

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ ΓΙΑ

Γ.Μ.Σ.

ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων - Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων - Πανεπιστήμιο Πειραιά

Διαπανεπιστημιακό Διατμηματικό

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών

«Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση»

"Χωρική διάσταση της νέας Πολιτικής Συνοχής της ΕΕ - Πολιτικές, Μέσα, διαδικασίες για την περίοδο 2014-2020: Η περίπτωση του Δήμου Ρεθύμνης"

ΑΔΑΜΑΝΤΙΑ ΓΙΑΝΝΑΚΑΚΗ

Κόρινθος, Φεβρουάριος 2017



Department of Political Studies and International Relations - University of Peloponnese

Department of Economics - Democritus University of Thrace

Department of Economics - Aristotle University of Thessaloniki

Department of Business Administration - University of Piraeus

Interuniversity Interdepartmental

Master Program in

«Local and Regional Government and Development»

**"Ground dimension of new Political Coherence of EU -
Politicals, Means, procedures for the period 2014-2020:
Case study of Municipality Rethymnis"**

ADAMANTIA GIANNAKAKI

Corinth, February 2017

Ευχαριστίες

Ευχαριστώ θερμά τον Κοσμήτορα της Σχολής Οικονομικών, Επιχειρηματικών και Διεθνών Σπουδών του Πανεπιστημίου Πειραιώς κ. Άγγελο Κότιο για τις πολύτιμες γνώσεις που μου πρόσφερε καθ' όλη τη διάρκεια των σπουδών μου. Ιδιαίτερος ευχαριστώ το συνεργαζόμενο διδάσκοντα κ. Μανώλη Κουτουλάκη για τα πολύτιμα σχόλια, παρατηρήσεις, τις γόνιμες συζητήσεις, τη συγκέντρωση πληροφοριακού υλικού και γενικότερη υποστήριξή του κατά την εκπόνηση της διπλωματικής μου εργασίας.

*Στον Αντώνη, τη Μυρτώ και τη Δανάη,
για την αμέριστη συμπαράστασή τους στην προσπάθειά μου*

Περίληψη

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται τη χωρική διάσταση της νέας Πολιτικής Συνοχής της Ε.Ε. και αναλύει τις Πολιτικές, τα Μέσα, τις διαδικασίες για την περίοδο 2014 – 2020, παίρνοντας ως παράδειγμα την περίπτωση του Δήμου Ρεθύμνης.

Επίκεντρο της ανάλυσης αποτελεί η Πολιτική Συνοχής η οποία είναι η βασική πολιτική επενδύσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με την πολιτική συνοχής αμβλύνονται οι κοινωνικές ανισότητες που υπάρχουν μεταξύ των περιφερειών των κρατών – μελών για να υπάρξει σημείο σύγκλισης.

Αρχικά παρατίθεται και αναλύεται η χωρική διάσταση της νέας Πολιτικής Συνοχής της Ε.Ε. και η έκθεση του Ιταλού Fabrizio Barca η οποία ουσιαστικά απαντά στο ερώτημα γιατί πρέπει να υπάρχουν χωρικά εργαλεία και ποια η χρησιμότητά τους.

Παράλληλα παρατίθεται ο τρόπος που μπορεί να επιτευχθεί η ανάκαμψη της αστικής οικονομίας μετά την αστική φτώχεια που προκάλεσε η οικονομική κρίση.

Ακολούθως αναλύεται η χωρική διάσταση στο εθνικό πλαίσιο, ποιες είναι οι κατευθυντήριες γραμμές του ΕΣΠΑ , καθώς και ποια είναι τα χωρικά εργαλεία.

Εκτός όμως από τη θεωρητική ανάλυση επιχειρείται και η εξαγωγή συμπερασμάτων για το ρόλο των αστικών αρχών και συγκεκριμένα των Δήμων, στην εφαρμογή των χωρικών εργαλείων καθώς και τα οφέλη που απολαμβάνουν όταν λειτουργούν ως ενδιάμεσοι φορείς διαχείρισης.

Στη συνέχεια γίνεται αναφορά στον τρόπο που υλοποιούνται τα χωρικά εργαλεία σε Περιφερειακό επίπεδο κάνοντας συνοπτική παρουσίαση του ΠΕΠ Κρήτης 2014-2020 και περιγράφοντας αναλυτικά τους άξονες προτεραιότητας.

Η μελέτη κλείνει με την παρουσίαση του τρόπου αξιοποίησης ΟΧΕ στο Δήμο Ρεθύμνης και τα τελικά συμπεράσματα.

Η μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε για την εξέταση του θέματος περιλαμβάνει την επισκόπηση της εκτενούς νομοθεσίας, εγκυκλίων και κανονισμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αντλήθηκαν από ιστότοπους και ως βιβλιογραφική αναφορά χρησιμοποιήθηκαν «Τα Οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης – Πανεπιστημιακές Σημειώσεις, Ράλλης Γκέκας, Αθήνα 2016».

Λέξεις κλειδιά: Πολιτική Συνοχής, Πολιτικές, Μέσα, Διαδικασίες, Αστικές Αρχές

Summary

This paper deals with the spatial dimension of the new EU Cohesion Policy and analyzes the policies, instruments, procedures for the period 2014 - 2020, taking as an example the case of the Municipality of Rethymno.

The focal point of the analysis is the Cohesion Policy, which is the basic policy of the European Union investment. Along with the cohesion policy, the social disparities between the regions of the Member – States are mitigated, in order for a convergence point to exist.

At first, the spatial dimension of the new EU Cohesion Policy and the report by Italian Fabrizio Barca which essentially answers the question of why there must be spatial tools and what is their usefulness, are listed and analyzed.

At the same time, the manner in which the recovery of the urban economy can be achieved after the urban poverty caused by the economic crisis is presented.

Then the spatial dimension in the national context, the guiding lines of the NSRF and the spatial tools, are analyzed.

Apart from the theoretical analysis though, the outcome of conclusions on the role of urban authorities, is attempted, namely the role of the municipalities in the implementation of spatial tools and the benefits they enjoyed when functioning as intermediating administrative bodies.

Afterwards, a reference to the way spatial tools are implemented at Regional level takes place, making a brief presentation of the ROP of Crete 2014-2020 and describing in detail the priorities.

The study concludes with the presentation of the ITD way of utilization in the Municipality of Rethymno, and the final conclusions.

The methodology used for the examination includes a review of comprehensive legislation, circulars and regulations of the European Union drawn on websites and "The Local Government Finance - University Notes, Rallis Gekas, Athens 2016" was used as reference.

Keywords: Cohesion Policy, Policies, Instruments, Procedures, Civil Authorities

Περιεχόμενα

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο : ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ	1
1.1. Στόχοι και μέσα της Πολιτικής Συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	1
1.2. Χωρική διάσταση της νέας Πολιτικής Συνοχής της ΕΕ	4
1.2.1. Η χρησιμότητα των χωρικών εργαλείων.....	4
1.2.2. Πολιτικές.....	6
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο : ΧΩΡΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	11
2.1. Οι κατευθυντήριες γραμμές του ΕΣΠΑ 2007-2013	11
Α. Στρατηγικές κατευθύνσεις για τη συνοχή:	11
Β. Στρατηγική της Λισσαβόνας.....	12
2.2. Μέσα - Χωρικά εργαλεία της Πολιτικής Συνοχής.....	14
2.2.2. Η Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤΟΚ)	16
Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη (ΒΑΑ).....	20
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3ο: Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΑΣΤΙΚΩΝ ΑΡΧΩΝ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΧΩΡΙΚΩΝ ΕΡΓΑΛΕΙΩΝ	23
3.1. Ο ρόλος των Δήμων στη νέα προγραμματική περίοδο.....	23
3.2. Εμπλοκή των Αστικών Αρχών στη διαχείριση και τον έλεγχο όλων των πράξεων μιας ΟΧΕ για άλλες στρατηγικές.....	26
3.3. Τα οφέλη του Δήμου που λειτουργεί ως ενδιαμέσος φορέας διαχείρισης	28
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4ο: ΠΩΣ ΥΛΟΠΟΙΟΥΝΤΑΙ ΤΑ ΧΩΡΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΣΕ ΠΕΡΙΦΕΡΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	30
4.1. Συνοπτική παρουσίαση του ΠΕΠ Κρήτης 2014-2020.....	31
4.2.Αναλυτική περιγραφή των αξόνων προτεραιότητας	33
4.3.Τα χρηματοδοτικά εργαλεία στο πλαίσιο του ΠΕΠ	39
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5ο: ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΟΧΕ ΣΤΟ ΔΗΜΟ ΡΕΘΥΜΝΗΣ	44
ΣΥΜΕΡΑΣΜΑΤΑ	48
ΠΗΓΕΣ:	50

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕ: Αρχή Ελέγχου

ΑΠ: Αρχή Πιστοποίησης

ΒΑΑ: Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη

ΔΑ: Διαχειριστικές Αρχές

ΕΑΑ: Επενδύσεις στην Ανάπτυξη και την Απασχόληση

ΕΑΣ: Εθνική Αρχή Συντονισμού

ΕΓΤΑΑ: Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης

ΕΔΕΤ: Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία

Ε.Ε: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΚΤ: Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

ΕΔΕΛ: Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου

ΕΤΠΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης

ΕΠ: Επιχειρησιακά Προγράμματα

ΕΠΧΣΑΑ Τουρισμού : Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τον Τουρισμό.

ΕΣΠΑ: Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης

ΕΘΘΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας

ΕΤΠΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης

ΕΦ: Ενδιάμεσοι Φορείς

ΟΧΕ: Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις

ΠΕΧΠ: Περιοχές Ειδικών Χωρικών Παρεμβάσεων

ΠΠΧΣΑΑ: Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης

ΣΔΕ: Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου

ΣΕΣ: Σύμφωνα Εταιρικής Σχέσης

ΤΑΠΤΟΚ: Τοπική Ανάπτυξη με πρωτοβουλία των Τοπικών Κοινοτήτων

ΤΠΕ : Τεχνολογίες Πληροφορικής Επικοινωνιών

ΤΣ: Ταμείο Συνοχής

RISCrete: Στρατηγική Έρευνας και Τεχνολογίας για την Έξυπνη Εξειδίκευση Κρήτης

NUTS 2 : Νησιωτικές Περιφέρειες ή νησιά (κωδικός σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Άτλαντα)

LAU: Local Administrative Unit (για την Ελλάδα είναι ο Δήμος σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Άτλαντα)

Εισαγωγή

Η Πολιτική Συνοχής στοχεύει στην αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών – μελών της Ε.Ε., στη σύγκλιση των περιφερειών μεταξύ τους, στη μείωση των αναπτυξιακών ανισοτήτων και γενικότερα των οικονομικών, κοινωνικών και εδαφικών διαφορών τους. Έχει δύο πολύ βασικά στοιχεία για την προγραμματική περίοδο 2014-2020: α) τις Στρατηγικές Έρευνας και Καινοτομίας για την Έξυπνη Εξειδίκευση και β) την Ολοκληρωμένη προσέγγιση για τη χωρική και αστική ανάπτυξη η οποία υλοποιείται μέσω των χωρικών εργαλείων ΤΑΠΤΟΚ, ΟΧΕ και ΒΑΑ. Συμβάλλει στην επίτευξη πολλών άλλων πολιτικών της ΕΕ όπως εκπαίδευση, ενέργεια, περιβάλλον, έρευνα και καινοτομία. Υλοποιείται μέσω των πέντε Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ), τα οποία είναι: ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΤΣ, ΕΓΤΑΑ, ΕΤΘΑ. Τα ΕΔΕΤ υποστηρίζουν 11 θεματικούς στόχους (ΘΣ).

Ο Ιταλός Fabrizio Barca στην έκθεσή του περιγράφει την πολιτική συνοχής ως στρατηγική που χαράσσεται τοπικά. Στοχεύει δηλαδή στην ανάπτυξη που είναι προσαρμοσμένη στις συνθήκες κάθε τόπου. Αναλύει ακόμη τους λόγους που η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμετωπίζει σήμερα οικονομικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές προκλήσεις.

Στο δεύτερο κεφάλαιο γίνεται εκτενής αναφορά στη χωρική διάσταση στο Εθνικό Πλαίσιο και αναλύονται οι δύο κατευθυντήριες γραμμές του ΕΣΠΑ 2007-2013 όπως υλοποιείται στη χώρα μας. Η πρώτη περιλαμβάνει τις έξι στρατηγικές κατεύθυνσης για τη συνοχή και η δεύτερη περιλαμβάνει κατευθύνσεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση και για τα προγράμματα μεταρρυθμίσεων (στρατηγική Λισσαβόνας).

Σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο των ΕΔΕΤ οι ΟΧΕ χωρίζονται σε δύο κατηγορίες: α) σε ΟΧΕ για Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη (ΒΑΑ) οι οποίες είναι υποχρεωμένες βάσει του κανονισμού να δεσμεύουν συγκεκριμένους πόρους του ΕΠ (τουλάχιστον το 5% του ΕΤΠΑ) και β) σε ΟΧΕ για άλλες χωρικές στρατηγικές. Η ΟΧΕ ως στρατηγική συμβάλλει στη λύση προβλημάτων συγκεκριμένων περιοχών. Γενικώς η Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη με τα τρία εργαλεία εφαρμογής της (ΤΑΠΤΟΚ, ΟΧΕ, ΒΑΑ), στοχεύει στη βελτίωση της οικονομικής κατάστασης της ζωής των πολιτών και στη διατήρηση του φυσικού περιβάλλοντος με γνώμονα την αειφόρο ανάπτυξη. Οι ΟΧΕ στοχεύουν στη δημιουργία κινήτρων ανάπτυξης των Περιφερειών ή διαπεριφερειακά. Χρηματοδοτούνται μέσω των ΠΕΠ και μέσω των πόρων που διατίθενται στις

Περιφέρειες από τα ΕΠ «Ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού, εκπαίδευση και δια βίου μάθηση», «Ανταγωνιστικότητα, επιχειρηματικότητα και καινοτομία». Την ευθύνη της διαχείρισης έχει η διαχειριστική αρχή του ΠΕΠ και σε περιπτώσεις συγχρηματοδότησης, οι αρχές των τομεακών προγραμμάτων και τηρείται χρηματοδοτικός πίνακας κατά ΕΔΕΤ.

Η στρατηγική ΤΑΠΤΟΚ στοχεύει στον αγροτικό χώρο και στον αστικό χώρο στοχεύοντας στην τοπική ευθύνη, συμμετοχή και πρωτοβουλία. Οι άνθρωποι που έχουν προβλήματα δραστηριοποιούνται για την αντιμετώπισή τους. Δηλαδή από παθητικοί δικαιούχοι γίνονται μοχλοί ανάπτυξης. Οι τοπικοί φορείς σχεδιάζουν στρατηγικές και επιλέγουν έργα. Εφαρμόζονται σε τρεις κατηγορίες χωρικών τύπων: υπο-περιφερειακές, αστικές και περιοχές με δύσκολη πρόσβαση με το αστικό κέντρο.

Η στρατηγική ΒΑΑ συνήθως εφαρμόζεται μέσω της ΟΧΕ, ενώ για περιοχές υποβαθμισμένες, περιοχές άναρχης δόμησης, φτώχειας με κατοίκους που κινδυνεύουν από κοινωνικό αποκλεισμό κλπ. επιτυγχάνεται μέσω της ΤΑΠΤΟΚ.

Εκτός των άλλων, σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να αναδείξει τα οφέλη που μπορεί να έχει ένας Δήμος που αναλαμβάνει ρόλο ενδιάμεσου φορέα διαχείρισης. Επίσης γίνεται αναφορά στο θεσμικό πλαίσιο που διέπει τη διαδικασία αυτή. Ο ενδιάμεσος διαχειριστικός φορέας αναλαμβάνει τη διαχείριση του επιχειρησιακού προγράμματος ή συγκεκριμένα καθήκοντα της Διαχειριστικής Αρχής, για πράξεις κρατικών ενισχύσεων του Φορέα Διαχείρισης και ορίζεται με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας και σε μερικές περιπτώσεις του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων κατόπιν εισήγησης του Περιφερειάρχη. Έχει σκοπό τη διαχείριση, τον έλεγχο και την παρακολούθηση δράσεων που του έχουν εκχωρηθεί με Υπουργικές Αποφάσεις.

Στο 4^ο κεφάλαιο γίνεται ανάλυση σχετικά με το πώς υλοποιούνται τα χωρικά εργαλεία σε περιφερειακό επίπεδο. Στα πλαίσια αυτά παρουσιάζεται το ΠΕΠ Κρήτης 2014-2020, ο σχεδιασμός του οποίου έχει γνώμονα τη «Δυναμική και Βιώσιμη Κρήτη» και περιλαμβάνει 7 άξονες οι οποίοι επίσης αναλύονται στο ίδιο κεφάλαιο. Οι ΟΧΕ που υλοποιούνται σε συγκεκριμένες περιοχές της Κρήτης είναι 4 τύπων και εφαρμόζονται με βάση τα κριτήρια της περιοχής που αναφέρονται στο ΕΠ του ΠΕΠ Κρήτης.

Τέλος, γίνεται αναφορά στην αξιοποίηση των ΟΧΕ από το Δήμο Ρεθύμνης, εξηγούνται οι λόγοι γιατί ο Δήμος πρέπει να ακολουθήσει τη στρατηγική αυτή και με ποιους τρόπους μπορεί να επωφεληθεί από αυτή την επιλογή.

Ως βιβλιογραφικές πηγές θα χρησιμοποιηθούν κυρίως νόμοι, κανονισμοί και αποφάσεις που έχουν σχέση με τις χρηματοδοτήσεις ευρωπαϊκών προγραμμάτων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο : ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ

1.1. Στόχοι και μέσα της Πολιτικής Συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Πολιτική συνοχής σημαίνει άμβλυνση των κοινωνικών ανισοτήτων που υπάρχουν μεταξύ των περιφερειών των κρατών – μελών. Δηλαδή οι πλουσιότερες χώρες να ενισχύσουν τις φτωχότερες για να υπάρξει σημείο σύγκλισης, όσον αφορά στο επίπεδο της ανάπτυξης.

Η πολιτική συνοχής είναι η βασική πολιτική επενδύσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. **Σκοπός** της είναι να στηρίζει τη δημιουργία θέσεων εργασίας, την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, την οικονομική ανάπτυξη, τη βιώσιμη ανάπτυξη και τη βελτίωση της ποιότητας της ζωής των πολιτών σε όλες τις περιφέρειες και τις πόλεις της Ε.Ε. Στοχεύει στην αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών – μελών της Ε.Ε., στη σύγκλιση των περιφερειών μεταξύ τους και στη μείωση των αναπτυξιακών ανισοτήτων και γενικότερα των οικονομικών, κοινωνικών και εδαφικών διαφορών τους.

Δύο από τα βασικότερα νέα στοιχεία της πολιτικής συνοχής της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020 είναι:

Οι Στρατηγικές Έρευνας και Καινοτομίας για την Έξυπνη Εξειδίκευση οι οποίες στοχεύουν σε έναν αναπτυξιακό – οικονομικό μετασχηματισμό με χωρική διάσταση μέσω:

- Εστίασης της στήριξης της πολιτικής και των επενδύσεων σε κύριες, εθνικές/περιφερειακές προτεραιότητες, προκλήσεις και ανάγκες για ανάπτυξη βασισμένη στη γνώση.
- Αξιοποίησης των δυνατοτήτων, ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων και δυναμικής για αριστεία κάθε περιφέρειας/χώρας.
- Στήριξης της τεχνολογικής και πρακτικής καινοτομίας και της τόνωσης των επενδύσεων του ιδιωτικού τομέα.
- Επίτευξης πλήρους συμμετοχής των εμπλεκόμενων παραγόντων και ενθάρρυνσης της καινοτομίας και του πειραματισμού.

