία προΐσταται ο Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών.
- «*Ομάδα Σχεδιασμού και Κατάρτισης Αναπτυξιακού Προγραμματισμού 2007 - 2013*» και «*Επιστημονική-Οργανωτική Γραμματεία Σχεδιασμού του ΕΣΠΑ*» του ΥΠΟΙΟ, οι οποίες υποστηρίζουν την παραπάνω Επιτροπή σε συνεχή βάση.
- «*Ομάδες Σχεδιασμού Προγραμμάτων Υπουργείων και Περιφερειών*» (ΟΣΠ). Αποτελούν το σύνδεσμο του Υπουργείου / Περιφέρειας με την Ομάδα Κατάρτισης και υποστηρίζουν την Περιφέρεια /Υπουργείο για τη συμμετοχή της /του στο σχεδιασμό του ΕΣΠΑ και των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ). Στελεχώνονται από προσωπικό των υφιστάμενων Διαχειριστικών Αρχών, των Υπουργείων και των Περιφερειών και υποστηρίζονται από εξωτερικούς εμπειρογνώμονες.

Η 2^η Εγκύκλιος¹³⁸ του ΥΠΟΙΟ, που απεστάλη τον Οκτώβριο 2004, περιελάμβανε το προγραμματικό πλαίσιο της περιόδου 2007-2013, τα προς διαμόρφωση έγγραφα καθώς και το χρονικό προγραμματισμό εκπόνησής τους, τη μεθοδολογία και τις διαδικασίες για την κατάρτιση των κατευθύνσεων της εθνικής στρατηγικής ανάπτυξης και των Τομεακών και Περιφερειακών προτεραιοτήτων ανάπτυξης. Αποδέκτες της ήταν περισσότεροι από 60 φορείς (κοινωνικοί εταίροι, Υπουργεία, Περιφέρειες κ.λ.π). Στη βάση ερωτηματολογίου της 2ης Εγκυκλίου, έως το Φεβρουάριο του 2005 υπεβλήθησαν 34 αναλυτικές προτάσεις Υπουργείων και Περιφερειών με τις βασικές αναπτυξιακές επιλογές τους.

¹³⁷ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών/Ειδική Υπηρεσία Σχεδιασμού και Αξιολόγησης Περιφερειακής Πολιτικής και Προγραμμάτων, 1^η Εγκύκλιος για την κατάρτιση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Ανάπτυξης 2007-2013, 4 Ιουνίου 2004.

¹³⁸ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών/Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής, Σχεδιασμού και Αξιολόγησης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων, 2^η Εγκύκλιος για την κατάρτιση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Ανάπτυξης 2007-2013, 25 Οκτωβρίου 2004.

Στο διάστημα Ιουνίου-Ιουλίου 2005 διοργανώθηκαν από τις 13 Περιφέρειες αντίστοιχα *Περιφερειακά Αναπτυξιακά Συνέδρια*, με σκοπό την επεξεργασία των αρχικών αναπτυξιακών κατευθύνσεων από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, σε περιφερειακό επίπεδο, ενώ σε αρκετές περιπτώσεις προηγήθηκε αντίστοιχη διαβούλευση σε νομαρχιακό επίπεδο.

Στο πλαίσιο του *1ου Εθνικού Αναπτυξιακού Συνεδρίου* (16 Ιουλίου 2005) διαμορφώθηκαν και υπεβλήθησαν στο ΥΠΟΙΟ 42 επικαιροποιημένες συνοπτικές προτάσεις από Υπουργεία, Περιφέρειες και άλλους φορείς, με κωδικοποίηση των προτεραιοτήτων τους. Τον *Οκτώβριο του 2005* υποβλήθηκε στην Ε.Ε. και παρουσιάστηκε στις Επιτροπές Οικονομικών και Ευρωπαϊκών Κοινοτικών Υποθέσεων του Ελληνικού Κοινοβουλίου το Ελληνικό *Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2005-2008* (ΕΠΜ), σύμφωνα με τις κατευθύνσεις που δόθηκαν μετά την αναθεώρηση της Στρατηγικής της Λισαβόνας.

Σε όλη τη διαδικασία κατάρτισης του Ελληνικού ΕΠΜ¹³⁹, εκφράστηκε η προσπάθεια για στενότερη σύνδεση των παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων και της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνοχής με τη στρατηγική της Λισαβόνας και αντιμετωπίστηκε από τις αρμόδιες υπηρεσίες του ΥΠΟΙΟ ως διαδραστική διαδικασία σε σχέση με την κατάρτιση του ΕΣΠΑ.¹⁴⁰ Παράλληλα, προωθήθηκαν οι διαδικασίες αναμόρφωσης του Εθνικού Σκέλους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) σε ένα μακροπρόθεσμο αναπτυξιακό πρόγραμμα με εξειδίκευσή του σε ετήσια βάση και με συγκεκριμένες δομές και διαδικασίες διαχείρισης.

Η διαβούλευση υποστηρίχθηκε, επίσης, από τις ακόλουθες ειδικές *θεματικές συναντήσεις*:

- Το Νοέμβριο του 2005 και τον Ιούνιο του 2006 με τους οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους, αποσκοπώντας στην προώθηση της αποτελεσματικότερης ενσωμάτωσης, στην

¹³⁹ Το ελληνικό ΕΠΜ συγκεντρώνει σε ένα ενιαίο κείμενο τις μεταρρυθμίσεις στους τομείς των δημοσίων οικονομικών, των διαρθρωτικών (μικροοικονομικών) αλλαγών και στην απασχόληση, θέτοντας 4 βασικές προτεραιότητες (αποκατάσταση της δημοσιονομικής ισορροπίας και εξασφάλιση της μακροχρόνιας βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών, αύξηση της παραγωγικότητας, βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, αύξηση της απασχόλησης).

¹⁴⁰ Η συνέπεια της στρατηγικής του ΕΣΠΑ (βλ. παρακάτω Κεφάλαιο 2) με τις Στατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή 2007-2013 και τη στρατηγική της Λισαβόνας αναλύεται στο Κεφάλαιο 4 του ΕΣΠΑ. Όπως προκύπτει από τη σχετική ανάλυση, η αναπτυξιακή στρατηγική του ΕΣΠΑ βρίσκεται σε πλήρη εναρμόνιση με τις ΚΣΚΓ, το σύνολο των οποίων εξυπηρετούνται μέσω των θεματικών και χωρικών του προτεραιοτήτων και εξειδικεύονται στα επιμέρους ΕΠ. Επίσης διαπιστώνεται συνέπεια των προτεραιοτήτων του ΕΣΠΑ με τους στόχους του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων και τις ευρωπαϊκές προτεραιότητες για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση, ενώ αιτιολογούνται οι όποιες διαφορές. Τέλος καταδεικνύεται ο συντονισμός στο επίπεδο των ρυθμίσεων για τη διαχείριση, παρακολούθηση, αξιολόγηση και εφαρμογή των πολιτικών του ΕΣΠΑ και του ΕΠΜ.

εθνική αναπτυξιακή στρατηγική, των επιμέρους οριζόντιων και ειδικών θεμάτων (π.χ. ισότητα ευκαιριών, ρόλος και συμβολή επιμέρους τομέων, κοινωνικών ομάδων, φορέων κλπ).

- Το Δεκέμβριο του 2005 με τα Υπουργεία και τις Περιφέρειες, με στόχο την επίτευξη της μέγιστης συνέργειας μεταξύ περιφερειακών και τομεακών στρατηγικών.

Στο 2ο Εθνικό Αναπτυξιακό Συνέδριο (9 Δεκεμβρίου 2005), παρουσιάστηκε από το ΥΠΟΙΟ έγγραφο εργασίας - προσχέδιο του στρατηγικού μέρους του ΕΣΠΑ προς σχολιασμό του από τους αρμόδιους φορείς. Το διάστημα Δεκεμβρίου 2005-Μαΐου 2006 ακολούθησε μία περίοδος συνεργασίας με τους εμπλεκόμενους, στο σχεδιασμό, φορείς και εταίρους και επεξεργασίας των σχολίων που ελήφθησαν από αυτούς, με στόχο την ενσωμάτωση των προτάσεών τους στο υπό διαμόρφωση ΕΣΠΑ. Στην πλειονότητα των ανωτέρω ενεργειών συμμετείχαν ως παρατηρητές ή εισηγητές εκπρόσωποι των Υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με τους οποίους περιοδικά οργανώνονταν και επιμέρους άτυπες συναντήσεις εργασίας.

Μετά την ολοκλήρωση του νέου κανονιστικού πλαισίου σε επίπεδο ΕΕ και της αποκωδικοποίησης των απαιτήσεών του, το ΥΠΟΙΟ κατάρτισε και απέστειλε την 3η Εγκύκλιο¹⁴¹ (Ιούνιος 2006), με την οποία εξειδικεύονταν οι αρχές που διέπουν τη δομή και το περιεχόμενο των ΕΠ, προκειμένου οι Ομάδες Σχεδιασμού Προγράμματος (ΟΣΠ) των Υπουργείων και των Περιφερειών και κατ' επέκταση οι αρμόδιες αρχές προγραμματισμού, να έχουν την κατάλληλη υποστήριξη και καθοδήγηση κατά τη διαδικασία εκπόνησης των ΕΠ.¹⁴² Στο 3ο Εθνικό Αναπτυξιακό Συνέδριο (21 Ιουνίου 2006) παρουσιάστηκε επικαιροποιημένο έγγραφο εργασίας - προσχέδιο του στρατηγικού μέρους του ΕΣΠΑ προς σχολιασμό από τους φορείς, η πρόοδος στο σχεδιασμό των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων στη βάση της 3^{ης} Εγκυκλίου, καθώς και το χρονοδιάγραμμα ολοκλήρωσης του σχεδιασμού. Επίσης, υπήρξε ενημέρωση για τα συμπεράσματα από τη διαδικασία της διαβούλευσης με τους κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους.

Στις 5 Οκτωβρίου 2006 διεξήχθη το 4ο Εθνικό Αναπτυξιακό Συνέδριο όπου παρουσιάστηκαν προτάσεις σχετικά με τους μηχανισμούς εφαρμογής των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων 2007-2013, το ενδεικτικό πλαίσιο κριτηρίων διαχειριστικής επάρκειας των

¹⁴¹ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών/Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής, Σχεδιασμού και Αξιολόγησης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων, 3^η Εγκύκλιος για την κατάρτιση Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της προγραμματικής περιόδου 2007-2013, Ιούνιος 2006.

¹⁴² Υποστηρικτικά απεστάλη ειδική Τεχνική Οδηγία με τη δομή, το περιεχόμενο και τη μεθοδολογία κατάρτισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων 2007-2013.

δυνητικών δικαιούχων της περιόδου 2007-2013¹⁴³ και το χρονοδιάγραμμα ολοκλήρωσης του Εθνικού Αναπτυξιακού Σχεδιασμού της νέας προγραμματικής περιόδου. Επίσης υπήρξε ενημέρωση σχετικά με την πρόοδο του νέου κύκλου διαβούλευσης με τους εμπλεκόμενους φορείς χάραξης πολιτικής και τους κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους, με αντικείμενο το σχεδιασμό του Πλαισίου Διαχείρισης, Παρακολούθησης & Ελέγχου των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και τα κριτήρια διαχειριστικής επάρκειας των δικαιούχων της περιόδου 2007-2013.¹⁴⁴ Ακούθηκε η αποστολή της 4^{ης} Εγκυκλίου¹⁴⁵, τον Νοέμβριο του 2006, η οποία περιλαμβάνει κατευθύνσεις που απορρέουν από την ανάγκη εναρμόνισης των ΕΠ με το πλήρες σχέδιο ΕΣΠΑ και τα τελευταία διαμορφωθέντα δεδομένα χρηματοδότησης των ΕΠ.

Το Ελληνικό ΕΣΠΑ εγκρίθηκε από την ΕΕ στις 28-3-2007, ενώ τον Νοέμβριο του 2007 εγκρίθηκαν και τα 13 τομεακά και περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα.¹⁴⁶

¹⁴³ Η ρύθμιση των βασικών κατευθύνσεων για τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία με την οποία πραγματοποιείται η επιβεβαίωση από τις Διαχειριστικές Αρχές της διαχειριστικής επάρκειας των δικαιούχων των πράξεων των ΕΠ του ΕΣΠΑ (μέχρι την έκδοση και εφαρμογή του Ελληνικού Προτύπου Διοίκησης και Διαχείρισης Έργων, σύμφωνα με το άρθρο 22 παρ. 2 του Ν. 3614/2007) πραγματοποιείται με σχετική Υπουργική Απόφαση του ΥΠΟΙΟ [Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Υπουργική Απόφαση «Ρυθμίσεις για τη διαδικασία επιβεβαίωσης της διαχειριστικής επάρκειας των δικαιούχων της περιόδου 2007-2013, μέχρι την έκδοση του ελληνικού προτύπου διοίκησης και διαχείρισης έργων (μεταβατική περίοδος)», 11-1-2008].

¹⁴⁴ Η εποικοδομητική συνεργασία και ευρεία συναίνεση που διασφαλίστηκε κατά την κατάρτιση του ΕΣΠΑ με την ευρεία συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών σε όλα τα στάδια στρατηγικού σχεδιασμού και επιχειρησιακής εξειδίκευσης των ΕΠ, επεκτείνεται και στην ενεργοποίηση, εφαρμογή, παρακολούθηση και αξιολόγηση των παρεμβάσεων. Αυτό αντανακλάται από τα μέτρα που έχουν ληφθεί και τα μέτρα που σχεδιάζονται να υλοποιηθούν, όπως η εκπροσώπηση οικονομικών και κοινωνικών εταίρων, αντιπροσωπευτικών ΜΚΟ, εκπροσώπων των ΟΤΑ α' και β' βαθμού στη σύνθεση της Επιτροπής Παρακολούθησης του κάθε ΕΠ, με παράλληλη ενίσχυση του ρόλου της, η δυνατότητα σύστασης ανώνυμης εταιρείας με την επωνυμία «Αναπτυξιακός Οργανισμός Περιφέρειας», στην έδρα κάθε Περιφέρειας (άρθρο 31 του Ν. 3614/2007), με σκοπό, μεταξύ άλλων, την υποστήριξη της περιφέρειας στον ορθολογικό συνολικό σχεδιασμό της ανάπτυξης, η πρόβλεψη σύστασης της «ΔΗΜΟΣ Α.Ε.», με σκοπό την ενίσχυση της διαχειριστικής ικανότητας των ΟΤΑ α' βαθμού και την ανάθεση και ευθύνη εκτέλεσης έργων υποδομής ΟΤΑ α' βαθμού (άρθρο 34 του Ν. 3614/2007), καθώς η πρόβλεψη μέτρων τεχνικής και διαχειριστικής υποστήριξης των ΟΤΑ α' και β' βαθμού (άρθρο 27 του ίδιου Νόμου).

¹⁴⁵ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών/Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής, Σχεδιασμού και Αξιολόγησης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων, 4^η Εγκύκλιος για την κατάρτιση Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της προγραμματικής περιόδου 2007-2013, Νοέμβριος 2006.

¹⁴⁶ Για μία προκαταρκτική αξιολόγηση και ανάλυση των ΕΣΠΑ και των ΕΠ στα κράτη – μέλη της ΕΕ, όσον αφορά την προετοιμασία και τις διαπραγματεύσεις για την έγκρισή τους από την ΕΕ, τις σχεδιαζόμενες μεταβολές στον θεματικό προσανατολισμό των δαπανών των Διαρθρωτικών Ταμείων, στο πλαίσιο των Κοινοτικών Στρατηγικών Κατευθυντήριων Γραμμών για τη Συνοχή 2007-2013 και της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισαβόνας, καθώς και τα συστήματα διαχείρισης και εφαρμογής των ΕΠ και τις διαδικασίες επιλογής έργων βλ. σχετικές μελέτες : α) John Bachtler, Martin Ferry, Carloz Mendez and Irene McMaster, «The 2007-13 Operational Programmes : A preliminary Assessment», European Policies Research Centre, IQ-NET Thematic Paper No 19 (2), January 2007, σελ. 1-103, β) Martin Ferry, Frederike Gross, John Bachtler and Irene McMaster, «Turning Strategies into Projects : The Implementation of 2007-13 Structural Funds Programmes», European Policies Research Centre, IQ-NET Thematic Paper No 20 (2), June 2007, σελ. 1-115, γ) John Bachtler, Carlos Mendez, «Renewing Cohesion Policy : Recent Progress and Long-Term Challenges», European Policies Research Centre, EPRC Paper No 07/3, October 2007, σελ. 1-15 και δ)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΟΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΕΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013

2.1 Η συνολική στρατηγική προσέγγιση^{147 - 148}

Σύμφωνα με την κοινωνικοοικονομική ανάλυση του ΕΣΠΑ,¹⁴⁹ η πορεία της Ελληνικής οικονομίας καθορίζεται σε σημαντικό βαθμό από την ικανότητα προσαρμογής της στο διεθνές περιβάλλον μέσω μιας ισχυρής και διαρκούς ώθησης της ανταγωνιστικότητας. Τη στιγμή που η ελληνική οικονομία εμφανίζει ενθαρρυντικά σημεία δυναμισμού και εξασφάλισης προϋποθέσεων ανατροφοδοτούμενης ανάπτυξης,¹⁵⁰ η προσπάθεια καθοδηγείται πλέον από το αναπτυξιακό δυναμικό σε τομείς πολιτικής, στους οποίους η χώρα μας διαθέτει ισχυρά ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα.¹⁵¹ Στο πλαίσιο αυτό, απαιτείται *σύνθετη και ολοκληρωμένη δράση* σε ευρύ πεδίο της οικονομικής και κοινωνικής ζωής. Η στρατηγική εστιάζει στην ανάγκη άσκησης πολιτικής σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο με τρόπο, που θα καταστήσει τις Περιφέρειες αλλά και τις πόλεις της χώρας *τόπους έλξης και εγκατάστασης επιχειρήσεων*, βελτιώνοντας ταυτόχρονα το βιοτικό επίπεδο των πολιτών της και αμβλύνοντας τις διαπεριφερειακές και ενδοπεριφερειακές ανισότητες. Η νέα αυτή προσέγγιση εδράζεται στην αποτελεσματικότητα των πολιτικών μέσω απλοποιημένων μηχανισμών σχεδιασμού και εφαρμογής.

