



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»**

**«Η Πολιτική Συνοχής στην Ε.Ε. μετά το 2020 – Ο ρόλος
της εδαφικής συνοχής – Η Ευρώπη του 2050»**

Παναγιώτης Νταργάκης

Αθήνα, Ιούνιος 2019



**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»**

**“Cohesion Policy in the EU after 2020 – The role of
territorial Cohesion – The future of EU on the way to
2050”**

Panagiotis Dargakis

Athens, June 2019

Στη σύζυγό μου και στις δύο μας κόρες

Ευχαριστίες

Η εκπόνηση της παρούσας διπλωματικής απαιτήσε συστηματική προσπάθεια και πολύπλευρη διερεύνηση καθώς το διαπραγματευόμενο θέμα για την Πολιτική Συνοχής, ειδικά στην επόμενη προγραμματική περίοδο, εμπεριέχει αρκετές αλλαγές, εξετάζεται σε συνάρτηση τόσο με την κατάσταση που επικρατεί στην ελληνική οικονομία και κοινωνία εντός του πλαισίου της επιβαλλόμενης δημοσιονομικής πειθαρχίας όσο όμως και με τα μελλοντικά σενάρια για την Ευρώπη του 2050.

Αρωγός στο ταξίδι μου αυτό στην Πολιτική Συνοχής της Ε.Ε., υπήρξε ο άμεσα επιβλέπων και επιστημονικός συνεργάτης στο ΜΠΣ κ. Μανώλης Κουτουλάκης, ο οποίος με τις ευρύτατες γνώσεις του στα ευρωπαϊκά ζητήματα, ιδίως στα θέματα χωρικής ανάπτυξης, τη μεταδοτικότητα του και τη γενικότερη εμπειρία του στο δαιδαλώδες ευρωπαϊκό γίγνεσθαι, με διαφώτισε πολλαπλώς και στάθηκε πολύτιμος καθοδηγητής μου.

Επιπλέον και ο Πρύτανης του Πανεπιστημίου Πειραιώς και διδάσκων στο συγκεκριμένο ΜΠΣ, ο εξαίρετος καθηγητής κ. Άγγελος Κότιος, συνετέλεσε σε σημαντικό βαθμό - με την υψηλού επιπέδου διδασκαλία του - , στην επιλογή μου να διαπραγματευθώ το θέμα της Πολιτικής Συνοχής, με έμφαση στην εδαφική συνοχή, λόγω του βασικού γνωστικού μου αντικειμένου ως Πολιτικός Μηχανικός.

Τέλος, τίποτα από τα παραπάνω δεν θα ήταν εφικτό χωρίς την αμέριστη κατανόηση, την εμπύχωση και αγάπη της οικογένειάς μου καθ' όλη τη διάρκεια των σπουδών μου.

Περιεχόμενα

Περίληψη	i
Abstract.....	v
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	vi
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	vii
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ – ΤΡΕΧΟΥΣΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2014-2020.....	1
1.1. Έννοια, στόχοι, αρχές της Πολιτικής Συνοχής	1
1.2. Η Πολιτική Συνοχής στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο 2014-2020.....	3
1.3. Το ΕΣΠΑ 2014-2020, το αναπτυξιακό όραμα και οι προτεραιότητες για την Ελλάδα, τα κύρια χαρακτηριστικά : μια σύντομη επισκόπηση	15
1.4. Στρατηγικές περιφερειακής πολιτικής και χωρικής ανάπτυξης σε σχέση με την Πολιτική Συνοχής της Ε.Ε.	26
1.4.1. «Τοποκεντρική» (place-based policy/approach) προσέγγιση – Κριτική αποτίμηση.....	29
1.4.2. «Χωρικά τυφλή» ή «χωρικά ουδέτερη» (spatially-blind policy / approach) προσέγγιση	34
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο : Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ «ΕΥΡΩΠΗ 2020» - ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ.....	39
2.1. Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ «ΕΥΡΩΠΗ 2020» – ΣΤΟΧΟΙ, ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ.....	39
2.2. Κριτική Αποτίμηση	45
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3ο : Η ΝΕΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε. ΜΕΤΑ ΤΟ 2020 – Η ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2021-2027	53
3.1. Η Λευκή Βίβλος για το μέλλον της Ευρώπης	53

3.2. Στόχοι, προτεραιότητες και χαρακτηριστικά της Πολιτικής Συνοχής μετά το 2020.....	58
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4ο : ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ – ΣΕΝΑΡΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ ΤΟΥ 2050	75
4.1. Η εδαφική διάσταση και χωρική οργάνωση της Ευρώπης του 2050 – Οι προτάσεις του ESPON	75
4.2. Η Έκθεση «ET2050» του ESPON – Τα σενάρια χωρικών στρατηγικών για την Ε.Ε. του 2050	80
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ - ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ	87
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	93
Ελληνική	93
ΑΡΘΡΑ – ΜΕΛΕΤΕΣ – ΕΡΕΥΝΕΣ – ΕΚΘΕΣΕΙΣ - ΕΓΓΡΑΦΑ	94
Ξενόγλωσση	98
ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΕΣ ΠΗΓΕΣ.....	101

Περίληψη

Στην παρούσα εργασία επιχειρείται μια σφαιρική παρουσίαση, κατόπιν εκτεταμένης βιβλιογραφικής επισκόπησης, της Πολιτικής Συνοχής που ακολούθησε η Ευρωπαϊκή Ένωση, αναλύοντας διεξοδικά τα συστατικά στοιχεία της Πολιτικής αυτής, αποδίδοντας μεγαλύτερη έμφαση στην εδαφική συνοχή όπως εφαρμόζεται στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο και όπως προβλέπεται να διαμορφωθεί μελλοντικά με ορίζοντα το 2050.

Καθώς η πολιτική συνοχής σχετίζεται ευθέως με το μέλλον της Ε.Ε. δεδομένου ότι αποτελεί το σημαντικότερο επενδυτικό-χρηματοδοτικό εργαλείο που διαθέτει η Ένωση για την επίτευξη της σύγκλισης, της μείωσης των ανισοτήτων μεταξύ των κρατών-μελών και της αντιστροφής του υφιστάμενου περιβάλλοντος που προκάλεσε η πρόσφατη κρίση, κρίθηκε σκόπιμο να διενεργηθεί μια λεπτομερής παράθεση των εννοιών, των δράσεων και των επιμέρους πολιτικών που σχετίζονται με αυτή.

Η εργασία δομείται σε 4 κεφάλαια.

Στο πρώτο Κεφάλαιο παρουσιάζονται οι αρχές και οι στόχοι της Πολιτικής Συνοχής καθώς και η σημαντική συμβολή της στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα, ακολουθούν τα βασικά χαρακτηριστικά της για την τρέχουσα προγραμματική περίοδο 2014-2020 με έμφαση στους νεωτερισμούς που εισήγαγε η Επιτροπή αναφορικά με την έμφαση που αποδίδεται στη μέτρηση της αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων με τη χρήση δεικτών, στην κατηγοριοποίηση των Περιφερειών βάσει συγκεκριμένων κριτηρίων, στη θέσπιση των αιρεσιμοτήτων, στη διασύνδεση της Πολιτικής Συνοχής με τους στόχους της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020», στην υιοθέτηση στρατηγικών Ε&Α, με έμφαση στην καινοτομία και την ευφυή ανάπτυξη, στην ενίσχυση της εδαφικής συνοχής και την ολοκληρωμένη προσέγγιση για τη χωρική και αστική ανάπτυξη. Επίσης γίνεται μια σύντομη παρουσίαση του υφιστάμενου ΕΣΠΑ στη χώρα μας, της αρχιτεκτονικής και των χρηματοδοτικών προτεραιοτήτων αυτού, των αλλαγών που επέφερε στα Περιφερειακά Προγράμματα και επιχειρείται μια πρώτη αξιολόγηση της μέχρι σήμερα πορείας του. Κρίθηκε σκόπιμο να γίνει μια αναλυτικότερη αναφορά στην ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη και στα εργαλεία εφαρμογής της, όπως είναι οι Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις, η Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων και η Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη καθώς υιοθετήθηκαν για

πρώτη φορά στη χώρα μας. Εν συνεχεία γίνεται μια διεξοδική παρουσίαση των δυο βασικότερων στρατηγικών περιφερειακής πολιτικής και χωρικής ανάπτυξης, της τοποκεντρικής και της χωρικά τυφλής, με κριτική αξιολόγησή τους καθόσον οι δράσεις της υφιστάμενης Πολιτικής Συνοχής και η διάρθρωση των κεφαλαίων βασίστηκαν στο τοποκεντρικό μοντέλο που αποδίδει μεγάλη έμφαση στην ανάδειξη και αξιοποίηση των ισχυρών σημείων κάθε τόπου-περιφέρειας λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες και τις αδυναμίες του εν αντιθέσει με τη χωρικά ουδέτερη περιφερειακή πολιτική η οποία εστιάζει στον πληθυσμό και τους ανθρώπους ενθαρρύνοντας την κινητικότητά τους ανεξαρτήτως του τόπου.

Στο δεύτερο Κεφάλαιο παρουσιάζεται η Στρατηγική «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη καθώς αποτελεί στρατηγική επιλογή για την αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων στην πολιτική συνοχής, θέτοντας 5 αντιπροσωπευτικούς και μετρήσιμους στόχους σε ενωσιακό επίπεδο μέχρι το 2020 και οι οποίοι αφορούν την απασχόληση (καθώς η απώλεια των θέσεων εργασίας και η νεανική ανεργία μαστίζουν την Ευρώπη), την Ε&Α, την κλιματική αλλαγή και την ενέργεια, την εκπαίδευση, την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Προς την επίτευξη των συγκεκριμένων στόχων, η Επιτροπή πρότεινε επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες, οι οποίες αναπτύσσονται διεξοδικά και έπεται η κριτική αποτίμηση της Στρατηγικής τόσο σε γενικό ενωσιακό επίπεδο όσο όμως και σε εθνικό επίπεδο, εντοπίζοντας τις αποκλίσεις αλλά και τις επιτυχίες της Ελλάδας ως προς τους τιθέμενους στόχους.