- Σχεδίων που βασίζονται σε αποδείξεις, εύρωστων συστημάτων παρακολούθησης και αξιολόγησης.

Η **Ολοκληρωμένη** προσέγγιση για τη **χωρική και αστική ανάπτυξη**¹ που υλοποιείται μέσω των εργαλείων:

- Τοπικής Ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων²
- Ολοκληρωμένων Χωρικών Επενδύσεων³
- Ολοκληρωμένης βιώσιμης αστικής ανάπτυξης⁴

Η πολιτική συνοχής συμβάλλει στην επίτευξη αρκετών στόχων άλλων πολιτικών της ΕΕ τις οποίες συμπληρώνει (πχ εκπαίδευση, ενέργεια, περιβάλλον, έρευνα και καινοτομία, απασχόληση, κλπ) και παρέχει τους απαραίτητους πόρους και το κατάλληλο επενδυτικό πλαίσιο για την υλοποίηση των στόχων της Στρατηγικής «**Ευρώπη 2020**»⁵ της ΕΕ.

Η πολιτική συνοχής υλοποιείται μέσω των πέντε Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ):⁶

- α) Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)⁷
- β) Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)⁸
- γ) Ταμείο Συνοχής (ΤΣ)⁹
- δ) Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)¹⁰
- ε) Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ)¹¹

¹ Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020 σελ.164

² Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020 σελ.165

³ Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020 σελ.167

⁴ Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020 σελ.169

⁵ Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020 σελ.6

⁶ Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020 σελ.142

⁷ Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020 σελ.150

⁸ Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020 σελ.144

⁹ Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020 σελ.150

¹⁰ Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020 σελ.144

¹¹ Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020 σελ.144

Τα ΕΔΕΤ είναι το κύριο επενδυτικό εργαλείο για μέτρα που υποστηρίζουν την απασχόληση, την καινοτομία, την εκπαίδευση, την ένταξη και τη μετάβαση προς μια οικονομία με μειωμένες εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα.

Κατά την προγραμματική περίοδο 2014 -2020, ο συντονισμός και η συνεκτικότητα μεταξύ της Πολιτικής Συνοχής και των άλλων πολιτικών της ΕΕ που συμβάλλουν στην περιφερειακή ανάπτυξη όπως η Αγροτική Ανάπτυξη και η Αλιευτική και Θαλάσσια Πολιτική, ενισχύθηκαν από κοινές διατάξεις. Οι κανονισμοί που καθορίζουν τα ποσά που είναι διαθέσιμα για την Πολιτική Συνοχής για το διάστημα 2014 – 2020, τέθηκαν σε εφαρμογή στις 21 Δεκεμβρίου 2013, ως μέρος των «δημοσιονομικών προοπτικών» του επταετούς ευρωπαϊκού προϋπολογισμού.

Τα κράτη – μέλη χρησιμοποιούν αυτά τα κονδύλια προκειμένου να χρηματοδοτήσουν προγράμματα τομεακά (πχ επιχειρηματικότητα, υποδομές περιβάλλοντος και μεταφορών) που έχουν δηλαδή θεματικά συγκεντρωμένο χαρακτήρα και καλύπτουν όλη τη χώρα, ή περιφερειακά που εξυπηρετούν πολλαπλές θεματικές ανάγκες κάποιων περιφερειών.

Ο κανονισμός ΕΕ 1303/2013 περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 – άρθρα 36,72,123 (παρ.6 και 7), 125 (παρ.3), για την περίοδο 2014 – 2020 καθορίζει **11 θεματικούς στόχους**¹², οι οποίοι υποστηρίζονται από τα ΕΔΕΤ και είναι οι παρακάτω:

1. Ενίσχυση της έρευνας, της τεχνολογικής ανάπτυξης και της καινοτομίας
2. Ενίσχυση της πρόσβασης, χρήσης και ποιότητας των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνίας.
3. Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, του Γεωργικού τομέα, της αλιείας και των υδατοκαλλιεργειών.

¹² Κανονισμός 1303/2013 ΕΕ & Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020 σελ.2

4. Ενίσχυση της μετάβασης προς την οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα σε όλους τους τομείς.
5. Προώθηση της προσαρμογής στις κλιματικές αλλαγές, της πρόληψης και της διαχείρισης του κινδύνου.
6. Προστασία του περιβάλλοντος και προώθηση της αποδοτικότητας των πόρων.
7. Προώθηση των βιώσιμων μεταφορών και απομάκρυνση των σημείων συμφόρησης σε σημαντικά δίκτυα υποδομών.
8. Προώθηση της απασχόλησης και υποστήριξη της κινητικότητας των εργαζομένων.
9. Προώθηση της κοινωνικής ένταξης και της καταπολέμησης της φτώχειας.
10. Επένδυση στην εκπαίδευση, τις δεξιότητες και στη δια βίου μάθηση.
11. Βελτίωση της θεσμικής επάρκειας και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης.

Οι εθνικές και οι περιφερειακές αρχές κάνουν σαφές στα επιχειρησιακά τους προγράμματα πως σκοπεύουν να μοιράσουν τα διαθέσιμα κονδύλια στους θεματικούς στόχους.

Οι εθνικές στρατηγικές καθορίζονται στα Σύμφωνα Εταιρικής Σχέσης (ΣΕΣ). Για την Ελλάδα είναι το **Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ 2014-2020)**. Η Πολιτική Συνοχής επιχειρεί μέσω των θεματικών στόχων να συμβάλει στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «**Ευρώπη 2020**», της αναπτυξιακής στρατηγικής της ΕΕ για την υλοποίηση της έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης.

1.2. Χωρική διάσταση της νέας Πολιτικής Συνοχής της ΕΕ

1.2.1. Η χρησιμότητα των χωρικών εργαλείων

Ο ιταλός Fabrizio Barca¹³ στην έκθεσή του για την πολιτική συνοχής που δημοσιεύτηκε τον Απρίλιο του 2009, την περιγράφει ως στρατηγική που χαράσσεται τοπικά. Στοχεύει δηλαδή στην προώθηση της ανάπτυξης η οποία είναι προσαρμοσμένη

¹³ http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf

στις συνθήκες του κάθε τόπου. Οι διαφορετικές τομεακές παρεμβάσεις, η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, τα συστήματα των κοινωνικών εταίρων και οι συμβάσεις που εντάσσονται σε μια ολοκληρωμένη προσέγγιση, είναι σημαντικά στοιχεία της τοπικής προσέγγισης για τη χάραξη πολιτικής. Η κατάλληλη εφαρμογή της πολιτικής τοπικής προσέγγισης μπορεί να έχει μακροπρόθεσμη επιρροή στην καινοτομία. Εάν δεν υπάρχει τοπική προσέγγιση δε μπορούν να ενοποιηθούν διαφορετικές τομεακές παρεμβάσεις. Τομεακή συνεργασία μπορεί να υπάρξει θεωρητικά και μόνο σε επίπεδο χώρας ή περιφέρειας. Στην πράξη όμως, μόνο σε έργα μπορεί να ληφθούν υπόψη οι ιδιαιτερότητες κάθε τόπου σε συνδυασμό με τα τέσσερα παραπάνω στοιχεία, για να υπάρξει αποτέλεσμα. Κάθε αναπτυξιακή πολιτική έχει στόχους την ισότητα και την αποδοτικότητα.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμετωπίζει σήμερα οικονομικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές προκλήσεις. Αυτό συμβαίνει επειδή:

- Υπάρχουν προβλήματα που τα συναντάμε μόνο σε τοπικό επίπεδο, όπως πχ «Καινοτομία», «Προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή», «Μετανάστευση».
- Για την αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων πρέπει να αξιοποιηθούν οι γνώσεις και οι εμπειρίες των ανθρώπων που ζουν και δραστηριοποιούνται στο συγκεκριμένο τόπο.
- Δεν υπάρχει μόνιμη λύση στα προβλήματα επειδή όσο καλά και να έχει εφαρμοστεί η πολιτική, πάντα υπάρχει τρόπος καταστρατήγησής της. Ο καλύτερος τρόπος αποδοτικότητας είναι να υπάρξει πειραματισμός από τους ανθρώπους αυτούς. Να βρίσκουν δηλαδή λύσεις, να παρακολουθούν το αποτέλεσμα και να ασκούν κριτική. Επομένως η τοπική προσέγγιση είναι το κλειδί για την ενσωμάτωση του πειραματικού στοιχείου.

Στην έκθεση μπορεί να πει κανείς, ότι τονίζεται η ανάγκη να υπάρξει διαχωρισμός μεταξύ των πολιτικών παρεμβάσεων που έχουν στόχο την ανάπτυξη και τον πολλαπλασιασμό των εισοδημάτων και των πολιτικών παρεμβάσεων που στοχεύουν στην πολιτική συνοχής (άμβλυνση των ανισοτήτων). Οι δύο αυτές προτεραιότητες είναι αντιφατικές μεταξύ τους. Βέβαια, η ανάπτυξη περιλαμβάνει και τις δύο προτεραιότητες, αλλά και η πολιτική συνοχής πρέπει να κάνει το ίδιο. Πρέπει δηλαδή να υπάρχουν ξεχωριστές και συγκεκριμένες παρεμβάσεις, οι οποίες θα στοχεύουν τότε στη μία προτεραιότητα και τότε στην άλλη.

Στον κανονισμό ΕΕ αριθ.1303/2013 στα άρθρα 10 και 11, γίνεται λόγος για την ευθύνη που έχουν οι τοπικοί φορείς των κρατών μελών που έχουν οριστεί για την προετοιμασία και την υλοποίηση των προγραμμάτων, σύμφωνα με το νομικό πλαίσιο του οικείου κράτους μέλους. Επίσης, κάθε κράτος μέλος οφείλει να δημιουργήσει εταιρική σχέση¹⁴ με εκπροσώπους τοπικών, περιφερειακών, αστικών αρχών, με δημόσιες αρχές, με τους οικονομικούς, κοινωνικούς και άλλους εταίρους και φορείς που εκπροσωπούν την τοπική κοινωνία. Σε αυτούς συμπεριλαμβάνονται: περιβαλλοντικοί εταίροι μη κυβερνητικών οργανώσεων και κεντρικών οργανώσεων των αρχών και φορέων τους, που προωθούν την κοινωνική ένταξη, την ισότητα των φύλων και την καταπολέμηση κάθε μορφής διάκρισης. Αυτή η εταιρική σχέση διασφαλίζει την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, την επικουρικότητα, την αναλογικότητα, το σεβασμό στα θεσμικά και νομικά πλαίσια των κρατών και το κυριότερο την αξιοποίηση της τεχνογνωσίας και της εμπειρίας των συμμετεχόντων. Τα κράτη μέλη οφείλουν να προσδιορίσουν τους αντιπροσωπευτικότερους εταίρους, δηλαδή θεσμικούς φορείς, οργανισμούς και ομάδες που μπορούν να επηρεάσουν την προετοιμασία και υλοποίηση των προγραμμάτων, αλλά και να επηρεαστούν από αυτήν. Πρέπει επίσης τα κράτη μέλη να μπορούν να ορίζουν ως σχετικούς εταίρους τις κεντρικές οργανώσεις (δηλ. ενώσεις, ομοσπονδίες ή συνομοσπονδίες τοπικών, αστικών, περιφερειακών φορέων), σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο και τις αντίστοιχες πρακτικές. Με αυτό τον τρόπο θα διασφαλιστεί η συμμετοχή των εταίρων στην προετοιμασία, την υλοποίηση, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των προγραμμάτων.

1.2.2. Πολιτικές

Είναι γνωστό ότι η οικονομική κρίση δημιούργησε αστική φτώχεια και προκάλεσε καταστροφή της αστικής και κοινωνικής οικονομίας. Στο κεφάλαιο που ακολουθεί θα δούμε με ποιο τρόπο μπορεί να επιτευχθεί η ανάκαμψη της αστικής οικονομίας μέσω της τοπικής συμμετοχής, της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης και της εταιρικότητας.

Η στρατηγική της Ε.Ε. «Ευρώπη 2020» και η συνθήκη της Λισαβόνας επέβαλαν την εδαφική ή αλλιώς Χωρική Συνοχή. Ρύθμισαν δηλαδή όλα τα ζητήματα για την αειφόρο

¹⁴ Κανονισμός ΕΕ αριθ.1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17^{ης}-12-2013.

χωροταξική ανάπτυξη που αφορούσε στις περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στοχεύει στο να αντιμετωπίσει τις ελλείψεις του αναπτυξιακού μοντέλου και στο να δημιουργήσει τις απαραίτητες συνθήκες για έξυπνη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Αυτό το πετυχαίνει θέτοντας προτεραιότητες και στόχους.

Στην 5^η έκθεση¹⁵ γίνονται λίγες αναφορές για την κοινωνική, οικονομική και χωρική συνοχή των περιοχών που έχουν μεγάλα και μόνιμα φυσικά και δημογραφικά χαρακτηριστικά όπως δηλαδή οι αραιοκατοικημένες υπερβόρειες περιοχές ή οι ορεινές διασυνοριακές νησιωτικές περιοχές, παρότι η συνθήκη της Λισαβόνας στο άρθρο 174 προβλέπει ρητά ότι η ανάλυση και τα αποτελέσματα των ευρωπαϊκών πολιτικών και ειδικότερα της Πολιτικής Συνοχής, δεν έχουν διακρίσεις εδαφικές.

Η έκθεση δεν αναφέρει ότι σχεδόν όλες οι νησιωτικές περιοχές που έχουν ειδικά χαρακτηριστικά αποκλίνουν από τους στόχους της ευρωπαϊκής ένωσης όσον αφορά στην παραγωγή νέου πλούτου, επειδή υστερούν σε παραγωγικότητα και ανταγωνιστικότητα, στην κοινωνική ευημερία, δεδομένου ότι αντιμετωπίζουν κινδύνους περιβαλλοντικούς λόγω των κλιματικών αλλαγών. Υπάρχουν ελάχιστες εξαιρέσεις όσον αφορά στις οικονομικές επιδόσεις κυρίως σε ειδικές πολιτικές όπου μεταφέρονται εθνικοί πόροι, (πχ τα νησιά της Β. Ευρώπης βασίζονται πάνω από το 40% του ΑΕΠ στον ευρύτερο κρατικό τομέα), και στο γεγονός ότι είναι σε πλεονεκτικές θέσεις στη ζώνη του ήλιου και προσφέρονται για τουριστική ανάπτυξη (Κύπρος, Νότιο Αιγαίο, Βαλεαρίδες).

Τα προβλήματα των νησιών οφείλονται κυρίως στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους (μικρό μέγεθος, αγορά και πληθυσμός, είναι απομονωμένα και περιφερειακά, και έχουν πλούσιο αλλά εύθραυστο πολιτιστικό και φυσικό περιβάλλον), καθώς και στη μικρή αποτελεσματικότητα πολλών εθνικών και ευρωπαϊκών πολιτικών οι οποίες δεν λαμβάνουν υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους (χαράζουν δηλαδή ενιαίες πολιτικές ανεξαρτήτως χαρακτηριστικών).

Τα χαρακτηριστικά των νησιών επηρέασαν αρνητικά αρκετά στοιχεία που η έκθεση τα θεωρούσε προϋποθέσεις για σύγκλιση και ανάπτυξη. Δηλαδή:

15

http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/5cr/pdf/answers/national/greece_contribution_2_2011_01_31_gr.pdf

- Το χαμηλό μορφωτικό επίπεδο, συνεχιζόμενης κατάρτισης και εκπαίδευσης που υπάρχει ιδιαιτέρως στα τουριστικά νησιά.
- Το χαμηλό επίπεδο σε ερευνητικές και καινοτόμες ιδέες
- Το χαμηλό επίπεδο σε τεχνολογίες πληροφόρησης, χρήσης ευρυζωνικών δικτύων και επικοινωνίας.
- Έλλειψη υποδομών κοινωνικού, περιβαλλοντικού και οικονομικού ενδιαφέροντος
- Αδυναμία λειτουργίας του μοντέλου τριπλού έλικα ενδογενώς, εξ' αιτίας της αδυναμίας των πολύ μικρών νησιωτικών επιχειρήσεων, ελλιπούς παρουσίας των θεσμών και στέρησης των ερευνητικών δομών στα νησιά.

Τα νησιά της ευρωπαϊκής ένωσης πρέπει να προχωρήσουν σε εξέλιξη μαζί με την υπόλοιπη Ευρώπη, να αντιμετωπίσουν την κρίση μειώνοντας παράλληλα την ανεργία και τη φτώχεια και να μετατρέψουν την οικονομία τους, με τον περιορισμό της παραγωγής διοξειδίου του άνθρακα. Επομένως η στρατηγική «Ευρώπη 2020» για «ευφυή, βιώσιμη και συνολική μεγέθυνση», πρέπει να εξειδικεύσει με επιμέρους στρατηγική, στις ιδιαιτερότητες που παρουσιάζουν τα νησιά και στις ανάγκες που έχουν οι κάτοικοί τους και η Πολιτική Συνοχής να συμβάλλει στην υλοποίησή της. Είναι απαραίτητη μια στρατηγική για «Νησιά Πράσινα, Ποιοτικά και Ίσων Ευκαιριών», η οποία χρειάζεται εκτός από την κινητοποίηση περιφερειακών, εθνικών και τοπικών αρχών, να προσαρμοστεί στις ευρωπαϊκές πολιτικές και την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση.

Είναι αναγκαία η ενίσχυση του στρατηγικού προγραμματισμού με το συντονισμό των πολυταμειακών προγραμμάτων και των χρηματοδοτικών εργαλείων, η ισχυροποίηση της δέσμευσης των συμβαλλόμενων μερών για αναπτυξιακή στρατηγική μέσα από τα λειτουργικά προγράμματα που έχουν περιορισμένους στόχους, αποτυπώνει τους διαφοροποιημένους στόχους για τα νησιά που έχουν διαφορετικά χαρακτηριστικά, ανάγκες και συνθήκες. Παρότι υπάρχουν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά και προβλήματα των νησιών όσον αφορά στην επίτευξη της συνοχής, η Έκθεση αρκείται μόνο στην πρόβλεψη «εστιασμένων παροχών» για τα νησιά και όχι στην εφαρμογή της αρχής της εδαφικής συνοχής ότι «διαφορετικές συνθήκες απαιτούν διαφορετικές πολιτικές».

Η εφαρμογή τέτοιου είδους πολιτικής για τα νησιά της ευρωπαϊκής ένωσης προϋποθέτει: α) να δημιουργηθεί επαρκές πλαίσιο για την παρακολούθηση της εξέλιξης των νησιών σχετικά με τους στόχους της βιώσιμης ανάπτυξης αλλά και τους ειδικούς στόχους της ΕΕ, με τη σχετική ανάλυση στο χωρικό επίπεδο των νησιών (NUTS 2 έως LAU), β) να καθιερωθεί σύστημα για την αξιολόγηση των επιπτώσεων που έχουν οι ευρωπαϊκές πολιτικές στα νησιά, γ) να διερευνηθούν τα χωρικά κριτήρια επιλεξιμότητας που θα καλύπτουν την υπαγωγή νησιών ή τμημάτων αρχιπελαγικών περιοχών, όπως είναι πχ μικρά νησιά της Σκωτίας, μικρά νησιά Åland, μικρά νησιά του Αιγαίου.