John Bachtler, Fiona Wishlade, Carlos Mendez, «New Budget, New Regulations, New Strategies : The 2006 Reform of EU Cohesion Policy», European Policies Research Centre, EPRC Paper No 63, October 2007, σελ. 61-79.

¹⁴⁷ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, Κεφάλαιο 4, σελ. 41-44, Σ. Ρεπούσης, ό.π., σελ. 45-49.

¹⁴⁸ Η νέα περίοδος προγραμματισμού 2007-2013 πρόκειται να είναι ιδιαίτερα σημαντική και για την εφαρμογή της *Πολιτικής Αγροτικής Ανάπτυξης* και της *Πολιτικής Αλιείας* στη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση. Κάθε κράτος - μέλος οφείλει να αποτυπώσει τη στρατηγική του σε σχέση με την ανάπτυξη του τομέα της γεωργίας και των αγροτικών περιοχών σε ένα προγραμματικό κείμενο, το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΣΣΑΑ). Αντίστοιχα για τον τομέα της αλιείας και των αλιευτικών περιοχών, θα πρέπει να διαμορφώσει το Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Ανάπτυξης της Αλιείας (ΕΣΣΑΑΛ). Η στρατηγική για κάθε τομέα, που πρέπει να είναι απόλυτα συνεκτική και συμπληρωματική με το ΕΣΠΑ, εξειδικεύεται και υλοποιείται μέσω Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, τα οποία συγχρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο για την Αγροτική Ανάπτυξη (ΕΓΤΑΑ) και από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (ΕΤΑ). Τα σχετικά Εθνικά Στρατηγικά Σχέδια έχουν ήδη εκπονηθεί (Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων/Ειδική Γραμματεία Γ'ΚΠΣ, «Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Αγροτικής Ανάπτυξης 2007-2013», Νοέμβριος 2007 και Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων/Ειδική Γραμματεία Προγραμματισμού και Εφαρμογών Γ' ΚΠΣ, «Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Ανάπτυξης της Αλιείας 2007-2013», Ιούνιος 2007).

¹⁴⁹ Όπως παρουσιάζεται στα Κεφάλαια 2 και 3 του ΕΣΠΑ και η αναφορά της οποίας εκφεύγει του πλαισίου της παρούσας εργασίας.

¹⁵⁰ Καθώς το δημόσιο έλλειμμα μειώνεται σταθερά, όπως και το δημόσιο χρέος, οι διαρθρωτικές αδυναμίες αντιμετωπίζονται, η ανεργία μειώνεται, οι εξαγωγές παρουσιάζουν υγιείς αποδόσεις, τα έσοδα από τον τομέα των υπηρεσιών αυξάνουν.

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

Η Ελλάδα της νέας περιόδου 2007-2013 στοχεύει στην ανάδειξή της σε μια εξωστρεφή χώρα με ισχυρή διεθνή παρουσία με ανταγωνιστική και παραγωγική οικονομία. Μία Ελλάδα με έμφαση στην εκπαίδευση και τους νέους, στην ποιότητα, στην τεχνολογία και την καινοτομία, στο σεβασμό του περιβάλλοντος.¹⁵²

Για την επίτευξη του στόχου αυτού, στο επίκεντρο της αναπτυξιακής προσπάθειας βρίσκονται :

- *Η προώθηση της καινοτομίας, της έρευνας, της επιχειρηματικότητας και της Κοινωνίας της Γνώσης, καθώς και η διασύνδεσή τους, δεδομένης και της σχετικής υστέρησης της χώρας στον τομέα αυτό.*
- *Η επένδυση σε βιώσιμες υποδομές.* Αφορά στην ολοκλήρωση και στις λειτουργικές διασυνδέσεις έργων, στον περαιτέρω ενεργειακό εκσυγχρονισμό και στον εφοδιασμό και εμπλουτισμό της χώρας με νέες πηγές ενέργειας.
- *Η επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο.* Αποτελεί στόχο κομβικής σημασίας για τη στρατηγική της χώρας, για τη δημιουργία περισσότερων, αλλά και καλύτερων θέσεων εργασίας, μέσω της ανάπτυξης ποιοτικού ανθρώπινου δυναμικού που συμβάλλει στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και προάγει τη βιώσιμη ανάπτυξη. Επιδιώκεται η προαγωγή της διά βίου μάθησης, καθώς και η βελτίωση της ποιότητας εκπαίδευσης και κατάρτισης.
- *Η αναβάθμιση της δημόσιας διοίκησης,* με τη μείωση της γραφειοκρατίας και τον ουσιαστικό εκσυγχρονισμό του δημοσίου τομέα σε όλα τα επίπεδα διοίκησης.

¹⁵¹ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Ενημερωτικό Φυλλάδιο, «ΕΣΠΑ 2007-2013, πρόγραμμα για την ανάπτυξη – ποιότητα ζωής για όλους», Αθήνα, 2008, σελ. 12.

¹⁵² Σύμφωνα με προκαταρκτική εκτίμηση της ΕΕ, η εφαρμογή του Ελληνικού ΕΣΠΑ θα μπορούσε να οδηγήσει σε εκτιμώμενη αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ κατά 3,5% και σε δημιουργία έως 95.000 νέων θέσεων εργασίας έως το 2015. Σχετικά με τις επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο, εκτιμάται ότι το ΕΣΠΑ θα συμβάλλει με 3,3 δις €, ενώ 1 δις € θα διατεθεί στην έρευνα και ανάπτυξη (Ε&Α). Το μερίδιο της Ε&Α στο ΑΕΠ είναι σήμερα εξαιρετικά χαμηλό (περίπου 0,6%). Ωστόσο, η Ελλάδα σκοπεύει να αυξήσει το ποσοστό αυτό στο 1,5 % του ΑΕΠ μέχρι τα τέλη της προγραμματικής περιόδου (Ελένη Χυτοπούλου – Παππά, «Ο Απολογισμός μίας Κοινής Πορείας : Ελλάδα και Ευρωπαϊκή Ένωση 1981-2006», Εκδόσεις Σταμούλη, Αθήνα, 2007, σελ. 66).

2.2 Θεματικές προτεραιότητες και γενικοί στόχοι της αναπτυξιακής στρατηγικής¹⁵³

Από την ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης,¹⁵⁴ την ευρύτατη διαβούλευση και τους ανωτέρω στρατηγικούς στόχους, προσδιορίζονται οι παρακάτω πέντε θεματικές προτεραιότητες, οι οποίες εξειδικεύουν τη στρατηγική στόχευση της χώρας για τη νέα προγραμματική περίοδο και προωθούν την επίτευξη του αναπτυξιακού οράματος. Οι πέντε θεματικές προτεραιότητες περιλαμβάνουν 17 γενικούς στόχους¹⁵⁵:

- *Επένδυση στον παραγωγικό τομέα της οικονομίας*
 - Αύξηση της εξωστρέφειας και των εισροών ξένων άμεσων επενδύσεων.
 - Ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας και αύξηση της παραγωγικότητας.
 - Διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος της χώρας.
- *Κοινωνία της γνώσης και καινοτομία*
 - Βελτίωση της ποιότητας και της έντασης των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο για την αναβάθμιση του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος.
 - Ενίσχυση της έρευνας και τεχνολογίας και προώθηση της καινοτομίας σε όλους τους κλάδους ως βασικό παράγοντα αναδιάρθρωσης της ελληνικής οικονομίας και μετάβασης στην οικονομία της γνώσης.
 - Επίτευξη της ψηφιακής σύγκλισης, με την ενσωμάτωση και συστηματική χρήση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ) στους τομείς κοινωνικής και οικονομικής δραστηριοποίησης.
- *Απασχόληση και Κοινωνική Συνοχή*
 - Ενίσχυση της προσαρμοστικότητας εργαζομένων και επιχειρήσεων.
 - Διευκόλυνση της πρόσβασης στην απασχόληση.
 - Προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης με την ισότιμη πρόσβαση όλων στην αγορά εργασίας και την πρόληψη των φαινομένων περιθωριοποίησης και αποκλεισμού.
 - Θεμελίωση ενός αποδοτικού και οικονομικά βιώσιμου συστήματος υγείας και κοινωνικής πρόνοιας.

¹⁵³ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, Κεφάλαιο 4, σελ. 44-63, Σ. Ρεπούσης, ό.π., σελ. 49-76, Ελένη Χυτοπούλου – Παππά, «Ο Απολογισμός μίας Κοινής Πορείας : Ελλάδα και Ευρωπαϊκή Ένωση 1981-2006», Εκδόσεις Σταμούλη, Αθήνα, 2007, σελ. 64 - 66.

¹⁵⁴ Βλ. παραπάνω υποσ. 149.

¹⁵⁵ Μία ενδεικτική κατανομή της κοινοτικής συνδρομής ανά θεματική προτεραιότητα παρουσιάζεται στο Παράρτημα VI

- Ανάδειξη του οικονομικού, κοινωνικού και αναπτυξιακού χαρακτήρα των θεμάτων ισότητας των φύλων, με την άμεση σύνδεσή τους με τις εθνικές πολιτικές προτεραιότητες (ανάπτυξη, απασχόληση, κοινωνική συνοχή).
- *Θεσμικό Περιβάλλον*
 - Βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων πολιτικών και αποτελεσματική εφαρμογή τους για την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των πολιτών και τη διευκόλυνση της επιχειρηματικής δράσης.
- *Ελκυστικότητα της Ελλάδας και των Περιφερειών, ως τόπο επενδύσεων, εργασίας και διαβίωσης.*
 - Ανάπτυξη και εκσυγχρονισμός των φυσικών υποδομών, συμπεριλαμβανομένου του συστήματος μεταφορών της χώρας.
 - Ασφαλής ενεργειακός εφοδιασμός της χώρας με γνώμονα την αειφορία.
 - Αειφόρος διαχείριση του περιβάλλοντος.
 - Άσκηση αποτελεσματικής περιβαλλοντικής πολιτικής.
 - Ανάδειξη του πολιτισμού ως ζωτικού παράγοντα της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας.

Η αναπτυξιακή στρατηγική του ΕΣΠΑ διαμορφώνεται σε *συνέργεια με πολυτεείς εθνικές τομεακές πολιτικές*, που περιλαμβάνουν (εκτός των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων) παρεμβάσεις αμιγούς εθνικής χρηματοδότησης ή και τη συμβολή του ιδιωτικού τομέα.

2.3 Η περιφερειακή διάσταση των θεματικών προτεραιοτήτων¹⁵⁶

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

πρόσβασης στις υποδομές και στη γνώση, καθώς και η αειφόρος ανάπτυξη, ορθολογική διαχείριση και η προστασία της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς.

Έτσι αναδεικνύονται τρεις χωρικές προτεραιότητες:

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

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

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

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Η ΑΡΧΙΤΕΚΤΟΝΙΚΗ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2007-2013 ΚΑΙ ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ, ΕΛΕΓΧΟΥ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΩΝ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΩΝ

3.1 Η διάρθρωση του ΕΣΠΑ σε Επιχειρησιακά Προγράμματα

Το κύριο χαρακτηριστικό της νέας προγραμματικής περιόδου για την Ελλάδα είναι η ύπαρξη για πρώτη φορά περιφερειών μεταβατικής στήριξης και ιδιαίτερα περιφερειών σταδιακής εισόδου (phasing in), γεγονός που δημιουργεί και διαφοροποιημένες απαιτήσεις ως προς τον σχεδιασμό των ΕΠ στις περιφέρειες. Οι αυξημένες απαιτήσεις του νέου κανονιστικού πλαισίου εστιάζονται στα εξής¹⁵⁷ :

1) Αυστηρό κανονιστικό πλαίσιο για τις περιφέρειες μεταβατικής στήριξης (phasing out¹⁵⁸ – phasing in¹⁵⁹) : όρια χρηματοδότησης, υποχρέωση διακριτικής

¹⁵⁶ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, Κεφάλαιο 4, σελ. 41-44 και 63-94, Σ. Ρεπούσης, ό.π., σελ. 45-49 και 77-107.

¹⁵⁷ Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, ό.π., σελ. 237.

¹⁵⁸ Περιφέρειες Κεντρικής Μακεδονίας, Δυτικής Μακεδονίας και Αττικής.

κατανομής πόρων στα ΕΠ και αντίστοιχης παρακολούθησης δαπανών για τις περιφέρειες αυτές.

2) Μείωση ευελιξίας επανασχεδιασμού των ΕΠ κατά τη διάρκεια της προγραμματικής περιόδου. Όπως προαναφέρθηκε (βλ. παραπάνω Μέρος Α΄, Κεφάλαιο 4), κύρια νέα στοιχεία του κανονιστικού πλαισίου αποτελούν ο μονοτομεακός χαρακτήρας των προγραμμάτων και η κατάργηση του Συμπληρώματος Προγραμματισμού. Επιπλέον, η εσωμάτωση των κοινοτικών πρωτοβουλιών (Urban, Interreg και Equal) στα ΕΠ αυξάνει τις απαιτήσεις ολοκληρωμένου σχεδιασμού κάθε ΕΠ που περιλαμβάνει αυτές τις δράσεις.

3) Ποσοτικοποιημένη παρακολούθηση της χρηματοδοτικής συμβολής του ΕΣΠΑ και των ΕΠ στους στόχους της στρατηγικής της Λισαβόνας (earmarking)¹⁶⁰.

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

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

Η αρχιτεκτονική των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2007–2013 διαμορφώθηκε έτσι ώστε να υλοποιηθούν με το βέλτιστο τρόπο οι στρατηγικές επιλογές της χώρας, ενώ λήφθηκαν υπόψη και τα νέα δεδομένα της προγραμματικής περιόδου 2007–2013 (63% του πληθυσμού της χώρας σε καθεστώς μεταβατικής στήριξης). Παράλληλα, η

¹⁵⁹ Περιφέρειες Στερεάς Ελλάδας και Νοτίου Αιγαίου.

¹⁶⁰ Όσον αφορά τη συμβολή του ΕΣΠΑ στις προτεραιότητες της ΕΕ για την ανάπτυξη και την απασχόληση σε όρους χρηματοδοτικής προσπάθειας (earmarking) στο κείμενο του ΕΣΠΑ (Κεφάλαιο 4, σελ. 109-112) παρατηρούνται τα εξής : Στο επίπεδο της χρηματοδότησης, το ποσοστό των πόρων του Γ΄ ΚΠΣ που κατανεμήθηκε σε παρεμβάσεις με άμεση συσχέτιση με τη Στρατηγική της Λισαβόνας στην Ελλάδα εκτιμήθηκε σε 55% από τις υπηρεσίες της ΕΕ, ήτοι 5 ποσοστιαίες μονάδες πλέον του μέσου όρου της ΕΕ. Με πιο πρόσφατες εκτιμήσεις της ΔΑ ΚΠΣ (Ειδική Υπηρεσία ΟΠΣ, Μάρτιος 2006) που λαμβάνουν υπόψιν δεδομένα και των τελευταίων αναθεωρήσεων του ΚΠΣ, το ποσοστό αυτό ανέρχεται σε 52,3%. Τα μεγέθη αυτά προσδιορίζουν και την 'κατάσταση εκκίνησης' για τη χώρα (baseline situation) αναφορικά με τις περιφέρειες του Στόχου 1. Αντίστοιχη κατάσταση εκκίνησης δεν υπάρχει για το Στόχο 2. Πάντως, από την ίδια ανάλυση προέκυψε ότι, κατά την περίοδο 2000-2006, το ποσοστό των πόρων που κατανεμήθηκε για δράσεις που εξυπηρετούν τη ΣτΑ, στις περιφέρειες Στερεάς Ελλάδας και Νοτίου Αιγαίου, ήταν της τάξης του 30% κατά μέσο όρο. Είναι, λοιπόν, εύλογο για τις περιφέρειες αυτές, οι οποίες κατά την νέα περίοδο υπάρχουν πλέον στο Στόχο 2, να μην αποτελεί ρεαλιστικό στόχο το 75%, που αφορά το σύνολο του Στόχου 2 στην ΕΕ15. Σύμφωνα με την ανάλυση του ΕΣΠΑ, κατά απαίτηση του άρθρου 9.3 του Γενικού Κανονισμού των ΔΤ, καταδεικνύεται η αύξηση της χρηματοδοτικής προσπάθειας της χώρας προς τις προτεραιότητες της ΕΕ για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση σε σχέση με την περίοδο 2000-2006. Ειδικότερα, εκτιμάται ότι 61,9 % της Κοινοτικής Συνδρομής του ΕΣΠΑ στο Στόχο Σύγκλισης (12 σε σύνολο 19,4 δις €) και 67 % της Κοινοτικής Συνδρομής του ΕΣΠΑ στο Στόχο Περιφερειακής Ανταγωνιστικότητας και Απασχόλησης (0,43 σε σύνολο 0,63 δις €), θα κατευθυνθούν για την εξυπηρέτηση του στόχου αυτού.