Στο τρίτο Κεφάλαιο διαπραγματευόμαστε τη Νέα Πολιτική Συνοχής μετά το 2020 καθώς και την επόμενη προγραμματική περίοδο 2021-2027. Γίνεται παρουσίαση των 5 βασικών σεναρίων που κατήρτισε η Επιτροπή με τη Λευκή Βίβλο για το μέλλον της Ένωσης λαμβάνοντας υπόψη τη γεωπολιτική και οικονομική θέση της Ε.Ε. στη διεθνή σκακιέρα και τις απειλές-προκλήσεις που καλείται να διαχειριστεί μελλοντικά όπως είναι η ανησυχητική άνοδος των ακραίων εθνικιστικών και αντιευρωπαϊκών τάσεων στο εσωτερικό της, η αμφισβήτηση της προσπάθειας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, το απρόβλεπτο παγκόσμιο περιβάλλον με τις συρράξεις αλλά και την άνοδο νέων αναδυόμενων οικονομιών οι οποίες συνιστούν κίνδυνο για την οικονομική, εμπορική αλλά και πολιτική ισχύ της Ευρώπης διεθνώς, η ανάγκη για αντιμετώπιση της τρομοκρατίας και της προάσπισης της εσωτερικής και εξωτερικής

ασφάλειας, το μεταναστευτικό, η ανάγκη ενίσχυσης του Ευρώ έναντι του δολαρίου, η υπέρβαση των ανισοτήτων και των αρνητικών συνεπειών που άφησε η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση που έπληξε τα τελευταία χρόνια την Ευρωζώνη, ιδιαίτερα τα ασθενέστερα μέλη αυτής, η λήψη μέτρων για την κλιματική αλλαγή και την εξοικονόμηση ενέργειας κ.α. Αναλύονται οι βασικοί επενδυτικοί στόχοι της επόμενης προγραμματικής περιόδου για μια εξυπνότερη, πιο πράσινη χωρίς ανθρακούχες εκπομπές, πιο διασυνδεδεμένη, και πιο κοινωνική Ευρώπη, πιο κοντά στους πολίτες της, παρατίθενται τα βασικά χαρακτηριστικά της νέας ενισχυμένης Πολιτικής Συνοχής η οποία προωθεί ιδιαίτερα την αστική της διάσταση για την ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη των αστικών περιοχών, δίνει έμφαση στη Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη, σε επενδύσεις για όλες τις Περιφέρειες, είναι πιο επικεντρωμένη στα αποτελέσματα, με απλουστευμένες διαδικασίες και συντομότερους και σαφέστερους κανόνες για διαχειριστές και δικαιούχους των πόρων, με ενισχυμένη σύνδεση με τους δημοσιονομικούς κανόνες και την αξιολόγηση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, με εξάλειψη των διασυνοριακών εμποδίων και προώθηση συνεργασιών σε διαπεριφερειακό, διασυνοριακό και διακρατικό επίπεδο, με καλύτερη απόδοση των επενδύσεων διαμέσου ορισμού επιδόσεων βάσει ποσοτικοποιημένων στόχων. Στο πλαίσιο αυτό γίνεται και μια ειδική αναφορά στον ρόλο που θα παίζει η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην επόμενη περίοδο για την πολιτική συνοχής και στις ευκαιρίες που της παρουσιάζονται καθώς και στις προτάσεις της ελληνικής κυβέρνησης για το πώς πρέπει να κινηθεί η νέα πολιτική συνοχής στο κρίσιμο σταυροδρόμι που βρίσκεται η Ευρώπη μετά από το Brexit, τα δυσάρεστα αποτελέσματα που άφησε πίσω της η διαχείριση της κρίσης από την Ευρωζώνη, ζητώντας την περαιτέρω ενίσχυση των πόρων προκειμένου να επιταχυνθεί η συνοχή αλλά και η ανταγωνιστικότητα των οικονομιών των κρατών-μελών δίνοντας περισσότερη βαρύτητα στην κοινωνική ατζέντα και στην απλοποίηση των κανονισμών.

Στο τέταρτο και τελευταίο Κεφάλαιο, παρατίθενται τα σενάρια – προτάσεις του ESPON για την εδαφική διάσταση και χωρική οργάνωση της Ε.Ε. με ορίζοντα το 2050 εντός του πλαισίου που προτάθηκε από τη Διακήρυξη της Ρώμης τον Μάρτιο του 2017 για μια ασφαλή και προστατευμένη, ευημερούσα και βιώσιμη, πιο κοινωνική και πιο ισχυρή στο παγκόσμιο περιβάλλον Ευρώπη. Κρίνοντας ότι ο στρατηγικός χωρικός σχεδιασμός με την αξιοποίηση του εδαφικού δυναμικού και γενικότερα η χωρική διακυβέρνηση θα παίξουν καθοριστικό ρόλο στη μελλοντική

πορεία της Ε.Ε. καθώς αναγνωρίζεται πλέον ολοένα και περισσότερο η σημασία της εδαφικής διάστασης στην ανάπτυξη των διαφόρων περιοχών και στην επίτευξη της πολυπόθητης σύγκλισης, προβήκαμε στην αναλυτική παράθεση των ευρημάτων και προτάσεων της Έκθεσης ET2050 στα πλαίσια του οράματος για μια πιο ανοιχτή Ευρώπη προς τον υπόλοιπο κόσμο και περισσότερο πολυκεντρική. Από τα 3 εναλλακτικά σενάρια που πρότεινε το ESPON, δηλ. το Σενάριο Megas για ανάπτυξη στηριζόμενη στις αγορές που θα ευνοεί τις μεγάλες ευρωπαϊκές μητροπόλεις, το Σενάριο Πόλεις που προτείνει την ενίσχυση των δημόσιων πολιτικών για την ανάπτυξη των δικτύων δευτερευουσών πόλεων της Ε.Ε. και το Σενάριο Περιφέρειες που προτάσσει μια πιο ισόρροπη χωρικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά ανάπτυξη στον ευρωπαϊκό χώρο, το τελευταίο θεωρείται ως το καταλληλότερο για την αποτελεσματική χρήση του εδαφικού κεφαλαίου.

Η γενική πάντως διαπίστωση και εκτίμηση παραμένει ότι η Πολιτική Συνοχής πρέπει να ενισχυθεί περαιτέρω στο μέλλον, να μεταρρυθμιστεί ακολουθώντας ένα πιο αυστηρό τοποκεντρικό μοντέλο χωρικής ανάπτυξης, υιοθετώντας πιο απλουστευμένες και αποτελεσματικές διαδικασίες, και λειτουργώντας πάντα υπέρ της αρμονικής ανάπτυξης του συνόλου των κρατών-μελών της Ένωσης, γεφυρώνοντας το αναπτυξιακό χάσμα μεταξύ Βορρά και Νότου μέσα από την ενίσχυση της παραγωγικότητας, της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας .

Λέξεις Κλειδιά: (νέα) Πολιτική Συνοχής, σύγκλιση, εδαφική συνοχή, χωρική διακυβέρνηση, τοποκεντρική και χωρικά τυφλή προσέγγιση, νέα προγραμματική περίοδος, έξυπνη, βιώσιμη και διατηρήσιμη ανάπτυξη, Στρατηγική «Ευρώπη 2020», ΕΣΠΑ, Λευκή Βίβλος, ET2050, σενάρια χωρικών στρατηγικών

Abstract

In this paper we will deal with the concept, principles and characteristics of Cohesion Policy as the dimensions of economic, social and territorial cohesion are the cornerstones of the European construction.

Cohesion Policy is the EU's most important investment tool to promote convergence and reduce inequalities between the regions of the European countries through the funding provided by the European Structural Funds.

Cohesion Policy supports the development of deficient regions and helps to promote innovation and entrepreneurship in the most advanced regions of the European Union. Today it represents 34% of the EU budget and focuses on research & development, innovation, information technologies, climate change, environmental protection, on the strengthening of small and medium-sized enterprises, on the fight against unemployment and poverty.

In this diploma thesis we are developing the principles of the Cohesion Policy in depth and we are making a critical evaluation of its interventions at both European and national level. In addition, we present the Europe 2020 Strategy and its key principles for smart, sustainable and inclusive growth.

Since the applied cohesion policy relies heavily on the topical approach of territorial development, we have presented a detailed reference of the two key policies, the place based and the spatial blind. We then analyzed the 5 scenarios for the future of Europe in line with the White Paper and referred to the characteristics and priorities of Cohesion Policy in the next long-term EU Budget period 2021-2027.

Finally, we exposed the findings of the ET2050 Report drawn up by EPSON on future scenarios for the territorial dimension and spatial governance of Europe towards 2050 in the context of a more open Europe towards the rest of the world and more polycentric.

Key words: (new) cohesion policy, spatial development, smart, sustainable, inclusive growth, Europe 2020 Strategy, place-based policy, spatially blind policy, White Paper-future of Europe, main investment and solidarity policy, next long-term EU budget 2021-2027, ET2050, openness, polycentricity

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕγχΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΒΑΑ	Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη
Ε&Α	Έρευνα και Ανάπτυξη
ΕΓΤΑΑ	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης
ΕΔΕΤ	Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
ΕΟΕΣ	Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας
ΕΠ	Επιχειρησιακό Πρόγραμμα
ΕΣΠΑ	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης)
ΕΤΘΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας
ΕΤΕπ	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
ΕΤΠΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΚΑΠ	Κοινή Αγροτική Πολιτική
ΜΜΕ	Μικρομεσαίες επιχειρήσεις
ΟΧΕ	Ολοκληρωμένη Χωρική Επένδυση
ΠΕΠ	Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα
ΣΒΑ	Στόχοι Βιώσιμης Ανάπτυξης
ΤΑΠΤΟΚ	Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων
ΤΣ	Ταμείο Συνοχής
ΣΣΑ	Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης
ΣΕΣ	Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Πολιτική Συνοχής στην Ευρωπαϊκή Ένωση έχει ως κύριο στόχο να μειώσει τις αποκλίσεις ανάμεσα στα επίπεδα ανάπτυξης των διαφόρων περιφερειών για να ενισχυθεί η κοινωνική, οικονομική και εδαφική συνοχή.

Η πολιτική συνοχής έχει πλέον ως στόχους προτεραιότητας τη σύγκλιση, την περιφερειακή ανταγωνιστικότητα, την απασχόληση καθώς και την ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία, μετατρεπόμενη σε όχημα επίτευξης των στόχων της Στρατηγικής Ευρώπη 2020.

Η έννοια της συνοχής είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με το ευρωπαϊκό γίνεσθαι, ή μάλλον καλύτερα, θα έπρεπε να είναι διότι η Ευρώπη διέρχεται από μια φάση πολιτικής κρίσης, ιδιαίτερα μετά την διαχείριση της οικονομικής κρίσης που ξέσπασε το 2010 και φανέρωσε την ύπαρξη χάσματος και διχασμού στους κόλπους της, προκαλώντας φαινόμενα λαϊκισμού και έντονου ευρωσκεπτικισμού. Η πολιτική της συνοχής θα μπορούσε να αποτελέσει μελλοντικά τον συνδετικό – ενοποιητικό - κρίκο μεταξύ των λαών της Ευρώπης, των τοπικών και εθνικών Αρχών αλλά και των θεσμικών Οργάνων της Ε.Ε., διοχετεύοντας χρηματοδοτήσεις σε δράσεις και περιοχές που τις έχουν πραγματικά ανάγκη για να συγκλίνουν σε επιθυμητά επίπεδα ανάπτυξης. Οι Ευρωπαίοι πολίτες χρειάζεται να καταλάβουν εμπράκτως στην καθημερινότητά τους τη σημαντική συμβολή των κεφαλαίων των ΕΔΕΤ στη βελτίωση του επιπέδου ζωής τους γιατί η ανεργία, η κοινωνική φτώχεια και η απομόνωση ελλοχεύουν σε μεγάλο βαθμό. Συνεπώς η Συνοχή πρέπει να ενισχυθεί περαιτέρω στο μέλλον, να απλοποιηθεί ως προς τις διαδικαστικό σκέλος της και να εδραιωθεί ως προς το πολιτικό της περιεχόμενο, καθώς μέσα από τις δράσεις της πολιτικής για τη συνοχή μπορεί να λάβει σάρκα και οστά η έννοια της αλληλεγγύης που τόσο πολύ απειλείται σήμερα εξαιτίας της οικονομικής κρίσης, η μετάβαση από το εθνικό στο υπερεθνικό, ώστε να έρθει και η πραγματική ένωση των κρατών-μελών, όπως και η οικονομική και πολιτική ολοκλήρωση αυτών.