Δεύτερο στοιχείο της πολιτικής συνοχής με έμφαση στις νησιωτικές περιοχές είναι να διαφοροποιηθούν οι κλαδικές πολιτικές και ιδιαίτερα αυτές που έχουν άμεσες χωρικές επιπτώσεις, για να ληφθούν υπόψη οι διαφορετικές χωρικές πραγματικότητες. Η πολιτική της υπαίθρου, η ολοκληρωμένη θαλάσσια πολιτική, η πολιτική διευρωπαϊκών ενεργειακών και μεταφορικών δικτύων, η πολιτική ενίσχυσης των επιχειρήσεων, η πολιτική ανταγωνισμού, η περιβαλλοντική πολιτική (διαχείριση αποβλήτων, νερού, βιοποικιλότητας) και η μεταναστευτική πολιτική, πρέπει να δώσουν έμφαση στις ιδιαιτερότητες των νησιών.

Τρίτο στοιχείο είναι η αρχή της αναλογικότητας και των κανόνων επιλεξιμότητας προκειμένου να χρηματοδοτηθούν περιοχές και δράσεις. Δεδομένου ότι υπάρχει αυξημένο κόστος για να εφαρμοστεί η ίδια ευρωπαϊκή πολιτική στα νησιά, ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και διαφορετική στρατηγική, πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή ειδικά κριτήρια επιλεξιμότητας, τα οποία να συνδέονται με την ελκυστικότητα των νησιών και με την αποτελεσματικότητα των δράσεων. Λόγου χάρι αν κατασκευαστούν 100 μέτρα νέα κρηπιδώματα λιμανιού σε ένα νησί και τα ανάλογα στην ηπειρωτική περιοχή, δεν θα κοστίσει το ίδιο ούτε θα έχει ίδια αποτελέσματα, δηλαδή δε θα εξυπηρετεί τον ίδιο αριθμό ωφελούμενων. Είναι όμως έργο ζωτικής σημασίας για το νησί που δεν έχει άλλο τρόπο μεταφοράς των εμπορευμάτων του και των ανθρώπων που ζουν εκεί ή είναι απλοί επισκέπτες.

Τελευταίο στοιχείο πολιτικής στα νησιά θεωρείται η ταυτόχρονη ενίσχυση ενδογενούς ανάπτυξης των νησιών και των δράσεων χωρικής συνεργασίας, με σκοπό να ενισχυθεί η αναζήτηση, η εφαρμογή καλών πρακτικών μεταξύ περιοχών που έχουν όμοια

χαρακτηριστικά, με τη συμμετοχή όλων των οικονομικών παραγόντων, της κοινωνίας, των τοπικών αρχών, των πολιτών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο : ΧΩΡΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

2.1. Οι κατευθυντήριες γραμμές του ΕΣΠΑ 2007-2013

Με την εισαγωγή της χωρικής διάστασης στον προγραμματισμό της περιόδου 2007-2013, έρχεται στο επίκεντρο η Αυτοδιοίκηση όσον αφορά στον σχεδιασμό και την εφαρμογή του αναπτυξιακού έργου. Γίνεται προσπάθεια σύνδεσης του αστικού και του αγροτικού χώρου (υποδομές μεταφοράς, δικτύωση, οικονομική εξάρτηση, κοινός αναπτυξιακός σχεδιασμός).

Το ΕΣΠΑ όπως υλοποιείται στη χώρα μας, κινείται σε δύο κατευθυντήριες γραμμές. Η πρώτη περιλαμβάνει τις στρατηγικές κατευθύνσεις για τη συνοχή και η δεύτερη είναι η στρατηγική της Λισσαβόνας η οποία περιλαμβάνει κατευθύνσεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση καθώς και για προγράμματα μεταρρυθμίσεων.

Α. Στρατηγικές κατευθύνσεις για τη συνοχή:

1. Οι Περιφέρειες της Ευρώπης και η Ευρώπη γενικότερα να γίνουν ελκυστικότερες στους τομείς της απασχόλησης και των επενδύσεων.
2. Οι στρατηγικές (εθνικές και περιφερειακές) έρευνας και καινοτομίας και η βελτίωση των γνώσεων γενικά, δημιουργούν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα με στόχο την ανάπτυξη, την έξυπνη εξειδίκευση, την αξιοποίηση νέων εξελίξεων και ευκαιριών της αγοράς.¹⁶
3. Δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας.
4. Η συμμετοχή των πόλεων στην απασχόληση και την ανάπτυξη.
5. Η οικονομική διαφοροποίηση των αγροτικών και μειονεκτικών περιοχών και των περιοχών που ασχολούνται με την αλιεία.

¹⁶ Κανονισμός 1303/2013 μέρος Α' άρθρο 2 παρ.3.

6. Διαπεριφερειακή, διασυνοριακή, διεθνική συνεργασία. Η χώρα μας μέσω του ΕΣΠΑ έχει στόχο την εξωστρέφεια με ισχυρή διεθνή παρουσία, ως χώρα παραγωγική και με μεγάλη ανταγωνιστικότητα στην ποιότητα και την καινοτομία.

Για την επίτευξη όλων των παραπάνω, η Ελλάδα επενδύει στην παραγωγή, στη γνώση και την καινοτομία, στην απασχόληση και την κοινωνική συνοχή, στη βελτίωση του θεσμικού περιβάλλοντος και γενικότερα στην ελκυστικότητά της για νέες επενδύσεις, νέες θέσεις εργασίας και βελτίωση του επιπέδου διαβίωσης.

Δίνει επίσης χωρική διάσταση στη βιώσιμη αστική ανάπτυξη, στην ανάπτυξη των ορεινών, των νησιωτικών, των αγροτικών και των περιοχών που ασχολούνται με την αλιεία. Επιδιώκει διασυνοριακή, διακρατική και διαπεριφερειακή συνεργασία.

B. Στρατηγική της Λισσαβόνας

Ως προς την ανάπτυξη και την απασχόληση η αυτοδιοίκηση εκπροσωπεί τις πόλεις οι οποίες παίζουν το βασικότερο ρόλο στην ανάπτυξη. Στην Ελλάδα, η ανάπτυξη των πόλεων συνδέεται με την ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών. Η ανάπτυξη της παραγωγής και η προσέλκυση επενδύσεων συνεπάγονται νέες θέσεις εργασίας. Η επιχειρηματικότητα, η γνώση και η καινοτομία είναι συνδεδεμένες με νέες θέσεις εργασίας. Προϋποθέσεις για όλα τα παραπάνω είναι το κατάλληλο φυσικό περιβάλλον, η σωστή παροχή υπηρεσιών και η διοικητική ικανότητα.

Ως προς τα προγράμματα μεταρρυθμίσεων απαιτούνται προτάσεις για την Περιφερειακή (αιρετή) Αυτοδιοίκηση, τη Μητροπολιτική Αυτοδιοίκηση και τη φορολογία.

Μερικές βασικές κατευθύνσεις και υπευθυνότητες της Αυτοδιοίκησης για την τελευταία προγραμματική περίοδο είναι :

- Βιώσιμες περιφέρειες με αιρετή Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση με προτεραιότητα στην ισόρροπη ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών και των πόλεων.
- Κοινωνία της Πληροφορίας και Αναβάθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με σύγχρονα ψηφιακά μέσα με σκοπό την αναβάθμιση της παροχής υπηρεσιών προς

τον πολίτη, τις επιχειρήσεις, τη δημοκρατία και την κοινωνική συνοχή, την ανταγωνιστικότητα.

- Ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού, απασχόληση, φροντίδα και κοινωνική αλληλεγγύη.
- Αναβάθμιση και Προστασία του Περιβάλλοντος – Αειφόρος Ανάπτυξη (συνδυασμός συνθήκη Λισσαβόνας με Πολιτική Συνοχής).
- Βελτίωση της κατά τόπους προσπελασιμότητας και των υπηρεσιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προς τους πολίτες με αποκεντρωμένες υπηρεσίες, με κατασκευή και συντήρηση τεχνικών έργων κλπ.
- Τοπική καινοτομία και επιχειρηματικότητα (συμβάλλουν στην εσωτερική τοπική ανάπτυξη).
- Διεθνική, Διαπεριφερειακή, Διασυνοριακή Συνεργασία για ανάπτυξη των Περιφερειών, για την προστασία του περιβάλλοντος και την κοινωνική συνοχή.

Το Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης 2015-2020, περιλαμβάνει την Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤΟΚ),¹⁷ η οποία συμβάλλει στο σχεδιασμό και την υλοποίηση τοπικών αναπτυξιακών στρατηγικών, σε συνεργασία με παράγοντες της τοπικής κοινωνίας όπως π.χ. οικονομικούς και κοινωνικούς φορείς, για να αντιμετωπιστούν ευκολότερα τα οικονομικά, κοινωνικά, περιβαλλοντικά και δημογραφικά προβλήματα των αγροτικών περιοχών. Η μέθοδος αυτή βοηθά τις τοπικές κοινότητες να τολμήσουν πιο αποτελεσματική μορφή οικονομικής, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, όπως ορίζει η στρατηγική «Ευρώπη 2020». Επίσης βοηθά τις τοπικές κοινωνίες να κάνουν βήματα προς την καινοτομία για να αντιμετωπίσουν κοινωνικοοικονομικές προκλήσεις των αγροτικών περιοχών και να συμβάλλουν στην ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής στην ύπαιθρο.

¹⁷ Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης περιόδου 2015 – 2020 έκδοση 1.3, σελ.962.

2.2. Μέσα - Χωρικά εργαλεία της Πολιτικής Συνοχής

Η οικονομική κρίση έχει προκαλέσει αστική φτώχεια όχι μόνο σε οικονομικό αλλά και σε κοινωνικό επίπεδο. Η επανεκκίνηση της αστικής οικονομίας (δηλ η οικονομική και η κοινωνική ανάπτυξη), μπορεί να επιτευχθεί με τοπική συμμετοχή, με βιώσιμη αστική ανάπτυξη και εταιρικότητα.

Όταν λέμε Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη εννοούμε τη χωρική στρατηγική που συμβάλλει στη λύση των προβλημάτων συγκεκριμένων περιοχών, με απώτερο σκοπό να βελτιωθεί η οικονομική κατάσταση της ζωής των πολιτών και να διατηρηθεί το φυσικό περιβάλλον με γνώμονα την αειφόρο ανάπτυξη. Η Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη με τα τρία εργαλεία εφαρμογής της : «Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων» (ΤΑΠΤΟΚ), «Ολοκληρωμένη Χωρική Επένδυση» (ΟΧΕ) και «Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη» (ΒΑΑ) επικεντρώνεται σε αυτό.

Το ΕΣΠΑ¹⁸ καλείται να αντιμετωπίσει μέσω της στρατηγικής της Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης τα προβλήματα συγκεκριμένων χωρικών ενοτήτων με κατάλληλες συνέργειες (Θεματικούς Στόχους), ΕΔΕΤ και προγράμματα, ώστε αφ' ενός να βελτιωθεί η οικονομική κατάσταση της καθημερινότητας των πολιτών και αφ' ετέρου να διατηρηθεί το φυσικό περιβάλλον, με βάση την αειφόρο ανάπτυξη. Παράλληλα όμως έχει στόχο την προώθηση των νέων εργαλείων που αφορούν στην Ολοκληρωμένη Χωρική Επένδυση (ΟΧΕ), Τοπική Ανάπτυξη με πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤΟΚ), και Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη (ΒΑΑ).

2.2.1. Οι Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις (ΟΧΕ) στοχεύουν να δημιουργήσουν κίνητρα ανάπτυξης στις Περιφέρειες ή κίνητρα για την αξιοποίηση κοινών δυνατοτήτων και να αντιμετωπίσουν κοινές προκλήσεις πολυτομεακού χαρακτήρα σε διαπεριφερειακό επίπεδο. Επίσης στοχεύουν στην αξιοποίηση των προκλήσεων αυτών για την κατά το δυνατό μεγαλύτερη μόχλευση πόρων και την όσο γίνεται μεγαλύτερη αποδοτικότητα των δημόσιων πόρων που διατίθενται σε χωρικό επίπεδο. Επιπλέον στοχεύουν στη σύνδεση σε στρατηγικό ενιαίο ορίζοντα, στις παρεμβάσεις που είναι απαραίτητες τοπικά, για να αντιμετωπιστούν οξύτερες κρίσεις,

¹⁸ Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020, κεφ. 3.1, 3.1.2,

καθώς και εκείνων που είναι απαραίτητες, για να καταπολεμηθούν οι παράγοντες που είναι υπεύθυνοι για τη δημιουργία μακροπρόθεσμων στενώσεων.

Κύριες προκλήσεις των ΟΧΕ θεωρούνται οι:

- Προώθηση της καινοτομίας, της ανταγωνιστικότητας και της επιχειρηματικότητας, στοχεύοντας στην απασχόληση, κοινωνική συνοχή και διατήρηση των πόρων.
- Ανασύνταξη στις παραγωγικές ζώνες των περιφερειακών ή τοπικών παραγωγικών συστημάτων.
- Ισορρόπηση των ανισοτήτων που υπάρχουν εσωτερικά στις περιφέρειες, αντιμετώπιση των ειδικών και δημογραφικών προβλημάτων σε συγκεκριμένες ομάδες πληθυσμού, ανάσχεση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής στην κατάλληλη κλίμακα κλπ.

Οι ΟΧΕ εφαρμόζονται κατά σειρά προτεραιότητας για την τελική επιλογή τους, μέσω των θεματικών στόχων: ΘΣ3, ΘΣ6, ΘΣ7, ΘΣ8, ΘΣ1, ΘΣ4, ΘΣ2 και ΘΣ5. Μπορούν όμως να επεκταθούν σε περισσότερους θεματικούς στόχους και επενδυτικές προτεραιότητες, προκειμένου να καλύψουν τις δράσεις που η συγκεκριμένη στρατηγική θα υποδείξει σαν αναγκαίους και κατάλληλους.

Η εφαρμογή των ΟΧΕ προκρίνεται σε τρεις κατηγορίες χωρικών τύπων:

1. Σε υποπεριφερειακές περιοχές με ειδικά χαρακτηριστικά και προκλήσεις, όπου η Περιφέρεια αναλαμβάνει πρωτοβουλία για το σχεδιασμό.
2. Διαπεριφερειακές περιοχές με όμοια χαρακτηριστικά και κοινές προκλήσεις, αλλά και προβλήματα που υπάρχουν στις μειονεκτικές περιοχές της χώρας, όπου κεντρικός φορέας ή διαπεριφερειακό συντονιστικό όργανο αναλαμβάνει το σχεδιασμό.
3. Περιοχές επιρροής τομεακών παρεμβάσεων και δράσεων που εντάσσονται σε ολοκληρωμένη τοπική στρατηγική, όπου κεντρικός φορέας αναλαμβάνει το σχεδιασμό.

Οι ΟΧΕ χρηματοδοτούνται μέσω των ΠΕΠ και μέσω των πόρων που διατίθενται στις Περιφέρειες από τα επιχειρησιακά προγράμματα «Ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού, εκπαίδευση και δια βίου μάθηση», «Ανταγωνιστικότητα, επιχειρηματικότητα και καινοτομία». Η έγκριση, η επιλογή και η χρηματοδότηση των στρατηγικών, γίνεται στο πλαίσιο διαβούλευσης περιφερειακών και εθνικών αρχών, με κριτήρια που αφορούν στο κατά πόσο είναι κατάλληλη η στρατηγική για κάθε ΟΧΕ, στο κατά πόσο συμβάλλει στην αποτελεσματικότητα του προγράμματος, στη διαχειριστική επάρκεια, στην τεχνική ετοιμότητα και στην ικανότητα μόχλευσης πόρων του φορέα. Η Διαχειριστική Αρχή του ΠΕΠ έχει την ευθύνη διαχείρισης, και σε περίπτωση συγχρηματοδότησης υπάρχει κατάλληλη συμμετοχή των αρχών των τομεακών προγραμμάτων και τηρείται χρηματοδοτικός πίνακας κατά ΕΔΕΤ.

2.2.2. Η Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤΟΚ)¹⁹

➤ Προκλήσεις που αντιμετωπίζονται με την ΤΑΠΤΟΚ

Οι στόχοι και οι κύριες προκλήσεις για την Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων διακρίνονται ανάλογα με το χώρο εφαρμογής, έχοντας ως κοινό τόπο την προώθηση κατά το σχεδιασμό και την υλοποίηση της τοπικής ευθύνης, συμμετοχής και πρωτοβουλίας:

- Στον αγροτικό χώρο και σε όσες περιοχές στηρίζονται στην αλιεία, ως προκλήσεις λογίζονται: η ανασυγκρότηση της παραγωγής, η βελτίωση του αγροτικού χώρου για καλύτερη ποιότητα ζωής και η ενίσχυση της τάσης για επιστροφή στην ύπαιθρο, η σωστή διαχείριση των φυσικών πόρων συνδυαστικά με την αντιμετώπιση των συνεπειών της κλιματικής αλλαγής, η διαφοροποίηση της αλιείας και της αγροτικής οικονομίας σε ίδια κατεύθυνση με τη διασύνδεση με τις υπηρεσίες τουρισμού και πολιτισμού και με την αναβάθμιση του τοπικού ανθρώπινου κεφαλαίου. Τα μέσα που προκρίνονται είναι η ενίσχυση της επιχειρηματικότητας με καινοτομικές προσεγγίσεις, η στήριξη των συνεργασιών και της δικτύωσης και η ολοκλήρωση των απαραίτητων υποδομών και ΤΠΕ για την αύξηση της ανταγωνιστικότητας και

¹⁹ Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020

της εξωστρέφειας. Η ΤΑΠΤΟΚ εφαρμόζεται στον αγροτικό χώρο μέσω των παρακάτω θεματικών στόχων με σειρά προτεραιότητας: ΘΣ9, ΘΣ8, ΘΣ6, ΘΣ3 και συνοδευτικά αλλά όχι αποκλειστικά με σειρά προτεραιότητας : ΘΣ4, ΘΣ7, ΘΣ5, ΘΣ10, ΘΣ2.

- Στον αστικό χώρο οι προκλήσεις αφορούν στο να αντιμετωπιστούν άμεσα οι κοινωνικές συνέπειες της κρίσης, στο να καταπολεμηθούν οι ανισότητες, η αστική φτώχεια και ο αποκλεισμός και στο να αντιστραφεί η υποβάθμιση των αστικών περιοχών. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μέσα από την ανάπλαση του αστικού περιβάλλοντος, τη στοχευμένη αποκατάσταση του οικονομικού ιστού και την υποβοήθηση της μετάβασης σε οικονομία και κοινωνία αποδοτικής χρήσης των πόρων. Στον περιαστικό χώρο, η πρόκληση αφορά στην προώθηση της αρχής της «συμπαγούς πόλης». Στον ενδιάμεσο χώρο, οι προκλήσεις αφορούν στη διεπαφή αστικού χώρου/αγροτικών και περιοχών αλιείας, συνδυαστικά με τις προκλήσεις που αναφέρονται πιο πάνω για τις αγροτικές, αλιευτικές και αστικές περιοχές, δίνοντας έμφαση στη στήριξη των μεταποιητικών δραστηριοτήτων και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των τοπικών προϊόντων.