επιλογή αυτή στοχεύει στην αποτελεσματική αντιμετώπιση των δυσχερειών σχεδιασμού και υλοποίησης που εντοπίστηκαν στην προγραμματική περίοδο 2000-2006.¹⁶¹

Έτσι, το νέο σχήμα χαρακτηρίζεται κατ' αρχάς από το μικρότερο, σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο, πλήθος Επιχειρησιακών Προγραμμάτων : ¹⁶² ο στρατηγικός σχεδιασμός της χώρας για την περίοδο 2007-2013 θα υλοποιηθεί μέσα από οκτώ (8) Τομεακά ΕΠ, πέντε (5) Περιφερειακά ΕΠ και δώδεκα (12) ΕΠ Εδαφικής Συνεργασίας.¹⁶³ Έτσι, στην περίοδο 2007-2013 το σύνολο των υποδομών προσπελασιμότητας θα υλοποιηθεί πλέον στο πλαίσιο ενός τομεακού ΕΠ, ενώ για τους τομείς της υγείας και του πολιτισμού δεν θα υπάρχει πλέον διακριτό ΕΠ και οι σχετικές δράσεις θα υλοποιηθούν από Περιφερειακά και Τομεακά ΕΠ.¹⁶⁴

Επιπλέον, βασικό στοιχείο της νέας αρχιτεκτονικής αποτελεί ο διαφορετικός ρόλος των πέντε Περιφερειών μεταβατικής στήριξης, και ιδιαίτερα των δύο Περιφερειών σταδιακής εισόδου στο στόχο 2, σε σχέση με τις οκτώ Περιφέρειες του αμιγούς στόχου 1.¹⁶⁵ Οι πέντε Περιφέρειες που ξεπέρασαν προκαθορισμένα επίπεδα ανάπτυξης εισέρχονται σε καθεστώς σταδιακής «απεξάρτησης» από τους κοινοτικούς πόρους: η ενίσχυσή τους από τα διαρθρωτικά ταμεία μειώνεται βαθμιαία, ώστε προοπτικά να μπορούν να σταθούν αυτοδύναμα μεταξύ των ανεπτυγμένων ευρωπαϊκών Περιφερειών. Ωστόσο, προκειμένου οι Περιφέρειες σταδιακής εισόδου, ειδικότερα, να αντιμετωπίσουν τις αυξημένες απαιτήσεις που απορρέουν από τη Στρατηγική της Λισαβόνας, προβλέπεται να ενισχυθούν με πρόσθετους εθνικούς πόρους (αυξημένα ποσοστά εθνικής συμμετοχής στη δημόσια δαπάνη). Δεδομένου ότι, όπως προαναφέρθηκε, η ΕΕ επιβάλλει υποχρεωτικές πιστώσεις για αυτές τις Περιφέρειες και μάλιστα την ξεχωριστή παρακολούθησή τους στα

¹⁶¹ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, Κεφάλαιο 6, σελ. 113.

¹⁶² Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται σε σχετική μελέτη (John Bachtler, Martin Ferry, Carloz Mendez and Irene McMaster, «The 2007-13 Operational Programmes : A preliminary Assessment», European Policies Research Centre, IQ-NET Thematic Paper No 19 (2), January 2007, σελ. 64 και 67) η Ελλάδα χαρακτηρίζεται από «μικτή προσέγγιση μεταξύ κέντρου – περιφέρειας». Παρ'ότι η μείωση του αριθμού των ΠΕΠ δεν συνοδεύτηκε από ανάλογη μείωση των Περιφερειακών Διαχειριστικών Αρχών, «φαίνεται ότι τέθηκαν τα θεμέλια για μία τέτοια διοικητική μεταβολή στο μέλλον.»

¹⁶³ Τέλος, η Ελλάδα προτίθεται να χρησιμοποιήσει Εθνικό Αποθεματικό Απροβλέπτων (ΕΑΑ). Το ΕΑΑ θα χρηματοδοτηθεί με πόρους που αντιστοιχούν στο 1% των πιστώσεων για την περιφερειακή σύγκλιση και θα αποτελέσει ειδικό εθνικό Πρόγραμμα. Το Πρόγραμμα θέτει ως στρατηγικό στόχο την κάλυψη απροβλέπτων τοπικών ή τομεακών κρίσεων της αγοράς εργασίας που συνδέονται με την οικονομική και κοινωνική αναδιάρθρωση ή με τις συνέπειες της απελευθέρωσης του εμπορίου (βλ. Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, Κεφάλαιο 6, σελ. 118).

¹⁶⁴ Η συσχέτιση των ΕΠ ανά στόχο και Ταμείο παρουσιάζεται στο Παράρτημα VIII. Η κατανομή των χρηματοδοτήσεων ανά ΕΠ εμφανίζεται στο Παράρτημα IX.

¹⁶⁵ Περιφέρειες Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης, Θεσσαλίας, Ηπείρου, Ιονίων Νήσων, Δυτικής Ελλάδας, Πελοποννήσου, Βορείου Αιγαίου, Κρήτης.

ΕΠ, το σύνολο του αναπτυξιακού σχεδιασμού στις Περιφέρειες αυτές θα υλοποιηθεί μέσα από τα οικεία ΠΕΠ, με την επιφύλαξη του Κοινωνικού Ταμείου λόγω του μονοταμειακού χαρακτήρα των νέων ΕΠ. Αντίθετα, οι ανάγκες των Περιφερειών αμιγούς Στόχου 1 θα καλυφθούν τόσο μέσα από τα Τομεακά όσο και από τα Περιφερειακά ΕΠ με απόλυτα διακριτές πιστώσεις. Η επιλογή αυτή αντανακλά τον πρωτεύοντα λόγο που καλούνται να έχουν οι πέντε Περιφέρειες μεταβατικής στήριξης ως προς τη αξιοποίηση των περιορισμένων και σταδιακά μειούμενων πόρων που τους αναλογούν. Ταυτόχρονα, με τον τρόπο αυτό καθίσταται εφικτή η ξεχωριστή παρακολούθηση των μεταβατικών πιστώσεων, που αποτελούν περίπου το 43% των συνολικών περιφερειακών πιστώσεων για την Ελλάδα.

Έτσι, στα νέα ΕΠ υπάρχει διαφορετική αντιμετώπιση για τις δύο κατηγορίες Περιφερειών, τις Περιφέρειες μεταβατικής στήριξης και τις Περιφέρειες αμιγούς στόχου 1. Η διαφοροποίηση αυτή αποτυπώνεται τόσο στη χρηματοδοτική κατανομή των πόρων μεταξύ των ΕΠ όσο και στο είδος των δράσεων που θα υλοποιηθούν από τα ΠΕΠ.

3.2 Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα¹⁶⁶

Στο σημείο αυτό παρουσιάζεται μία σύντομη περιγραφή των οκτώ τομεακών ΕΠ, με την επισήμανση ότι οι παρεμβάσεις κάθε ΕΠ είναι ενδεικτικές:

ΕΠ «Περιβάλλον - Αειφόρος Ανάπτυξη»

Έχει ως κύρια αναπτυξιακή επιδίωξη την 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 παράγοντα βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας της Οικονομίας. Μερικές από τις κυριότερες παρεμβάσεις που θα υλοποιηθούν στο πλαίσιο του ΕΠ είναι η ολοκληρωμένη διαχείριση στερεών και επικίνδυνων αποβλήτων και η προστασία των εδαφών, η διαχείριση αστικών λυμάτων, η εφαρμογή σχεδίων δράσης για τον περιορισμό της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, της ρύπανσης του θαλάσσιου περιβάλλοντος και των ακτών. Στοχεύει επίσης στην ολοκληρωμένη προστασία και διαχείριση των βιοτόπων, στις υποδομές αντιπλημμυρικής προστασίας μεγάλης κλίμακας, στην πρόληψη και στην αποτελεσματική αντιμετώπιση των

¹⁶⁶ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, Κεφάλαιο 6, σελ. 113 – 116, Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Ενημερωτικό Φυλλάδιο, «ΕΣΠΑ 2007-2013, πρόγραμμα για την ανάπτυξη – ποιότητα ζωής για όλους», Αθήνα, 2008, σελ. 13, Σ. Ρεπούσης, ό.π., σελ. 129-134.

φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών, μέσω μηχανισμών και ορθών πρακτικών και στην ευαισθητοποίηση των πολιτών.

ΕΠ «Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας»

Έχει ως κύρια αναπτυξιακή επιδίωξη την ανάπτυξη και τον εκσυγχρονισμό των υποδομών μεταφορών της χώρας. Στοχεύει στην ολοκλήρωση της κατασκευής και αναβάθμισης των οδικών αξόνων, του σιδηροδρομικού δικτύου, των λιμενικών υποδομών και των αεροδρομίων, καθώς και στην ολοκλήρωση εργασιών του Μετρό Αθηνών και των οδικών αστικών έργων στις Περιφέρειες Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στον τομέα της ασφάλειας των μεταφορών.

ΕΠ «Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα»

Έχει ως κύρια αναπτυξιακή επιδίωξη τη 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 και η βελτίωση των μηχανισμών εποπτείας της αγοράς. Τέλος, οι παρεμβάσεις αποσκοπούν στην εξασφάλιση ενεργειακής επάρκειας της χώρας.

ΕΠ «Ψηφιακή Σύγκλιση»

Οι παρεμβάσεις που θα υλοποιηθούν στοχεύουν στην προώθηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) σε επιχειρήσεις, στον ανασχεδιασμό διαδικασιών του Δημόσιου Τομέα, στην προώθηση της επιχειρηματικότητας σε τομείς που χρησιμοποιούν τις ΤΠΕ, στην ανάπτυξη ψηφιακών υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης για τον πολίτη και στη βελτίωση της καθημερινής ζωής μέσω των ΤΠΕ.

ΕΠ «Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας Δημόσιας Διοίκησης»

Στοχεύει στη δημιουργία μίας πολιτο-κεντρικής, αποτελεσματικής, ανοιχτής και ευέλικτης διακυβέρνησης για τη μετάβαση από τη διαχείριση αρμοδιοτήτων και διαδικασιών στη διοίκηση πολιτικών, αποτελεσμάτων και υπηρεσιών. Επιδιώκονται η διαμόρφωση, εφαρμογή και αξιολόγηση δημόσιων πολιτικών και προγραμμάτων, η απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών, ο οργανωτικός και λειτουργικός

ανασχεδιασμός και η διοικητική ανασυγκρότηση, η κάλυψη των αναγκών της δημόσιας διοίκησης σε εκπαίδευση και η αναβάθμιση της ποιότητας της παρεχόμενης εκπαίδευσης στην πράξη.

ΕΠ «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού»

Θέτει ως στρατηγικούς στόχους τη δημιουργία συνθηκών πλήρους απασχόλησης, τη βελτίωση της ποιότητας της εργασίας και της παραγωγικότητας, καθώς και την ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των επιχειρήσεων και του ανθρώπινου δυναμικού στις μεταβαλλόμενες συνθήκες του διεθνούς ανταγωνισμού και των τεχνολογικών και παραγωγικών εξελίξεων. Επιδιώκεται η εδραίωση της μεταρρύθμισης στον Τομέα της Ψυχικής Υγείας, η ανάπτυξη της πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας και η προσπάθεια 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, καθώς και η μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού και η ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής.

ΕΠ «Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση»

Επικεντρώνεται σε τρεις στρατηγικούς στόχους: α) επένδυση στο μέλλον, β) βελτίωση του επιπέδου των βασικών δεξιοτήτων όλων και 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.

ΕΠ «Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής»

Συγχρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ και 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).

3. 3 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα¹⁶⁷

Για την υλοποίηση του αναπτυξιακού σχεδιασμού της χώρας κατά την προγραμματική περίοδο 2007 – 2013, στο επίπεδο των πέντε χωρικών ενοτήτων που περιγράφηκαν ανωτέρω στην Παράγραφο 2.3 (Μέρος Β') σχεδιάζονται πέντε Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ), ως εξής:

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

Τα ΠΕΠ θα συμβάλλουν στην κάλυψη των εθνικών στρατηγικών στόχων, όπως παρατέθηκαν στο Κεφάλαιο 2, συμπληρωματικά με τα τομεακά προγράμματα και με έμφαση στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τις ανάγκες κάθε χωρικής ενότητας/περιφέρειας.

Σε κάθε περίπτωση, τα ΠΕΠ για όλες τις Περιφέρειες θα καλύψουν έναν κοινό κορμό παρεμβάσεων ως εξής:

- κοινωνικές υποδομές,
- υγεία και κοινωνική αλληλεγγύη (υποδομές νοσοκομείων και δομών κοινωνικής φροντίδας, ειδικών μονάδων, κέντρων υγείας και ανοιχτής φροντίδας, εξειδικευμένος εξοπλισμός, μέτρα ανάπτυξης και προστασίας της Δημόσιας Υγείας),
- πολιτισμός (ενίσχυση των βασικών πολιτιστικών υποδομών, προστασία και ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς),
- έργα προσπελασιμότητας και περιβάλλοντος τοπικής κλίμακας,
- πολιτικές βιώσιμης αστικής ανάπτυξης,
- πολιτικές ενίσχυσης ορεινών, μειονεκτικών, νησιωτικών περιοχών.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, Κεφάλαιο 6, σελ. 116 - 117, Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Ενημερωτικό Φυλλάδιο, «ΕΣΠΑ 2007-2013, πρόγραμμα για την ανάπτυξη – ποιότητα ζωής για όλους», Αθήνα, 2008, σελ. 14, Ελένη Χυτοπούλου – Παππά, «Ο Απολογισμός μίας Κοινής Πορείας : Ελλάδα και Ευρωπαϊκή Ένωση 1981-2006», Εκδόσεις Σταμούλη, Αθήνα, 2007, σελ. 66-68.

¹⁶⁸ Στο πλαίσιο του Στόχου «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία», η Ελλάδα συμμετέχει στην υλοποίηση διαφόρων ΕΠ. Μία σύντομη αναφορά τους παρουσιάζεται στο Παράρτημα VII.

3.4 Το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου των ΕΠ του στόχου «Σύγκλιση» και «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση»¹⁶⁹

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ

ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ

Η Εθνική Αρχή Συντονισμού¹⁷⁰ είναι η αρχή που συντονίζει τον προγραμματισμό και την εφαρμογή των επιχειρησιακών προγραμμάτων του ΕΣΠΑ και καθοδηγεί τις Διαχειριστικές Αρχές με στόχο την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας και της νομιμότητας της διαχείρισης και της εφαρμογής των επιχειρησιακών προγραμμάτων.¹⁷¹ Έχει την ευθύνη για το σχεδιασμό του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου (ΣΔΕ) σύμφωνα με το άρθρο 58 του Γενικού Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006.

*ΑΡΧΕΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ*¹⁷²

Η διαχείριση κάθε επιχειρησιακού προγράμματος του ΕΣΠΑ, σύμφωνα με το άρθρο 59 παρ. 1, εδάφιο (α) του Γενικού Κανονισμού, ασκείται μέσω ειδικής υπηρεσίας (Διαχειριστική Αρχή), η οποία λειτουργεί ή συνιστάται για τους σκοπούς αυτούς. Είναι υπεύθυνη για τη διαχείριση του επιχειρησιακού προγράμματος σύμφωνα με το σύστημα διαχείρισης και ελέγχου και την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Επίσης δύναται να ορίζονται ένας ή περισσότεροι Ενδιάμεσοι Φορείς Διαχείρισης, οι οποίοι αναλαμβάνουν την άσκηση μέρους των αρμοδιοτήτων της Διαχειριστικής Αρχής Επιχειρησιακού Προγράμματος, ενεργώντας, σε σχέση με δικαιούχους που εκτελούν πράξεις, για λογαριασμό και υπό την ευθύνη της Διαχειριστικής Αρχής, σύμφωνα με το άρθρο 59, παρ.2 του Γενικού Κανονισμού.

Οι βασικοί κανόνες διαχείρισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ προσδιορίζονται με την Υπουργική Απόφαση Συστήματος Διαχείρισης (ΥΠΑΣΥΔ) του

¹⁶⁹ Τα θέματα που αφορούν την εφαρμογή των ΕΠ του στόχου «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία» ρυθμίζονται στο άρθρο 29 του Ν. 3614/2007.

¹⁷⁰ Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου 3614/2007 (ΦΕΚ Α/267/3-12-2007) «Διαχείριση, έλεγχος και εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για τη προγραμματική περίοδο 2007-2013», ως Εθνική Αρχή Συντονισμού ορίζεται η Γενική Διεύθυνση Αναπτυξιακού Προγραμματισμού, Περιφερειακής Πολιτικής και Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών.

¹⁷¹ Η υιοθέτηση ενός κεντρικού μηχανισμού συντονισμού μπορεί να θεωρηθεί ως απάντηση στις ανησυχίες για κατάρτιση και πολυπλοκότητα του συστήματος εφαρμογής (βλ. Martin Ferry, Frederike Gross, John Bachtler and Irene McMaster, «Turning Strategies into Projects : The Implementation of 2007-13 Structural Funds Programmes», European Policies Research Centre, IQ-NET Thematic Paper No 20 (2), June 2007, σελ. 27.)

¹⁷² Άρθρα 3- 8 του Ν. 3614/2007.

Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών.¹⁷³ Η Υπουργική Απόφαση Συστήματος Διαχείρισης (ΥΠΑΣΥΔ) και εξειδικεύεται με το Εγχειρίδιο διαδικασιών του Συστήματος Διαχείρισης.¹⁷⁴

ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗ

ΑΡΧΗ ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ

Ως Αρχή Πιστοποίησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ ορίζεται¹⁷⁵ η ειδική υπηρεσία «Αρχή Πληρωμής του ΚΠΣ, των κοινοτικών πρωτοβουλιών και του Ταμείου Συνοχής» που συστάθηκε με την υπ' αριθμ.43491.ΔΙΟΕ.789/29.12.2000 ΚΥΑ(ΦΕΚ 1639 Β') «Σύσταση ειδικής υπηρεσίας στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας με τίτλο Αρχή Πληρωμής του ΚΠΣ, των κοινοτικών πρωτοβουλιών και του Ταμείου Συνοχής». Έχει ως σκοπό την εξασφάλιση των χρηματοδοτικών ροών από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το Ταμείο Συνοχής για τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΕΣΠΑ.

ΕΛΕΓΧΟΣ

Ως Αρχή Ελέγχου του άρθρου 59, παρ.1, εδ. γ του Γενικού Κανονισμού ορίζεται¹⁷⁶ η Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΕΔΕΛ), η οποία συγκροτείται με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών και υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών. Έχει την ευθύνη για τον έλεγχο της ουσιαστικής λειτουργίας του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ. Επίσης έχει την ευθύνη της σύνταξης έκθεσης και της διατύπωσης γνώμης που αναφέρονται στο άρθρο 71, παρ. 2 του Γενικού Κανονισμού¹⁷⁷ («διαδικασία αξιολόγησης της συμμόρφωσης») και διασφαλίζει ότι το έργο του ελέγχου ασκείται λαμβάνοντας υπόψη διεθνώς αποδεκτά πρότυπα ελέγχου.

¹⁷³ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού της Εφαρμογής των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, Υπουργική Απόφαση Συστήματος Διαχείρισης (αριθμ. Πρωτ. 14053/ΕΥΣ 1749/27-3-2008). Με την απόφαση αυτή καθορίζονται, μεταξύ άλλων, ο τύπος και το περιεχόμενο της απόφασης ένταξης πράξης, το σύστημα δημοσιονομικών διορθώσεων, η διαδικασία ανάκτησης αχρεωστήτως ή παρανόμως καταβληθέντων ποσών και οι κανόνες επιλεξιμότητας δαπανών των πράξεων.

¹⁷⁴ Ο κατάλογος των Διαχειριστικών Αρχών των ΕΠ 2007-2013, παρουσιάζεται στο Παράρτημα Χ.

¹⁷⁵ Άρθρο 13 παρ. 1 του Ν. 3614/2007.

¹⁷⁶ Άρθρο 15 παρ. 1 του Ν. 3614/2007.

¹⁷⁷ Το άρθρο 71 του Γενικού Κανονισμού 1083/2006 ορίζει « 1. Πριν από την υποβολή της πρώτης αίτησης ενδιάμεσης πληρωμής ή το αργότερο εντός δώδεκα μηνών από την έγκριση κάθε επιχειρησιακού προγράμματος, τα κράτη μέλη υποβάλλουν στην Επιτροπή περιγραφή των συστημάτων, η οποία καλύπτει ιδίως την οργάνωση και τις διαδικασίες: α) των διαχειριστικών αρχών και των αρχών πιστοποίησης και των ενδιάμεσων φορέων· β) της ελεγκτικής αρχής καθώς και οιασδήποτε άλλων φορέων που πραγματοποιούν ελέγχους υπό την ευθύνη της. 2. Η περιγραφή της παραγράφου 1 συνοδεύεται από έκθεση στην οποία αναφέρονται τα αποτελέσματα αξιολόγησης της θέσπισης των συστημάτων και διατυπώνεται γνώμη σχετικά

ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ

ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΕΣΠΑ¹⁷⁸

Με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών συγκροτείται η *Διάσκεψη των Προέδρων των Επιτροπών Παρακολούθησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ, του Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης και του Επιχειρησιακού Προγράμματος Αλιείας*, η οποία έχει ως αποστολή την παρακολούθηση της εκπλήρωσης των στόχων των Ταμείων και των προγραμμάτων στο σύνολό τους.

ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΕΠ¹⁷⁹

Με κοινή απόφαση του αρμόδιου Υπουργού και του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών και μετά από σύμφωνη γνώμη της οικείας Διαχειριστικής Αρχής συγκροτείται η Επιτροπή Παρακολούθησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος, που έχει ως αποστολή την παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας υλοποίησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος.

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΕΠ

Για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των κοινοτικών και εθνικών πόρων που συνδράμουν την πολιτική για τη συνοχή, προβλέπεται η διεξαγωγή αξιολογήσεων πριν, κατά τη διάρκεια και μετά την υλοποίηση του ΕΠ. Στο πλαίσιο αυτό η Ελλάδα αξιοποιώντας και τις οδηγίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την αξιολόγηση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (Ε.Π.) διαμόρφωσε Ενδεικτικό Σχέδιο Αξιολογήσεων της περιόδου 2007-2013, όπου αποτυπώνεται ο προγραμματισμός των αξιολογήσεων σε στρατηγικό και επιχειρησιακό επίπεδο στο πλαίσιο των στόχων της «Σύγκλισης» και της «Περιφερειακής Ανταγωνιστικότητας και Απασχόλησης». Οι αξιολογήσεις που συνδέονται με την παρακολούθηση του προγράμματος πραγματοποιούνται με ευθύνη της Διαχειριστικής Αρχής και σύμφωνα με τις γενικές αρχές που καθορίζονται από την Εθνική Αρχή Συντονισμού για την αξιολόγηση όλων των ΕΠ στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ. Εκτός από τις προτεινόμενες στο Σχέδιο, αξιολογήσεις, είναι δυνατόν να πραγματοποιηθούν, κατά τη διάρκεια της προγραμματικής περιόδου και άλλες αξιολογήσεις, σε περιπτώσεις που θα κριθεί αυτό αναγκαίο.

με τη συμμόρφωσή τους προς τα άρθρα 58 έως 62... 3. Η έκθεση και η γνώμη που αναφέρονται στην παράγραφο 2 εκπονούνται από την ελεγκτική αρχή ή από δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα λειτουργικά ανεξάρτητο από τις διαχειριστικές αρχές και τις αρχές πιστοποίησης, που ενεργεί λαμβάνοντας υπόψη διεθνώς αποδεκτά πρότυπα λογιστικού ελέγχου.»

¹⁷⁸ Άρθρο 11 του Ν. 3614/2007.

ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑ

Η Εθνική Αρχή Συντονισμού, με στόχο τη διευκόλυνση του έργου των Διαχειριστικών Αρχών όλων των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της περιόδου 2007-2013 συνέταξε ένα κείμενο οδηγιών για την κατάρτιση Επικοινωνιακού Σχεδίου, το οποίο προβλέπεται από τον Κανονισμό (ΕΚ) 1828/2006. Με βάση αυτό το κείμενο και μετά από διαβούλευση και ανταλλαγές απόψεων με τους υπευθύνους δημοσιότητας των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων καταρτίστηκαν και υποβλήθηκαν στην Ε.Ε. τα επικοινωνιακά σχέδια των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.

¹⁷⁹ Άρθρο 12 του Ν. 3614/2007.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Τα Συμπεράσματα της εαρινής Συνόδου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Μαρτίου 2008, (βλ ανωτέρω Μέρος Α, παρ. 2.2) καταδεικνύουν ότι μετά τις αρχικές καθυστερήσεις, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που εφαρμόζονται και αναπτύσσονται στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση και της ολοκληρωμένης στρατηγικής της Λισαβόνας αρχίζουν και αποδίδουν καρπούς.

Στη σχετική έκθεση του Συμβουλίου ECOFIN¹⁸⁰ προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επισημαίνεται ότι σε συνολικό επίπεδο, η στρατηγική επέσπευσε το ρυθμό των μεταρρυθμίσεων βοηθώντας τα κράτη - μέλη να εφαρμόσουν κάποιες ενίοτε δυσχερείς αλλά απαραίτητες αλλαγές για να ανταποκριθούν στις ευκαιρίες και τις προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης. Η νέα διακυβέρνηση της στρατηγικής της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση, με την έμφαση που δίνει στην ανάπτυξη εταιρικής σχέσης μεταξύ ευρωπαϊκού επιπέδου και επιπέδου κρατών - μελών, αποδεικνύει την αξία της.

Αν και η εγκαθίδρυση μιας άμεσης ερμηνευτικής προσέγγισης αίτιου και αιτιατού ανάμεσα στην παρατηρούμενη οικονομική μεγέθυνση και στη στρατηγική της Λισαβόνας καθίσταται δυσχερής, γιατί αφενός η αύξηση των δημοσιονομικών μεγεθών είναι κυρίως αποτέλεσμα παραγόντων που περιορισμένη σχέση έχουν με τη στρατηγική καθαυτή, όπως οι τεχνολογικές μεταβολές, η ισχυρή ζήτηση από της αναδυόμενες αγορές, οι αυξανόμενες τιμές των εμπορευμάτων και η επέκταση των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων στις χώρες των τελευταίων διευρύνσεων προς ανατολάς και αφετέρου η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού ως επιλεγόμενη μέθοδο διακυβέρνησης αφήνει περιθώρια διαφοροποιήσεων και άρα διαφορετικών επιδόσεων των κρατών - μελών, δύναται ωστόσο να διαπιστωθεί μια έμμεσου χαρακτήρα συμβολή της στρατηγικής της Λισαβόνας στην παρατηρούμενη οικονομική ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η στρατηγική της Λισαβόνας διαμορφώνει την αναγκαία και απαραίτητη συναίνεση ανάμεσα στους δρώντες ότι η αλλαγή – αν και μερικές φορές επώδυνη – καθίσταται ο αναγκαίος όρος προκειμένου η Ευρώπη να βρεθεί και να παραμείνει στην πρωτοπορία της παγκοσμιοποίησης. Επιπλέον η υιοθέτηση της αλληλοδιδακτικής μεθόδου και των βέλτιστων πρακτικών που η στρατηγική ενσωματώνει προκειμένου τα κράτη - μέλη να εντοπίζουν, να μαθαίνουν και να εφαρμόζουν πετυχημένα υποδείγματα πολιτικής, αφενός ενισχύει το περιεχόμενο της αλλαγής, αφετέρου επιταχύνει το χρόνο αυτής αφού τα κράτη - μέλη μαθαίνουν τί δύναται να ακολουθηθεί και τί να αποφευχθεί μέσα από τις

¹⁸⁰ Έκθεση του Συμβουλίου προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 7280/08, ECOFIN 105, σελ. 5.

εμπειρίες των εταίρων. Κατά αυτό τον τρόπο, η στρατηγική της Λισαβόνας λειτουργεί ως το μέσο επιτυχούς προσαρμογής στις νέες συνθήκες της παγκοσμιοποίησης και απορρόφησης των εξωτερικών κλυδωνισμών. Φυσική συνέπεια μια τέτοιας θεώρησης είναι να αναδειχθεί περισσότερο μια «εργαστηριακού» χαρακτήρα διάσταση της Στρατηγικής της Λισαβόνας ως πεδίου ενίοτε δοκιμαστικών εφαρμογών πολιτικής και λιγότερο μια στρατηγική με τάσεις ομογενοποίησης και εναρμόνισης.¹⁸¹

Με την υπογραφή της Συνθήκης της Λισαβόνας (Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης) στις 13 Δεκεμβρίου 2007 στο ιστορικό Μοναστήρι των Ιερωνυμιτών στη Λισαβόνα, έκλεισε και τυπικά - μέχρι την αρχή μιας νέας περιόδου ενδοσκόπησης - η περίοδος των θεσμικών αναζητήσεων, εσωστρέφειας, προβληματισμού και αποφάσεων για την Ευρωπαϊκή Ένωση που κράτησε έξι χρόνια. Υπογράφοντας τη νέα Συνθήκη, οι ηγέτες των 27 χωρών μελών εξέφρασαν απερίφραστα τη βούλησή τους να προετοιμάσουν την Ευρώπη να αντιμετωπίσει τις μεγάλες προκλήσεις του 21ου αιώνα με πρώτες και κύριες την παγκοσμιοποίηση και την αλλαγή του κλίματος.

Στο ιστορικό των σχέσεων ΕΕ και παγκοσμιοποίησης, ο διακηρυγμένος στρατηγικός στόχος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας το 2000 (*«η Ένωση να γίνει η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο μέχρι το 2010»*) - ανεξαρτήτως του εφικτού του εγχειρήματος - κατέδειξε το γεγονός ότι η Ένωση από νωρίς είχε αντιληφθεί ότι τα οικονομικοκοινωνικά συστήματα εισέρχονταν σε μια νέα φάση μετασχηματισμού, όπου τα παραδοσιακά εργαλεία πολιτικής κρίνονταν ως ανεπαρκή και επιβάλλονταν νέες μέθοδοι και ιδέες στη φαρέτρα του πολιτικού σχεδιασμού για να επιτευχθεί βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη. Άλλωστε η δομή και ο χαρακτήρας της στρατηγικής της Λισαβόνας, η απάντηση της Ένωσης στην παγκοσμιοποίηση, εντάσσεται ακριβώς στην παραπάνω λογική.¹⁸² **Στο πλαίσιο αυτό, η πολιτική συνοχής, καλείται να διαδραματίσει πρωτεύοντα ρόλο, τόσο σε επίπεδο προγραμματικών στοχεύσεων, όσο και σε επίπεδο υλοποίησης πολιτικών και στρατηγικών στόχων.**

Σε εθνικό επίπεδο, η ελληνική Περιφερειακή Πολιτική ξεκινώντας μεταπολεμικά με τη μορφή νομοθετημάτων και μεμονωμένων δράσεων εντός των εθνικών αναπτυξιακών προγραμμάτων οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, ισχυροποιείται σταδιακά και

¹⁸¹ Κωνσταντίνος Κούγιας, «Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Απασχόλησης στο πλαίσιο της Ανανεωμένης Στατηγικής της Λισαβόνας (2008-2010). Προοπτικές ενδυνάμωσης στο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον» δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα www.ekem.gr, σελ. 1-2.

¹⁸² Κωνσταντίνος Κούγιας, «Η Ευρωπαϊκή Ένωση και η δυναμική της παγκοσμιοποίησης. Η εμβάθυνση της στρατηγικής της Λισαβόνας και η έννοια της ευελισφάλειας ως παραδειγμα προσαρμογής», δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα www.ekem.gr, σελ. 2-3.

αποκτά συγκεκριμένο χαρακτήρα, ο οποίος παγιώνεται υπό την επίδραση και της Πολιτικής Συνοχής της ΕΕ. Ειδικά τις τελευταίες δύο δεκαετίες περίπου, η Περιφερειακή Πολιτική της χώρας διαμορφώνεται και ασκείται αποκλειστικά στο πλαίσιο που θέτουν οι Κανονισμοί και οι γενικότερες διαδικασίες της Κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής. Μπορεί να υποστηριχθεί ότι μέχρι σήμερα εξαρτάται σχεδόν αποκλειστικά από τις χρηματοδοτικές ενισχύσεις που παρέχονται στο πλαίσιο της εν λόγω πολιτικής της ΕΕ, οι οποίες βοήθησαν σημαντικά στην αντιμετώπιση χρόνιων προβλημάτων, όπως το έλλειμμα της χώρας στη βασική υποδομή και η σημαντική περιφερειακή υστέρηση ορισμένων περιοχών.

Στη νέα προγραμματική περίοδο 2007-13 δύο είναι οι βασικές προκλήσεις για την Ελλάδα. Η πρώτη αναφέρεται στην προσαρμογή της χώρας μας στο νέο πλαίσιο της Κοινοτικής Διαρθρωτικής Πολιτικής και του προγραμματισμού, που έχει σαφέστατα στρατηγικό χαρακτήρα και απομακρύνεται αρκετά από το παγιωμένο «εργοκεντρικό» μοντέλο, πάνω στο οποίο οικοδομήθηκαν και λειτούργησαν επί σειρά ετών οι μηχανισμοί σχεδιασμού, διοίκησης και εφαρμογής των προγραμμάτων. Αυτή η προσαρμογή πρέπει να διαπνέει όχι μόνο την κεντρική διοίκηση σε όλα της τα επίπεδα (υπουργεία, περιφέρειες, οργανισμοί κ.ά.), αλλά και την τοπική αυτοδιοίκηση, η οποία συμμετέχει ενεργά στην υποβολή προτάσεων, στη διαμόρφωση σχεδίων και στην υλοποίηση έργων.

Η δεύτερη πρόκληση που αντιμετωπίζει η Ελλάδα είναι η ικανότητα της χώρας και ειδικά των περιφερειών που εξέρχονται του στόχου με τις ισχυρές χρηματοδοτικές ενισχύσεις, να διατυπώσουν εναλλακτικές αποτελεσματικές και βιώσιμες περιφερειακές αναπτυξιακές στρατηγικές για τις περιοχές αυτές, που θα τους διασφαλίσουν για το μέλλον την πρόοδο και την ευημερία και όχι την οπισθοδρόμηση και την αβεβαιότητα.