Ο παραπάνω ρόλος που καλείται να διαδραματίσει η Πολιτική Συνοχής δεν μπορεί να είναι ξεκομμένος από τις απαιτήσεις για δημοσιονομική εξυγίανση και διαρθρωτικές μεταβολές, ειδικά στα πιο αδύναμα κράτη-μέλη. Επιπλέον η εδαφική διάσταση της

συνοχής που αποκτά όλο και μεγαλύτερη σημασία, ωθεί σε στοχευμένες εδαφικές παρεμβάσεις βάσει των τοπικών προτεραιοτήτων, δίνοντας σημαντικό χώρο στις τοπικές και περιφερειακές αρχές.

Η εδαφική διακυβέρνηση φαίνεται ότι συνδέεται περισσότερο με τον χωρικό σχεδιασμό ο οποίος επηρεάζεται από τις τάσεις διακυβέρνησης που ξεπερνούν τα στενά εθνικά και διοικητικά όρια, οδηγώντας σε ένα μοντέλο ανάπτυξης που στηρίζεται ιδιαίτερα στη χωρική διάσταση και στον χωρικό σχεδιασμό σε υπερεθνικό και διακρατικό επίπεδο. .

Το στοίχημα για την Πολιτική Συνοχής θα πρέπει να είναι η συνδυαστική επίτευξη της συνεκτικότητας, της ισότητας, της κοινής ταυτότητας και αλληλεγγύης με την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας, μετριάζοντας τις ανισότητες και ανισοροπίες μεταξύ των μελών της εξαιτίας της ανισοκατανομής του παραγόμενου πλούτου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ – ΤΡΕΧΟΥΣΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2014-2020

1.1. Έννοια, στόχοι, αρχές της Πολιτικής Συνοχής

Η Πολιτική Συνοχής συνιστά κεντρική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης και βασικό μέσο για την επίτευξη θεμελιωδών στόχων σχετιζόμενων με την **οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και αλληλεγγύη** στο σύνολο της Ε.Ε., **αποσκοπώντας** κυρίως στο να μειώσει τις αποκλίσεις μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιφερειών.

Ειδικά μετά και την προσάρτηση νέων κρατών μελών στην Ε.Ε. τα οποία διακρίνονται από ανομοιογενή επίπεδα ανάπτυξης, η συμβολή της Πολιτικής Συνοχής στην αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων, προβάλλει περισσότερο αναγκαία και χρήσιμη από ποτέ λαμβανομένης υπόψη και της σφοδρής οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης που έπληξε την Ευρωζώνη από το 2010 και μετά, οδηγώντας ορισμένα ευρωπαϊκά κράτη, υπερχρεωμένα, με αδύναμες οικονομίες, και υψηλά ελλείμματα σε συνθήκες δημοσιονομικής ασφυξίας, στάσιμης ή ανύπαρκτης ανάπτυξης, υψηλής ανεργίας, περικοπών σε μισθούς και συντάξεις, δημιουργώντας έτσι εντός της Ε.Ε. περιοχές πιο αδύναμες και αποκλεισμένες, οι οποίες χρήζουν βοήθειας.

Η Πολιτική Συνοχής, η οποία πηγάζει από τη Συνθήκη της Ρώμης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, καθιερώθηκε επίσημα το 1986 με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (βλ. άρθρα 174-175 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ε.Ε.), υποστηρίζει την ανάπτυξη των Περιφερειών που έχουν ελλείψεις, μειώνει τις ανισότητες μεταξύ τους και την καθυστέρηση των λιγότερο ευνοημένων και συνδράμει στην προώθηση της καινοτομίας και της επιχειρηματικότητας στις πιο ανεπτυγμένες περιοχές της Ε.Ε. Στον όρο Συνοχή εμπεριέχεται η έννοια της σύγκλισης, της αλληλεγγύης και της εναρμόνισης των γεωγραφικών ανισοτήτων. Συνοχή όμως δεν σημαίνει μόνον εναρμόνιση ή μόνον ομοιομορφία, αλλά και δημιουργία ισότητας ευκαιριών όπου η διαφορετικότητα μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη των Περιφερειών.

Είναι η **βασική επενδυτική πολιτική και στρατηγική της Ε.Ε.** προκειμένου να επιτευχθεί η αρμονική ανάπτυξη του συνόλου των κρατών-μελών και των Περιφερειών τους, επιδιώκοντας να ενισχύσει την οικονομική και κοινωνική συνοχή, ελαχιστοποιώντας τις αναπτυξιακές αποκλίσεις και ανισότητες στις διάφορες περιοχές.

Αξίζει να επισημανθεί ότι εξαιτίας του σοβαρού περιορισμού των δημοσίων επενδύσεων από το 2010 και μετά στην Ε.Ε. λόγω της κρίσης που ανάγκασε την Ένωση να προβεί σε περισσότερες κοινωνικές δαπάνες και επηρέασε αρνητικά την ανάπτυξη, αυξήθηκε πολύ το ποσοστό που συγχρηματοδοτείται από την Πολιτική Συνοχής, αποτελώντας το ήμισυ ή περισσότερο του συνόλου των δημοσίων επενδύσεων σε πολλά ευρωπαϊκά κράτη .

Η συμβολή της Πολιτικής Συνοχής έγκειται κυρίως στη συμφιλίωση της βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης (επενδύσεις σε υλικό και ανθρώπινο κεφάλαιο για περισσότερο ανταγωνιστική Ευρώπη) με την κοινωνική πρόοδο (ίσες ευκαιρίες, κοινωνική δικαιοσύνη), προσπαθώντας παράλληλα να μειώσει τον αντίκτυπο της βαριάς οικονομικής κρίσης στη ζωή των πολιτών και των επιχειρήσεων και να προσδώσει ισχυρή προστιθέμενη αξία στο ενωσιακό όραμα της Ευρώπης.

Με την πλέον πρόσφατη Συνθήκη της Ε.Ε. το 2007, τη Συνθήκη της Λισαβόνας, η έννοια της συνοχής (οικονομικής και κοινωνικής) εμπλουτίστηκε (βλ. άρθρα 2 και 4 ΣΕΕ) ακόμη περισσότερο, μέσω της προσθήκης της «εδαφικής» διάστασης . Είναι αρμοδιότητα όλων των ευρωπαϊκών κρατών η οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή μεταξύ τους, με πνεύμα αλληλεγγύης, χωρίς ανισότητες και ανισοκατανομή.

Υπό το πρίσμα αυτό, στα πλαίσια της Πολιτικής Συνοχής, πολλά έργα πραγματοποιούνται στις πόλεις και περιφέρειες των κρατών μελών, προσφέροντας νέες θέσεις εργασίας, ενισχύοντας την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, ενδυναμώνοντας την οικονομική και βιώσιμη ανάπτυξη και βελτιώνοντας σημαντικά το επίπεδο της ποιότητας ζωής πολλών ευρωπαίων πολιτών αναδεικνύοντας έτσι στην πράξη την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, ως θεμελιώδη στόχο της Ε.Ε. και των Οργάνων της. Γενικότερα, πίσω από τα εκατοντάδες χιλιάδες έργα ανά την Ευρώπη που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το Ταμείο Συνοχής, βρίσκεται η πολιτική συνοχής .

Οι **Γενικές Αρχές** που διέπουν την Πολιτική Συνοχής σχετίζονται με την αναλογικότητα, τη διαφάνεια, τη λογοδοσία, τη χρηστή διοίκηση, την τήρηση των κανόνων δικαίου ενώ οι **Ειδικότερες Αρχές** σχετίζονται με τον πολυετή προγραμματισμό, την επιμερισμένη διαχείριση , τη συγκέντρωση πόρων, την εταιρική σχέση, την επικουρικότητα-συμπληρωματικότητα, την προσθετικότητα .

Η **διοικητική μεθοδολογία** που ακολουθείται στην πράξη για την εφαρμογή και υλοποίηση της πολιτικής συνοχής περιλαμβάνει διάφορα στάδια όπως: την έγκριση του Προϋπολογισμού της Ένωσης (7ετής κύκλος) και τα ποσά που θα ενισχύσουν την Πολιτική Συνοχής, την κατάρτιση των Κανονισμών των Ταμείων, το Κοινό Στρατηγικό Πλαίσιο (αποτελεί το κύριο στρατηγικό κείμενο αναφοράς), τη σύναψη Συμβάσεων Εταιρικής Σχέσης (κείμενα που καθορίζουν τις δράσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων), την κατάρτιση Εθνικών και Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (πρόκειται για τον μηχανισμό εφαρμογής της δράσης των διαρθρωτικών πολιτικών, οι εθνικές και περιφερειακές αρχές διευκρινίζουν πώς σκοπεύουν να κατανεύμουν – στόχοι και δράσεις - τα διαθέσιμα ευρωπαϊκά κονδύλια μεταξύ των θεματικών προτεραιοτήτων) και τη διαχείρισή τους, την επιλογή των έργων, την παρακολούθηση της πορείας των Προγραμμάτων και της απορρόφησης της χρηματοδότησης καθώς και τη σύνταξη Ετήσιων Αναφορών. Στην παραπάνω πρακτική, προβάλλει ενισχυμένος ο ρόλος των εταίρων στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των δράσεων της Πολιτικής Συνοχής, όπου «εταίροι» μπορεί να είναι κρατικές Αρχές, δημόσιοι Οργανισμοί, επιχειρήσεις (κυρίως μικρομεσαίες), εργατικά συνδικάτα, εργοδότες, ΜΚΟ, φορείς που ασχολούνται με την κοινωνική ένταξη, την ισότητα των φύλων και την καταπολέμηση των διακρίσεων, και μπορούν να λάβουν ενίσχυση εφόσον υποβάλλουν σχέδια που πληρούν τα κριτήρια επιλογής τα οποία έχουν καθορίσει οι Διαχειριστικές Αρχές των επιμέρους Προγραμμάτων. Επιπλέον, κατά τα στάδια της σχεδίασης, υλοποίησης, παρακολούθησης και αξιολόγησης των έργων που χρηματοδοτούνται από τα ΕΔΕΤ έχουν θεσπιστεί διάφορα πρότυπα για τη βελτίωση της διαβούλευσης και της συμμετοχής με τους εταίρους.