Η ΤΑΠΤΟΚ εφαρμόζεται στον αστικό χώρο μέσω των παρακάτω θεματικών στόχων με σειρά προτεραιότητας: ΘΣ8, ΘΣ9, ΘΣ6, και συνοδευτικά αλλά όχι αποκλειστικά με σειρά προτεραιότητας : ΘΣ3, ΘΣ4, ΘΣ7, ΘΣ10.

➤ Χωρικοί τύποι εφαρμογής της ΤΑΠΤΟΚ

Η εφαρμογή της ΤΑΠΤΟΚ, σύμφωνα με τις τάσεις χωρικής ανάπτυξης της χώρας μας, γίνεται σε τρεις κατηγορίες χωρικών τύπων:

- Υπο-περιφερειακές ή και διαπεριφερειακές κατεξοχήν αγροτικές / αλιευτικές περιοχές με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και προκλήσεις.
- Αστικές περιοχές με ειδικά χαρακτηριστικά και προκλήσεις

- Περιοχές όπου η σύνδεση αστικού κέντρου και περιμετρικού αγροτικού χώρου είναι ιδιαίτερα σημαντική ή προβληματική.

Οι παραπάνω κατηγορίες καθορίζονται από δικαιοδοτικά κριτήρια (jurisdictional), ή με την επιλογή λειτουργικών περιοχών (functional areas). Τα κριτήρια για να βρεθούν οι λειτουργικές περιοχές τίθενται:

- Στις αστικές και περιαστικές περιοχές, όπου συγκεντρώνεται η ανεργία, η φτώχεια και ομάδες – στόχου, περιβαλλοντικών, δημογραφικών και φυσικών κλήσεων, διακριτής ζώνης παραγωγικής αποδιάθρωσης ή ασύμβατων χρήσεων.
- Στις αγροτικές περιοχές τα κριτήρια εξειδικεύονται στο Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης 2014-2020.
- Στις αλιευτικές περιοχές τα κριτήρια εξειδικεύονται στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Θάλασσας και Αλιείας 2014-2020.

Λόγοι εφαρμογής ΤΑΠΤΟΚ²⁰

- Με τη μέθοδο ΤΑΠΤΟΚ ουσιαστικά αναλαμβάνουν δράση οι άνθρωποι που αντιμετωπίζουν προβλήματα. Ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της είναι ότι οι τοπικοί φορείς σχεδιάζουν τις στρατηγικές και επιλέγουν τα έργα. Οι άνθρωποι δηλαδή από παθητικοί δικαιούχοι γίνονται ενεργοί εταίροι και μοχλοί ανάπτυξης. Μεγάλο πλεονέκτημα αποτελεί το γεγονός ότι οι άνθρωποι συμμετέχουν στη συμπαραγωγή της αναπτυξιακής πολιτικής, η οποία έχει τις παρακάτω ωφέλειες:
- Οι άνθρωποι που είναι μέρος του προβλήματος, βρίσκουν τον τρόπο να το λύσουν.
- Η πείρα αυτών των ανθρώπων μπορεί να συμβάλλει στην καλύτερη προσαρμογή των πολιτικών στις αληθινές ευκαιρίες και ανάγκες.
- Το δικαίωμα της συμμετοχής τους στις διαδικασίες, τους δίνει την δυνατότητα να αναλαμβάνουν σημαντικές πρωτοβουλίες.
- Αυτό τους κάνει περήφανους και υπεύθυνους για τις δραστηριότητες.
- Όταν συμμετέχουν με ίσους όρους με τους υπόλοιπους εταίρους οικοδομείται κλίμα εμπιστοσύνης μεταξύ ανθρώπων, επιχειρήσεων, δημοσίων υπηρεσιών και τομεακών ομάδων.

²⁰ ΟΔΗΓΟΣ ΤΑΠΤΟΚ Guikance-on-CLLD_local_actors_el.pdf-

Όλα τα παραπάνω είναι αποτελέσματα σε επίπεδο κοινωνικό και ανθρώπινο και προκαλούν τη συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού. Τέτοια παραδείγματα θεωρούνται καλές πρακτικές για τους δημόσιους φορείς όλης της Ευρώπης.

- Η στρατηγική ΤΑΠΤΟΚ έχει τη δυνατότητα να ανταποκρίνεται στην πολυπλοκότητα και πολυμορφία που διαρκώς αυξάνονται. Ιδιαίτερα η πολυμορφία αποτελεί πρόκληση για να μετασχηματιστεί σε πλεονέκτημα αλλά και για να παραμείνει διατηρήσιμη. Σε αρκετούς τομείς υπάρχουν διαφορές χωρών και περιφερειών διαρκώς αυξανόμενες, οι οποίες αντιμετωπίζονται δυσχερώς με τυποποιημένες πολιτικές που έχουν σχεδιαστεί άνωθεν, ακόμη και στις περιπτώσεις που υλοποιούνται από τοπικές υπηρεσίες. Η ανεργία των νέων λόγω χάρη, έχει διαφορετικά ποσοστά σε κάθε Ευρωπαϊκή χώρα. Επίσης, μπορεί να υπάρχουν μεγάλες διαφορές ανάμεσα σε συνοικίες, πόλεις και περιφέρειες εντός της ίδιας χώρας, συνεπώς να απαιτούνται διαφορετικές στρατηγικές αντιμετώπισης της ανεργίας των νέων, λαμβάνοντας υπόψη και τις διαφορές που υπάρχουν στην αγορά εργασίας και στην οικονομία για κάθε περιοχή.
- Η προσέγγιση ΤΑΠΤΟΚ είναι αρκετά ευέλικτη και απλουστευμένη. Για παράδειγμα οι δραστηριότητες που υποστηρίζει δεν πρέπει να ακολουθούν υποχρεωτικά τα μέτρα που αναλύονται στα προγράμματα, αρκεί να υπάρχει συνέπεια προς τους γενικούς στόχους τους.
- Επεκτάθηκε το πεδίο εφαρμογής του ΤΑΠΤΟΚ για να συμπεριληφθούν τοπικές στρατηγικές όπως η κοινωνική ένταξη, η κλιματική αλλαγή, η διασύνδεση μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών, κλπ.
- Η στρατηγική ΤΑΠΤΟΚ αξιοποιεί συνδυαστικά τους τομείς και τους φορείς, με τρόπο που να προσδίδονται πολλαπλάσια αποτελέσματα, τόσο για την τοπική ανάπτυξη όσο και για τα προγράμματα. Δεν είναι αποκομμένη από τα άλλα προγράμματα, αλλά αποτελεί μέσο για την ενίσχυση των αποτελεσμάτων των εθνικών και περιφερειακών προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης και της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης.
- Εκτός από την καινοτομία, σκοπός της ΤΑΠΤΟΚ είναι η επίτευξη αποτελεσμάτων που φέρνουν μακροχρόνιες αλλαγές.
- Η στρατηγική ΤΑΠΤΟΚ επιτρέπει την πρόσβαση σε ένα αρκετά διευρυνόμενο ευρωπαϊκό δίκτυο και σύνολο εμπειριών. Πολλά εθνικά και περιφερειακά δίκτυα έχουν αναπτύξει μεθόδους, εγχειρίδια, οδηγίες, μελέτες περιπτώσεων που μπορούν να χρησιμεύσουν ως βοήθημα για τις νέες συμπράξεις. Τέτοια μεθοδολογικά εγχειρίδια έχει αναπτύξει η Παγκόσμια Τράπεζα.

- Η ΤΑΠΤΟΚ είναι αρκετά ελκυστικό οικονομικό μέσο για την υλοποίηση της τοπικής ανάπτυξης. Η τοπική ανάπτυξη είναι μακροπρόθεσμη διαδικασία που καλύπτει πολλές περιόδους χρηματοδότησης. Άρα, οι τοπικές συμπράξεις δε θεωρούνται έργα που εκτελούνται άπαξ και διαλύονται μετά το πέρας της χρηματοδοτικής περιόδου, αλλά ως μέρος μιας διαδικασίας που θα θέσει τις κοινότητες σε μια πιο βιώσιμη πορεία.

Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη (BAA)

Ως κύριες προκλήσεις για τη Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη εντοπίζονται:

- Η ολοκληρωμένη και στοχευμένη παρέμβαση που γίνεται για την ανάπτυξη των αστικών κέντρων στοχεύοντας στην αποκατάσταση του οικονομικού τους ιστού στη λειτουργία τους σαν κινητήριες δυνάμεις στη γύρω περιοχή.
- Η κοινωνική και περιβαλλοντική βελτίωση των υποβαθμισμένων αστικών περιοχών, κυρίως αυτών που συγκεντρώνουν μειονεκτικές κοινωνικές ομάδες, των εμπορικών κέντρων των μεγάλων πόλεων τα οποία είναι υποβαθμισμένα (πχ Αθήνας, Θεσσαλονίκης), αλλά και των περιοχών που είναι βιοτεχνικές, βιομηχανικές, επαγγελματικές ζώνες.
- Η ταχύτατη αντιμετώπιση των συνεπειών της κρίσης σε κοινωνικό επίπεδο με την ανάκαμψη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων για τη δημιουργία θέσεων εργασίας και την αναβάθμιση των κοινωνικών υποδομών.
- Η σύνδεση της επιχειρηματικότητας και της καινοτομίας στο αστικό περιβάλλον με στόχο τη στρατηγική της έξυπνης εξειδίκευσης.
- Ο περιορισμός της αστικής διάχυσης δια μέσου της προώθησης της αρχής της «συμπαγούς πόλης» και η ένταξη της κεντρικής περιαστικής ζώνης, των περιμετρικών περιοχών και της επηρεαζόμενης υπαίθρου σε ενιαίες τοπικές στρατηγικές ανάκαμψης, αναβάθμισης και ανάκαμψης.
- Η δημιουργία δομών κοινωνικής οικονομίας και στέγασης και η ανάκτηση του δημόσιου χώρου με την ενεργό συμμετοχή των πολιτών.

Η ΒΑΑ εφαρμόζεται μέσω των παρακάτω θεματικών στόχων με σειρά προτεραιότητας, για την τελική επιλογή από τις Διαχειριστικές Αρχές: ΘΣ3, ΘΣ9, ΘΣ8,

ΘΣ7, ΘΣ6, ΘΣ2. Μπορούν όμως να επεκταθούν σε περισσότερους θεματικούς στόχους και επενδυτικές προτεραιότητες, προκειμένου να καλύψουν τις δράσεις που η συγκεκριμένη στρατηγική θα υποδείξει σαν αναγκαίους και κατάλληλους.

Για να επιλεγούν οι περιοχές εφαρμογής της ΒΑΑ, προκρίνονται ορισμένες κατηγορίες περιοχών όπως:

- Περιοχές στις οποίες εφαρμόζεται Ρυθμιστικό Σχέδιο ή περιοχές που έχουν χαρακτηριστεί ως περιοχές παρεμβάσεων αστικής ανασυγκρότησης στα Περιφερειακά πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, στα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια ή σε Σχέδια Ολοκληρωμένης Αστικής Παρέμβασης, κατά την κείμενη νομοθεσία.
- Περιοχές που ορίζονται σύμφωνα με τα όρια Δημοτικής Ενότητας ή όρια Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου ή Ρυθμιστικού Σχεδίου και δεν έχουν πληθυσμό άνω των 10.000 κατοίκων. Στα πλαίσια της εξειδίκευσης των περιοχών παρέμβασης εξετάζεται η χρήση της ευχέρειας που δίδεται από τον κανονισμό για κατά παρέκκλιση παρέμβαση και σε περιοχές με λιγότερο πληθυσμό.
- Περιοχές που αντιμετωπίζουν προβλήματα οικονομικά, περιβαλλοντικά, κλιματικής αλλαγής, δημογραφικά και λειτουργικής οργάνωσης της πόλης.
- Περιοχές που περιλαμβάνουν ζώνες αποβιομηχάνισης, που παρουσιάζουν φαινόμενα αστικής φτώχειας, κοινωνικού αποκλεισμού και υψηλά ποσοστά ανεργίας λόγω της οικονομικής κρίσης, ή περιοχές με αλλαγή χρήσης γης και αυθαίρετης δόμησης.

Για τις πιο πάνω περιοχές, η Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη εφαρμόζεται μέσω του εργαλείου της Ολοκληρωμένης Χωρικής Επένδυσης. Για περιοχές υποβαθμισμένες, ζώνες αλλαγών χρήσης και αστικής διάχυσης, ζώνες άναρχης δόμησης, ζώνες φτώχειας που συγκεντρώνουν ομάδες που εκτίθενται σε μεγάλο κίνδυνο διακρίσεων και αποκλεισμού, ζώνες με έντονα προβλήματα εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα οι οποίες έχουν ανάγκη την κλιματική αλλαγή, κλπ, η Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη επιτυγχάνεται μέσω της ΤΑΠΤΟΚ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο: Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΑΣΤΙΚΩΝ ΑΡΧΩΝ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΧΩΡΙΚΩΝ ΕΡΓΑΛΕΙΩΝ

3.1. Ο ρόλος των Δήμων στη νέα προγραμματική περίοδο

Οι χρηματοδοτήσεις από τα διάφορα προγράμματα αποτελούν σημαντικό έσοδο των ΟΤΑ οι οποίοι καλούνται σε δύσκολες οικονομικές συγκυρίες να επιβιώσουν και να παρέχουν σωστές υπηρεσίες στους πολίτες. Η περικοπή της κρατικής επιχορήγησης προς τους Δήμους, τους ανάγκασε να αναζητήσουν εκτός από ίδια έσοδα και διάφορους μηχανισμούς για να ανακουφιστούν από την οικονομική κρίση. Τέτοιοι μηχανισμοί είναι και τα Ευρωπαϊκά προγράμματα ΕΣΠΑ. Οι χρηματοδοτήσεις είναι χρήσιμο χρηματοδοτικό εργαλείο αν και απαιτούν υπερβολική γραφειοκρατία και παρουσιάζουν αδυναμία κατάλληλης ενημέρωσης προς τους ενδιαφερόμενους φορείς.

Ενδιάμεσος φορέας είναι ο φορέας εκείνος που αναλαμβάνει τη διαχείριση μέρους του επιχειρησιακού προγράμματος ή ορισμένα καθήκοντα της διαχειριστικής αρχής του προγράμματος αυτού για πράξεις κρατικών ενισχύσεων του Φορέα Διαχείρισης. Ορίζεται με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας και όπου απαιτείται του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, μετά από εισήγηση του Περιφερειάρχη (παρ.7α άρθρου 13 του Ν.4314/2014). Σκοπός του Ενδιάμεσου Φορέα Διαχείρισης είναι η διαχείριση, έλεγχος και παρακολούθηση δράσεων που του έχουν εκχωρηθεί με Υπουργικές Αποφάσεις.

Στην προγραμματική περίοδο 2014 – 2020 σχεδιάστηκε κοινό **Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ)**, λαμβάνοντας υπόψη την αρχιτεκτονική των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ) τα οποία χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ) στο πλαίσιο του στόχου «Επενδύσεις στην Ανάπτυξη και την Απασχόληση (ΕΑΑ)». Το σύστημα αυτό προσδιορίζει τις Αρχές – Φορείς που μπορούν να αναλάβουν αρμοδιότητες διαχείρισης, πιστοποίησης και ελέγχου όπως προβλέπονται στον Κανονισμό 1303/2013 ΕΕ. Οι αρμοδιότητες αυτές προσδιορίζονται στο Ν.4314/2014 – Μέρος Ι και εκτελούνται από τις παρακάτω Αρχές:

- **Διαχειριστικές Αρχές (ΔΑ)**, οι οποίες διαχειρίζονται τα Επιχειρησιακά Προγράμματα. Είναι 18 στον αριθμό, δηλαδή μία για κάθε ΕΠ. Οι ΔΑ των

Τομεακών ΕΠ οι οποίες είναι Ειδικές Υπηρεσίες 5 στον αριθμό και ανήκουν στο Υπουργείο Οικονομίας Ανάπτυξης και Τουρισμού. Οι ΔΑ των ΕΠ των Περιφερειών είναι 13 στον αριθμό, δηλαδή μία για κάθε ΕΠ Περιφέρειας. Είναι και αυτές Ειδικές Υπηρεσίες που ανήκουν στον Περιφερειάρχη (δηλ. στον σημερινό Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης).

- **Αρχή Πιστοποίησης (ΑΠ).** Την αρμοδιότητα αυτή ασκεί η «Ειδική Υπηρεσία Αρχή Πιστοποίησης και Εξακρίβωσης Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων», είναι κοινή για τα 18 ΕΠ και υπάγεται στο Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού.
- **Αρχή Ελέγχου (ΑΕ),** η οποία ελέγχει τη σωστή λειτουργία του ΣΔΕ. Ως τέτοια έχει οριστεί η Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΕΔΕΛ), η οποία υπάγεται στο Υπουργείο Οικονομικών και είναι κοινή για τα 18 ΕΠ.
- **Ενδιάμεσοι Φορείς (ΕΦ),** οι οποίοι αναλαμβάνουν τη διαχείριση μέρους ενός ΕΠ ή τους ανατίθενται ορισμένα καθήκοντα της Διαχειριστικής Αρχής υπό την καθοδήγηση και την ευθύνη της.
- **Εθνική Αρχή Συντονισμού (ΕΑΣ),** η οποία λειτουργεί ως Σύνδεσμος και δίνει πληροφορίες στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Παίζει το ρόλο του συντονιστή στις δραστηριότητες των υπόλοιπων Αρχών που έχουν οριστεί και προωθεί το ενωσιακό και εθνικό δίκαιο. Αποτελείται από 6 Ειδικές Υπηρεσίες και υπάγεται στο Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού.

Όλες οι παραπάνω Αρχές έχουν απώτερο σκοπό τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των πόρων του ΕΣΠΑ 2014 – 2020.

Στον κανονισμό (ΕΕ) 1301/2013 σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και για τη θέσπιση ειδικών διατάξεων σχετικά με τον στόχο «Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση» και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 - Άρθρο 7, καθορίζεται ο ρόλος των αστικών αρχών. Συγκεκριμένα προσδιορίζεται το πεδίο εφαρμογής όσον αφορά στα καθήκοντα που αναλαμβάνουν οι αστικές αρχές στη διαχείριση ολοκληρωμένων δράσεων βιώσιμης αστικής ανάπτυξης (ΒΑΑ). Η υλοποίηση των στρατηγικών ΒΑΑ γίνεται σε δύο επίπεδα: Στο πρώτο γίνεται η επιλογή ενός σχεδίου και ορίζονται οι αστικές αρχές ως Ενδιάμεσοι Διαχειριστικοί Φορείς και στο δεύτερο επίπεδο συντάσσεται η πρόσκληση για την υποβολή των πράξεων που περιλαμβάνονται στις εγκεκριμένες στρατηγικές ΒΑΑ. Οι πράξεις της

Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης αξιολογούνται σε τρία στάδια μέσω διαβούλευσης και δίδεται μεγάλη έμφαση στη διάθεση και πρόσβαση του συνόλου του υλικού (μελέτες υποστηρικτικές, αποτελέσματα κλπ). Η διάθεση του υλικού δύναται να γίνει μέσω ιστοσελίδας, ενημερωτικών εκδηλώσεων, παρουσιάσεων με ανοιχτή συζήτηση, ενημέρωση φορέων, διανομή εντύπων.