Η βασική διαπίστωση όμως που εξάγεται, είναι ότι αυτή η στενή σχέση εξάρτησης της ελληνικής από την Κοινοτική Περιφερειακή Πολιτική έχει φθάσει στο απόγειό της στην τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού. Οι σχετικές χρηματοδοτικές εισροές δεν αναμένεται σε καμία περίπτωση να ξεπεράσουν το υψηλό όριο της τρέχουσας προγραμματικής περιόδου, αφού για πρώτη φορά ελληνικές περιφέρειες αντιμετωπίζουν την πραγματικότητα της απένταξής τους από το νέο στόχο της «Σύγκλισης», που θα ισχύσει μετά το 2007. Περισσότερο αβέβαιο δε, είναι το μέλλον της Περιφερειακής Πολιτικής μετά και την πάροδο της μεταβατικής αυτής περιόδου 2007-13. Αρα εδώ, το ζητούμενο είναι η δρομολόγηση των διαδικασιών μετεξέλιξης της ελληνικής Περιφερειακής Πολιτικής, από μία σχετικά εξαρτημένη σε μία περισσότερο αυτόνομη

πολιτική, με νέα μέσα, πηγές πόρων και θεσμικές μεταρρυθμίσεις που να διασφαλίζουν τη βιωσιμότητα και αποτελεσματικότητά της. Ήδη παράγοντες, όπως το νέο παγκόσμιο περιβάλλον, η στενή διασύνδεση και η εντεινόμενη συνέργεια δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, με νέες μορφές συνεργασίας και εταιρικά σχήματα και οι νέες μορφές χωρικής διακυβέρνησης, με έμφαση στα αστικά κέντρα κ.ά., έχουν θέσει τις βάσεις και έχουν διαμορφώσει τις συνθήκες για τις σχετικές αλλαγές.¹⁸³

¹⁸³ Αθ. Παπαδασκαλόπουλος - Μ. Χριστοφάκης, «Ελληνική Περιφερειακή Πολιτική: Διαχρονική εξέλιξη, ισχύον πλαίσιο και προοπτικές», δημοσιευμένο στην ιστοσελίδα www.ipa.panteion.gr, σελ. 18-19.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

A. ΒΙΒΛΙΑ - ΜΟΝΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΕΛΛΗΝΙΚΑ

- 1) Ζ. Δεμαθάς, «Η περιφερειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα Διαρθρωτικά Ταμεία και η Ελλάδα, 1981-2004», στο «Οικονομία και Πολιτική στη Σύγχρονη Ελλάδα», Θ. Σακελλαρόπουλου (επ.), Τόμος Β', Γ' Έκδοση, εκδόσεις Διόνικος, Αθήνα, 2004.
- 2) Π.Κ. Ιωακειμίδης, «Ο Μετασχηματισμός της ΕΟΚ. Από την Εντολή στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Ευρωπαϊκή Πράξη», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 1988.
- 3) Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, «Η νέα πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2007.
- 4) Ν. Μαραβέγιας, «Περιφερειακή Πολιτική και Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο «Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», Γ. Δημόπουλου – Ν. Μπαλτά – Ι. Χασσίδ (επιμ.), Τόμος Β', Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα, 2007.
- 5) Ν. Μαραβέγιας - Γ. Ανδρέου, «Η Διαρθρωτική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης» στον Συλλογικό Τόμο «Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση – Οργάνωση και Πολιτικές – 50 χρόνια», Επιμέλεια Ν. Μαραβέγια – Ν. Τσινισιζέλη, εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, 2007.
- 6) Ν. Μαραβέγιας – Θ. Σακελλαρόπουλος (επ.), «Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Ελλάδα – Οικονομία, Κοινωνία, Πολιτικές», Εκδόσεις Διόνικος, Αθήνα, 2006.
- 7) Α. Μεταξάς, «Κρατικές ενισχύσεις για την περιφερειακή ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση : Εισαγωγικές παρατηρήσεις για μια επίκαιρη προβληματική», στο Π. Γρηγορίου – Α. Μεταξά (επιμ.), «Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση και Ευρωπαϊκή Περιφέρεια», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2006.
- 8) Ρ. Μήτουλα, «Βιώσιμη Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ανασυγκρότηση του Ελληνικού Αστικού Περιβάλλοντος», Εκδόσεις Σταμούλη, Αθήνα, 2006.
- 9) Σ. Ρεπούσης, «Επενδύσεις μέσω Δ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Θεσσαλονίκη, 2007.
- 10) Ελένη Χυτοπούλου – Παππά, «Ο Απολογισμός μίας Κοινής Πορείας : Ελλάδα και Ευρωπαϊκή Ένωση 1981-2006», Εκδόσεις Σταμούλη, Αθήνα, 2007.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΑ

- 1) D. Allen, “Cohesion and Stuctural Funds – Transfers and Trades-offs», στο H. Wallace – W. Wallace, «Policy Making in the European Union», 4^η έκδοση, Oxford University Press, 2000.

- 2) M. Cini, «European Union Politics», Oxford University Press, 2003.
- 3) L. Hooghe – G. Marks, «Multi – Level Governance and European Intergration», Rawman and Littlefield Publishers, mc, Oxford, 2001.
- 4) H. Wallace, «Distributional Politics : Dividing up the Community Cake», στο H. Wallace – W.Wallace – C.Webb (επιμ.), Policy Making in the European Community, 2^η έκδοση, John Wiley, Chichester, 1983.

B. ΑΡΘΡΑ - ΜΕΛΕΤΕΣ

ΕΛΛΗΝΙΚΑ

- 1) Επιτροπή των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές στην Ευρώπη – Παιδεία και νεολαία, πολιτισμός, δημόσια υγεία, διευρωπαϊκά δίκτυα και περιφερειακή και διαρθρωτική πολιτική», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Απρίλιος 2002.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΑ

- 1) John Bachtler, Martin Ferry, Carloz Mendez and Irene McMaster, «The 2007-13 Operational Programmes : A preliminary Assessment», European Policies Research Centre, IQ-NET Thematic Paper No 19 (2), January 2007.
- 2) John Bachtler, Carlos Mendez, «Renewing Cohesion Policy : Recent Progress and Long-Term Challenges», European Policies Research Centre, EPRC Paper No 07/3, October 2007.
- 3) J. Bachtler – C. Mendez, «Who governs EU Cohesion Policy? Deconstructing the reforms of the Structural Funds», JCMS, 2007, Vol. 45, N.3.
- 4) John Bachtler, Fiona Wishlade, Carlos Mendez, «New Budget, New Regulations, New Strategies : The 2006 Reform of EU Cohesion Policy», European Policies Research Centre, EPRC Paper No 63, October 2007.
- 5) Martin Ferry, Frederike Gross, John Bachtler and Irene McMaster, «Turning Strategies into Projects: The Implementation of 2007-13 Structural Funds Programmes», European Policies Research Centre, IQ-NET Thematic Paper No 20 (2), June 2007.
- 6) J. Goetschhy, «The Implications of the Lisbon Strategy for the Future of Social Europe : “On the Road” or “New Age”?», The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, Vol. 23/4, 2007.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗ

- 1) Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας, 23 και 24 Μαρτίου 2000.
- 2) Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Μάρτιος 2005.
- 3) Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Μάρτιος 2006.
- 4) Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Μάρτιος 2007.
- 5) Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών, 13 και 14 Μαρτίου 2008.
- 6) Council of the European Union, «Final Proposal from the Presidency on the Financial Perspective 2007-2103», 19-12-2005, CADREFIN 268.
- 7) «Διοργανική συμφωνία μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής για τη δημοσιονομική πειθαρχία και την ορθή χρηματοοικονομική διαχείριση», της 17-5-2006 (C 139/14-6-2006).
- 8) Απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 18-12-2007 «για την τροποποίηση της διοργανικής συμφωνίας της 17ης Μαΐου 2006 για δημοσιονομική πειθαρχία και χρηστή δημοσιονομική διαχείριση όσον αφορά το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο» (2008/29/EK – L 6/10-1-2008).
- 9) Απόφαση του Συμβουλίου της 12-7-2005 για τις κατευθυντήριες γραμμές των πολιτικών απασχόλησης των κρατών μελών (2005/600/EK), L 205, 21.
- 10) Σύσταση του Συμβουλίου της 12-7-2005 σχετικά με τις ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για τις οικονομικές πολιτικές των κρατών μελών και της Κοινότητας (2005-2008), (2005/601/EK), L 205,98.
- 11) Απόφαση του Συμβουλίου της 20-2-2006 «σχετικά με κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την αγροτική ανάπτυξη (περίοδος προγραμματισμού 2007-2013)» (2006/144/EK , L55/20).
- 12) Απόφαση του Συμβουλίου της 6-10-2006 «για τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή» (L291/11).
- 13) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2006 «περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999», (L210/25/31-7-2006).
- 14) 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» (L 210/1/31-7-2006).

- 15)** 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» (L 210/12/31-7-2006).
- 16)** 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», (L 210/79/31-7-2006).
- 17)** Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1082/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Ιουλίου 2006 «για τον ευρωπαϊκό όμιλο εδαφικής συνεργασίας (ΕΟΕΣ)» (L 210/19/31-7-2006).
- 18)** Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1085/2006 του Συμβουλίου της 17ης Ιουλίου 2006 «για τη θέσπιση μηχανισμού προενταξιακής βοήθειας (IPA)», (L 210/82/31-7-2006).
- 19)** Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1828/2006 της Επιτροπής της 8ης Δεκεμβρίου 2006 «για τη θέσπιση κανόνων σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης», (L 371/1/27-12-2006).
- 20)** Commission of the European Communities, «A new partnership for Cohesion : Convergence, Competitiveness, Co-operation», Third Report on Economic and Social Cohesion, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2004.
- 21)** Τέταρτη Έκθεση της Επιτροπής για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή – COM (2007) 273 τελικό της 30-5-2007 – «Αναπτυσσόμενες περιφέρειες, αναπτυσσόμενη Ευρώπη», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων», Λουξεμβούργο, Μάιος 2007.
- 22)** Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 12-6-2006 «Η στρατηγική για τη μεγέθυνση και την απασχόληση και η μεταρρύθμιση της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής», τέταρτη έκθεση προόδου για την συνοχή, COM (2006) 281, τελικό.
- 23)** 18^η ετήσια Έκθεση εκτέλεσης των διαρθρωτικών ταμείων της Επιτροπής (2006) της 6-11-2007, COM (2007) 676, τελικό.
- 24)** CEC (2004c) Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, «Building our common future : Policy challenges and budgetary means of the enlarged Union 2007-2013», COM (2004) 101 final, Brussels, 10-2-2004.
- 25)** Πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 14-7-2004 Κανονισμού του Συμβουλίου περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής, COM (2004) 492, τελικό.
- 26)** Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 2-2-2005 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου 2005 «Συνεργασία για την ανάπτυξη και την απασχόληση – μία νέα αρχή για τη Στρατηγική της Λισαβόνας», COM (2005) 24.

- 27)** Ανακοίνωση της Επιτροπής της 5-7-2005 «Πολιτική της συνοχής για την ενίσχυση της ανάπτυξης και της απασχόλησης - Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας 2007-2103», COM (2005) 299.
- 28)** Ανακοίνωση της Επιτροπής της 20-7-2005 προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «Κοινές δράσεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση : το κοινοτικό πρόγραμμα της Λισαβόνας», COM (2005) 330.
- 29)** Ανακοίνωση της Επιτροπής της 25-1-2006 προς το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο «Ωρα να ανεβάσουμε ταχύτητα – Η νέα εταιρική σχέση για την ανάπτυξη και την απασχόληση», COM (2006) 30, τελικό, ΜΕΡΟΣ Ι.
- 30)** Ανακοίνωση της Επιτροπής της 12-7-2006 προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «Πολιτική της συνοχής και πόλεις: Η συμβολή των αστικών περιοχών στην ανάπτυξη για την απασχόληση στις περιφέρειες», COM (2006) 385, τελικό.
- 31)** Πρόταση της Επιτροπής της 13-7-2006 περί «απόφασης του Συμβουλίου για τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή», COM (2006) 386, τελικό.
- 32)** Ανακοίνωση της Επιτροπής της 8-11-2006 «Περιφέρειες για την οικονομική αλλαγή», COM (2006) 675, τελικό.
- 33)** Ανακοίνωση της Επιτροπής της 12-12-2006 στο Εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο «Εφαρμόζοντας την ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση – Ένα έτος υλοποίησης της στρατηγικής», COM(2006) 816, τελικό.
- 34)** Ανακοίνωση της Επιτροπής της 12-12-2006 «Το δημογραφικό μέλλον της Ευρώπης, μετατροπή μιας πρόκλησης σε ευκαιρία», COM (2006) 571 τελικό.
- 35)** Ανακοίνωση της Επιτροπής της 16-8-2007 «Ανταγωνιστικές ευρωπαϊκές περιφέρειες μέσω της έρευνας και της καινοτομίας – Συμβολή στη μεγέθυνση και την απασχόληση», COM (2007) 474.
- 36)** Ανακοίνωση της Επιτροπής της 11-12-2007 στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών «Τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες υλοποιούν τη στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση μέσω της πολιτικής συνοχής της ΕΕ, 2007-2013», COM (2007) 798, τελικό.
- 37)** Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2008 της 11-12-2007 «Στρατηγική έκθεση σχετικά με την ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση : έναρξη του νέου κύκλου (2008-2010) – Διατήρηση του ρυθμού αλλαγής», COM (2007) 803 τελικό, ΜΕΡΟΣ Ι-ΙΙΙ .
- 38)** Έκθεση του Συμβουλίου προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 7280/08, ECOFIN 105.

- 39)** Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Περιφέρειες και πόλεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση : επισκόπηση των κανονισμών σχετικά με την πολιτική συνοχής και την περιφερειακή πολιτική για την περίοδο 2007-2013» (ενημερωτικό υπόμνημα), MEMO/06/281/, Βρυξέλλες, 13-7-2006.
- 40)** Ευρωπαϊκή Επιτροπή/Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής, «Οι περιφέρειες και οι οικονομικές αλλαγές – Η καινοτομία και η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, 2006.
- 41)** Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Νέα Ταμεία, καλύτεροι κανόνες – Παρουσίαση των νέων δημοσιονομικών κανόνων και των δυνατοτήτων χρηματοδότησης κατά την περίοδο 2007-2013», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, 2007.
- 42)** Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (ενημερωτικό δελτίο) «Η Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική – Τα βασικά στοιχεία», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Ιανουάριος 2007.
- 43)** Ευρωπαϊκή Επιτροπή/Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής «Περιφέρειες για την οικονομική αλλαγή – Οι απαντήσεις της περιφερειακής πολιτικής στις δημογραφικές προκλήσεις», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Ιανουάριος 2007.
- 44)** Ευρωπαϊκή Επιτροπή/Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής, «Περιφέρειες για την οικονομική αλλαγή – Η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας μέσω των καινοτόμων τεχνολογιών, προϊόντων και υγιών κοινοτήτων», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Μάρτιος 2007.
- 45)** Ευρωπαϊκή Επιτροπή/ Γ.Δ. Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ισότητας Ευκαιριών, (Ενημερωτικό Δελτίο), «Progress, Το κοινοτικό πρόγραμμα για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη 2007-2013», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο, 2007.
- 46)** Ευρωπαϊκή Επιτροπή/ Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής «Εργαζόμαστε για τις περιφέρειες – Η Περιφερειακή Πολιτική της ΕΕ την περίοδο 2007-2013», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Ιανουάριος 2008.
- 47)** European Union/Regional Policy, «Cohesion Policy 2007-2013 : National Strategic Reference Frameworks», Office for Official Publications of European Communities, Luxembourg, January 2008.
- 48)** European Commission/Dictorate – General for Regional Policy « Regions for economic change – Sharing excellence», Publications Office of the European Communities, Brussels, February 2008.
- 49)** Έγγραφο εργασίας της Επιτροπής, της 14-11-2007, «Regions Delivering Innovation Through Cohesion Policy», SEC (2007), 1547.

- 50)** Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών/Ειδική Υπηρεσία Σχεδιασμού και Αξιολόγησης Περιφερειακής Πολιτικής και Προγραμμάτων, 1^η Εγκύκλιος για την κατάρτιση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Ανάπτυξης 2007-2013, 4 Ιουνίου 2004.
- 51)** Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών/Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής, Σχεδιασμού και Αξιολόγησης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων, 2^η Εγκύκλιος για την κατάρτιση του Εθνικού Στρατηγικού Σχεδίου Ανάπτυξης 2007-2013, 25 Οκτωβρίου 2004.
- 52)** Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών/Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής, Σχεδιασμού και Αξιολόγησης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων, 3^η Εγκύκλιος για την κατάρτιση Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της προγραμματικής περιόδου 2007-2013, Ιούνιος 2006.
- 53)** Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών/Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής, Σχεδιασμού και Αξιολόγησης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων, 4^η Εγκύκλιος για την κατάρτιση Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της προγραμματικής περιόδου 2007-2013, Νοέμβριος 2006.
- 54)** Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων για την ανάπτυξη και την απασχόληση 2005-2008», Αθήνα, 15-10-2005.
- 55)** Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007.
- 56)** Αριθμ. 7725/28-3-2007 Απόφαση της ΕΕ περί έγκρισης του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (Κωδικός CCI 2007GR16UNS001).
- 57)** Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων/Ειδική Γραμματεία Γ'ΚΠΣ, «Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Αγροτικής Ανάπτυξης 2007-2013», Νοέμβριος 2007.
- 58)** Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων/Ειδική Γραμματεία Προγραμματισμού και Εφαρμογών Γ' ΚΠΣ, «Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Ανάπτυξης της Αλιείας 2007-2013», Ιούνιος 2007.
- 59)** Νόμος 3614/2007 (ΦΕΚ Α/267/3-12-2007) «Διαχείριση, έλεγχος και εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για τη προγραμματική περίοδο 2007-2013».
- 60)** Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού της Εφαρμογής των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, Υπουργική Απόφαση Συστήματος Διαχείρισης (αριθμ. Πρωτ. 14053/ΕΥΣ 1749/27-3-2008).
- 61)** Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Υπουργική Απόφαση «Ρυθμίσεις για τη διαδικασία επιβεβαίωσης της διαχειριστικής επάρκειας των δικαιούχων της περιόδου 2007-2013, μέχρι την έκδοση του ελληνικού προτύπου διοίκησης και διαχείρισης έργων (μεταβατική περίοδος)», 11-1-2008.
- 62)** Εγκύκλιος 4/8045/7-2-2008 του Υπουργείου Εσωτερικών/Γενική Διεύθυνση Αναπτυξιακών Προγραμμάτων με θέμα «Κανονισμός 1082/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5^{ης} Ιουλίου 2006, “Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ)”».

63) Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Ενημερωτικό φυλλάδιο, «Ελλάδα 2007-2013, 4^η Προγραμματική Περίοδος», Αθήνα, 2007.

64) Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Ενημερωτικό Φυλλάδιο, «ΕΣΠΑ 2007-2013, πρόγραμμα για την ανάπτυξη – ποιότητα ζωής για όλους», Αθήνα, 2008.

ΑΛΛΕΣ ΠΗΓΕΣ

1) Λυδία Αβράμη, «Η “Νέα Πολιτική συνοχής, το Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2007-2013 και το (Μέλλον;) της Ευρώπης : Διεύρυνση ή/και εμβάθυνση της αρχής της αλληλεγγύης;», (www.ekem.gr).

2) Κωνσταντίνος Κούγιας, «Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Απασχόλησης στο πλαίσιο της Ανανεωμένης Στατηγικής της Λισαβόνας (2008-2010). Προοπτικές ενδυνάμωσης στο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον», (www.ekem.gr).

3) Κωνσταντίνος Κούγιας, «Η Ευρωπαϊκή Ένωση και η δυναμική της παγκοσμιοποίησης. Η εμβάθυνση της στρατηγικής της Λισαβόνας και η έννοια της ευελισφάλειας ως παραδειγμα προσαρμογής», (www.ekem.gr).

4) Αθ. Παπαδασκαλόπουλος - Μ. Χριστοφάκης, «Ελληνική Περιφερειακή Πολιτική: Διαχρονική εξέλιξη, ισχύον πλαίσιο και προοπτικές», (www.ipa.panteion.gr).

5) Ενημερωτικό φυλλάδιο Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών για τα προγράμματα URBACT I και URBACT II, (www.ggea.gr/nea/URBACT_fyl_240108.pdf).

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II

ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΕΣ ΚΑΤΑΝΟΜΕΣ ΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΑΝΑ ΚΡΑΤΟΣ ΜΕΛΟΣ

(2007 - 2013)*

	Σύγκλιση			Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση		Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία	Σύνολο
	Ταμείο Συνοχής	Σύγκλιση	Σταδιακή έξοδος	Σταδιακή ένταξη	Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση		
Βέλγιο			638		1 425	194	2 258
Βουλγαρία	2 283	4 391				179	6 853
Τσεχική Δημοκρατία	8 819	17 064			419	389	26 692
Δανία					510	103	613
Γερμανία		11 864	4 215		9 409	851	26 340
Εσθονία	1 152	2 252				52	3 456
Είρε-Ιρλανδία				458	293	151	901
Ελλάδα	3 697	9 420	6 458	635		210	20 420
Ισπανία	3 543	21 054	1 583	4 955	3 522	559	35 217
Γαλλία		3 191			10 257	872	14 319
Ιταλία		21 211	430	972	5 353	846	28 812
Κύπρος	213			399		28	640
Λεττονία	1 540	2 991				90	4 620
Λιθουανία	2 305	4 470				109	6 885
Λουξεμβούργο					50	15	65
Ουγγαρία	8 642	14 248		2 031		386	25 307
Μάλτα	284	556				15	855
Κάτω Χώρες					1 660	247	1 907
Αυστρία			177		1 027	257	1 461
Πολωνία	22 176	44 377				731	67 284
Πορτογαλία	3 060	17 133	280	448	490	99	21 511
Ρουμανία	6 552	12 661				455	19 668
Σλοβενία	1 412	2 689				104	4 205
Σλοβακία	3 899	7 013			449	227	11 588
Φινλανδία				545	1 051	120	1 716
Σουηδία					1 626	265	1 891
Ηνωμένο Βασίλειο		2 738	174	965	6 014	722	10 613
Διαπεριφερειακή συνεργασία/ δίκτυα						445	445
Τεχνική βοήθεια							868
Σύνολο	69 578	199 322	13 955	11 409	43 556	8 723	347 410

Σημείωση: Επειδή οι αριθμοί έχουν στρογγυλευθεί, τα συνολικά ποσά ενδέχεται να μην αντιστοιχούν ακριβώς.

* Πηγή : European Union/Regional Policy, «Cohesion Policy 2007-2013 : National Strategic Reference Frameworks», Office for Official Publications of European Communities, Luxembourg, January 2008, σελ.8.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ

ΜΕΤΑΒΟΛΕΣ ΤΩΝ ΠΟΣΩΝ ΤΩΝ ΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013, ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2000-2006*

Πίνακας 1 : δεσμεύσεις πιστώσεων (2000–2006 και 2007–2013)

ΕΕ-15 (τιμές 2004)

	ΜΕΤΑΒΟΛΗ (χιλ. €)	ΜΕΤΑΒΟΛΗ (%)
Βέλγιο	0,6	0,03
Δανία	-277,5	-33,7
Γερμανία	-7637,5	-24,6
Ελλάδα	-8313,6	-31,3
Ισπανία	-28392,5	-47,4
Γαλλία	-3405,7	-21,1
Ιρλανδία	-3178,4	-79,6
Ιταλία	-5801,6	-18,5
Λουξεμβούργο	-28,1	-32,7
Ολλανδία	-1212,3	-41,7
Αυστρία	-325,3	-20,0
Πορτογαλία	-5250,6	-21,5
Φινλανδία	-494,1	-24,4
Σουηδία	-424,6	-20,2
Ηνωμένο Βασίλειο	-7794,3	-45,2
ΕΕ – 15	-85166,2	-36,2

Πίνακας 2 : δεσμεύσεις πιστώσεων (2000–2006 και 2007–2013)

ΕΕ-10 (τιμές 2004)

	ΜΕΤΑΒΟΛΗ (χιλ. €)	ΜΕΤΑΒΟΛΗ (%)
Τσεχία	16922,5	249,8
Εσθονία	1255,6	69,7
Κύπρος	281,9	94,6
Λεττονία	1070,5	35,5
Λιθουανία	2114,3	53,1
Ουγγαρία	14159,9	170,8
Μάλτα	532,4	232,9
Πολωνία	26598,4	80,4
Σλοβενία	2556,8	216,3
Σλοβακία	5720,4	125,9
ΕΕ – 10	71212,8	112,6

Σημείωση : Με σκοπό να επιτευχθεί σύγκριση, όπως στον Πίνακα 1, οι κατανομές 2004-2006 χρησιμοποιήθηκαν αναλογικά σε όλη την περίοδο 2000-2006 (δεδομένου ότι τα κράτη – μέλη του Πίνακα 2, αποτελούν αποδέκτες των πόρων της πολιτικής συνοχής μετά το 2004).

* Πηγή : John Bachtler, Fiona Wishlade, Carlos Mendez, «New Budget, New Regulations, New Strategies : The 2006 Reform of EU Cohesion Policy», European Policies Research Centre, EPRC Paper No 63, October 2007, σελ. 37.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV

ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΩΝ ΕΙΔΙΚΩΝ ΚΑΝΟΝΙΣΜΩΝ ΤΩΝ ΤΑΜΕΙΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013 ΚΑΙ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΓΙΑ ΤΗ ΘΕΣΠΙΣΗ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ

1. Ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) 1080/2006

Αποστολή του ΕΤΠΑ είναι να προωθεί τις επενδύσεις και να συμβάλλει στη μείωση των ανισορροπιών μεταξύ των περιφερειών της Ένωσης. Οι χρηματοδοτήσεις του αφορούν κατά προτεραιότητα την έρευνα, την καινοτομία, τα περιβαλλοντικά ζητήματα και την πρόληψη των κινδύνων, ενώ η επένδυση στις υποδομές εξακολουθεί να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο, ιδίως στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες. Το σύνολο των διατάξεων του γενικού κανονισμού εφαρμόζεται στο ΕΤΠΑ, ενώ ο ειδικός κανονισμός αφορά μόνο τα σημεία τα οποία διαφέρουν από τις γενικές διατάξεις.

Κατάλογος των προτεραιοτήτων παρέμβασης του ΕΤΠΑ (άρθρα 4 έως 6)

Καθορίζονται για πρώτη φορά οι προτεραιότητες που έχουν αποδοθεί στο ΕΤΠΑ για καθέναν από τους τρεις στόχους.

Στο πλαίσιο του στόχου «Σύγκλιση», το ΕΤΠΑ επικεντρώνει την παροχή βοήθειας στην υποστήριξη της ολοκληρωμένης και βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης, καθώς και στη δημιουργία βιώσιμων θέσεων εργασίας. Τα επιχειρησιακά προγράμματα των κρατών - μελών αποσκοπούν στον εκσυγχρονισμό και στη διαφοροποίηση των περιφερειακών οικονομικών δομών, κυρίως στους ακόλουθους τομείς:

- έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη (Ε&Α), καινοτομία και επιχειρηματικότητα,
- κοινωνία της πληροφορίας,
- περιβάλλον,
- πρόληψη κινδύνων,
- τουρισμός,
- επενδύσεις στον πολιτιστικό τομέα,
- επενδύσεις στις μεταφορές,
- ενέργεια,
- επενδύσεις στην εκπαίδευση,
- επενδύσεις στις υποδομές υγείας και κοινωνικής πρόνοιας,
- άμεση ενίσχυση των επενδύσεων στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ).

Για το στόχο «Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση», οι ενισχύσεις επικεντρώνονται σε τρεις προτεραιότητες:

- καινοτομία και οικονομία της γνώσης, ιδίως στον τομέα της βελτίωσης των δυνατοτήτων περιφερειακής έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης και καινοτομίας, του επιχειρηματικού πνεύματος και της δημιουργίας νέων χρηματοδοτικών μέσων για τις επιχειρήσεις,
- περιβάλλον και πρόληψη των κινδύνων, συμπεριλαμβανομένης της εξυγίανσης μολυσμένων χώρων γης, της ενθάρρυνσης της ενεργειακής αποδοτικότητας, της προώθησης καθαρών δημόσιων αστικών μεταφορών και της ανάπτυξης σχεδίων για την πρόληψη και την αντιμετώπιση φυσικών και τεχνολογικών κινδύνων,
- πρόσβαση σε μεταφορές και υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος, ιδίως με την ενίσχυση των δευτερογενών δικτύων μεταφορών και την προώθηση της πρόσβασης των ΜΜΕ στις τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ).

Όσον αφορά τον στόχο «Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία», οι ενισχύσεις που χορηγεί το ΕΤΠΑ επικεντρώνονται σε τρεις τομείς:

- ανάπτυξη διασυνοριακών οικονομικών και κοινωνικών δραστηριοτήτων μέσω κοινών στρατηγικών για τη βιώσιμη εδαφική ανάπτυξη. Πρόκειται π.χ. για την ενθάρρυνση της επιχειρηματικότητας, της προστασίας και της διαχείρισης των περιβαλλοντικών και πολιτιστικών πόρων και για την ανάπτυξη της συνεργασίας, των ικανοτήτων και της κοινής χρήσης υποδομών,
- καθιέρωση και ανάπτυξη διακρατικής συνεργασίας, συμπεριλαμβανομένης και της διμερούς συνεργασίας μεταξύ θαλάσσιων περιφερειών. Οι προτεραιότητες έχουν ως άξονα την καινοτομία, το περιβάλλον, τη βελτίωση της προσπελασιμότητας και τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη,
- ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της περιφερειακής πολιτικής. Στόχος είναι να δοθεί προώθηση στη δικτύωση και την ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ των αρχών περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης.

Κατάλογος των μη επιλέξιμων δαπανών (άρθρο 7)

Την περίοδο 2000-2006, οι επιλέξιμες δαπάνες για χρηματοδοτική συνδρομή του ΕΤΠΑ καθορίζονταν σε κοινοτικό επίπεδο. Ο κανονισμός απαριθμούσε «τι μπορούσε να χρηματοδοτήσει το ΕΤΠΑ». Την περίοδο 2007-2013, οι κανόνες επιλεξιμότητας των δαπανών είναι εθνικοί, με εξαίρεση ορισμένες «μη επιλέξιμες» δαπάνες οι οποίες ορίζονται στον Κανονισμό.

Αντιμετώπιση ειδικών καταστάσεων (άρθρα 8 έως 11)

Οι δράσεις που αφορούν την αστική ανάπτυξη ενσωματώνονται στα επιχειρησιακά προγράμματα με βάση την εμπειρία της πρωτοβουλίας URBAN. Η δράση του ΕΤΠΑ αποσκοπεί

πράγματι στην επίλυση των οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών προβλημάτων των πόλεων. Ο κανονισμός προβλέπει ότι, στην περίπτωση της αειφόρου αστικής ανάπτυξης, το ΕΤΠΑ μπορεί να χρηματοδοτεί δράσεις που υπάγονται στο πεδίο παρέμβασης του ΕΚΤ (εντός του ορίου του 15 % των πιστώσεων τις οποίες χορηγεί η Κοινότητα σε κάθε άξονα προτεραιότητας ενός επιχειρησιακού προγράμματος). Πρόκειται για παρέκκλιση από το άρθρο 34 του γενικού κανονισμού το οποίο καθορίζει όριο 10 %.¹⁸⁴

Προβλέπεται επίσης αποζημίωση για τις πρόσθετες δαπάνες που βαρύνουν τις άκρως απομακρυσμένες περιφέρειες (Αζόρες, Μαδέρα, Κανάρια Νησιά και τα γαλλικά υπερπόντια διαμερίσματα), δεδομένων της γεωγραφικής τους θέσης και των ειδικών δυσκολιών τους. Η διάταξη αυτή είναι η μοναδική που επιτρέπει τη χρηματοδότηση λειτουργικών δαπανών.

Ειδικές διατάξεις για το στόχο της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας (άρθρα 12 έως 21)

Στο πλαίσιο του τρίτου στόχου, το ΕΤΠΑ μπορεί να διαθέτει ποσοστό από 10 έως 20% του ποσού της συνδρομής του σε ένα επιχειρησιακό πρόγραμμα (οι ειδικές λεπτομέρειες καθορίζονται στον κανονισμό) για δράσεις «εκτός της Ευρωπαϊκής Κοινότητας». Η διάταξη αυτή ενισχύει τη συνεργασία με τις τρίτες χώρες οι οποίες έχουν κοινά σύνορα με ένα κράτος μέλος της Ένωσης.

Πρέπει να επισημανθεί ότι ο κανονισμός του ΕΤΠΑ εισάγει μια καινοτομία σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο, όσον αφορά την ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία, η οποία συνίσταται στον ορισμό ενός «πρώτου δικαιούχου» των πόρων των Ταμείων, ο οποίος είναι υπεύθυνος να τους μεταφέρει στη συνέχεια στους άλλους δικαιούχους. Αυτό διευκολύνει την κοινή δημοσιονομική διαχείριση όταν εμπλέκονται περισσότερες περιφέρειες ή κράτη - μέλη.

2. Ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) 1081/2006

Το ΕΚΤ συμβάλλει στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής της Ένωσης, βελτιώνοντας την απασχόληση και τις δυνατότητες απασχόλησης.¹⁸⁵ Για το σκοπό αυτό, χρηματοδοτεί τις δράσεις των κρατών - μελών για τη βελτίωση της ικανότητας προσαρμογής των εργαζομένων και των επιχειρήσεων, για τη βελτίωση της πρόσβασης στην απασχόληση, την ενίσχυση της κοινωνικής ένταξης των ατόμων που βρίσκονται σε μειονεκτική θέση, την αύξηση

¹⁸⁴ Το άρθρο 34 παρ. 2 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006 ορίζει ότι : «Με την επιφύλαξη των παρεκκλίσεων που προβλέπονται στους ειδικούς κανονισμούς των Ταμείων, το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ μπορούν να χρηματοδοτούν, κατά συμπληρωματικό τρόπο και εντός ορίου 10 % της κοινοτικής χρηματοδότησης του κάθε άξονα προτεραιότητας ενός επιχειρησιακού προγράμματος, δράσεις που εμπίπτουν στο πεδίο συνδρομής του άλλου Ταμείου, εφόσον απαιτούνται για την ικανοποιητική υλοποίηση της πράξης και συνδέονται άμεσα με αυτήν».