1.2. Η Πολιτική Συνοχής στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο 2014-2020

Κατά την τρέχουσα προγραμματική περίοδο 2014-2020 κατανεμήθηκαν στο σύνολο των Ευρωπαϊκών Ταμείων **325 δις Ευρώ** (ποσό μικρότερο κατά 6,2% σε σύγκριση με την προηγούμενη περίοδο 2007-2013 παρά τη σφοδρή δημοσιονομική κρίση που έπληξε ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες) για την ενίσχυση της Πολιτικής Συνοχής με το μεγαλύτερο μέρος των χρημάτων να διατίθενται στην Πολωνία (πήρε 77 δις), την Ιταλία και την

Ισπανία, η Ελλάδα ανήκει στη μεσαία κατηγορία των κρατών παίρνοντας περίπου 15 δις, ενώ οι περιφέρειες- επιλέξιμοι στόχοι ταξινομήθηκαν σε τρεις νέες κατηγορίες: λιγότερο ανεπτυγμένες, μετάβασης και ανεπτυγμένες και το Συμβούλιο αποφάσισε να μειωθούν σε απόλυτα ποσά οι ενισχύσεις για τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες, ενώ θα αυξηθούν οι πόροι για τις Περιφέρειες σε μετάβαση και τις περισσότερο ανεπτυγμένες. Λόγω της σοβαρής οικονομικής κρίσης που χτύπησε την Ευρωζώνη, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι είναι απαραίτητο να γίνουν περισσότερα, χωρίς να αυξηθεί σημαντικά ο προϋπολογισμός, γεγονός που συνεπάγεται τη δρομολόγηση φιλόδοξων πολιτικών, πιο αποδοτικών, με πιο ισχυρή διακυβέρνηση αλλά και πιο συνετή διαχείριση των πόρων .

Περίπου το 32,7% (δηλ. το 1/3) του προϋπολογισμού της Ε.Ε. για την περίοδο 2014-2020 (δηλ. περίπου 351,8 δις Euro για επτά έτη) διατίθεται σε χρηματοδοτικά μέσα που εστιάζουν στην πολιτική συνοχής και τα οποία εφαρμόζονται διαμέσου σύναψης Συμβάσεων εταιρικής σχέσης (όπου εκεί καθορίζονται και εξειδικεύονται οι εθνικές στρατηγικές) μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, των Κρατών-μελών και των ενδιαφερόμενων μερών σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

Για την τρέχουσα περίοδο 2014-2020, τα **βασικά χαρακτηριστικά της Πολιτικής Συνοχής** συνοψίζονται ως ακολούθως :

- Διασύνδεση με τους στόχους της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (οι στόχοι της Ευρώπης 2020 για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς περιορισμούς ανάπτυξη, επιτυγχάνονται δια μέσου της πολιτικής συνοχής)
- Διοχέτευση χρηματοδοτικών πόρων προς βασικούς τομείς ανάπτυξης
- Συντονισμένη χρήση των 5 ΕΔΕΤ (κοινός κανόνας για τα ΕΔΕΤ: απλουστευμένες επιλογές δαπανών, ηλεκτρονική διακυβέρνηση, κανόνες επιλεξιμότητας, χρηματοοικονομικά εργαλεία, CLLD-Ανάπτυξη με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων)
- Βελτιωμένη **επικέντρωση στα αποτελέσματα** με καθορισμό σαφών, διαφανών και μετρήσιμων σκοπών και στόχων, παρακολούθηση και αξιολόγηση της επίδοσης και μέτρηση των αποτελεσμάτων με τη χρήση δεικτών (προκειμένου να μεγιστοποιηθεί ο αντίκτυπος της διαθέσιμης χρηματοδότησης, στην παρούσα περίοδο έχει

ενισχυθεί η επικέντρωση στα αποτελέσματα και μάλιστα ορισμένες συνθήκες πρέπει να προϋπάρχουν της διοχέτευσης των κονδυλίων. Το 2019 διατέθηκε 6% από το αποθεματικό επίδοσης σε προγράμματα και προτεραιότητες που είχαν πετύχει το 85% των οροσήμων τους.)

- Ενδυνάμωση των «*εκ των προτέρων αιρεσιμοτήτων*» (*ex-ante conditionalities*) καθώς διασφαλίζουν ότι υπάρχουν οι σωστές προϋποθέσεις ώστε οι δαπάνες της Πολιτικής Συνοχής να έχουν ουσιαστική βελτιωτική επίδραση στις Περιφέρειες . Με τις προϋποθέσεις αυτές αντιμετωπίζονται τα βασικά συστημικά εμπόδια για αποτελεσματικές δημόσιες επενδύσεις, οδηγούν στην επίτευξη των απαιτούμενων μεταρρυθμίσεων και ενισχύουν τη διοικητική ικανότητα για την εφαρμογή των κανόνων της Ε.Ε. σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, το περιβάλλον, τις κρατικές ενισχύσεις, την καταπολέμηση των διακρίσεων. Η Πολιτική Συνοχής συνδέεται στενά με την οικονομική διακυβέρνηση της Ε.Ε., ειδικά για την αντιμετώπιση των μακροοικονομικών ανισορροπιών – συνεπώς προς την κατεύθυνση αυτή, εισάγονται προϋποθέσεις για τη διασφάλιση της αποδοτικής χρήσης των χρηματοδοτικών πόρων της Ένωσης και οι οποίες αφορούν τόσο **μακροοικονομικές προϋποθέσεις** (άρα και μακρο-επιδόσεις) όπως αυτές απορρέουν από τα μέτρα του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και ευθυγραμμίζονται με τη νέα οικονομική διακυβέρνηση της Ένωσης, όσο και **εκ των προτέρων προϋποθέσεις-όρους** σε συνάφεια με τις διαρθρωτικές αλλαγές και στόχους του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων. Μη τήρηση των αιρεσιμοτήτων συνεπάγεται διακοπή της χρηματοδότησης, γεγονός που συνιστά ποινή ενώ θα ήταν προτιμότερο να δίδονται ορισμένα κίνητρα για τη συμμόρφωση. Περαιτέρω οι *εκ των προτέρων αιρεσιμότητες* διακρίνονται σε **Θεματικές**: συνδέονται με τους θεματικούς στόχους και τις επενδυτικές προτεραιότητες της Πολιτικής Συνοχής και σχετίζονται με τις επενδύσεις στο συγκεκριμένο θεματικό τομέα (βλ. στρατηγικές, κανονιστικές και θεσμικές προϋποθέσεις, διοικητική επιλεξιμότητα) και σε **Γενικές**: συνδέονται οριζόντια με την υλοποίηση των Προγραμμάτων και εφαρμόζονται σε όλα τα ΕΔΕΤ, βλ.: πολιτική κατά των διακρίσεων, πολιτική της ισότητας των φύλων)

- Έμφαση σε επενδύσεις ευφυούς εξειδίκευσης, καθώς αποτελεί την πλέον ολοκληρωμένη και αποκεντρωμένη πολιτική για την καινοτομία και τη βιομηχανία σήμερα στην Ευρώπη
- **Ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της Πολιτικής Συνοχής αλλά και των προτεραιοτήτων της Στρατηγικής Ευρώπη 2020** μέσω της ενίσχυσης του ρόλου του ΕΚΤ έναντι του ΕΤΠΑ (20% των πόρων του ΕΚΤ σε κάθε κράτος-μέλος διοχετεύεται για χρηματοδότηση μέτρων κοινωνικής ένταξης, καταπολέμησης της φτώχειας και όλων των μορφών των διακρίσεων, επιπλέον υφίσταται θεματική επικέντρωση της χρηματοδότησης του ΕΚΤ σε πέντε το πολύ επενδυτικές προτεραιότητες εντός 4 θεματικών στόχων: απασχόληση-κινητικότητα, εκπαίδευση-κατάρτιση, κοινωνική ένταξη και βελτιωμένη δημόσια διοίκηση όπου 60% των πόρων πηγαίνει στις λιγότερο ανεπτυγμένες Περιφέρειες, το 70% στις Περιφέρειες Μετάβασης και το 80% στις περισσότερο ανεπτυγμένες Περιφέρειες)
- **Ενίσχυση του ρόλου των εταίρων** ως προς το σκέλος του σχεδιασμού, της υλοποίησης και του ελέγχου
- **Πιο ολοκληρωμένη αντιμετώπιση της εδαφικής ανάπτυξης** μέσω της χρήσης χωρικών εργαλείων και της διασυνοριακής συνεργασίας

Συνοπτικά **οι κύριες αλλαγές-νεωτερισμοί-μεταρρυθμίσεις** που επέβαλε η Κομισιόν για τη δημοσιονομική περίοδο 2014-2020 σχετικά με την Πολιτική Συνοχής, αφορούν:

- Την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της απόδοσης των χρηματοδοτικών δράσεων Πολιτικής Συνοχής (με βαρύτητα στα αποτελέσματα, με πλαίσιο απόδοσης για όλα τα Προγράμματα βάσει μετρήσιμων στόχων και οροσήμων, με ορισμό «αποθεματικού καλής επίδοσης» στο 5% των εθνικών κατανομών επιβραβεύοντας τις καλές επιδόσεις, με καθιέρωση εφαρμογής συγκεκριμένων όρων)
- Την πιο συνεκτική χρήση των χρηματοδοτήσεων της Ε.Ε. (με περιεκτική επενδυτική στρατηγική, εναρμονισμένη με τους στόχους της στρατηγικής Ευρώπη

2020, με συνέπεια ως προς τα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων, με αποδοτικότητα μέσω της ενίσχυσης της διοικητικής ικανότητας και του περιορισμού της γραφειοκρατίας)

- Τη συγκέντρωση πόρων για μεγιστοποίηση του αντικτύπου (με συγκέντρωση των επενδύσεων του ΕΤΠΑ)
- Την υιοθέτηση στρατηγικών έρευνας και καινοτομίας για την έξυπνη εξειδίκευση οι οποίες στοχεύουν σε έναν αναπτυξιακό-οικονομικό μετασχηματισμό με χωρική διάσταση
- Την ολοκληρωμένη προσέγγιση για χωρική και αστική ανάπτυξη που υλοποιείται μέσω των εργαλείων των Ολοκληρωμένων Χωρικών Επενδύσεων, της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των Τοπικών Κοινοτήτων και της Ολοκληρωμένης Βιώσιμης αστικής ανάπτυξης
- Την απλούστευση (νεοτερισμό αποτέλεσε η υιοθέτηση Κοινού Στρατηγικού Πλαισίου που στοχεύει στον καλύτερο συντονισμό μεταξύ των Ταμείων, ορίστηκαν κοινοί κανόνες, υπάρχει δυνατότητα πολυταμειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων, καθιερώνεται εκσυγχρονισμένο σύστημα υλοποίησης με εναρμονισμένους κανόνες για την επιλεξιμότητα και βιωσιμότητα των πράξεων, με μεγαλύτερη χρήση απλουστευμένων δαπανών, με σύνδεση των πληρωμών με τα αποτελέσματα κ.α.)
- Την ενίσχυση της εδαφικής συνοχής (δίνεται βαρύτητα στη βιώσιμη αστική ανάπτυξη η οποία χρηματοδοτείται με τουλάχιστον 5% των πόρων του ΕΤΠΑ, δημιουργείται πλατφόρμα αστικής ανάπτυξης με δικτύωση των πόλεων και ανταλλαγές σε θέματα αστικής πολιτικής, υπάρχει πρόσθετη χρηματοδότηση για απομακρυσμένες και αραιοκατοικημένες περιοχές, χρηματοδοτούνται δράσεις για βιώσιμη αστική ανάπτυξη)
- Τον προσανατολισμό στις επενδύσεις (προώθηση της χρήσης καινοτόμων χρηματοδοτικών μέσων με σαφέστερο κανονιστικό πλαίσιο, διεύρυνση σε όλους τους τομείς επενδύσεων, 10% προσαύξηση για ανάπτυξη με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων, σειρά επιλογών με ευελιξία σε διαχειριστές προγραμμάτων)