Στην με την Αριθ. Πρωτ. 81168/ ΕΥΣΣΑ 1796 εγκύκλιο Σχεδιασμού, υλοποίησης και παρακολούθησης των Ολοκληρωμένων Χωρικών Επενδύσεων ως εργαλείων Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της προγραμματικής περιόδου 2014-2020, αναφέρεται ότι: «Ενδιάμεσοι φορείς δύναται να είναι κεντρικός φορέας, περιφερειακές αρχές ή διαπεριφερειακό συντονιστικό όργανο, αστικές αρχές και τοπικοί αναπτυξιακοί φορείς όπως οργανισμοί και νομικά πρόσωπα των ΟΤΑ», εφόσον υπάρχουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Επίσης αναφέρεται ότι μέσα στους στόχους της χωρικής στρατηγικής της κάθε περιοχής είναι η βελτίωση της οικονομικής κατάστασης και της απασχόλησης, της καθημερινής ζωής των ανθρώπων με κοινωνικούς όρους και η διατήρηση του φυσικού περιβάλλοντος.

Το έγγραφο με αριθμ. πρωτ. 40134/ΕΥΘΥ/373/12-04-2016 της ΕΥΘΥ/ΕΑΣ της Γεν. Γραμ. Δημοσίων επενδύσεων - ΕΣΠΑ του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού με θέμα «Οδηγίες για τη διαχείριση και εφαρμογή των Στρατηγικών Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης», αναφέρει τις βασικές κατευθύνσεις και συγκεκριμένα ποιες είναι οι αρμοδιότητες του Δήμου μετά τον ορισμό του ως διαχειριστικός φορέας.

Η Υπουργική Απόφαση Συστήματος Διαχείρισης -ΥΠΑΣΥΔ (ΦΕΚ 1822/Β/24-8-2015) ορίζει τους κανόνες για τις πράξεις που εντάσσονται στο ΕΣΠΑ 2014-2020 και συγχρηματοδοτούνται από τα Ευρωπαϊκά Ταμεία. Συγκεκριμένα αναφέρομαι στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και στο Ταμείο Συνοχής (ΤΣ).

Οι φορείς διαχείρισης διασφαλίζουν ότι οι δικαιούχοι, δηλαδή αυτοί που υλοποιούν τις πράξεις (π.χ. ΕΕΤΑΑ, Δήμοι, Λοιποί φορείς), είναι ενήμεροι σχετικά με τους κανόνες επιλεξιμότητας δαπανών των προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2014-2020, τον τρόπο αποτελεσματικής πρόσβασης και χρήσης των Ταμείων καθώς και αξιοποίησης της συμπληρωματικότητας με άλλα μέσα σχετικών πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ένας Δήμος για να γίνει ενδιάμεσος φορέας διαχείρισης πρέπει να πληροί τις προϋποθέσεις που αναφέρονται στο άρθρο 13 του Ν.4314/2014, οι οποίες είναι:

«Α) Να έχει φερεγγυότητα και να παρέχει εγγυήσεις όσον αφορά στην ικανότητά του για τη διοικητική και δημοσιονομική διαχείριση του έργου που θα του ανατεθεί. Β) Να διαθέτει εμπειρία στον τομέα που αφορά το αντικείμενο του προγράμματος ή τμήματός του. Ενδιάμεσοι φορείς που εμπλέκονται σε περιπτώσεις διαφθοράς και απάτης, κατόπιν πορισμάτων ελέγχων, αποκλείονται αυτοδίκαια, και μέχρι τη συμμόρφωσή τους με τα επιβληθέντα διορθωτικά μέτρα, από μελλοντικές χρηματοδοτήσεις».

3.2. Εμπλοκή των Αστικών Αρχών στη διαχείριση και τον έλεγχο όλων των πράξεων μιας ΟΧΕ για άλλες στρατηγικές

Η εγκύκλιος με αριθμ. πρωτ. 40134/ΕΥΘΥ/373/12-04-2016 της ΕΥΘΥ/ΕΑΣ της Γεν. Γραμ. Δημοσίων επενδύσεων - ΕΣΠΑ του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού με θέμα «Οδηγίες για τη διαχείριση και εφαρμογή των Στρατηγικών Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης», περιγράφει εκτός των άλλων ότι η διαχείριση των **ΟΧΕ όπως ορίζεται στους κανονισμούς ΕΕ**, διαφοροποιείται κυρίως στο σημείο εμπλοκής των ενδιάμεσων φορέων. Για το λόγο αυτό παρέχονται διευκρινίσεις σχετικά με το πώς μπορούν να εφαρμοστούν καλύτερα οι στρατηγικές αυτές.

Κατ' αρχάς διευκρινίζεται ότι η εμπλοκή των τοπικών φορέων, των φορέων της περιφέρειας ή μη κυβερνητικών οργανώσεων στη διαχείριση και τον έλεγχο των ΟΧΕ για άλλες στρατηγικές, είναι προαιρετική.

Οι εμπλεκόμενοι φορείς σε μια **ΟΧΕ για άλλες στρατηγικές**, έχουν τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή, δηλαδή μπορούν να ορισθούν Ενδιάμεσοι Φορείς και να αναλάβουν τις προαναφερόμενες δραστηριότητες στο σύνολό τους σε μια ΟΧΕ για άλλες στρατηγικές.

Η διαχειριστική αρχή μπορεί να ορίσει ένα ή περισσότερους από τους παραπάνω ενδιάμεσους φορείς, για να ασκήσουν τη διαχείριση και εφαρμογή μιας ΟΧΕ για άλλες στρατηγικές, σύμφωνα με τους ειδικούς κανόνες που διέπουν το κάθε ταμείο και το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου 2014-2020 (άρθρο 36 του κανονισμού 1301/2013).

Ο ορισμός Αστικής Αρχής ή άλλου τοπικού ή περιφερειακής ανάπτυξης φορέα ως Ενδιάμεσο Φορέα του ΕΠ γίνεται ως εξής:

- Σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ.7^α του Ν. 4314/2014, οι αστικές αρχές ή οι άλλοι φορείς μπορούν να ορισθούν ως Ενδιάμεσοι Φορείς με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού και αν απαιτείται και του Υπουργού Αγροτικής Ανάπτυξης, κατόπιν εισηγήσεως του οικείου Περιφερειάρχη.
- Σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ.9 του Ν. 4314/2014, οι αρμοδιότητες που έχουν οι Ενδιάμεσοι Φορείς δε μπορούν να μεταβιβαστούν από τους ίδιους σε άλλους ενδιάμεσους φορείς, με εξαίρεση τα όσα ορίζονται στα άρθρα 34,37,38 του κανονισμού 1303/2013.
- Ο κανονισμός 1303/2013 και συγκεκριμένα στην ενότητα: Διαδικασία ΔV_1: Ορισμός Ενδιάμεσου Φορέα, Παράρτημα XIII σχετικά με τα κριτήρια ορισμού, αναφέρει ότι στην Υπουργική Απόφαση για τον Ορισμό Ενδιάμεσου Φορέα αναγράφονται οι αρμοδιότητες που η άσκησή τους ανατίθενται στον ενδιάμεσο φορέα, οι υποχρεώσεις του ενδιάμεσου φορέα και της ΔΑ και κάθε άλλη σχετική με τις αρμοδιότητες λεπτομέρεια.
- Η Υπουργική Απόφαση εκδίδεται κατόπιν εισηγήσεως της ΔΑ, η οποία στηρίζεται στα αποτελέσματα εξέτασης – αξιολόγησης της ικανότητας του ΕΦ να ανταποκριθεί στα καθήκοντα που θα του ανατεθούν, αν έχει διοικητικές ικανότητες, σωστή δημοσιονομική διαχείριση, αν είναι φερέγγυος σε περίπτωση που του έχει ανατεθεί η «συνολική επιχορήγηση», σύμφωνα με το σύστημα διαχείρισης και ελέγχου.
- Οι εργαζόμενοι της Αστικής Αρχής που εμπλέκεται στην επιλογή και αξιολόγηση των πράξεων ή και στη διαχείριση των πράξεων μιας ΒΑΑ, δεν επιτρέπεται να εμπλακούν στην υλοποίηση αυτών των πράξεων, αφού η Αστική Αρχή είναι η ίδια δικαιούχος πράξης ή πράξεων που έχει επιλέξει, για να τηρηθεί η αρχή του διαχωρισμού των αρμοδιοτήτων. Οι αρμοδιότητες του ενδιάμεσου φορέα και του δικαιούχου θα πρέπει να εκτελούνται από διαφορετικά πρόσωπα, αν σύμφωνα με το διαχωρισμό των αρμοδιοτήτων ο αριθμός των εργαζόμενων της αστικής αρχής που αξιολογούν και επιλέγουν τις πράξεις δεν είναι αναλογικός σε επίπεδο μονάδων-τμημάτων της αστικής αρχής σύμφωνα με το οργανόγραμμά της.
- Η Υπουργική Απόφαση για τον ορισμό του Ενδιάμεσου Φορέα περιλαμβάνει ό,τι ακριβώς αναφέρει και η απόφαση της ΔΑ σχετικά με τα καθήκοντα που αναλαμβάνει η Αστική Αρχή. Επιπλέον, περιλαμβάνει το περιεχόμενο του επίσημου εγγράφου και της γραπτής συμφωνίας στα οποία πρέπει να

περιγράφονται οι αρμοδιότητες που ανατίθενται στον Ενδιάμεσο Φορέα και οι ευθύνες και υποχρεώσεις του ενδιάμεσου φορέα και της διαχειριστικής αρχής.

3.3.Τα οφέλη του Δήμου που λειτουργεί ως ενδιάμεσος φορέας διαχείρισης

Στην εισαγωγή αναφέρθηκε το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις που πρέπει να έχει ο Δήμος ως ενδιάμεσος φορέας διαχείρισης μιας χρηματοδότησης. Εδώ θα αναλύσουμε τα οφέλη των Δήμων που δεν είναι απλά δικαιούχοι, αλλά αναλαμβάνουν καθήκοντα διαχειριστών τα οποία τους έχουν εκχωρηθεί με γραπτή συμφωνία:

1. Ο Δήμος - διαχειριστής συμβάλλει στην εξωστρέφεια της ελληνικής οικονομίας – ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και αναδεικνύει την καινοτομία και τη χρήση νέων τεχνολογιών.
2. Γίνεται υποκατάσταση των ιδίων πόρων από χρηματοδότηση ΕΣΠΑ χωρίς να υπάρχει δέσμευση από τους κανόνες του ΕΣΠΑ.
3. Αποκτούν μεγαλύτερη ευελιξία αλλά και μεγαλύτερη ευθύνη από τη διαχείριση των προγραμμάτων. Θεωρητικά ένας Δήμος έχει ευελιξία, όταν έχει τον κατάλληλο σχεδιασμό ώστε όχι μόνο να μπορεί να προσαρμόζεται εύκολα στις απαιτήσεις της κάθε πρόσκλησης, αλλά και να μπορεί να χωρίσει σε επιμέρους ειδικές προσκλήσεις τα τομεακά ή τα περιφερειακά προγράμματα.²¹
4. Οι δήμοι που ασκούν καθήκοντα ενδιάμεσου φορέα διαχείρισης μπορούν να εντάξουν μεταφερόμενα έργα σε συγχρηματοδοτούμενες πράξεις για να πετύχουν την ολοκλήρωσή τους.
5. Διεκδικεί με τρόπο ολοκληρωμένο και πολυτομεακό χρηματοδοτήσεις από τομεακά και περιφερειακά προγράμματα. Μπορεί να συντάσσει προκηρύξεις προγραμμάτων, να εντάσσει περισσότερα έργα και να κάνει αξιολόγηση, δεδομένου ότι θα έχει αποκτήσει την απαιτούμενη εμπειρία.
6. Είναι η πρώτη φορά στην Αυτοδιοίκηση που συνδέεται ο επιχειρησιακός προϋπολογισμός των Δήμων του Ν.3852/2010 με τη χρηματοδότηση.
7. Οι δαπάνες για αμοιβές προσωπικού και έξοδα μετακίνησής του, που απασχολείται για την υλοποίηση των έργων, είναι γενικά επιλέξιμες στις

²¹ Τα Οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης – Πανεπιστημιακές Σημειώσεις, Ράλλης Γκέκας, Αθήνα 2016.

συγχρηματοδοτούμενες πράξεις. Αυτές υλοποιούνται με ίδιους πόρους που ήδη διαθέτει ο δικαιούχος συμπληρωματικά με άλλους πόρους, που χρειάζονται για την εκτέλεση της πράξης, τους οποίους έχει δικαίωμα να προμηθευτεί. Για παράδειγμα, η εξασφάλιση σύγχρονου εξοπλισμού ο οποίος θα αγοραστεί για τις ανάγκες των προγραμμάτων, αλλά στη συνέχεια θα παραμείνει στο Δήμο που υπό άλλες συνθήκες και λόγω της οικονομικής δυσπραγίας δε θα μπορούσε να αποκτήσει. (εγκ. 16137/ΕΥΘΥ 293 /12/04/2013 της Γεν. Γραμματ. Δημοσίων Εσόδων).

Σε ότι αφορά ειδικότερα το προσωπικό του δικαιούχου – διαχειριστή που συμμετέχει στην υλοποίηση μιας συγχρηματοδοτούμενης πράξης, μπορεί να είναι τακτικό και έκτακτο. Μπορεί να ανήκει στο προσωπικό του δικαιούχου ή να παρέχει τις υπηρεσίες του με συμβάσεις παροχής υπηρεσιών. Στην τελευταία περίπτωση οι εργαζόμενοι δεν ανήκουν στο προσωπικό του δικαιούχου και η απασχόλησή τους διέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 38 της ΥΠΑΣΥΔ (υπεργολάβοι).

8. Άλλα οικονομικά οφέλη του Δήμου είναι η πληρωμή λειτουργικών εξόδων του Δήμου όπως πχ ΔΕΗ, ΟΤΕ κλπ
9. Οι εργαζόμενοι του Δήμου – διαχειριστή που έχουν την ευκαιρία να ασχοληθούν με την υλοποίηση κάποιας πράξης κερδίζουν εμπειρία μέσω της ανταλλαγής ιδεών, διαλέξεων και επαγγελματική κατάρτιση επειδή πολλές φορές έρχονται σ' επαφή με άλλους φορείς όπως επιμελητήρια, συνδέσμους κ.ά. ή με έμπειρους επιχειρηματίες – συμβούλους. Όλο αυτό προσδίδει προστιθέμενη αξία στο Δήμο, γιατί τον βοηθά να βελτιώσει τη διοικητική του ικανότητα.

Συμπερασματικά μπορούμε να πούμε ότι ένας Δήμος που λειτουργεί ως ενδιάμεσος φορέας διαχείρισης, ουσιαστικά έχει στόχο του την οικονομική του επιτυχία, αλλά ταυτόχρονα προωθεί και διαφοροποιημένα μοντέλα επιχειρηματικότητας όπως π.χ. πράσινη ανάπτυξη. Επιπλέον, βελτιώνει και αναδιοργανώνει τις εσωτερικές του διαδικασίες, εκσυγχρονίζει τα μηχανογραφικά του συστήματα και γενικότερα τον εξοπλισμό του, ισχυροποιεί την εικόνα του απέναντι στο δημότη και προσφέρει υπηρεσίες υψηλής προστιθέμενης αξίας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο: ΠΩΣ ΥΛΟΠΟΙΟΥΝΤΑΙ ΤΑ ΧΩΡΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΣΕ ΠΕΡΙΦΕΡΙΑΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Τα χωρικά εργαλεία ΟΧΕ, ΒΑΑ και ΤΑΠΤΟΚ, είναι απαραίτητα για την ολοκληρωμένη προσέγγιση στη χωρική ανάπτυξη. Σε αυτό καταλήγει η απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στα πλαίσια του ΕΣΠΑ 2014 – 2020. Επίσης, προς την ίδια κατεύθυνση κινούνται τόσο η 5^η έκθεση, όσο και η έκθεση Barca. Για το λόγο αυτό υπογράφονται και τα Σύμφωνα Εταιρικής Σχέσης (ΣΕΣ) μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών – μελών της ΕΕ χωριστά. *«Η ολοκληρωμένη προσέγγιση εφαρμόζεται στο πλαίσιο στόχων, κατευθύνσεων και κριτηρίων που ορίζει το ΣΕΣ και οι σχετικές οδηγίες της ΕΕ, θα συνδράμουν συμπληρωματικά πόροι και δράσεις τομεακών ΕΠ, ενώ θα επιδιωχθεί η μέγιστη δυνατή μόχλευση ιδιωτικών πόρων».*²²

Σύμφωνα με τα παραπάνω, για να γίνει περιγραφή της ολοκληρωμένης προσέγγισης στη χωρική ανάπτυξη λαμβάνονται υπόψη το περιεχόμενο και οι στόχοι του ΕΠ σε σχέση με τη συμφωνία εταιρικής σχέσης και παρουσιάζεται ο τρόπος που το ΕΠ επιδιώκει την επίτευξη των στόχων του και των αποτελεσμάτων που αναμένονται.²³

Η ολοκληρωμένη προσέγγιση στην εδαφική ανάπτυξη επιλέγεται για να εξειδικεύσει επιλογές του ΠΕΠ σε περιοχές που υπάρχουν προβλήματα κοινωνικά, οικονομικά, δημογραφικά και υποβάθμιση του περιβάλλοντος. Σκοπός της νέας προσέγγισης είναι η κοινωνική συνοχή, η ενίσχυση της απασχόλησης και η αξιοποίηση του φυσικού πλούτου. Η δημιουργία συνεργειών ΕΔΕΤ, ΘΣ και ΕΠ και άλλων πολιτικών και χρηματοδοτήσεων όπου υπάρχουν ανισότητες ή πιθανότητες να εκδηλωθούν αυτές π.χ. τοπική επιχειρηματικότητα, ανταγωνιστικότητα κλπ., ενισχύουν την ιδέα της ολιστικής προσέγγισης χωρικής ανάπτυξης.

Η χώρα μας χωρίζεται σε τρεις ζώνες: α) **Την ορεινή – ημιορεινή ζώνη** που καλύπτει το 50% της ενδοχώρας σε έκταση, η οποία παρουσιάζει δύσκολη προσπελασιμότητα, απαρτίζεται από το 75% των οικισμών και 20% του πληθυσμού το οποίο σε μεγάλο ποσοστό είναι γερασμένος. β) **Τη Νότια παράκτια ζώνη** η οποία φιλοξενεί το 30% του πληθυσμού σε μεσαίους και μικρούς οικισμούς και γ) **Τη Βόρεια παράκτια ζώνη** η

²² ΠΕΠ Κρήτης 2014 σελ.257.

²³ ΠΕΠ Κρήτης 2014 σελ.256.

οποία φιλοξενεί το 60% του πληθυσμού και μεγάλα αστικά κέντρα. Οι οικισμοί σε πολύ μεγάλο ποσοστό (95%) έχουν περίπου 1.000 κατοίκους, σε ποσοστό 3,5% από 1.000 – 2.000 κατοίκους και το 1,2% πάνω από 5.000 κατοίκους, μαζί με τα μεγάλα αστικά κέντρα.

Η διαφοροποίηση των τριών ζωνών έγκειται στην εξειδίκευση των δύο ισχυρών τομέων, της **αγροτικής παραγωγής** και του **τουρισμού**. Στη βόρεια ζώνη οι τουριστικά ανεπτυγμένες περιοχές εναλλάσσονται με μεγάλες αστικές συγκεντρώσεις, πολιτιστικούς και ιστορικούς πόλους και περιοχές NATURA 2000. Στην ενδοχώρα και στη Νότια ζώνη περιοχές που παράγουν κηπευτικά, κτηνοτροφία, παραδοσιακές καλλιέργειες και σημειακές τουριστικές αναπτύξεις, συνυπάρχουν με υγροβιότοπους, αρχαιολογικούς χώρους και ζώνες NATURA 2000.