¹⁸⁵ Η Επιτροπή παράλληλα εγκαινίασε και το νέο πρόγραμμα της ΕΕ με τον τίτλο «Progress», για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη, που λειτουργεί ταυτόχρονα με το ΕΚΤ για την περίοδο 2007-2013 και με προϋπολογισμό άνω των 700 εκ. Ευρώ. Θα εστιάζει σε δραστηριότητες με ισχυρή ευρωπαϊκή διάσταση, προκειμένου να εξασφαλίσει μία προστιθέμενη αξία της Ένωσης, όπως για παράδειγμα την παρακολούθηση της ομοιόμορφης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου στα κράτη - μέλη και τον έλεγχο του βαθμού απήχησης των εθνικών πολιτικών των στόχων και των πολιτικών της ΕΕ. Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή/ Γ.Δ. Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ισότητας Ευκαιριών, (Ενημερωτικό Δελτίο), «Progress, Το κοινοτικό πρόγραμμα για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη 2007-2013», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο, 2007, σελ. 7.

και τη βελτίωση της επένδυσης στο ανθρώπινο κεφάλαιο και την ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας και αποτελεσματικότητας των δημόσιων διοικήσεων και υπηρεσιών. Το σύνολο του γενικού κανονισμού εφαρμόζεται στο ΕΚΤ. Οι διατάξεις του Κανονισμού 1081/2006 απλώς προσδιορίζουν τις ειδικές αλλαγές που αφορούν το ΕΚΤ.

Το ΕΚΤ στην υπηρεσία της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση (άρθρα 2 και 4)

Ενισχύεται η σύνδεση μεταξύ του ΕΚΤ και της στρατηγικής της Λισαβόνας (αναπόσπαστο στοιχείο της οποίας είναι η ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση). Το ΕΚΤ πρέπει να συγκεντρώσει την ενίσχυσή του στις κατευθυντήριες γραμμές, οι οποίες έχουν διατυπωθεί στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση.

Νέες Προτεραιότητες (άρθρο 3)

Το πεδίο δράσης του ΕΚΤ ορίζεται στο άρθρο 3. Ο καθορισμός αυτών των προτεραιοτήτων στον κανονισμό αποτελεί καινοτομία που εξασφαλίζει τη συνέπεια με τη στρατηγική της Λισαβόνας.

Στο πλαίσιο των στόχων «Σύγκλιση» και «Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση», το ΕΚΤ υποστηρίζει τις ενέργειες στα κράτη - μέλη σύμφωνα με τις ακόλουθες προτεραιότητες:

- αύξηση της ικανότητας προσαρμογής των εργαζομένων, των επιχειρήσεων και των επικεφαλής των επιχειρήσεων, ώστε να βελτιωθεί η προβλεπτικότητα και η θετική διαχείριση των οικονομικών μεταβολών,
- βελτίωση της πρόσβασης στην απασχόληση και βιώσιμη ένταξη στην αγορά εργασίας των αναζητούντων θέση εργασίας και των ανενεργών ατόμων,
- πρόληψη της ανεργίας και ιδίως της μακροχρόνιας ανεργίας και της ανεργίας των νέων,
- ενθάρρυνση της ενεργού γήρανσης και παράταση του ενεργού βίου,
- αύξηση της συμμετοχής στην αγορά της εργασίας,
- ενίσχυση της κοινωνικής ένταξης των λιγότερο ευνοημένων ατόμων με σκοπό τη βιώσιμη ένταξή τους στο χώρο της απασχόλησης,
- καταπολέμηση όλων των μορφών διακρίσεων στην αγορά της εργασίας,
- ενίσχυση και αύξηση του ανθρώπινου δυναμικού.
- προώθηση των εταιρικών σχέσεων.

Επιπλέον, στο πλαίσιο του στόχου «Σύγκλιση», το ΕΚΤ στηρίζει τις εξής προτεραιότητες :

- περισσότερες επενδύσεις σε ανθρώπινο δυναμικό, με μεταρρυθμίσεις στα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης, μεγαλύτερη συμμετοχή στη διά βίου εκπαίδευση και κατάρτιση και ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού μέσω της έρευνας και της καινοτομίας,
- ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας και αποτελεσματικότητας με σκοπό τη συμβολή στη χρηστή διακυβέρνηση.

Η ενίσχυση της διοικητικής αποτελεσματικότητας (άρθρο 3)

Μία σημαντική καινοτομία αυτού του κανονισμού είναι η προτεραιότητα που δίνεται στις περιφέρειες της σύγκλισης για να ενισχύσουν την ικανότητα και την αποτελεσματικότητα των δημόσιων διοικήσεων και των υπηρεσιών σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Στόχος είναι η μεταρρύθμιση, η βελτίωση της νομοθετικής διαδικασίας και η σωστή διακυβέρνηση, ιδίως στους τομείς που συνδέονται με την απασχόληση, την παιδεία, το περιβάλλον και τη δικαιοσύνη.

Έμφαση στις καινοτόμες δράσεις και τη διακρατική και διαπεριφερειακή συνεργασία (άρθρα 3, 7 και 8)

Για την περίοδο 2007-2013, οι αποστολές της πρώην κοινοτικής πρωτοβουλίας EQUAL ενσωματώνονται στους στόχους. Τα κράτη - μέλη πρέπει, συνεπώς, να συνεχίσουν στο πλαίσιο των προγραμμάτων του ΕΚΤ τον τύπο συνεργασίας και καινοτομίας που στηρίχθηκε με επιτυχία από την πρωτοβουλία EQUAL. Η νέα ρύθμιση υποχρεώνει τα κράτη - μέλη να δώσουν έμφαση, στο πλαίσιο των προγραμμάτων τους, στην καινοτομία και τις δράσεις διακρατικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας. Για να ενθαρρυνθεί η διακρατική συνεργασία, ιδίως μέσω της ανταλλαγής πληροφοριών, ορθών πρακτικών και με συμπληρωματικές προσεγγίσεις, είναι δυνατό να αυξηθεί κατά 10 % το ποσοστό συγχρηματοδότησης που παρέχεται στα κράτη - μέλη.

Η στήριξη των κοινωνικών εταίρων (άρθρο 5)

Η χρηστή διακυβέρνηση και η εταιρική σχέση αποτελούν δύο βασικά στοιχεία του νέου κανονισμού του ΕΚΤ. Ενθαρρύνεται η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και, στο πλαίσιο του στόχου «σύγκλιση», πρέπει να διατίθεται το κατάλληλο ποσοστό των πόρων του ΕΚΤ για τη δημιουργία ικανοτήτων, η οποία περιλαμβάνει την εκπαίδευση, τα μέτρα δικτύωσης και την ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου, καθώς και για τις δραστηριότητες των επιχειρήσεων, από κοινού με τους κοινωνικούς εταίρους. Τα κράτη - μέλη οφείλουν επίσης να μεριμνούν για την απαραίτητη διαβούλευση με τους μη κυβερνητικούς φορείς στο κατάλληλο εδαφικό επίπεδο.

Κατάλογος των μη επιλέξιμων δαπανών (άρθρο 11)

Κατά τη διάρκεια της περιόδου 2000-2006, ο κανονισμός απαριθμούσε «τις δράσεις που μπορούσε να χρηματοδοτήσει το ΕΚΤ». Την περίοδο 2007-2013, ο κανονισμός προσδιορίζει

σαφώς τις δαπάνες που δεν είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση από το ΕΚΤ και το κράτος - μέλος έχει, συνεπώς, μεγαλύτερη ελευθερία καθορισμού των κανόνων επιλεξιμότητάς τους.

3. Ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) 1081/2006

Το Ταμείο Συνοχής έχει προϋπολογισμό 70 δισ. EUR (σε τιμές 2007) και αποσκοπεί στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Κοινότητας με προοπτική την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης, ιδίως στους τομείς των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών και της προστασίας του περιβάλλοντος. Οι πόροι του αντιπροσωπεύουν το ένα τρίτο του συνόλου των πιστώσεων που χορηγούνται στα νέα κράτη - μέλη (έναντι 12 % στο παρελθόν). Πληθυσμός 167,2 εκατ. Ευρωπαίων (ή το 34,4 % του πληθυσμού των 27 κρατών - μελών) κατοικούν σε περιφέρειες που ενισχύονται από το Ταμείο Συνοχής.

Η βασική καινοτομία είναι ότι το Ταμείο Συνοχής «δεν ενεργεί πλέον» εκτός των στόχων της πολιτικής για τη συνοχή, αλλά εξομοιώνεται με τα άλλα Ταμεία, το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ. Υπόκειται, λοιπόν, στους ίδιους κανόνες προγραμματισμού, διαχείρισης και ελέγχου (βλέπε γενικό κανονισμό). Η Επιτροπή δεν θα οφείλει πλέον να εγκρίνει κάθε έργο του Ταμείου Συνοχής (εκτός από την περίπτωση των «μεγάλων έργων» που ορίζονται από το άρθρο 39 του γενικού κανονισμού), γεγονός που θα συμβάλει στη μείωση της γραφειοκρατίας και την ανάληψη μεγαλύτερων ευθυνών από τα κράτη - μέλη.

Επέκταση του καταλόγου των προτεραιοτήτων παρέμβασης του Ταμείου Συνοχής (άρθρο 2)

Το Ταμείο συνεχίζει να προωθεί τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών και προστασίας του περιβάλλοντος, αλλά αναλαμβάνει και νέες προτεραιότητες, όπως η βιώσιμη ανάπτυξη, οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας κ.λπ.

Κατάλογος των μη επιλέξιμων δαπανών (άρθρο 3)

Ορισμένες δαπάνες δεν είναι επιλέξιμες για συνεισφορά του Ταμείου Συνοχής (καινοτομία σε σχέση με την περίοδο 2000-2006). Οι δαπάνες αυτές αφορούν τόκους επί χρεών, την αγορά γης για ποσό που υπερβαίνει το 10 % της συνολικής επιλέξιμης δαπάνης της σχετικής δράσης, τη στέγαση, τον παροπλισμό πυρηνικών σταθμών και τον ανακτήσιμο φόρο προστιθέμενης αξίας.

Όροι μακροοικονομικού χαρακτήρα (άρθρο 4)

Το Ταμείο Συνοχής είναι το μόνο Ταμείο που υπόκειται σε όρους αυτού του τύπου (οι οποίοι ίσχυαν ήδη και την περίοδο 2000-2006). Στο πλαίσιο των στόχων του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης, εάν ένα δικαιούχο κράτος παρουσιάζει υπερβολικό δημόσιο έλλειμμα και δεν λάβει τα απαραίτητα μέτρα, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί να αποφασίσει να αναστείλει εν όλω ή εν μέρει την ανάληψη υποχρεώσεων από το Ταμείο. Η διαφορά

σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού έγκειται στο ότι η ανάληψη υποχρεώσεων από την Επιτροπή πραγματοποιείται στο επίπεδο ενός ολόκληρου προγράμματος και όχι στο επίπεδο των έργων, αν και η αναστολή των πιστώσεων έχει σοβαρότερες επιπτώσεις.

4. Ο ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) 1085/2006¹⁸⁶

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

1. βοήθεια που καλύπτει τη μεταβατική περίοδο και τη θεσμική ανάπτυξη με σκοπό την ενίσχυση των θεσμών και του εκδημοκρατισμού, την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη και την πλαισίωση της διαδικασίας ευθυγράμμισης με το κοινοτικό κεκτημένο,
2. διασυνοριακή συνεργασία, τόσο με τα κράτη - μέλη, για τις ενδιαφερόμενες χώρες, όσο και με τις άλλες επιλέξιμες χώρες του IAP,
3. περιφερειακή ανάπτυξη, που αφορά τις επενδυτικές δαπάνες στον τομέα των μεταφορών, του περιβάλλοντος και της οικονομικής ανάπτυξης,
4. ανθρώπινοι πόροι, που αφορά ενέργειες ενδυνάμωσης του ανθρώπινου δυναμικού και καταπολέμησης του αποκλεισμού,
5. αγροτική ανάπτυξη που διαδέχεται το προηγούμενο μέσο Sapard.

Οι δικαιούχες χώρες χωρίζονται σε δύο κατηγορίες:

- **Τις υποψήφιες χώρες** (Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, Κροατία και Τουρκία), οι οποίες είναι επιλέξιμες και για τις πέντε συνιστώσες.
- **Τις εν δυνάμει υποψήφιες χώρες** των Δυτικών Βαλκανίων, για τις οποίες η σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Θεσσαλονίκης, τον Ιούνιο του 2003, θεώρησε ότι εισήλθαν στην ενταξιακή διαδικασία (Αλβανία, Βοσνία-Ερζεγοβίνη, Μαυροβούνιο και Σερβία, περιλαμβανόμενου του Κοσσυφοπεδίου), οι οποίες είναι επιλέξιμες μόνο για τις δύο πρώτες συνιστώσες.

Οι πόροι κατανέμονται ανά δικαιούχο χώρα και ανά συνιστώσα, μέσω ενός πολυετούς ενδεικτικού δημοσιονομικού πλαισίου που επικαιροποιείται κάθε έτος.

Με εξαίρεση τη συνιστώσα για τη θεσμική ανάπτυξη (βλέπε σημείο 1 του ανωτέρω καταλόγου) και τη συνιστώσα της διασυνοριακής συνεργασίας (σημείο 2 του καταλόγου), για τα προγράμματα συνεργασίας μεταξύ των επιλέξιμων χωρών του IAP, η ενίσχυση εφαρμόζεται μέσω πολυετών προγραμμάτων, οι διαχειριστικοί μηχανισμοί των οποίων πρέπει να έχουν εκ των προτέρων διαπιστευτεί. Επιδιώκεται έτσι διαδικασία μύησης των υποψήφιων χωρών στη σύνταξη και την εφαρμογή επιχειρησιακών προγραμμάτων και δημιουργία διαχειριστικής εμπειρίας που θα εφαρμοσθεί και μετά την προσχώρηση.

Κατά τη σύνταξη των διαφόρων προγραμμάτων που τίθενται σε εφαρμογή στο πλαίσιο του ΙΑΡ, οι δικαιούχοι πρέπει να ενσωματώνουν τις κοινοτικές προτεραιότητες (που πρέπει να αναλύονται για κάθε συνιστώσα στα έγγραφα πολυετούς ενδεικτικού σχεδιασμού), οι οποίες εγκρίνονται από την Επιτροπή για κάθε επιλέξιμη χώρα και για περίοδο τριών ετών.

Για τη διασυνοριακή συνεργασία με τα κράτη - μέλη, τα προγράμματα εφαρμόζονται αποκλειστικά στο πλαίσιο αυτού του χρηματοδοτικού μέσου (και όχι πλέον από τα διαρθρωτικά ταμεία).

Στόχος του ΙΑΡ είναι να συγκεντρώσει τις διάφορες συνιστώσες της προενταξιακής βοήθειας στο πλαίσιο ενός ενιαίου μηχανισμού που διαθέτει ομοιογενείς δομές και αρχές διαχείρισης.

¹⁸⁶ Για την πληρότητα της παρουσίασης περιλαμβάνεται και ο εν λόγω Κανονισμός, έστω και αν μόνο ένα μέρος του ΙΑΡ υπάγεται στην Περιφερειακή Πολιτική.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΣΥΝΔΡΟΜΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΑΝΑ ΣΤΟΧΟ ΚΑΙ ΕΤΟΣ*

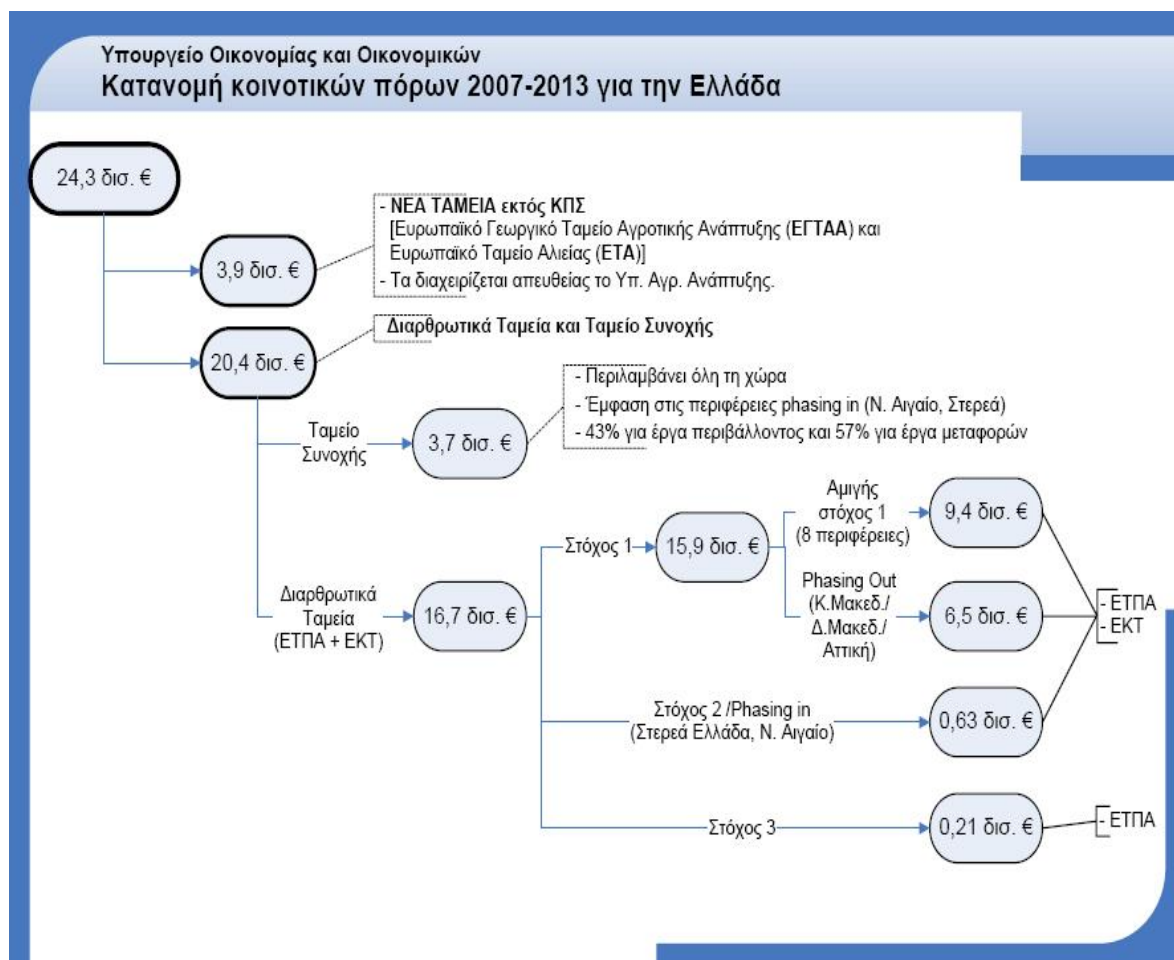
(ευρώ σε τρέχουσες τιμές)