- Την επέκταση της χρηματοδότησης βάσει χρήσης νέων χρηματοδοτικών εργαλείων (βλ. Jessica, Jeremie), βασισμένη στη μόχλευση των πόρων των ΕΔΕΤ και στην ανανέωση τους για μακρύτερο χρονικό διάστημα (revolving funds) προκειμένου να προσελκυσθούν πρόσθετα κεφάλαια.
- Τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου (δημοσιονομική διαχείριση με νέο σύστημα ετήσιων λογαριασμών, μεγαλύτερη ευθύνη για τα κράτη μέλη-εθνική διαπίστευση, οι διαχειριστικές αρχές ενεργούν και ως αρχές πιστοποίησης, μεγαλύτερη αναλογικότητα)

Για την παρούσα περίοδο, η Επιτροπή πρότεινε ένα απλοποιημένο πλαίσιο με δύο κύριους στόχους, τις επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση στα κράτη-μέλη και τις περιφέρειες και την ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία, αντανακλώντας την ευθυγράμμιση με τη Στρατηγική Ευρώπη 2020 όπου όλες οι περιφέρειες συμβάλλουν στο συνολικό στόχο για επενδύσεις στην απασχόληση και την ανάπτυξη, με διαφοροποίηση όμως του πεδίου και των μέσων δραστηριότητας.

Αναλύοντας το ποσό των 351,8 δις Ευρώ που αφορά τη χρηματοδότηση μέτρων πολιτικής συνοχής στα 28 κράτη μέλη για την παρούσα προγραμματική περίοδο 2014-2020 διαπιστώνουμε ότι δίνεται προτεραιότητα σε χώρες και περιφέρειες των οποίων η ανάπτυξη υστερούσε, ότι οι επενδύσεις μέσω ΕΤΠΑ που συνέχισε να χρηματοδοτεί έργα και στις 3 κατηγορίες περιφερειών, επικεντρώθηκαν σε 4 θεματικές προτεραιότητες (έρευνα και καινοτομία, τεχνολογίες της πληροφορίας και των επικοινωνιών, ανταγωνιστικότητα των Μικρών και Μεσαίων Επιχειρήσεων-ευρύτερη χρήση των χρηματοοικονομικών εργαλείων, μετάβαση σε μια οικονομία με μειωμένες εκπομπές CO₂-ενεργειακή απόδοση και ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, κοινωνικές υποδομές) και συγκεκριμένα:

Ποσό 182,2 δις κατευθύνεται στις **λιγότερο ανεπτυγμένες Περιφέρειες** (πρώην «σύγκλισης») της Ε.Ε. (όπου το ΑεγχΠ είναι μικρότερο του 75% του μέσου όρου της Ε.Ε.-27, αφορά το 27% του ευρωπαϊκού πληθυσμού και το ανώτατο ποσοστό χρηματοδότησης ορίζεται σε ποσοστό 75% έως 85%), 63,3 δις στο Ταμείο Συνοχής, 63,3 δις στις Αστικές καινοτόμες δράσεις, 54,3 δις στις **πιο ανεπτυγμένες Περιφέρειες** (των οποίων το κατά κεφαλή ΑεγχΠ είναι μεγαλύτερο του 90% του μέσου όρου της ΕΕ-27, αφορά το 61% του πληθυσμού της Ε.Ε. και το ποσοστό συγχρηματοδότησης που θα

λάβουν ανέρχεται στο 50% και θα διοχετευθεί κυρίως στην ενεργειακή απόδοση, την καινοτομία και την ανταγωνιστικότητα), 35,4 δις στις **Περιφέρειες Μετάβασης** (πρώην «ανταγωνιστικότητας» - πρόκειται για μια νέα κατηγορία χρηματοδότησης για περιφέρειες των οποίων το κατά κεφαλήν ΑεγχΠ κυμαίνεται μεταξύ 75%-90% του μέσου όρου της ΕΕ-27 και οι οποίες έγιναν μεν πιο ανταγωνιστικές τα τελευταία χρόνια αλλά χρειάζονται ακόμα στοχευμένες επενδύσεις, αφορά το 12% του πληθυσμού της Ε.Ε. και θα λάβουν ποσοστό συγχρηματοδότησης ίσο με το 60%), 10,2 δις στην ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία, 3,2 δις στην πρωτοβουλία για την απασχόληση των νέων, 1,6 δις στην ειδική χρηματοδότηση των απομακρυσμένων και αραιοκατοικημένων περιοχών, 1,2 δις στην τεχνική βοήθεια).

47 Περιφέρειες σε οκτώ κράτη μέλη έχουν χαρακτηριστεί ως περιφέρειες με χαμηλούς ρυθμούς ανάπτυξης (χαρακτηρίζονται από συνεχιζόμενη έλλειψη ανάπτυξης κατά την τελευταία 10ετία) ή ως Περιφέρειες χαμηλού εισοδήματος (των οποίων το ΑΕΠ αυξάνεται αλλά παραμένουν πολύ φτωχές), οι οποίες φιλοξενούν 83 εκατομμύρια κατοίκους και βρίσκονται κυρίως στη Νότια Ευρώπη και στην Ανατολική (Πολωνία, Ρουμανία). Οι οικονομίες των Περιφερειών χαμηλού εισοδήματος μπορούν να βοηθηθούν από την Πολιτική Συνοχής (βλ. πρωτοβουλία Catching-Up) μέσω ενός αποτελεσματικού μείγματος στην καινοτομία, στο ανθρώπινο δυναμικό και στη συνδεσιμότητα, ενώ οι Περιφέρειες με χαμηλούς αναπτυξιακούς ρυθμούς θα μπορούσαν να επωφεληθούν από την ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας και από τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Στις συγκεκριμένες περιοχές θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην ευελιξία του επιχειρηματικού περιβάλλοντος με περιορισμό της γραφειοκρατίας καθώς και του χρόνου και κόστους που απαιτείται για τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων, στη διαφάνεια και λογοδοσία των δημοσίων διοικήσεων, στην αύξηση της αποτελεσματικότητας.

Εν κατακλείδι, στην παρούσα περίοδο, η Πολιτική Συνοχής φιλοδοξεί να στηρίξει 1,1 εκ. ΜΜΕ οδηγώντας στη δημιουργία 420.000 νέων θέσεων εργασίας, περισσότερους από 7,4 εκ. ανέργους να βρουν δουλειά, 8,9 εκ. πολίτες να αποκτήσουν νέα επαγγελματικά προσόντα, να συνδέσει 15 εκ. νοικοκυριά στο ευρυζωνικό δίκτυο, να μειώσει τον κοινωνικό αποκλεισμό και να βελτιώσει τις δημόσιες συγκοινωνίες, το οδικό και σιδηροδρομικό δίκτυο.

Οι εθνικές κυβερνήσεις διαπραγματεύθηκαν τον τρόπο κατανομής των κονδυλίων αυτών με το Συμβούλιο της Ε.Ε., κατόπιν τα κράτη-μέλη κλήθηκαν να αξιοποιήσουν αυτές τις ενισχύσεις για τη χρηματοδότηση θεματικών προγραμμάτων που καλύπτουν όλη τη χώρα (π.χ. σε μεταφορές, ή στο περιβάλλον) ή περιφερειακών προγραμμάτων, διοχετεύοντας κονδύλια σε συγκεκριμένο μέρος της χώρας.

Στην υφιστάμενη προγραμματική περίοδο, ο Γενικός Κανονισμός κοινών διατάξεων καθορίζει **11 Θεματικούς Στόχους**, διαφορετικής βαρύτητας ο καθένας που εξειδικεύτηκαν αναλυτικότερα στους Κανονισμούς κάθε Ταμείου και οι οποίοι θα χρηματοδοτηθούν από κονδύλια για την Πολιτική Συνοχής, μετατρέποντας τους στόχους της Στρατηγικής Ευρώπη 2020 σε συγκεκριμένες δράσεις (π.χ. ο Κανονισμός του ΕΤΠΑ εξειδικεύει τους 11ΘΣ σε 39 ειδικότερες επενδυτικές προτεραιότητες, ενώ ο Κανονισμός του ΕΚΤ αναλύει 4 ΘΣ, από τον 8^ο έως τον 11^ο σε 18 επενδυτικές προτεραιότητες) που έχουν ως εξής:

- Ενίσχυση της έρευνας, της τεχνολογικής ανάπτυξης και της καινοτομίας
- Βελτίωση της πρόσβασης σε τεχνολογίες της πληροφορίας και των επικοινωνιών (ΤΠΕ), της χρήσης και ποιότητας αυτών
- Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων των τομέων της γεωργίας και της αλιείας
- Στήριξη της μετάβασης σε μια οικονομία με μειωμένη χρήση άνθρακα σε όλους τους τομείς
- Καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και πρόληψη των κινδύνων από φυσικές καταστροφές
- Διατήρηση και προστασία του περιβάλλοντος και προώθηση της αποδοτικής χρήσης πόρων
- Βιώσιμες μεταφορές και βελτίωση υποδομών δικτύων μεταφορών και ενέργειας
- Βιώσιμη απασχόληση και στήριξη της κινητικότητας των εργαζομένων
- Κοινωνική ένταξη και καταπολέμηση της φτώχειας και των διακρίσεων

- Βελτιωμένη εκπαίδευση, κατάρτιση και δια βίου μάθηση για την απόκτηση δεξιοτήτων
- Βελτιωμένη και αποτελεσματική δημόσια διοίκηση, ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας του δημόσιου τομέα

Αν ανατρέξουμε στην προηγούμενη προγραμματική περίοδο 2007-2013, θα διαπιστώσουμε ότι για την Πολιτική Συνοχής δόθηκε από τον προϋπολογισμό της Ε.Ε. το ποσό των Ευρώ 307,62 εκ του οποίου το 81,7% (δηλ. 251.3 δις Ευρώ) κατευθύνθηκε στη χρηματοδότηση των δράσεων του Στόχου «Σύγκλιση», το 15,8% (δηλ. 48,78 δις Ευρώ) πήγε σε δράσεις του Στόχου «Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση» και το υπόλοιπο 2,4% (δηλ. 7,5 δις Ευρώ) χρηματοδότησε δράσεις του Στόχου «Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία» .

Σήμερα, η Πολιτική Συνοχής προσαρμοζόμενη και στις ανάγκες των περιφερειών των νέων κρατών μελών που προσχώρησαν στην Ε.Ε. τα τελευταία 30 χρόνια, **επικεντρώνεται** όπως προαναφέρθηκε στη χρηματοδότηση της έρευνας και καινοτομίας, των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, των τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών, της οικονομίας χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, ακολουθώντας το σκεπτικό ότι η πολιτική συνοχής πρέπει να προωθεί πιο ισορροπημένη, πιο βιώσιμη «εδαφική ανάπτυξη», η οποία αποτελεί έννοια ευρύτερη από την περιφερειακή πολιτική και λειτουργεί ιδιαίτερα σε περιφερειακό επίπεδο .