Στην ορεινή – ημιορεινή ενδοχώρα και στη νότια ζώνη έχουμε απασχόληση σε λιγότερους τομείς της οικονομίας, χαμηλότερο μορφωτικό επίπεδο και μικρότερη κινητικότητα του εργατικού δυναμικού. Αντιθέτως, στη βόρεια ζώνη έχουμε πόλους καινοτομίας, ανθρώπινο δυναμικό με υψηλό μορφωτικό επίπεδο και περισσότερους τομείς απασχόλησης.

Υπάρχουν διαφοροποιήσεις ως προς τους δείκτες ευημερίας και εισοδήματος ανάμεσα στις ανεπτυγμένες οικονομικά παράκτιες περιοχές και φθίνουσας αγροτικής ενδοχώρας, καθώς επίσης και των ΠΕ, με το Ρέθυμνο να παρουσιάζει σημεία υστέρησης. Η φτώχεια και η ανεργία υπάρχουν εντονότερα στα αστικά κέντρα της βόρειας ζώνης.

Η Περιφέρεια χωρίζεται σε: α) παράκτιες και αγροτικές περιοχές που απαιτούν παραγωγική ανασυγκρότηση και συσχετισμό του αγροδιατροφικού τομέα με τον τουρισμό και τις κοινωνικές δομές. β) αστικές – περιαστικές περιοχές με ανεργία και φτώχεια και υποβαθμισμένο αστικό περιβάλλον. γ) ειδικές περιοχές που έχουν πόλους ανάπτυξης ή μεγάλες παρεμβάσεις και σημεία ανάπτυξης. Η σωστή διαχείριση των φυσικών πόρων καθώς και η διαχείριση των επιπτώσεων των κλιματικών αλλαγών, απαιτούνται και στις τρεις περιπτώσεις.

Εάν η παρέμβαση του ΠΕΠ ήταν χωρικά αδιαφοροποίητη, αυτό θα είχε ως συνέπεια τη διατήρηση των ανισοτήτων και τη δυσκολία για κινητοποίηση του ενδογενούς δυναμικού προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι της Ε2020.

4.1. Συνοπτική παρουσίαση του ΠΕΠ Κρήτης 2014-2020²⁴

²⁴ www.pepkritis.gr

Ο αναπτυξιακός σχεδιασμός της Κρήτης για το ΕΣΠΑ 2014-2020 έχει γνώμονα τη «**Δυναμική και Βιώσιμη Κρήτη**». Η **δυναμικότητα** έγκειται στους εξαγωγικούς τομείς: πολιτισμού, τουρισμού, αγροδιατροφικού, περιβάλλοντος και οικονομία της γνώσης, προκειμένου να επιτευχθεί μια ολοκληρωμένη στρατηγική εξόδου από την κρίση. Η **βιωσιμότητα** έχει να κάνει με οικονομικούς όρους π.χ πολιτισμός – Κρητική διατροφή, με περιβαλλοντικούς όρους όπως ανάδειξη και προστασία των πολιτιστικών και φυσικών πόρων και με κοινωνικούς όρους π.χ. ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς, αντιμετώπιση της φτώχειας και ενίσχυση των ασθενών κοινωνικών ομάδων.

Η διάρθρωση του ΠΕΠ Κρήτης περιλαμβάνει τους παρακάτω 7 άξονες προτεραιότητας:

Α/Α	ΑΞΟΝΑΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ	ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ
1	ΕΤΠΑ: Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, καινοτομίας και επιχειρηματικότητας της Κρήτης. (Σκοπός είναι να ενεργοποιηθεί ο άνθρωπος και οι παραγωγικοί φορείς του νησιού προκειμένου να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα μέσω της καινοτομίας, της δημιουργίας κουλτούρας για καινοτομία, της διασύνδεσης των κλάδων, της εξωστρέφειας και ανάπτυξης καινούργιων οικονομικών δραστηριοτήτων).	51.662.092
2	ΕΤΠΑ: Βιώσιμη Ανάπτυξη με αναβάθμιση του περιβάλλοντος και αντιμετώπιση των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής στην Κρήτη. (Βασική επιδίωξη είναι η προστασία και η ανάδειξη των φυσικών και πολιτιστικών πόρων, η ορθολογική χρήση των υδάτινων πόρων καθώς και των υγρών και στερεών αποβλήτων, η μείωση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα δια μέσου της εξοικονόμησης ενέργειας και τέλος η προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή).	258.392.977
3	ΕΤΠΑ: Ενίσχυση της εκπαίδευσης και κοινωνικής συνοχής στην Κρήτη. (Στόχος είναι να εξασφαλιστούν οι προϋποθέσεις για ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού του νησιού και	47.671.028

	ταυτόχρονα να εξασφαλιστούν άρτιες υποδομές εκπαίδευσης υγείας και κοινωνικής πρόνοιας).	
4	ΕΚΤ: Προώθηση της απασχόλησης και προσαρμογή των εργαζομένων στις αλλαγές. (Επιδίωξη είναι να αναβαθμιστούν οι εργαζόμενοι με καινούργιες δεξιότητες για να διευκολυνθεί η ένταξή τους στην αγορά εργασίας. Επιπροσθέτως, να ενδυναμωθεί η επιχειρηματικότητα στους τομείς προτεραιότητας της RISCrete).	5.434.595
5	ΕΚΤ: Προώθηση της Κοινωνικής Ένταξης και καταπολέμηση της φτώχειας στην Κρήτη. (Στοχεύει στην ενεργό ένταξη στην αγορά εργασίας, στην καταπολέμηση της φτώχειας, στην προώθηση της κοινωνικής επιχειρηματικότητας και στην ισότιμη πρόσβαση στο σημαντικότερο κοινωνικό αγαθό, την υγεία).	66.047.150
6	Τεχνική Βοήθεια ΕΤΠΑ	4.375.000
7	Τεχνική Βοήθεια ΕΚΤ	1.340.283
	ΣΥΝΟΛΟ	434.883.125

Η χρηματοδότηση των ΟΧΕ γίνεται από τα ΕΔΕΤ (ΕΚΤ, ΕΤΠΑ, Ταμείο Συνοχής), συνδυαστικά με επενδύσεις που αναφέρονται σε δύο τουλάχιστον άξονες προτεραιότητας και σε συνδυασμό επενδυτικών δραστηριοτήτων από διαφορετικούς στόχους των επιχειρησιακών προγραμμάτων.²⁵

4.2.Αναλυτική περιγραφή των αξόνων προτεραιότητας

²⁵ Παρουσίαση της κας Κασωτάκη με τίτλο «Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις (ΟΧΕ), στο πλαίσιο του ΕΠ «Κρήτη 2014-2020», Ηράκλειο 15 Ιουλίου 2016.

Άξονας Προτεραιότητας 1: Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, καινοτομίας και επιχειρηματικότητας της Κρήτης.

Είναι γνωστός ως «Άξονας Έξυπνης Εξειδίκευσης» και μέσω αυτού επιχειρείται η υλοποίηση δράσεων που υποστηρίζουν τη RISCrete με κατάλληλες συνέργειες και συγκεκριμένα με τους Θεματικούς Στόχους 1,2,3 οι οποίοι αναφέρονται στην καινοτομία, την επιχειρηματικότητα και ΤΠΕ, τα οποία αποτελούν τις σημαντικότερες συνιστώσες της RISCrete. Ο άξονας αυτός επιδιώκει:

- Την προώθηση συνεργασιών επιχειρήσεων και κυρίως φορέων της γνώσης στοχεύοντας στην αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της Έρευνας και Τεχνολογίας που παράγουν τα ερευνητικά ιδρύματα της Περιφέρειας Κρήτης, καθώς και την κατεύθυνση των ερευνητών στις πραγματικές ανάγκες των επιχειρήσεων.
- Την υποστήριξη των καινούργιων και καινοτόμων επιχειρήσεων δια μέσου μιας σειράς μέτρων όπως π.χ. εξασφάλιση κεφαλαίων σποράς κλπ.
- Την υποστήριξη των επιχειρήσεων για εντατικοποίηση των διαδικασιών παραγωγής προϊόντων που θα είναι ανταγωνιστικά και θα μπορούν να κινηθούν σε διεθνείς αγορές.

Σχετικά με την «Ψηφιακή Σύγκλιση» και λαμβάνοντας υπόψη και την Εθνική Στρατηγική Ψηφιακής Ανάπτυξης, επιδιώκεται να ενσωματωθεί η συχνή χρήση των ΤΠΕ στους παραγωγικούς τομείς. Επίσης, επιδιώκεται η ανάπτυξη των σύγχρονων ηλεκτρονικών υπηρεσιών στους τομείς με οικονομική και κοινωνική δραστηριοποίηση δίνοντας προτεραιότητα στον τουρισμό, στον πολιτισμό και τον αγροτικό τομέα.

Τέλος, ο άξονας προτεραιότητας 1 προωθεί τη χωρική ανάπτυξη και κυρίως τη Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη.

Για να επιτευχθούν οι επιδιώξεις αυτού του Άξονα Προτεραιότητας συνεργούν και τα ΕΠ: «Αγροτική Ανάπτυξη», «ΕΠΑΝΕΚ» και «Θάλασσας και Αλιείας».

Άξονας Προτεραιότητας 2 : Βιώσιμη Ανάπτυξη με αναβάθμιση του περιβάλλοντος και αντιμετώπιση των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής στην Κρήτη.

Ο άξονας 2 προτείνεται και ως «Άξονας της Βιώσιμης Ανάπτυξης», επειδή εφαρμόζει στρατηγικές που αναβαθμίζουν το περιβάλλον, αντιμετωπίζουν τις κλιματικές αλλαγές και τη βιώσιμη κινητικότητα. Στο ρόλο αυτό συνεργούν οι Θεματικοί Στόχοι 4,5,6,7.

Η Περιφέρεια Κρήτης διαμορφώνει τη στρατηγική της σύμφωνα με τον επικαιροποιημένο χωροταξικό σχεδιασμό, το σχεδιασμό για τη διαχείριση των απορριμμάτων όπως αυτός έχει εγκριθεί για την Περιφέρεια, τον σχεδιασμό για τη διαχείριση της Λεκάνης Απορροής του Υδατικού Διαμερίσματος Κρήτης, τα σχέδια και εθνικές στρατηγικές που χαρακτήθηκαν για τη φύση, τις πλημμύρες και γενικά τη διαχείριση του κινδύνου, στοχεύοντας στην αειφόρο ανάπτυξη. Συγκεκριμένα, μέσω του προγράμματος εξοικονόμησης ενέργειας επιδιώκεται η μετάβαση προς την ενεργειακή αναβάθμιση και μείωση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα τόσο στα δημόσια κτίρια, όσο και στις κατοικίες, προκειμένου να μειωθεί και η ενεργειακή φτώχεια.

Η προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή απαιτεί ενίσχυση των αρμοδίων υπηρεσιών πολιτικής προστασίας με κατάλληλο εξοπλισμό και ολοκληρωμένο σχεδιασμό διαχείρισης κινδύνων που μπορεί να προκληθούν από φυσικές καταστροφές, όπως πλημμύρες, πυρκαγιές, σεισμούς, διάβρωση εδάφους και ακτών.

Όσον αφορά στην προστασία του περιβάλλοντος και στην βελτίωση της αποδοτικότητας των πόρων, επιδιώκεται η συμπλήρωση υποδομών για τη διαχείριση των υγρών αποβλήτων σε παράκτιες και ευαίσθητες οικολογικά περιοχές, η σωστή διαχείριση των υδατικών πόρων της Περιφέρειας (πχ καλής ποιότητας νερό, ελάττωση των απωλειών στα δίκτυα). Επιδιώκονται επίσης δράσεις οι οποίες θα μπορούν να υλοποιούν το «Σχέδιο Διαχείρισης Λεκανών Απορροής του Υδατικού Διαμερίσματος Κρήτης»²⁶.

Αναφορικά με την προώθηση, προστασία και ανάπτυξη της πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς, θα ληφθούν πρωτοβουλίες που θα αξιοποιούν τη μουσειακή υποδομή, θα ενοποιούν τα μνημεία και τους αρχαιολογικούς χώρους και θα τα συνδέουν με την οικονομία του τόπου, καθώς και πρωτοβουλίες βελτίωσης των συνθηκών της υποδοχής και λειτουργίας των επισκεπτών. Παράλληλα θα ολοκληρωθεί ο χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός για να διευκολυνθεί η διαδικασία της αειφόρου ανάπτυξης.

Η βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος απαιτεί δράσεις βιοκλιματικής αναβάθμισης δημοσίων χώρων, δημιουργίας ποδηλατοδρόμων, περιορισμού του θορύβου σε κατοικημένες περιοχές. Για την προώθηση των βιώσιμων μεταφορών προβλέπεται διασύνδεση μεταξύ περιφερειακού οδικού δικτύου - ανατολικού διευρωπαϊκού δικτύου

²⁶ www.pepkritis.gr

και κόμβων. Επιπλέον προβλέπονται η βελτίωση της περιφερειακής κινητικότητας, η άρση της απομόνωσης κάποιων περιοχών και η βελτίωση της ασφάλειας των οδικών μεταφορών, σύμφωνα με όσα αναφέρονται στο Στρατηγικό Σχέδιο Μεταφορών.

Ο άξονας 2 προωθεί τη χωρική ανάπτυξη και τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη.

Για να επιτευχθούν οι επιδιώξεις του άξονα αυτού, συνεργούν τα ΕΠ: «ΕΠΑΝΕΚ», «Μεταφορές - Περιβάλλον», «Αγροτική Ανάπτυξη», «Θάλασσα και Αλιεία».

Άξονας προτεραιότητας 3 : Ενίσχυση της εκπαίδευσης και της κοινωνικής συνοχής στην Κρήτη.

Ο άξονας αυτός υποστηρίζει τη μάθηση και την κοινωνική συνοχή υλοποιώντας δράσεις που έχουν σχέση με τους εργαζόμενους της Περιφέρειας. Είναι σε συνέργεια οι Θεματικοί Στόχοι 9 και 10. Ο άξονας 3 συμβάλλει στη βελτίωση των απαραίτητων υποδομών υγείας και πρόνοιας, παιδικών και βρεφονηπιακών σταθμών, αποσκοπώντας στο να βελτιωθεί η πρόσβαση σε οικονομικές, βιώσιμες και καλής ποιότητας υπηρεσίες. Επιπροσθέτως συμβάλλει στη βελτίωση των υποδομών όλων των βαθμίδων εκπαίδευσης και ιδιαιτέρως στην υποχρεωτική εκπαίδευση καθώς και στην ασφάλεια των σχολικών συγκροτημάτων.

Ο άξονας προτεραιότητας 3 προωθεί τη χωρική ανάπτυξη και τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη. Για να επιτευχθούν οι στόχοι του, συνεργούν ο Άξονας Προτεραιότητας 5 του ΕΠ και με το ΕΠ: «Ανθρώπινο Δυναμικό, Εκπαίδευση και δια βίου Μάθηση».

Άξονας Προτεραιότητας 4: Προώθηση της απασχόλησης και προσαρμογή των εργαζομένων στις αλλαγές

Ο άξονας αυτός επιδιώκει την αναβάθμιση των εργαζομένων με καινούργιες δεξιότητες και τη βελτίωση της επιχειρηματικότητας στο πλαίσιο των προτεραιοτήτων της RISCrete. Οι δράσεις που προβλέπονται είναι : α) συμβουλευτική, καθοδήγηση και επιδότηση για τη λειτουργία νέων επιχειρήσεων στους τομείς της Περιφερειακής Στρατηγικής Έξυπνης Εξειδίκευσης και β) κατάρτιση, συμβουλευτική και καθοδήγηση για την αναβάθμιση των εργαζομένων και των επιχειρηματιών και την προσαρμογή τους στις απαιτήσεις που δημιουργούνται από τις δράσεις του άξονα 1.

Επιδιώκεται η δημιουργία ενός Περιφερειακού Μηχανισμού Παρακολούθησης των αναγκών της αγοράς εργασίας, σύμφωνα με τον οποίο θα δημιουργούνται οι κατευθύνσεις για την εξειδίκευση των δράσεων και είναι αναγκαίος για την υλοποίηση των δράσεων εκπαίδευσης, κατάρτισης ή ανάπτυξης δεξιοτήτων του άξονα.

Για να επιτευχθούν οι επιδιώξεις του άξονα αυτού, είναι σε συνέργεια ο Θεματικός Στόχος 8 και το ΕΠ «Ανθρώπινο Δυναμικό, Εκπαίδευση και Δια βίου Μάθηση».

Άξονας Προτεραιότητας 5: Προώθηση της Κοινωνικής Ένταξης και καταπολέμηση της φτώχειας στην Κρήτη.

Με τον άξονα αυτό διαφυλάσσεται και αναζωογονείται ο κοινωνικός ιστός της Περιφέρειας. Γίνεται προώθηση της ένταξης στην αγορά εργασίας, της κοινωνικής επιχειρηματικότητας, της πρόσβασης σε οικονομικές, βιώσιμες και καλής ποιότητας κοινωνικές υπηρεσίες και ενσωμάτωσης των οικονομικά και κοινωνικά ευπαθών ομάδων καταργώντας όλες τις διακρίσεις, προκειμένου να εξαλειφθούν οι επιπτώσεις από την κρίση και ιδιαίτερα τα φαινόμενα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού σε περιοχές που είναι ευάλωτες στις πιέσεις από την ύφεση της οικονομίας. Καλύπτει ένα μεγάλο φάσμα παρεμβάσεων που αφορούν στις ομάδες που στηρίζονται από τις υφιστάμενες πολιτικές και στις νέες κατηγορίες πολιτών που κινδυνεύουν να αποκλειστούν από την αγορά εργασίας αν και έχουν την ικανότητα να εργαστούν (πχ άνεργοι, υπερχρεωμένοι, απόφοιτοι ΑΕΙ που είναι φτωχοί κλπ). Συγκεκριμένα, για να ενισχυθεί η κοινωνική και εργασιακή επανένταξη, υλοποιούνται προγράμματα κοινωφελούς εργασίας, προωθείται η κοινωνική οικονομία και οι κοινωνικές επιχειρήσεις και διάφορες πρωτοβουλίες τοπικής ανάπτυξης. Στοχεύοντας στη διατήρηση της βιωσιμότητας των παρεμβάσεων, επιδιώκεται η βελτίωση της δικτύωσης και οι συνεργατικοί κοινωνικοί μηχανισμοί ανάμεσα στις επιχειρήσεις, στους κοινωνικούς εταίρους, στις δημόσιες υπηρεσίες, στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και στους Τοπικούς Φορείς.

Για να εφαρμοστούν τα Ολοκληρωμένα Σχέδια Απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο χρησιμοποιείται το εργαλείο ΤΑΠΤΟΚ. Ενισχύονται δράσεις για την καταπολέμηση των διακρίσεων και την ισότητα των ευκαιριών. Η πρόσβαση στην εκπαίδευση ορισμένων ομάδων όπως πχ Ρομά, μετανάστες, θεωρείται βασική προϋπόθεση για την κοινωνική τους ένταξη. Οι παρεμβάσεις του άξονα αυτού περιλαμβάνουν:

- Τις κατευθύνσεις που προβλέπει η Περιφερειακή Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη και καταπολέμηση της φτώχειας, η οποία σχεδιάζεται ακόμη και ακολουθεί τις κατευθυντήριες αρχές του Εθνικού Σχεδιασμού και της ΕΕ.
- Τη συμφωνία που έχει υπογραφεί από τις αρμόδιες εθνικές αρχές με την ΕΕ για τις δράσεις της υγείας.