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	ΣΥΝΟΛΟ
Ταμείο Συνοχής	497.312.340	507.258.587	517.403.758	527.751.833	538.306.870	549.073.008	560.054.468	3.697.160.864
Αμιγής Στόχος «Σύγκληση»	1.267.135.760	1.292.478.476	1.318.328.045	1.344.694.606	1.371.588.498	1.399.020.268	1.427.000.674	9.420.246.327
Στατιστική Σύγκληση (phasing out)	1.075.560.675	1.028.520.853	979.169.215	927.432.103	873.233.837	816.496.670	757.140.722	6.457.554.075
Σταδιακή Εισαδος (phasing in)	217.884.707	170.837.213	121.820.665	70.775.121	17.639.025	17.991.806	18.351.642	635.300.179
Στόχος «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία»	27.574.653	28.224.118	28.988.463	29.874.024	30.783.410	31.611.174	32.459.737	209.515.579
Σύνολο	3.085.468.135	3.027.319.247	2.965.710.146	2.900.527.687	2.831.551.640	2.814.192.926	2.795.007.243	20.419.777.024

Πέραν των πόρων της Συνοχής, διαμορφώθηκαν και οι πόροι για το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (ΕΤΑ). Έτσι, η αειφόρος ανάπτυξη των Περιφερειών της χώρας που εξαρτώνται από τη γεωργία και την αλιεία θα ενισχυθεί και μέσω των αντίστοιχων Τομεακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, με ύψος συνοδικής Κοινοτικής συνδρομής που προς το παρόν υπολογίζεται στα **3,91 δις €**.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1



* Πηγή : Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Ενημερωτικό φυλλάδιο, «Ελλάδα 2007-2013, 4^η Προγραμματική Περίοδος», Αθήνα, 2007, σελ. 5.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VI

ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΣΥΝΔΡΟΜΗΣ ΑΝΑ ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑ*

(ΕΣΠΑ – ΕΛΛΑΔΑ)

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

* Πηγή : Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, σελ. 62.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VII

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΔΑΦΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ¹⁸⁷

Στη νέα προγραμματική περίοδο, τα Προγράμματα Κοινοτικής Πρωτοβουλίας αντικαθίστανται από τα Προγράμματα του Στόχου III «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία». Ο συνολικός προϋπολογισμός των προγραμμάτων του στόχου III ανέρχεται στα 8,7 δις., εκ των οποίων 210 εκατ. € ΕΤΠΑ αντιστοιχούν στην Ελλάδα. Συμπεριλαμβανομένης, λοιπόν, και της εθνικής συμμετοχής, σχεδόν 300 εκατομμύρια ευρώ κοινοτικών και εθνικών πόρων θα δοθούν στα Προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας.

Μέχρι σήμερα έχουν εγκριθεί 3 από τα 6 προγράμματα, τα οποία διαχειρίζεται η Ελλάδα (Ελλάδα-Κύπρος, Ελλάδα-Βουλγαρία και Ελλάδα-Ιταλία) και 7 από τα 9 στα οποία συμμετέχει. Αναμένεται η οριστική εγκριτική απόφαση των προγραμμάτων Ελλάδα-Αλβανία και Ελλάδα-Π.Γ.Δ.Μ. Επίσης αναμένεται να συγκροτηθούν οι Επιτροπές Παρακολούθησης, τα μέλη των οποίων θα συμφωνήσουν από κοινού τον εσωτερικό κανονισμό και τα κριτήρια επιλογής των πράξεων για την ένταξη έργων. Παράλληλα, ετοιμάζεται το σύνολο των υπουργικών αποφάσεων με τις οποίες θα συγκροτούνται οι Κοινές Τεχνικές Γραμματείες, έργο των οποίων αποτελεί η βελτίωση της διαχείρισης και επίβλεψης των Προγραμμάτων καθώς και η στελέχωσή τους.

Προγράμματα Εδαφικής Συνεργασίας

Διασυνοριακά Προγράμματα

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

- **Πρόγραμμα «Ελλάδα-Βουλγαρία»**, προϋπολογισμού 110.735.958 Ευρώ
- **Πρόγραμμα «Ελλάδα-Ιταλία»**, προϋπολογισμού 88.955.170 Ευρώ
- **Πρόγραμμα «Ελλάδα-Κύπρος»**, προϋπολογισμού 41.633.290 Ευρώ
- **Πρόγραμμα «Ελλάδα-Αλβανία»**, που συγχρηματοδοτείται από το Όργανο Προενταξιακής Βοήθειας (IPA) με 22.143.015 Ευρώ

¹⁸⁷ Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, www.espa.gr

- **Πρόγραμμα «Ελλάδα-ΠΓΔΜ»**, που συγχρηματοδοτείται από το IPA με 24.810.005 Ευρώ
- **Πρόγραμμα «Ελλάδα-Τουρκία»**, που συγχρηματοδοτείται από το IPA, 34.088.992 Ευρώ. Το πρόγραμμα αυτό έχει τεθεί σε αναστολή.

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

- **Πρόγραμμα Αδριατικής**, με επιλέξιμες περιοχές τους Νομούς Κέρκυρας και Θεσπρωτίας στην Ελλάδα, καθώς και περιφέρειες της Ιταλίας, Βοσνίας και Ερζεγοβίνης, Μαυροβουνίου, Αλβανίας, Σερβίας και Σλοβενίας. Το Πρόγραμμα συγχρηματοδοτείται από το IPA, ενώ η Ελλάδα συνεισφέρει 5.659.992 Ευρώ.
- **Θαλάσσια Λεκάνη της Μεσογείου**, με επιλέξιμες περιοχές από όλες τις χώρες που βρέχονται από τη Μεσόγειο Θάλασσα. Ο συνολικός Προϋπολογισμός του προγράμματος υπερβαίνει τα 170.000.000 Ευρώ.
- **Μαύρη Θάλασσα**, με επιλέξιμες περιοχές τις Περιφέρειες Κεντρικής Μακεδονίας και Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης για την Ελλάδα, καθώς και περιφέρειες από τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία, τη Ρωσία, την Τουρκία, το Αζερμπαϊτζάν, την Ουκρανία, τη Γεωργία, τη Ρουμανία και τη Μολδαβία. Η Ελλάδα συνεισφέρει με 1.132.000 Ευρώ και θα έχει ενισχυμένο ρόλο, καθώς έχει αποφασιστεί να ορίσει τον Πρώτο Σύμβουλο της Διαχειριστικής Αρχής, που φιλοξενείται στη Ρουμανία.

ΔΙΑΚΡΑΤΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ

Η Ελλάδα συμμετέχει σε δύο διακρατικά προγράμματα. Συγκεκριμένα:

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

συμμετέχουν στο Πρόγραμμα. Ο Προϋπολογισμός του Προγράμματος ανέρχεται σε 193.191.331 Ευρώ.

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

ΔΙΑΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ

Η Ελλάδα συμμετέχει στο διαπεριφερειακό πρόγραμμα INTERREG IV C, στο οποίο συμμετέχουν όλα τα κράτη - μέλη της ΕΕ (πλην της Γερμανίας), καθώς και η Νορβηγία και η Ελβετία. Ο Προϋπολογισμός του ανέρχεται σε 321.321.762 Ευρώ.¹⁸⁸

ΔΙΚΤΥΑ

Η Ελλάδα συμμετέχει και στα δίκτυα INTERACT¹⁸⁹, ESPON¹⁹⁰ και URBACT¹⁹¹.

¹⁸⁸ Βλ. ανωτέρω υποσ. 87.

¹⁸⁹ Το Πρόγραμμα INTERACT αποτέλεσε ένα από τα Προγράμματα της Κοινοτικής Πρωτοβουλίας INTERREG III. Σχεδιάστηκε, αφ' ενός μεν για να αξιοποιήσει την αποκτηθείσα εμπειρία των προηγούμενων προγραμματικών περιόδων και κυρίως αυτή του INTERREG I και INTERREG II, σε θέματα περιφερειακής ανάπτυξης, διασυνοριακής, διακρατικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας και αφ' ετέρου, εφαρμόζοντας τις αρχές που επιβάλλουν οι κατευθυντήριες γραμμές για το INTERREG III, να ενισχύσει την συνοχή προωθώντας την συνεργασία και την ισόρροπη ανάπτυξη όχι μόνο ανάμεσα στα κράτη - μέλη αλλά και στα νέα που θα προέκυπταν από τη διεύρυνση κατά την προγραμματική περίοδο 2000-2006. Ειδικότερα, υποστηρίζει την διαχείριση και την εφαρμογή του INTERREG, δημιουργεί κοινές δομές και διαδικασίες, προωθεί και ενισχύει την ανταλλαγή εμπειριών και καλών πρακτικών, ενθαρρύνει, διευκολύνει και ενισχύει την συνεργασία στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε., αναπτύσσει εργαλεία και μηχανισμούς προς όφελος των υπό ένταξη χωρών και δημιουργεί τους υποστηρικτικούς μηχανισμούς για την συμμετοχή τους στα προγράμματα INTERREG.

¹⁹⁰ Το Πρόγραμμα ESPON (Δίκτυο Παρατήρησης Ευρωπαϊκού Χωρικού Σχεδιασμού) αποτελεί ένα από τα Ειδικά προγράμματα της Κοινοτικής Πρωτοβουλίας INTERREG III.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VIII

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΑΝΑ ΣΤΟΧΟ ΚΑΙ ΤΑΜΕΙΟ*

(ΕΣΠΑ – ΕΛΛΑΔΑ)

A/A	Επιχειρησιακό Πρόγραμμα	Ταμείο	Στόχος
1	Περιβάλλον – Αειφόρος Ανάπτυξη	ΕΤΠΑ/Ταμείο Συνοχής	Σύγκλιση
2	Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας	ΕΤΠΑ/Ταμείο Συνοχής	Σύγκλιση
3	Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
4	Ψηφιακή Σύγκλιση	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
5	Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού	ΕΚΤ	Σύγκλιση/Ανταγωνιστικότητα
6	Εκπαίδευση και Διά Βίου Μάθηση	ΕΚΤ	Σύγκλιση/Ανταγωνιστικότητα
7	Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας Δημόσιας Διοίκησης	ΕΚΤ	Σύγκλιση/Ανταγωνιστικότητα
8	Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
9	Μακεδονίας Θράκης	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
10	Δυτικής Ελλάδας – Πελοποννήσου – Ιονίων Νήσων	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
11	Κρήτης και Νήσων Αιγαίου	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση/Ανταγωνιστικότητα
12	Θεσσαλίας – Στερεάς Ελλάδας – Ηπείρου	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση/Ανταγωνιστικότητα
13	Αττικής	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
14-25	12 Επιχειρησιακά Προγράμματα	ΕΤΠΑ	Εδαφική Συνεργασία

Επισήμανση : Σύμφωνα με το νέο κανονιστικό πλαίσιο, δεν επιτρέπονται επιχειρησιακά προγράμματα που να καλύπτουν περισσότερους από έναν εκ των τριών στόχων, εκτός αν έχει συμφωνηθεί διαφορετικά από την Επιτροπή και το κράτος – μέλος. Στον ανωτέρω πίνακα υπάρχουν πέντε ΕΠ περισσότερων από ένα στόχων που δικαιολογούνται από τη φύση των σχετικών επενδύσεων και την ανάγκη ενίσχυσης του συντονισμού και του προγραμματισμού στις περιφερειακές εδαφικές μονάδες την περίοδο 2007-2013.

* Πηγή : Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, σελ. 118.

¹⁹¹ Βλ. ανωτέρω υποσ. 87.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IX

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΩΝ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΕΩΝ ΑΝΑ ΕΠ (ΕΣΠΑ – ΕΛΛΑΔΑ)

Κοινοτική Συνδρομή (ποσά σε € - τρέχουσες τιμές)*

	ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ – ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΠΑ	ΤΑΜΕΙΟ	ΣΥΝΟΛΟ
1	ΕΠ Περιβάλλον – Αειφόρος Ανάπτυξη	ΕΤΠΑ	220.000.000
1	ΕΠ Περιβάλλον – Αειφόρος Ανάπτυξη	ΤΣ	1.580.000.000
1	<i>ΕΠ Περιβάλλον – Αειφόρος Ανάπτυξη</i>	<i>ΣΥΝΟΛΟ</i>	<i>1.800.000.000</i>
2	ΕΠ Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας	ΕΤΠΑ	1.583.000.000
2	ΕΠ Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας	ΤΣ	2.117.160.864
2	<i>ΕΠ Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας</i>	<i>ΣΥΝΟΛΟ</i>	<i>3.700.160.864</i>
3	ΕΠ Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα	ΕΤΠΑ	1.291.000.000
4	ΕΠ Ψηφιακή Σύγκλιση	ΕΤΠΑ	860.000.000
5	ΕΠ Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού	ΕΚΤ	2.260.000.000
6	ΕΠ Εκπαίδευση και Διά Βίου Μάθηση	ΕΚΤ	1.440.000.000
7	ΕΠ Βελτίωση Διοικητικής Ικανότητας Δημόσιας Διοίκησης	ΕΚΤ	505.000.000
8	ΕΠ Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής	ΕΤΠΑ	192.000.000
	ΣΥΝΟΛΟ ΕΠ		12.048.160.864
9	ΠΕΠ Μακεδονίας – Θράκης	ΕΤΠΑ	2.675.000.000
10	ΠΕΠ Δυτικής Ελλάδας – Πελοποννήσου – Ιονίων Νήσων	ΕΤΠΑ	914.000.000
11	ΠΕΠ Κρήτης και Νήσων Αιγαίου	ΕΤΠΑ	871.300.178
12	ΠΕΠ Θεσσαλίας – Στερεάς Ελλάδας – Ηπείρου	ΕΤΠΑ	1.105.000.000
13	ΠΕΠ Αττικής	ΕΤΠΑ	2.438.000.000
	ΣΥΝΟΛΟ ΠΕΠ		8.003.300.178
14	ΕΠ Εδαφικής Συνεργασίας	ΕΤΠΑ	209.515.579
15	Εθνικό Αποθεματικό Απροβλέπτων	ΕΚΤ	158.800.403
	ΣΥΝΟΛΑ ΤΑΜΕΙΩΝ	ΕΤΠΑ	12.358.815.757
		ΕΚΤ	4.363.800.403
		ΤΣ	3.697.160.864
	ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΠΑ 2007-2013		20.419.777.024
	ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΣΑ 2007-2013	ΕΤΑΑ	3.707.304.424
	ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΑ 2007-2013	ΕΤΑ	207.832.237

*Πηγή : Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, σελ. 125-126.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Χ

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΕΠ* (ΕΛΛΑΔΑ)

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ	ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΗ ΑΡΧΗ	ΕΝΔΙΑΜΕΣΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΗ ΑΡΧΗ
1. Ενίσχυση Προσπελασιμότητας	Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης ΕΠ «Ενίσχυση Προσπελασιμότητας»	Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή Μεταφορών
2. Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα	Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης ΕΠ «Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα»	
3. Ψηφιακή Σύγκλιση	Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης ΕΠ «Ψηφιακή Σύγκλιση»	
4. Περιβάλλον-Αειφόρος Ανάπτυξη	Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης ΕΠ «Περιβάλλον-Αειφόρος Ανάπτυξη»	
5. Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού	Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης ΕΠ «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού»	
6. Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση	Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης ΕΠ «Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση»	
7. Διοικητική Μεταρρύθμιση	Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης ΕΠ «Διοικητική Μεταρρύθμιση»	
8. Τεχνική υποστήριξη Εφαρμογής	Εθνική Αρχή Συντονισμού	
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ	ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΗ ΑΡΧΗ	ΕΝΔΙΑΜΕΣΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΗ ΑΡΧΗ
1. Μακεδονίας – Θράκης	Εθνική Αρχή Συντονισμού	Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας
		Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας
		Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης
2. Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας-Ηπείρου	Εθνική Αρχή Συντονισμού	Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή Περιφέρειας Θεσσαλίας
		Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας
		Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή Περιφέρειας Ηπείρου
3. Αττικής	Εθνική Αρχή Συντονισμού	Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή Περιφέρειας Αττικής
4. Δυτικής Ελλάδας-Πελοποννήσου-Ιονίων Νήσων	Εθνική Αρχή Συντονισμού	Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδας
		Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή Περιφέρειας Πελοποννήσου
		Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή Περιφέρειας Ιονίων Νήσων
5. Κρήτης και Νήσων Αιγαίου	Εθνική Αρχή Συντονισμού	Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή Περιφέρειας Κρήτης
		Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου
		Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου

* Πηγή : Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, www.espa.gr