Η Συνοχή είναι ένας από τους θεμελιώδεις στόχους της Ε.Ε., για την υλοποίηση του οποίου απαιτείται συντονισμός των κοινοτικών αλλά και των επιμέρους εθνικών πολιτικών. Περαιτέρω, ο στόχος της Συνοχής προβάλλει ως «παραπληρωματικός» της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς στην Ένωση.

Οι δράσεις που υπηρετούν τον στόχο της Συνοχής, έχουν διττό χαρακτήρα, τόσο δημοσιονομικό, όσο και μη δημοσιονομικό. Ο συντονισμός των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ) αποτελεί το βασικό δημοσιονομικό εργαλείο που διαθέτει η Ε.Ε. για να επιτύχει τον στόχο της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, δηλ. την ευρωπαϊκή Πολιτική Συνοχής. Ειδικότερα, κατά την περίοδο 2014-2020, ο συντονισμός και η συνεκτικότητα μεταξύ της Πολιτικής Συνοχής και των

άλλων πολιτικών της Ε.Ε. που συμβάλλουν στην περιφερειακή ανάπτυξη, όπως η αγροτική ανάπτυξη, η αλιευτική και θαλάσσια πολιτική, η απασχόληση, οι ίσες ευκαιρίες και η κοινωνική ένταξη, έχουν ενδυναμωθεί με τον καθορισμό κοινών διατάξεων και κανόνων με διαρθρωτικούς στόχους που ενισχύουν τη συνοχή και τον αντίκτυπο των πέντε Ταμείων, πρόκειται για τα γνωστά ως ΕΔΕΤ, δηλ. το Ειδικό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ταμείο Συνοχής, το ΕΚΤ, το ΕΓΤΑΑ και το ΕΤΘΑ .

Η Πολιτική Συνοχής ασκεί μεγάλο αντίκτυπο λόγω της τεράστιας επένδυσης που αντιπροσωπεύει, ειδικά σε ορισμένες χώρες αποτελώντας έως και το 4% του ΑΕγχΠ αυτών.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη-μέλη **εκτιμούν και μετρούν τον αντίκτυπο των αποτελεσμάτων** των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων μέσω περιοδικών αξιολογήσεων με τη χρήση δεικτών (π.χ. ΑΕΠ), παρακολουθώντας το βαθμό υλοποίησης των ποσοτικών στόχων που έχει θέσει έκαστο κράτος-μέλος στο Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς . Αυτή είναι μια ζωτικής σημασίας διαδικασία καθώς επιτρέπει στα Ευρωπαϊκά Όργανα να επιδείξουν στους ευρωπαίους πολίτες τα επιτεύγματα της Πολιτικής Συνοχής, να αντιμετωπίσουν προβλήματα και αστοχίες αλλά και να αναδείξουν διδάγματα ορθών πρακτικών. Ανά τριετία, η Κομισιόν δημοσιεύει την έκθεση για τη Συνοχή στην οποία περιγράφεται η ανάπτυξη των Περιφερειών και η συνεισφορά της Πολιτικής Συνοχής σ' αυτές ενώ ανά έτος δημοσιεύει την Έκθεση Προόδου για την οικονομική και κοινωνική συνοχή και οι βασικοί δείκτες της πορείας υλοποίησης των προγραμμάτων μπορούν να παρακολουθούνται σε ανοιχτή πλατφόρμα δεδομένων για να ελέγχεται η πρόοδός τους.

Η έμφαση στην αποτελεσματικότητα της ασκούμενης Πολιτικής Συνοχής τυγχάνει συνολικά θετικής αποτίμησης ιδιαίτερα σε περιόδους συρρίκνωσης των δημοσίων δαπανών όπως αυτή που διανύουμε τα τελευταία χρόνια της μεγάλης οικονομικής κρίσης καθώς οι δράσεις που χρηματοδοτούνται από τα κεφάλαια της Πολιτικής Συνοχής έχουν συγκεκριμένα αποτελέσματα στις τοπικές κοινωνίες και στην ενίσχυση της ανάπτυξής τους . Επιπλέον, η αποδοτικότητα της Πολιτικής Συνοχής σχετίζεται καθοριστικά με τον παράγοντα διοικητική ικανότητα και διαφάνεια σε όλα τα επίπεδα. Περαιτέρω απαιτεί τον συντονισμό μεταξύ των Ταμείων, της ΕΤΕπ και άλλων πηγών χρηματοδότησης και μάλιστα στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο μέσω της Πολιτικής Συνοχής

αντιμετωπίσθηκαν κρίσιμα ζητήματα για την ευρωπαϊκή κοινωνία όπως το μεταναστευτικό, η ενέργεια, η αστική ανάπτυξη.

Κατά την προηγούμενη περίοδο 2000-2006 ως μετρήσιμα αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής της Ε.Ε. κατόπιν αξιολόγησης, μπορούμε να αναφέρουμε ενδεικτικά την κατασκευή ή βελτίωση 8.400χλμ σιδηροδρομικών γραμμών, την κατασκευή ή βελτίωση 5.100χλμ δρόμων, την πρόσβαση σε καθαρό πόσιμο νερό για επιπλέον 20 εκ. άτομα, τη δημιουργία 38.000 μόνιμων θέσεων εργασίας στο πεδίο της έρευνας κ.α.

Ωστόσο, σύμφωνα με διετή έρευνα που διενεργήθηκε μέσω του προγράμματος COHESIFY-Voices from the Regions η οποία αποσκοπούσε στην αξιολόγηση των επιπτώσεων της Πολιτικής Συνοχής στην αντίληψη των ευρωπαίων πολιτών και στην ταύτισή τους με την ευρωπαϊκή ένωση και ταυτότητα, και παρουσιάστηκε στις Βρυξέλλες τον Απρίλιο 2018, προέκυψε ότι **οι πολίτες θεωρούν ότι δεν είναι επαρκώς ενημερωμένοι σχετικά με την Πολιτική Συνοχής, ότι πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προτεραιότητα στις στρατηγικές επικοινωνίας για την ενημέρωσή τους αναφορικά με τις ευνοϊκές επιπτώσεις των χρηματοδοτήσεων από την Πολιτική Συνοχής, στην καθημερινότητά τους** καθώς επίσης και ότι παρατηρούνται διαφορές στον τρόπο προβολής της Πολιτικής Συνοχής από τα περιφερειακά και εθνικά μέσα ενημέρωσης, με τα τελευταία να επικεντρώνονται περισσότερο στην κριτική εις βάρος των εθνικών και περιφερειακών αρχών ως προς τη κακή διαχείριση και την εσφαλμένη εφαρμογή της Συνοχής στα τοπικά έργα. Παρόλα αυτά, οι πολίτες συνεχίζουν να αναγνωρίζουν ότι η Πολιτική Συνοχής κάπου υπάρχει και κάπως συνεισφέρει στη βελτίωση της ζωής τους και των πόλεων τους, χωρίς να μπορούν να τη διακρίνουν. Εν τέλει φαίνεται να μην γνωρίζουν πώς και πόσο αξιοποιούνται και εάν αποδίδουν οι ευρωπαϊκές χρηματικές ενισχύσεις, ειδικά οι νεότεροι σε ηλικία ευρωπαίοι. **Δεν κατανοούν επακριβώς τις θετικές επιπτώσεις της Συνοχής και των κεφαλαίων που έχουν διατεθεί** στη δουλειά τους, στην καθημερινότητά τους (π.χ. ελάχιστοι γνωρίζουν από πού προέρχονται οι πόροι του ΕΤΠΑ, ποιος χρηματοδότησε την κατασκευή ενός δρόμου ή του σχολείου της γειτονιάς τους) , δεν είναι σε θέση να κατανοήσουν την επίδρασή της στην ταυτότητά τους με την Ένωση.

Παράλληλα **οι παρατηρούμενες ανισότητες μεταξύ των διαφόρων ευρωπαϊκών περιφερειών και το δυσάρεστο αίσθημα των πολιτών ότι οι ευρωπαϊκοί θεσμοί δεν ανταποκρίνονται κατάλληλα στις ανάγκες και τα αιτήματά τους** για περισσότερη

ευημερία, συνδέονται εμμέσως και με το φαινόμενο του ευρωσκεπτικισμού που φτάνει ως τον αντιευρωπαϊσμό καθώς οι πολίτες δεν διακρίνουν τα πολλά οφέλη και τις επιπτώσεις που έχει η Πολιτική Συνοχής στην καθημερινή τους ζωή.

Η Πολιτική Συνοχής δεν έχει εισχωρήσει στη σκέψη και στη ζωή των απλών πολιτών και αυτό αποτελεί ευθύνη των Ευρωπαϊκών Θεσμών αλλά και των ΜΜΕ, των Περιφερειών και των Δήμων . Απαιτείται ο εκδημοκρατισμός της Πολιτικής Συνοχής και η άμεση επαφή της εκλεγμένης εξουσίας με το εκλογικό σώμα, χωρίς εκτενή ρεπορτάζ και παράθεση ψυχρών αριθμών, ώστε οι καθημερινοί άνθρωποι να συνειδητοποιήσουν τον αντίκτυπο των χρηματοδοτούμενων από την Ε.Ε. έργων, να καταλάβουν τη διασύνδεσή της Πολιτικής Συνοχής με το ευρωπαϊκό παρόν και μέλλον και να κληθούν και αυτοί να συμμετάσχουν ενεργά στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων.

Επιπρόσθετα αρνητικό στοιχείο αποτελεί η εφαρμογή με αργούς ρυθμούς της χορηγηθείσας σε επιλεγμένα έργα χρηματοδότησης αφού έως τον Ιούλιο του 2017 ανερχόταν μόλις στο 39% των συνολικά διαθέσιμων κονδυλίων, γεγονός που καταδεικνύει ότι δεν έχουν ακόμα θεραπευθεί αγκυλώσεις και καθυστερήσεις που σχετίζονται με την απλούστευση και τις ικανότητες.