Ο άξονας προτεραιότητας 5 προωθεί τη χωρική ανάπτυξη και τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη. Για να επιτευχθούν οι στόχοι του είναι σε συνέργεια ο Θεματικός Στόχος 9 και το ΕΠ: «Ανθρώπινο Δυναμικό, Εκπαίδευση και Διά βίου Μάθηση», το «Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης» και το «Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας για απόρους».

Άξονες προτεραιότητας 6 και 7 : Τεχνική Βοήθεια ΕΤΠΑ – ΕΚΤ

Το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ χρηματοδοτούν την Τεχνική Βοήθεια στα πλαίσια του ΠΕΠ Κρήτης 2014-2020. Η Τεχνική Βοήθεια υποστηρίζει την προετοιμασία και την υλοποίηση του προγράμματος, όπως προβλέπεται από τους ισχύοντες κανονισμούς των ΕΔΕΤ. Συγκεκριμένα προβλέπεται η ενίσχυση των δράσεων:

«• Προετοιμασίας, Διαχείρισης, Παρακολούθησης και Ελέγχου των συγχρηματοδοτούμενων δράσεων

- *Ενίσχυσης της διοικητικής ικανότητας της Περιφερειακής Δομής Διαχείρισης και των Δικαιούχων*
- *Δημοσιότητας και πληροφόρησης*
- *Αξιολόγησης του προγράμματος*
- *Καταπολέμησης της απάτης και της διαφθοράς »²⁷*

Επιπροσθέτως θα χρηματοδοτηθούν :

- Οι απαραίτητες δράσεις (πχ μελέτες , έρευνες, εμπειρογνομosύνες κλπ) που έχουν σχέση με το Σχέδιο Δράσης, προκειμένου να καλυφθούν οι ελλείψεις , να μετρηθούν οι δείκτες αποτελεσμάτων κλπ
- Οι Περιφερειακές Στρατηγικές οι οποίες εξειδικεύουν τις Εθνικές Στρατηγικές σε τομείς και είναι απαραίτητες για να συγκεκριμενοποιηθούν οι δράσεις του προγράμματος

²⁷ www.pepkritis.gr

- Οι δράσεις που συμβάλλουν στην προετοιμασία των περιφερειακών μηχανισμών που είναι απαραίτητοι για την παρακολούθηση και ενεργοποίηση δράσεων του προγράμματος (πχ Περιφερειακός Μηχανισμός Καινοτομίας, Περιφερειακός Μηχανισμός Απασχόλησης κλπ)

4.3. Τα χρηματοδοτικά εργαλεία στο πλαίσιο του ΠΕΠ

Οι ΟΧΕ ως χωρικό εργαλείο, εφαρμόζονται για την υλοποίηση αναπτυξιακών στρατηγικών σε συγκεκριμένες περιοχές (χωρικές ενότητες), οι οποίες σύμφωνα με το ΠΕΠ Κρήτης 2014-2020, είναι **4 τύπων**:^{28, 29}

1. Χωρικές ενότητες όπου χωροθετούνται σημαντικοί πόλοι έλξης επισκεπτών, έχουν πολιτιστική – τοπιογραφική ταυτότητα με διαχρονική αξία και χρειάζονται ολοκληρωμένο σχεδιασμό για ανάδειξη, προστασία και διαχείριση (πχ περιοχές NATURA 2000, αρχαιολογικοί χώροι, μνημεία, παραδοσιακοί οικισμοί, παράλιες ζώνες, περιοχές φυσικού κάλους κλπ).
2. Χωρικές ενότητες στις οποίες υπάρχει μεγάλη ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος, αντιμετώπισης των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής και καλής οργάνωσης του χώρου και της χρήσης γης. Τέτοιες είναι οι τουριστικά ανεπτυγμένες περιοχές που δέχονται πιέσεις και κινδυνεύουν από επικείμενη υποβάθμιση, οι οποίες επιβάλλεται να επιχειρήσουν αειφόρο ανάπτυξη, για να διατηρηθούν οι θέσεις εργασίας.
3. Χωρικές ενότητες που έχουν μεγάλα περιθώρια ανάπτυξης της παραγωγικής τους δραστηριότητας σε τομείς στρατηγικής έξυπνης εξειδίκευσης όπως πχ επενδύσεις στην Κρητική Διατροφή, επενδύσεις σε εναλλακτικές μορφές τουρισμού κλπ.
4. Χωρικές ενότητες οι οποίες έχουν, ή πρόκειται να αποκτήσουν λειτουργική γειτνίαση με σημαντικά έργα υποδομών, διαμορφώνουν καινούργιες προοπτικές ισόρροπης περιφερειακής ανάπτυξης, αλλά χρειάζονται σωστή διαχείριση.

Η επιλογή μιας περιοχής για την εφαρμογή χωρικής στρατηγικής ΟΧΕ, γίνεται με βάση τα **κριτήρια** περιοχής που αναφέρονται στην τυπολογία περιοχών του ΕΠ ΠΕΠ Κρήτης 2014-2020, είναι διαδικασία με πολλές παραμέτρους και δεν μπορεί να

²⁸ Παρουσίαση κας Λαγουδάκη με τίτλο «Τύποι και χαρακτηριστικά των ενδεικτικών περιοχών εφαρμογής Ολοκληρωμένων Χωρικών Επενδύσεων (ΟΧΕ) στο πλαίσιο του ΕΠ «Κρήτη 2014-2020».

²⁹ Παρουσίαση της κας Κασωτάκη με τίτλο «Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις (ΟΧΕ), στο πλαίσιο του ΕΠ «Κρήτη 2014-2020», Ηράκλειο 15 Ιουλίου 2016.

αποφασιστεί μόνο από τη διαβούλευση των τοπικών αρχών, ενδοδημοτικών ή διαδημοτικών. Ενδεικτικά αναφέρονται τα εξής:

- Να υπάρχει ειδική πρόβλεψη για θεσμοθετημένες χωρικές ρυθμίσεις πχ χωροταξικά, τομεακά, γενικά πολεοδομικά σχέδια, συγκεκριμένα σχέδια για την ανάπτυξη των ενοτήτων.
- Η περιοχή πρέπει να διαθέτει χαρακτηριστικά καλής οργάνωσης και λειτουργίας του χώρου.

Σύμφωνα με το Ν.3827/2010 «Ευρωπαϊκή Σύμβαση του Τοπίου», το Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΠΠΧΣΑΑ) της Περιφέρειας Κρήτης, αναγνωρίζει κάποια τοπία ιδιαίτερης σημασίας. Επιπλέον, στο ΠΠΧΣΑΑ θεσμοθετήθηκαν οι παρακάτω εννέα ζώνες τοπίων ιδιαίτερης σημασίας:

- *«Τοπίο Ενότητας 1 : Ανατολικές Ακτές*
- *Τοπίο Ενότητας 2 : Κόλπος Μεραμπέλου και ευρύτερη περιβάλλουσα περιοχή*
- *Τοπίο Ενότητας 3 : Ηράκλειο, Δίας, Κνωσός, Γιούχτας*
- *Τοπίο Ενότητας 4 : Αστερούσια, Γόρτυνα*
- *Τοπίο Ενότητας 5 : Ρέθυμνο και περιβάλλουσα περιοχή*
- *Τοπίο Ενότητας 6 : Μυλοπόταμος, Ίδη*
- *Τοπίο Ενότητας 7 : Χανιά, Ακρωτήριο, Βάμμος*
- *Τοπίο Ενότητας 8 : Δυτικές Ακτές έως Ακρωτήριο Κριός*
- *Τοπίο Ενότητας 9 : Νότιες Ακτές έως Φραγκοκάστελο»³⁰*

Οι παραπάνω τύποι περιοχών έχουν χαρακτηριστεί ως πόλοι έλξης επισκεπτών επειδή παρουσιάζουν τα χαρακτηριστικά που αναφέρονται παραπάνω (στον 1^ο τύπο χωρικών ενοτήτων).

Εντοπίζονται επίσης 7 συγκεκριμένες περιοχές με τα χαρακτηριστικά που προαναφέρονται στον 2^ο τύπο χωρικών ενοτήτων, οι οποίες είναι:

1. Η παράκτια περιοχή Παλαιόχωρας – Κουντούρας – Φαλάσσαρνα όπου υπάρχουν εκτός από ενοικιαζόμενα δωμάτια, θερμοκήπια που χρησιμοποιούν λιπάσματα και φυτοφάρμακα και εντατικές γεωργικές καλλιέργειες.

³⁰ Παρουσίαση κας Λαγουδάκη με τίτλο «Τύποι και χαρακτηριστικά των ενδεικτικών περιοχών εφαρμογής Ολοκληρωμένων Χωρικών Επενδύσεων (ΟΧΕ) στο πλαίσιο του ΕΠ «Κρήτη 2014-2020».

2. Η βόρεια παράκτια ζώνη στην περιοχή Αγία Πελαγία (δυτικά) έως Μάλια (ανατολικά), όπου εκτός από ξενοδοχεία Α΄ κλάσης, υπάρχουν ενοικιαζόμενα δωμάτια, αυθαίρετα κτίσματα, ρυπογόνες βιομηχανικές εγκαταστάσεις (βλ.Λινοπεράματα) κλπ.
3. Οι περιοχές των Δήμων Σητείας και Ιτάνου, όπου έχουν εγκατασταθεί πολλά ιδιωτικά αιολικά πάρκα και φωτοβολταϊκά, τα οποία συνεχώς αυξάνονται και υποβαθμίζουν την περιοχή.
4. Η βόρεια παραλιακή ζώνη της Σούδας από το νοτιοδυτικό άκρο της μέχρι το Ναύσταθμο, όπου υπάρχουν μεγάλα ξενοδοχεία, ενοικιαζόμενα δωμάτια, αυθαίρετη δόμηση στη Σούδα προς την κατεύθυνση του Ακρωτηρίου και στρατιωτικές εγκαταστάσεις.
5. Η περιοχή Άνω και Κάτω Μυλοπόταμου η οποία αντιμετωπίζει πρόβλημα διαχείρισης των αποβλήτων που δημιουργούν οι κτηνοτροφικές μονάδες που συνυπάρχουν με τα ξενοδοχεία, τους οικισμούς και τα σπίτια των κατοίκων.
6. Η περιοχή της Μεσσαράς και συγκεκριμένα τα χωριά Άγιοι Δέκα, Μοίρες, Τυμπάκι, όπου υπάρχουν εντατικές γεωργικές καλλιέργειες με θερμοκήπια που κάνουν χρήση φυτοφαρμάκων και λιπασμάτων, οικισμοί, αρχαιολογικοί χώροι και τουριστικά καταλύματα.
7. Η νότια παράκτια ζώνη της Ιεράπετρας, από Μύρτο έως Γούδουρα, όπου υπάρχουν θερμοκήπια που κάνουν χρήση λιπασμάτων και φυτοφαρμάκων, μαζί με μόνιμες κατοικίες και ενοικιαζόμενα δωμάτια.

Οι παραπάνω περιοχές πλην των περιοχών 3 και 5, υπόκεινται σε πίεση αστικοποίησης.

Στο Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για τον Τουρισμό (ΕΠΧΣΑΑ Τουρισμού), υπάρχει πρόβλεψη για τρεις διαφοροποιημένες ζώνες τουρισμού: α) ανεπτυγμένες (συμπεριλαμβάνονται τα βόρεια παράλια της Κρήτης), β) αναπτυσσόμενες (βόρεια και νότια παράλια του Αγίου Νικολάου) και γ) ζώνες με περιθώρια ανάπτυξης εναλλακτικών μορφών τουρισμού (ενδοχώρα των νομών Χανίων, Ρεθύμνου, Ηρακλείου). Τα χαρακτηριστικά αυτά προσομοιάζουν με εκείνα του 3^{ου} τύπου χωρικών ενοτήτων.

Εκτός από τους παραπάνω τρεις τύπους περιοχών που εφαρμόζονται οι ΟΧΕ σύμφωνα με τα στρατηγικά σχέδια, (δηλ. οι 9 χωρικές ενότητες, οι δύο ΠΠΧΣΑΑ Κρήτης για τις παράκτιες περιοχές και οι δύο κατηγορίες που αναφέρονται σε παράκτιες ή ορεινές περιοχές που έχουν περιθώρια ανάπτυξης εναλλακτικών μορφών τουρισμού), προβλέπονται και οι περιοχές που παρουσιάζουν χαρακτηριστικά 4^{ου} τύπου, οι οποίες

συνδυάζονται λειτουργικά και χωρικά με διάφορους τρόπους (πχ με βάση ιδιαίτερα στοιχεία όπως είναι το Ευρωπαϊκό μονοπάτι E4 στο Ρέθυμνο, το οδικό δίκτυο, ειδικά θεματικά και παραγωγικά δίκτυα). Τέτοια σημεία είναι: Το μουσείο στην παλιά πόλη του Ρεθύμνου, το αρχαιολογικό μουσείο Χανίων, ο αρχαιολογικός χώρος της Κνωσού, το φρούριο Κούλες στο Ηράκλειο, ο αρχαιολογικός χώρος της Φαιστού, ο αρχαιολογικός χώρος της Γόρτυνας, το σπήλαιο Ψυχρού στον Άγιο Νικόλαο, το νησί Σπιναλόγγα, τα ανάκτορα των Μαλλίων, το ανάκτορο της Ζάκρου, το Φοινικόδασος στο Βαΐ, το ακρωτήριο της Γραμβούσας στα Χανιά, ο εθνικός δρυμός της Σαμαριάς. Οι περιοχές αυτές είναι χωρικές ενότητες οι οποίες έχουν, ή πρόκειται να αποκτήσουν λειτουργική γειτνίαση με σημαντικά έργα υποδομών, διαμορφώνουν καινούργιες προοπτικές ισόρροπης περιφερειακής ανάπτυξης, αλλά χρειάζονται σωστή διαχείριση. Συνδυάζονται δηλαδή μεταξύ τους αλλά και με άλλους τύπους εφαρμογής ΟΧΕ, χωρικά και λειτουργικά με διάφορους τρόπους.

Σύμφωνα με το ΠΠΧΣΑΑ, υπάρχουν προτάσεις για χαρακτηρισμό περιοχών που απαιτούν ιδιαίτερο σχεδιασμό, ως Περιοχές Ειδικών Χωρικών Παρεμβάσεων (ΠΕΧΠ), οι εξής:

«Φανερωμένης, Ινίου, Πλακιώτισσας, Ποταμών, Αποσελέμη και Βαρσαμιώτη καθώς και των προγραμματιζόμενων φραγμάτων Δίδυμο Σεμπρωνιώτη και Πλατύ Ποταμού. Στην ίδια λογική ως ΠΕΧΠ προσεγγίζονται ευρύτερες περιοχές, όπως για παράδειγμα η ευρύτερη ζώνη του φράγματος Αποσελέμη, του νέου αεροδρομίου στο Καστέλι και της μονάδας διαχείρισης Αποβλήτων της Χερσονήσου. Επιπρόσθετα ως ΠΕΧΠ σε ζώνη επιρροής μεγάλων έργων υποδομής προτείνεται και η ευρύτερη περιοχή του ανατολικού τμήματος του Ακρωτηρίου (Λιμάνι Σούδας, ενεργειακό κέντρο, οχλούσες βιομηχανικές δραστηριότητες και αρχαιολογικός χώρος στο Μαράθι, επέκταση του αερολιμένα, προσπελάσεις του αερολιμένα και του ενεργειακού κέντρου, κ.ά.). Ως ζώνες επιρροής μεγάλων έργων, μπορούν επίσης να προσδιοριστούν και οι ευρύτερες περιοχές όπου προβλέπεται η αξιοποίηση μεγάλων ακινήτων του δημοσίου, όπως η πρώην Αμερικάνικη βάση Ηρακλείου στις Γούρνες, το Ξενία στον Καρτερό, η παραλία στο Καλό Χωριό στον Άγιο Νικόλαο, η παραλία στο Κουτσουνάρι στην Ιεράπετρα και η περιοχή Αμούτσα στο Κολυμβάρι στον Πλατανιά»³¹.

³¹ Παρουσίαση κας Λαγουδάκη με τίτλο «Τύποι και χαρακτηριστικά των ενδεικτικών περιοχών εφαρμογής Ολοκληρωμένων Χωρικών Επενδύσεων (ΟΧΕ) στο πλαίσιο του ΕΠ «Κρήτη 2014-2020».

Οι ως άνω περιοχές κατατάσσονται στους διαφορετικούς τύπους ενδεικτικών περιοχών στις οποίες εφαρμόζονται οι ΟΧΕ, εξ' αιτίας συγκεκριμένων κριτηρίων όπως οικονομικά - κοινωνικά, περιβαλλοντικά – κλιματικά.

Η Περιφέρεια Κρήτης λαμβάνει υπόψη όλα τα παραπάνω (προβλήματα, ανάγκες κλπ) και ακολουθεί τις οδηγίες της εγκ. 81168/ ΕΥΣΣΑ 1796/30- 07- 2015 για κάθε χωρικό εργαλείο.

Π.χ. για τα ΤΑΠΤΟΚ Κρήτης συντάχθηκε προκήρυξη από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Πήραν μέρος 42 ομάδες τοπικής δράσης, εγκρίθηκαν και στη συνέχεια συνέταξαν προκήρυξη οι Αναπτυξιακές Εταιρείες (ως ενδιάμεσοι φορείς) προς τους τελικούς δικαιούχους στοχεύοντας σε μία ή σε περισσότερες θεματικές κατευθύνσεις τοπικής ανάπτυξης σε συγκεκριμένες περιοχές (αλιείας ή/και αγροτικές και υδατοκαλλιέργειας). Οι τελικοί δικαιούχοι κατέθεσαν τους φακέλους τους, οι οποίοι αφού εξετάστηκαν εγκρίθηκαν και υλοποίησαν τη δράση υπό την επίβλεψη της Περιφέρειας.

Η ΒΑΑ είναι αρμοδιότητα της Περιφέρειας Κρήτης, η οποία όταν εγκρίθηκε κάλεσε τους Δήμους Χανίων και Ηρακλείου που είχαν πάνω από 70.000 κατοίκους , υπέβαλαν τις προτάσεις τους με τη βοήθεια των Τεχνικών Υπηρεσιών τους, εγκρίθηκαν και στη συνέχεια ξεκίνησε η διαδικασία ωρίμανσης των έργων (μελέτες, τεχνικά δελτία κλπ), υποβλήθηκαν στην Περιφέρεια για έγκριση και ακολούθησε η διαδικασία της δημοπρασίας, της εκτέλεσης, της πληρωμής κλπ. Τη διαχείριση δηλαδή την έκανε η ίδια η Περιφέρεια Κρήτης χωρίς να ορίσει ενδιάμεσους φορείς.