Τέλος, από τον τρόπο με τον οποίο η Ε.Ε. αντιμετώπισε την πρόσφατη μεγάλη οικονομική κρίση όπου **αναδύθηκαν διασπαστικές νοοτροπίες και τακτικές εις βάρος της ενοποιητικής τάσης μεταξύ των κρατών-μελών** ως προς το ποιος θα αναλάβει να διασώσει και να σταθεροποιήσει την Ευρωζώνη (τα οικονομικά ισχυρά κράτη της Κ. και Β. Ευρώπης θεώρησαν ότι θα πρέπει να επιβληθεί ασφυκτική λιτότητα και δημοσιονομική πειθαρχία στα κράτη του Νότου, ως κύριοι υπαίτιοι της κρίσης χρέους) **διαφάνηκε ότι η συνοχή είναι μια έννοια η οποία , δυστυχώς, εκλείπει σε μεγάλο βαθμό από τη σημερινή Ευρώπη όπως και η αλληλεγγύη, θέτοντας σε αμφισβήτηση την ευρωπαϊκή ενοποίηση και την πολιτική ολοκλήρωση .**

1.3. Το ΕΣΠΑ 2014-2020, το αναπτυξιακό όραμα και οι προτεραιότητες για την Ελλάδα, τα κύρια χαρακτηριστικά : μια σύντομη επισκόπηση

Το ΕΣΠΑ της τρέχουσας περιόδου αποτελεί το βασικότερο μέσο της Ε.Ε. για την ενίσχυση της ανάπτυξης και την προώθηση της σύγκλισης στα κράτη-μέλη σύμφωνα με τις προτεραιότητες της Πολιτικής Συνοχής και της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Μέσω του ΕΣΠΑ **επιδιώκεται** η αντιμετώπιση των διαρθρωτικών παθογενειών της χώρας μας, ειδικά μετά τα τεράστια προβλήματα που προκάλεσε η οικονομική και δημοσιονομική κρίση που ξέσπασε γύρω στο 2009 και έφερε την Ελλάδα κοντά στην άβυσσο, προσπαθώντας να διαχειριστεί τα δίδυμα ελλείμματά της και τα τεράστια οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα που προκλήθηκαν, με σοβαρότερο εκείνο της ανεργίας και της ανυπαρξίας ιδιωτικών επενδύσεων. Για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, η Ελλάδα στοχεύει κυρίως στη μεταφορά των ανεπαρκών επενδυτικών κεφαλαίων σε εμπορεύσιμους τομείς και στην προώθηση ενός νέου αναπτυξιακού μοντέλου το οποίο δεν θα στηρίζεται στην κατανάλωση και τον δανεισμό, αλλά σε επενδύσεις που θα είναι πραγματικά παραγωγικές και θα δημιουργούν βιώσιμες θέσεις εργασίας¹.

Η Επιτροπή την άνοιξη του 2014 ενέκρινε το **ακόλουθο αναπτυξιακό όραμα και στρατηγική για την Ελλάδα στην περίοδο 2014-2020**: *«Η αξιοποίηση των αναπτυξιακών πόρων των ΕΔΤΕ για την περίοδο 2014-2020 αποτελεί σημαντική ευκαιρία για την αντιμετώπιση – στο βαθμό που τους αναλογεί – των διαρθρωτικών, αναπτυξιακών και κοινωνικών προβλημάτων και τη στροφή σε ένα νέο αναπτυξιακό υπόδειγμα που θα είναι στηριγμένο στις δυνατότητες της χώρας και στην εξειδίκευση και τα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα των Περιφερειών της»²*. Ο δε **αναπτυξιακός σχεδιασμός για την Ελλάδα του 2020** περιελάμβανε : *«την αναγέννηση της ελληνικής οικονομίας με ανάταξη και αναβάθμιση του παραγωγικού και κοινωνικού ιστού της χώρας και τη δημιουργία και διατήρηση βιώσιμων θέσεων απασχόλησης, έχοντας ως αιχμή την εξωστρέφηση, καινοτόμο*

¹ Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων –ΕΣΠΑ, Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020, Αθήνα, Μάιος 2014

² Ε.Ε.Τ.Α.Α., Ε.Σ.Π.Α. 2014-2020 και Τοπική Αυτοδιοίκηση, Αθήνα, Δεκέμβριος 2015

και ανταγωνιστική επιχειρηματικότητα και γνώμονα την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης».

Η **βασική επιδίωξη** εντοπίζεται στην εξασφάλιση των προϋποθέσεων εκείνων που θα οδηγήσουν στην ευημερία του τόπου μέσα από την ανταγωνιστικότητα και την εξωστρέφεια των ελληνικών επιχειρήσεων με τη μετάβασή τους σε μια πιο ποιοτική αλλά και καινοτόμα επιχειρηματικότητα, μακριά από τη λογική του βραχυπρόθεσμου οφέλους. Η επιδίωξη αυτή θα υλοποιηθεί με τη διάθεση σημαντικού ποσοστού των πόρων του ΕΣΠΑ για την ενεργοποίηση των ιδιωτικών επενδύσεων στη δεκαετία αυτή.

Για την υλοποίηση του παραπάνω αναπτυξιακού οράματος επιλέχθηκαν οι εξής **5 χρηματοδοτικές προτεραιότητες** και με συγκέντρωση των κεφαλαίων σε επιλεγμένους Θεματικούς Στόχους:

1. Ενδυνάμωση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων, κυρίως των ΜΜΕ μέσω κυρίως της καινοτομίας και της αύξησης της εγχώριας προστιθέμενης αξίας
2. Ανάπτυξη και αξιοποίηση των δυνατοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού
3. Προστασία του περιβάλλοντος και μετάβαση σε μια οικονομία πιο φιλική περιβαλλοντικά
4. Ανάπτυξη και εκσυγχρονισμός των υποδομών για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη
5. Καλύτερευση της θεσμικής επάρκειας της Δημόσιας Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με κατεύθυνση την αποτελεσματικότητά τους

Αλλαγές στα Περιφερειακά Προγράμματα³ σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο, αποτέλεσαν:

³ Ψυχάρης Ιωάννης, Η σύγχρονη εμπειρία σχεδιασμού και υλοποίησης περιφερειακών προγραμμάτων στην Ελλάδα: μια πρώτη καταγραφή και απόπειρα αξιολόγησης, Ειδικό Τεύχος Περιφέρεια, σελ. 199-229, 11.05.2015

- ◆ η κατάταξη των Περιφερειών σε 3 κατηγορίες: Λιγότερο Ανεπτυγμένες, Περιφέρειες Μετάβασης και Περισσότερο Ανεπτυγμένες βάσει της διακύμανσης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε σχέση με εκείνο του ευρωπαϊκού μ.ο. της Ε.Ε.-27,
- ◆ η επαναφορά στην αρχιτεκτονική του ΕΣΠΑ των 13 ΠΕΠ σε σύγκριση με τα 5 του προηγούμενου ΕΣΠΑ,
- ◆ η μείωση του αριθμού των Τομεακών Προγραμμάτων σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο,
- ◆ η επαναφορά των πολυταμειακών ΠΕΠ (αλλά με αρκετούς περιορισμούς) στη θέση των μονοταμειακών,
- ◆ η δημιουργία των νέων εργαλείων της χωρικής ανάπτυξης όπως η ΒΑΑ, οι ΟΧΕ και η ΤΑΠΤΟΚ
- ◆ η αλλαγή στη φιλοσοφία με την οποία οικοδομούνται πλέον τα ΠΕΠ, η οποία ακολουθεί ιδιαιτέρως την τοποκεντρική (τοπικά στοχευμένη) προσέγγιση (place – base policy) χωρικής ανάπτυξης όπως και όλη η Πολιτική Συνοχής σε ενωσιακό επίπεδο, βάσει της οποίας η περιφερειακή ανάπτυξη θα προέρθει μέσα από την αξιοποίηση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και δυνατοτήτων κάθε τόπου
- ◆ η κυριαρχία της απαίτησης για δράσεις καινοτομίας και διαφοροποίησης στα πλαίσια της επίτευξης των στόχων της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη (στόχοι που διαπνέουν και την παρούσα προγραμματική περίοδο), στοιχείο που επιδρά ωστόσο σε μεγάλο βαθμό στην επιλεξιμότητα των έργων και είναι ταυτόχρονα δύσκολα υλοποιήσιμο

Ενδιαφέρον στοιχείο του τρέχοντος ΕΣΠΑ αποτέλεσαν οι δράσεις για την **Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη**, η οποία θα ενισχύσει τα οφέλη από την άσκηση των τομεακών πολιτικών και εκείνων για την περιφερειακή ανάπτυξη, στοχεύοντας στη θεραπεία των ανισοτήτων, οικονομικών και κοινωνικών, σε συγκεκριμένο χωρικό επίπεδο, δηλ. εκεί που εκδηλώνονται οι ανισότητες και υπάρχει η δυνατότητα να αντιμετωπιστούν δια μέσου της βελτίωσης της οικονομικής κατάστασης, της απασχόλησης του ντόπιου πληθυσμού, της καθημερινής ζωής των πολιτών με κοινωνικούς όρους και της προστασίας του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος .

Εργαλεία εφαρμογής της Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης αποτέλεσαν :

- **Οι Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις (ΟΧΕ)** – Εφαρμόζονται για την ανάπτυξη συγκεκριμένων χωρικών ενοτήτων, δηλ. εκεί όπου υπάρχουν προβλήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν συνολικά ή/και εκεί όπου υπάρχουν σοβαρές αναπτυξιακές δυνατότητες, οι οποίες χρειάζεται να αναδειχθούν και να αυξηθούν χάρις σε ένα ολοκληρωμένο αναπτυξιακό μοντέλο. Χρηματοδοτούνται από τα ΠΕΠ κυρίως, αλλά και από πόρους που θα αποδώσουν στις Περιφέρειες ορισμένα ΕΠ, ενώ για την έγκριση της χρηματοδότησης, θα προηγηθεί ουσιαστική διαβούλευση μεταξύ περιφερειακών και εθνικών αρχών με ειδικά κριτήρια για κάθε ΟΧΕ. Βασικά στοιχεία επίτευξης των ΟΧΕ αποτελούν η συμπληρωματικότητα και συνεκτικότητα των αναλαμβανόμενων δράσεων καθώς και το αντιπροσωπευτικό σύστημα διακυβέρνησης. Οι ΟΧΕ εφαρμόζονται σε περιπτώσεις προώθησης της ανταγωνιστικότητας και της επιχειρηματικότητας, στην παραγωγική ανασύνταξη ζωνών με πολλά προβλήματα στα παραγωγικά τους συστήματα, στην εξισορρόπηση ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων, στην αντιμετώπιση της άναρχης αστικής διάχυσης αλλά και δημογραφικών προβλημάτων. Οι περιοχές όπου τυγχάνουν εφαρμογής οι ΟΧΕ είναι οι υποπεριφερειακές όπου η οικεία Περιφέρεια αναλαμβάνει τον σχεδιασμό των δράσεων, οι διαπεριφερειακές με όμοια χαρακτηριστικά και κοινές προκλήσεις όπως και οι μειονεκτικές γεωγραφικά περιοχές όπου τον σχεδιασμό αναλαμβάνει κεντρικός φορέας ή διαπεριφερειακό συντονιστικό όργανο, και οι περιοχές με επιρροή τομεακών παρεμβάσεων όπου τον σχεδιασμό αναλαμβάνει κεντρικός φορέας. Ως προς τον σχεδιασμό των ΟΧΕ ακολουθήθηκε μια, πραγματική, από τα κάτω προσέγγιση με σημαντικό ρόλο να αποδίδεται στη διαβούλευση με την τοπική κοινωνία. Από τους θεματικούς στόχους, ο ΘΣ6 είναι εκείνος που προσελκύει περισσότερο τις ΟΧΕ.
- **Η Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤΟΚ)** – Πρόκειται για μέθοδο σχεδιασμού και υλοποίησης τοπικών στρατηγικών «από κάτω προς τα πάνω» με τη συμμετοχή των τοπικών εταίρων, στοχεύουν στην προώθηση της τοπικής συμμετοχής και ανάληψης πρωτοβουλιών τόσο κατά τη σχεδίαση όσο και κατά την εφαρμογή των πρωτοβουλιών και βασίζονται στην εμπειρία των Ομάδων Τοπικής Δράσης LEADER. Η ΤΑΠΤΟΚ τυγχάνει

εφαρμογής τόσο στον αγροτικό και αλιευτικό χώρο και σε υποπεριφερειακές περιοχές επιδιώκοντας την παραγωγική ανασυγκρότησή τους, τη βελτίωση του επιπέδου ζωής, τη διασύνδεσή τους με τον τουρισμό κ.α., όσο όμως και σε αστικές περιοχές στοχεύοντας στην άμεση διαχείριση των συνεπειών της κρίσης, των ανισοτήτων, της αστικής φτώχειας διαμέσου αναπλάσεων αστικού περιβάλλοντος, στοχευμένης αναδιάρθρωσης του κοινωνικού ιστού των πόλεων κ.α. Οι ΟΧΕ και ΤΑΠΤΟΚ στην τρέχουσα περίοδο προβλέπουν τη χρηματοδότηση δράσεων από τα Ταμεία ΕΤΠΑ και ΕΚΤ στο πλαίσιο των ΠΕΠ, στρεφόμενες προς δράσεις που θα βοηθήσουν στην ανάπτυξη γειτονικών και προβληματικών περιοχών καθώς και στην προώθηση της κοινωνικής συνοχής και ένταξης με αύξηση της απασχόλησης.