Για τις ΟΧΕ, η Περιφέρεια Κρήτης συντάσσει προκήρυξη και καλεί τους Δήμους ή συμπράξεις Δήμων (συνήθως όμορων) να υποβάλουν προτάσεις, οι οποίες εγκρίνονται από την Περιφέρεια, ακολουθεί η απόφαση ένταξης, προκηρύσσονται τα μέτρα από τη ΔΑ και μετά υποβάλουν οι δικαιούχοι προτάσεις οι οποίες αξιολογούνται από τη ΔΑ και λαμβάνεται η απόφαση ένταξης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5^ο: ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΟΧΕ ΣΤΟ ΔΗΜΟ ΡΕΘΥΜΝΗΣ³²

Ο Δήμος Ρεθύμνης θέλοντας να διαγνώσει και να ιεραρχήσει τις τοπικές του ανάγκες, προχώρησε στην ωρίμανση ορισμένων δράσεων, τις οποίες επιχείρησε να συνδέσει με υφιστάμενες πηγές χρηματοδότησης. Συγκεκριμένα σύνδεσε τη δράση «Αναζωογόνηση των γειτονιών» με τα προγράμματα ΕΣΠΑ 2014-2020. Παράλληλα, εκμεταλλευόμενος τις ευκαιρίες και τις προκλήσεις, τόλμησε τη βελτίωση των δομών που διαχειρίζονται συγχρηματοδοτούμενες πράξεις. Οι ομάδες τοπικής δράσης υποβάλουν αναπτυξιακές στρατηγικές, οι οποίες αξιολογούνται σύμφωνα με γενικά και ειδικά κριτήρια, σε επίπεδο κράτους μέλους, όπως προβλέπεται από τους κανονισμούς των Διαρθρωτικών Ταμείων.

Στόχος της προαναφερόμενης χρηματοδοτούμενης πράξης είναι να συσχετίσει τις προτεραιότητες χρηματοδότησης του ΕΣΠΑ 2014-2020 με τον γενικότερο στρατηγικό σχεδιασμό του Δήμου Ρεθύμνης. Επιπροσθέτως, η υποβολή πρότασης από το Δήμο ενός Ολοκληρωμένου Αναπτυξιακού Σχεδίου που αναφέρεται σε περιοχές που διαθέτουν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά και κριτήρια, προκειμένου να ενταχθούν στα χωρικά εργαλεία : ΟΧΕ, ΤΑΠΤΟΚ, ΒΑΑ, σύμφωνα με τα άρθρα 32 έως 36 και 96 του κανονισμού 1303/2013 και του ΠΕΠ Κρήτης 2014-2020.

Είναι λοιπόν απαραίτητο για το Δήμο να ωριμάσει πρώτα εντός των δομών του και στη συνέχεια να συνεργαστεί με άλλους φορείς τοπικής οικονομίας και κοινωνίας και γενικά με όσους διαδραματίζουν αναπτυξιακό ρόλο στη γύρω περιοχή. Αυτό γίνεται σε δύο φάσεις:

1. Διαβούλευση και εμπλοκή των υπηρεσιών του Δήμου και των αναπτυξιακών φορέων της περιοχής (εμπορικό σύλλογο, πολιτιστικοί σύλλογοι, επιμελητήρια κλπ). Η διαβούλευση συνδράμει στο να συγκεκριμενοποιηθούν οι προτεραιότητες σε επιμέρους χωρικές ενότητες στον αστικό, στον περιαστικό και στον υπαίθριο χώρο. Οι προτάσεις όλων αυτών των φορέων αποτελούν **ενιαίο χωρικό μοντέλο** για την ανάπτυξη του Ρεθύμνου. Το μοντέλο αυτό πρέπει να συνδέεται με πλουτοπαραγωγικούς πόρους για τον τουρισμό, με τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς, με τη βιώσιμη ανάπτυξη και κινητικότητα, την ανάπλαση των

³² Μελέτη Δήμου Ρεθύμνης για Αναζωογόνηση γειτονιών, Σεπτέμβριος 2015.

περιαστικών περιοχών, τη γεωργική παραγωγή, ό,τι έχει σχέση με την ενίσχυση της δικτύωσης και της εξωστρέφειας κλπ.

2. Προγραμματισμό, σχεδιασμό τοπικής στρατηγικής και προετοιμασίας των σχετικών κειμένων που θα καλύψουν την τοπική στρατηγική που επιλέγεται και έχουν συνταχθεί σύμφωνα με τους κανονισμούς των διαρθρωτικών ταμείων και των εγκυκλίων του Υπουργείου Ανάπτυξης. Στη φάση αυτή λαμβάνονται υπόψη:

- Η διαφορετικότητα του Ρεθύμνου σε σχέση με τις υπόλοιπες πόλεις.
- Η ανταγωνιστικότητα του Ρεθύμνου συγκριτικά με όμοιες σε μέγεθος και φυσιογνωμία Ελληνικές και Ευρωπαϊκές πόλεις.
- Η εξωστρέφεια του Δήμου.
- Η προώθηση χρηστικών έργων για τον πολίτη αλλά και τον επισκέπτη.
- Η διαμόρφωση σύγχρονης ταυτότητας – χαρακτηριστικού γνωρίσματος για το Ρέθυμνο.
- Η προτεραιότητα για **Βιώσιμη Ανάπτυξη** και **Βιώσιμη Κινητικότητα**.

Ο Δήμος Ρεθύμνης εφαρμόζοντας μια ΟΧΕ, αξιώνει την επίλυση προβλημάτων κοινωνικών, οικονομικών, δημογραφικών, χωρικών και περιβαλλοντικών, αλλά και την δημιουργία κατάλληλων συνθηκών αξιοποίησής της, ως πόλου έλξης. Τα κριτήρια επιλεξιμότητας που θέτει το ΕΣΠΑ 2014-2020, φαίνεται ότι πληρούνται από την περιοχή του Ρεθύμνου.

Το Ρέθυμνο είναι επιλέξιμη περιοχή για ΟΧΕ, επειδή έχει πληθυσμό πάνω από 60.000 κατοίκους σύμφωνα με την τελευταία απογραφή, έχει συμβάλλει τα μέγιστα στο ΑΕΠ της χώρας και στην Απασχόληση της Περιφέρειας Κρήτης και της χώρας γενικότερα.

Στις ενότητες 4 και 5 του ΠΕΠ Κρήτης 2014 – 2020 προκρίνονται οι περιοχές που πληρούν τα κριτήρια. Για το σκοπό αυτό συνιστά την κατάρτιση στρατηγικών ΟΧΕ σε περιοχές:

- που αποτελούν πόλο έλξης επισκεπτών ιδιαίτερης πολιτιστικής ή / και τοπιογραφικής ταυτότητας διαχρονικής αξίας, δηλαδή αρχαιολογικοί χώροι, μνημεία, ζώνες NATURA 2000, παραδοσιακοί οικισμοί, παράλιες ζώνες, περιοχές ιδιαίτερου φυσικού κάλους κ.ά.
- που έχουν σημαντικά περιθώρια να αναπτύξουν παραγωγικές δραστηριότητες σε τομείς που συνάδουν με τις προτεραιότητες της στρατηγικής έξυπνης

εξειδίκευσης όπως π.χ. επενδύσεις για την Κρητική Διατροφή, εναλλακτικές μορφές τουρισμού κλπ.

- που έχουν αρκετές ανάγκες προστασίας του περιβάλλοντος και αντιμετώπισης των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής, της οργάνωσης των χώρων και των χρήσεων γης όπως πχ τουριστικά ανεπτυγμένους θύλακες που κινδυνεύουν να υποβαθμιστούν, οι οποίοι πρέπει να ανασυγκροτηθούν με όρους αειφορίας.
- που γειτονεύουν χωρικά και λειτουργικά με μεγάλα έργα υποδομών που διαμορφώνουν την ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη και απαιτούν διαχείριση.

Επομένως, το ΠΕΠ Κρήτης 2014-2020 προκρίνει την Ολοκληρωμένη Χωρική Παρέμβαση δια μέσου της ΟΧΕ στο Ρέθυμνο, καθώς έχει αναπτυξιακή θέση, προκειμένου να αρθούν οι ανισότητες και να αξιοποιηθούν τα συγκριτικά πλεονεκτήματα ανάμεσα σε τουρισμό – πολιτισμό – αναπτυγμένα τουριστικά παράλια.

Οι ΟΧΕ ως εργαλεία Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης, σύμφωνα με την εγκύκλιο σχεδιασμού, υλοποίησης και παρακολούθησης των ΟΧΕ, εφαρμόζονται σε:

- Περιοχές που παρουσιάζουν κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα εξ' αιτίας της οικονομικής κρίσης.
- Περιοχές που αντιμετωπίζουν υψηλά ποσοστά ανεργίας, αστικής φτώχειας και χαμηλού εισοδήματος.
- Περιοχές δομημένου φυσικού περιβάλλοντος, αστικής διάχυσης, αλλαγών χρήσης γης.
- Περιοχές με ιδιαίτερο πολιτισμικό χαρακτήρα.
- Περιοχές αστικής ή βιομηχανικής ρύπανσης, προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή.
- Περιοχές που παρουσιάζουν ελλείψεις σε κοινωνικές υποδομές, δομές – υπηρεσίες, που συγκεντρώνουν μειονεκτικές κοινωνικές ομάδες και φαινόμενα κοινωνικού αποκλεισμού.
- Περιοχές εγκαταλειμμένων βιοτεχνικών – βιομηχανικών ζωνών, στο κέντρο ή στις παρυφές των πόλεων, περιοχές στις οποίες υπάρχουν φθίνουσες οικονομικές δραστηριότητες, περιοχές εξαφάνισης των παραγωγικών τομέων και δραστηριοτήτων.

- Περιοχές που παρουσιάζουν προβλήματα στην προσβασιμότητα και την εξυπηρέτηση των παραγωγικών δραστηριοτήτων και του ντόπιου πληθυσμού, του περιαστικού ή ευρύτερου αγροτικού χώρου.
- Περιοχές με περιβαλλοντική υποβάθμιση, έλλειψη πρασίνου και ελεύθερων χώρων για τους πολίτες.

Όλα τα κριτήρια που προαναφέρθηκαν καλύπτονται από τη χωρική ενότητα Ρεθύμνου, ως εκ τούτου, μια στρατηγική ΟΧΕ συμβάλλει ουσιαστικά στην Αναπτυξιακή Στρατηγική της Περιφέρειας Κρήτης για το ΕΣΠΑ 2014 – 2020.

ΣΥΜΕΡΑΣΜΑΤΑ

Ενώ η πολιτική συνοχής της ΕΕ δείχνει ότι συνέβαλε στη σύγκλιση μεταξύ των κρατών μελών της, (αν και στην περίπτωση της Ελλάδας υπήρξαν χαμηλές επιδόσεις), η μείωση του αναπτυξιακού χάσματος μεταξύ των περιφερειών της ΕΕ, δεν είχε τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Η εφαρμογή της πολιτικής συνοχής στην Ελλάδα είχε περιορισμένη αποτελεσματικότητα όσον αφορά στην αξιοποίηση των ευρωπαϊκών πόρων και στην ασκηθείσα περιφερειακή και διαρθρωτική πολιτική. Παρότι μεταφέρθηκαν σημαντικοί ευρωπαϊκοί πόροι, η χώρα μας χωρίς αμφιβολία δεν πέτυχε τους βασικούς στόχους της. Δηλαδή:

- Η σύγκλιση σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο ήταν ιδιαίτερα χαμηλή πριν την περίοδο της οικονομικής κρίσης. Μάλιστα σε εθνικό επίπεδο παρατηρήθηκαν τάσεις απόκλισης αντί σύγκλισης, αντιθέτως σε περιφερειακό επίπεδο υπήρξε σύγκλιση αν και μικρή.
- Βασικοί δείκτες όπως: καινοτομία και τεχνολογική πρόοδος, ποιότητα υποδομών, απόδοση της δημόσιας διοίκησης, εξοικείωση με τη χρήση των νέων τεχνολογιών, δείκτες εθνικής και περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και προσέλκυση ξένων επενδύσεων παρουσίασαν περιορισμένα αποτελέσματα, ενώ η ανεργία αυξήθηκε δραματικά ιδιαίτερα μετά την οικονομική κρίση.

Πιθανοί λόγοι για την περιορισμένη αξιοποίηση της πολιτικής συνοχής της ΕΕ στην Ελλάδα είναι: α) Το ύψος, η χρήση και η διαχείριση των πόρων, β) Η επικράτηση των δυναμικών απόκλισης λόγω της λειτουργίας της ελεύθερης αγοράς, γ) Μη ευνοϊκές συνθήκες υποδοχής, δ) Προσοδοθηρία και ε) Προβλήματα στο σχεδιασμό και την εφαρμογή των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.

Το ΕΣΠΑ έχει παίξει σπουδαίο ρόλο για τη διαμόρφωση της αναπτυξιακής πορείας της Ελλάδας. Αδιαμφισβήτητα απαιτεί εντατική εργασία για την απορρόφηση των κονδυλίων από τα διαρθρωτικά ταμεία (όπως έδειξε η πείρα από την υλοποίηση του ΕΣΠΑ 2007-2013), αλλά οι δύο πυλώνες στους οποίους στηρίζεται, δηλαδή ο κοινωνικός και ο αναπτυξιακός, ενισχύουν την άποψη ότι το ΕΣΠΑ είναι ένα πολύτιμο εργαλείο ανάπτυξης της τοπικής κοινωνίας. Μάλιστα το νέο ΕΣΠΑ 2014-2020 εστιάζει

σε μικρομεσαία κοινωνικά έργα κυρίως νεανικής επιχειρηματικότητας και κοινωνικής οικονομίας. Επίσης υπάρχει προσανατολισμός σε δράσεις τομέων που στηρίζουν τους αγρότες και τον τουρισμό στηρίζοντας ταυτόχρονα τις ευπαθείς ομάδες πληθυσμού που έχουν μεγάλα προβλήματα φτώχειας. Το μόνο που χρειάζεται βελτίωση κατά την άποψή μου είναι η ενημέρωση των πολιτών και η απλοποίηση των διαδικασιών ώστε να διευκολύνονται οι δικαιούχοι στην πρόσβαση χωρίς υπερβολικά κόστη συμμετοχής.

Η Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη μαζί με τα εργαλεία της (ΤΑΠΤΟΚ, ΟΧΕ, ΒΑΑ) επιτρέπει το σχεδιασμό ολοκληρωμένων στρατηγικών που μπορούν να εφαρμοστούν είτε σε συγκεκριμένες χωρικές περιοχές που παρουσιάζουν προβλήματα, είτε σε περιοχές που έχουν δυνατότητες ανάπτυξης και μπορούν να αξιοποιηθούν κατάλληλα. Δυστυχώς όμως οι ΒΑΑ δεν μπορούν να εφαρμοστούν σε μικρούς Δήμους (όπως πχ τον Δήμο Ρεθύμνης με 60.000 κατοίκους), επειδή τίθεται το πληθυσμιακό κριτήριο των 70.000 κατοίκων.

Λόγω της οικονομικής κρίσης που βιώνει η χώρα μας τα τελευταία χρόνια, η κρατική επιχορήγηση που παρέχονταν στους Δήμους μειώθηκε αρκετά, με αποτέλεσμα να αναγκαστούν οι Δήμοι να αναζητήσουν τρόπους χρηματοδότησης. Η υλοποίηση διαφόρων προγραμμάτων έχει ανακουφίσει αρκετούς Δήμους και τους έχουν βοηθήσει να επιβιώσουν σε δύσκολες συγκυρίες. Τα οφέλη είναι πολλά (εξωστρέφεια, ευελιξία, κάλυψη δαπανών προσωπικού και λοιπών λειτουργικών εξόδων κλπ), για το λόγο αυτό αψηφούν τη μεγάλη γραφειοκρατία και προχωρούν σε υλοποίηση προγραμμάτων. Ο Δήμος που ορίζεται ενδιάμεσος φορέας διαχείρισης, πέρα από την οικονομική του επιτυχία, προσδίδει προστιθέμενη αξία στις υπηρεσίες που προσφέρει στον πολίτη.

Η πορεία υλοποίησης του ΠΕΠ Κρήτης 2014-2020 ήταν ικανοποιητική κατά την άποψή μου, δεδομένου ότι υλοποιήθηκε το 80% των ολοκληρωμένων έργων, ενώ η γυναικεία επιχειρηματικότητα άγγιξε το 93% των ολοκληρωμένων έργων, ποσοστό μεγαλύτερο όλων των Ευρωπαϊκών χωρών.

Ο Δήμος Ρεθύμνης κατά τα προηγούμενα χρόνια κατάφερε να ακολουθήσει σύγχρονες προσεγγίσεις με στρατηγικές βιώσιμης κινητικότητας. Τα τελευταία χρόνια όμως, δεν υπάρχει συνέχεια αυτών των προσεγγίσεων, ίσως γιατί τέθηκαν άλλες προτεραιότητες από τη δημοτική αρχή, ή γιατί δεν υπάρχει επαρκές στελεχιακό δυναμικό που να διαθέτει την απαραίτητη τεχνογνωσία για να ασχοληθεί με το θέμα αυτό. Ένας ακόμη ανασταλτικός παράγοντας είναι το γεγονός ότι λόγω πληθυσμιακών κριτηρίων,

όπως προανέφερα, δεν μπορούσε ο Δήμος Ρεθύμνης να υποβάλει πρόταση για ΒΑΑ και για τον πρόσθετο αυτό λόγο δεν δόθηκε συνέχεια σ' αυτή την ιδέα.

ΠΗΓΕΣ:

Βιβλιογραφία:

Τα Οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης – Πανεπιστημιακές Σημειώσεις, Ράλλης Γκέκας, Αθήνα 2016.

Δικτυακοί Τόποι:

http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/report_barca_v0306.pdf

www.pepkritis.gr

Παρουσίαση της κας Λαγουδάκη με τίτλο «Τύποι και χαρακτηριστικά των ενδεικτικών περιοχών εφαρμογής Ολοκληρωμένων Χωρικών Επενδύσεων (ΟΧΕ) στο πλαίσιο του ΕΠ «Κρήτη 2014-2020».

Παρουσίαση της κας Κασωτάκη με τίτλο «Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις (ΟΧΕ), στο πλαίσιο του ΕΠ «Κρήτη 2014-2020», Ηράκλειο 15 Ιουλίου 2016.

Νομοθεσία:

1. Κανονισμός (ΕΕ) 1301/2013 σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και για τη θέσπιση ειδικών διατάξεων σχετικά με τον στόχο «Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση» και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 - Άρθρο 7.
2. Αριθ. Πρωτ. 81168/ΕΥΣΣΑ 1796 εγκύκλιο Σχεδιασμού, υλοποίησης και παρακολούθησης των Ολοκληρωμένων Χωρικών Επενδύσεων ως εργαλείων Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της προγραμματικής περιόδου 2014-2020
3. Το έγγραφο με αριθμ. πρωτ. 40134/ΕΥΘΥ/373/12-04-2016 της ΕΥΘΥ/ΕΑΣ της Γεν. Γραμ. Δημοσίων επενδύσεων - ΕΣΠΑ του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού με θέμα «Οδηγίες για τη διαχείριση και εφαρμογή των Στρατηγικών Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης»
4. Ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης / Πρόγραμμα Καλλικράτης»
5. Ν. 4314/14 (ΦΕΚ 265 Α/23-12-2014): Α) Για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014-

2020, Β) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/17 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2012 (ΕΕ L 156/16.6.2012) στο ελληνικό δίκαιο, τροποποίηση του ν. 3419/2005 (Α 297) και άλλες διατάξεις .

6. Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014 -2020.
7. Ν.3827/2010 «Ευρωπαϊκή Σύμβαση του Τοπίου»