- Η Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη – Βασικό χαρακτηριστικό της είναι η εταιρικότητα και η αντιπροσωπευτική συμμετοχή σε τοπικό πλαίσιο σε όλα τα στάδια της εφαρμογής της . Επιδιώκει να αντιμετωπίσει την αναπτυξιακή παρέμβαση στα αστικά κέντρα με ολοκληρωμένο και πιο στοχευμένο τρόπο, προκειμένου να αποκατασταθεί ο οικονομικός τους ιστός, τη γκετοποίηση ζωνών εντός των μεγαλουπόλεων, την εγκατάλειψη βιομηχανικών και επαγγελματικών ζωνών, την κοινωνική και περιβαλλοντική υποβάθμιση στα αστικά κέντρα, τη δημιουργία θέσεων εργασίας, τις δράσεις τοπικής κοινωνικής ευθύνης, την προώθηση της αρχής της «συμπαγούς πόλης», τη σύνδεση της καινοτομίας και της επιχειρηματικότητας, τη δημιουργία δομών κοινωνικής στέγασης κ.α.. Οι περιοχές στις οποίες μπορεί να εφαρμοστεί η ΒΑΑ είναι εκείνες με ρυθμιστικό σχέδιο, οι μητροπολιτικές περιοχές αλλά και οι περιοχές που προσφέρονται για ειδικές παρεμβάσεις μικρής κλίμακας όπως εκείνες με αυθαίρετη δόμηση, οι φτωχές και υποβαθμισμένες κ.α. Θα χρηματοδοτηθεί από πόρους των ΠΕΠ και απαιτεί τη συνεργασία της Αστικής Αρχής με τη Διαχειριστική Αρχή. Ενδεικτικές δράσεις ΒΑΑ αποτελούν η αύξηση των ανοικτών χώρων συγκέντρωσης στα αστικά κέντρα, όπως και η δημιουργία χώρων πρασίνου, η λειτουργία ΜΜΕ στην οικολογική καινοτομία κ.α. Αναφορικά με τους στόχους της Βιώσιμης Ανάπτυξης, οι οποίοι θέτουν μεγάλες προκλήσεις για την Τ.Α. σε ευρωπαϊκό επίπεδο ευρισκόμενοι σε συνάφεια με τους στόχους των περιφερειακών και τοπικών αρχών καθώς η συμμετοχή των τελευταίων είναι απαραίτητη για την επιτυχία της βιώσιμης ανάπτυξης δεδομένου ότι η αυτοδιοίκηση παρέχει τις βασικές υπηρεσίες προς τους πολίτες και στοχεύει στη βελτίωση του βιοτικού τους επιπέδου, αυτοί

έχουν οριοθετηθεί από την «Ατζέντα 2030» (βλ. Γενική Συνέλευση ΟΗΕ τον Σεπτέμβριο 2015). Η συγκεκριμένη ατζέντα έθεσε 17 πολύ φιλόδοξους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης όπως : η εξαφάνιση από παντού όλων των μορφών της φτώχειας και της πείνας, η εξασφάλιση της υγείας για όλους και η προαγωγή της ποιότητας ζωής, η πρόσβαση και η ισότιμη ποιότητα στην εκπαίδευση, η προώθηση της δια βίου μάθησης και η παροχή ευκαιριών για όλους, η ισότητα των δυο φύλων, η διαθεσιμότητα ύδρευσης και αποχέτευσης για όλους, η πρόσβαση όλων σε βιώσιμη, προσιτή και σύγχρονων μορφών ενέργεια, η χωρίς αποκλεισμούς βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με πλήρη και αξιοπρεπή εργασία για όλους, η κατασκευή υποδομών, η προώθηση της εκβιομηχάνισης και της καινοτομίας, ο περιορισμός των εσωτερικών ανισοτήτων στα κράτη, αλλά και μεταξύ τους, η δημιουργία πόλεων ασφαλών, βιώσιμων , χωρίς αποκλεισμούς, η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, η βιώσιμη χρήση των θαλάσσιων πόρων κ.α. Οι στόχοι αυτοί θα υλοποιηθούν με τη χρήση ενός παγκόσμιου πλαισίου δημοσίων πολιτικών, σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, με τη συνεργασία όλων των ενδιαφερόμενων φορέων, κάτι που θα απαιτήσει την ευαισθητοποίηση αλλά και τη μεγαλύτερη ενεργοποίηση των τοπικών Αρχών καθώς και την καλλιέργεια των ικανοτήτων τους και της διαχειριστικής τους επάρκειας μέσω της κατάλληλης κατάρτισης. Πάντως το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Δήμων και Περιφερειών (CEMR) αποδίδει πολύ μεγάλη σημασία στην υλοποίηση των ΣΒΑ, διαμορφώνοντας τη στρατηγική της ευρωπαϊκής αυτοδιοίκησης για την υλοποίηση της Ατζέντα 2030, ενώ η Ελλάδα φαίνεται να έχει ακολουθήσει μια μάλλον άτολμη και περιορισμένη δράση ως προς την επίτευξη των ΣΒΑ⁴.

Ωστόσο παρατηρήθηκε ότι για την ενεργοποίηση των παραπάνω εργαλείων εφαρμογής της Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης, διαμεσολαβούν πολλές και δαιδαλώδεις απαιτήσεις και διαδικασίες που απαιτούν αρκετό χρόνο ωρίμανσης μέχρι να πραγματοποιηθούν οι σχετικές στρατηγικές και να υπάρξει διαβούλευση με τους πολίτες για να εξασφαλιστεί ο ρόλος της αστικής αρχής και να βελτιστοποιηθεί η υλοποίηση των παρεμβάσεων. Ο ρόλος της κινητοποίησης των πολιτών και η δραστήρια συμμετοχή τους στον καθορισμό των δράσεων αλλά και η συνεργασία μεταξύ των φορέων, είναι σημαντικός.

⁴ Γκέκας Ράλλης, Η Ατζέντα 2030 και η Τοπική Αυτοδιοίκηση, www.localit.gr, 27.02.2019

Μια συνολική αξιολόγηση από την πρώτη εφαρμογή των ΟΧΕ στην εδαφική διακυβέρνηση της χώρας μας έδειξε ότι⁵ ο σχεδιασμός τους βάσει του κριτηρίου του συντονισμού των τομεακών πολιτικών, και ιδίως του οικονομικού προγραμματισμού και του χωροταξικού σχεδιασμού, υπήρξε ικανοποιητικός, ομοίως καλή κρίνεται η διαχείρισή τους στο κάθετο επίπεδο μεταξύ των διαφόρων διοικητικών επιπέδων που μεσολαβούν. Αντιθέτως ο οριζόντιος συντονισμός μεταξύ των επιτελικών Υπηρεσιών (σε διυπουργικό κυρίως επίπεδο) που εμπλέκονται θεωρείται ελλειμματικός εν αντιθέσει με τα θετικά στοιχεία που επέδειξε ο οριζόντιος συντονισμός των Υπηρεσιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ιδιαίτερα στο κατώτερο διοικητικό επίπεδο, χάρις και στη δημιουργία Δικτύου Αστικής Ανάπτυξης μεταξύ των αστικών αρχών των ΟΧΕ για ζητήματα ΒΑΑ που βοηθά την ανταλλαγή πολύτιμων πληροφοριών για την αποφυγή σφαλμάτων στη διαχείριση των ΟΧΕ καθώς και στις ετήσιες συναντήσεις των Επιτροπών Παρακολούθησης. Σημειώνεται ότι το 2016 συγκροτήθηκε το Εθνικό Δίκτυο ΟΧΕ με σκοπό τον συντονισμό των εργαλείων εφαρμογής τους. Επιπλέον, η συμμετοχή και διαβούλευση των πολιτών στο στάδιο τόσο της κατάρτισης όσο και της υλοποίησης των ΟΧΕ θεωρείται ελλειμματική αφού στην πράξη, η κοινωνία των πολιτών (τοπικοί, ιδιωτικοί φορείς, μικρομεσαίες επιχειρήσεις, ιδιωτικά εταιρικά σχήματα, εκπρόσωποι οικονομικών και κοινωνικών εταίρων, επιμελητήρια κ.α.) δεν φαίνεται να έπαιξε σημαντικό ρόλο, δεν έφερε εγγύτερα τους πολίτες, ούτε δημιούργησε τις επιθυμητές αλληλεπιδράσεις με αποτέλεσμα να μην έχει δραστηριοποιηθεί αποτελεσματικά το χωρικό κεφάλαιο κάθε περιοχής. Επίσης σχετικά με το κριτήριο της ενδυνάμωσης του χωρικού κεφαλαίου και του κατά πόσο τελικά η χωρική διακυβέρνηση συνέδραμε στην ανάδειξη αυτού και των δυνατοτήτων του, υπάρχουν αμφιβολίες και η όλη διαδικασία που ακολουθήθηκε κρίνεται ελλιπής και δεν προβάλλει ευκρινώς μέσα από τις εγκύκλιες Οδηγίες των εμπλεκόμενων Αρχών. Εν κατακλείδι, διαπιστώνεται ότι στην Ελλάδα, λόγω κουλτούρας και εγγενών αδυναμιών, τέτοιου τύπου τοπικές συνεργασίες στα πλαίσια της ολιστικής χωρικής διακυβέρνησης, δεν ευδοκιμούν εύκολα και απαιτούνται περαιτέρω νομοθετικές προβλέψεις και τροποποιήσεις στο υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο αλλά και αλλαγή κουλτούρας της εγχώριας δημόσιας διοίκησης προς την κατεύθυνση μιας πιο διαβουλευτικής άσκησης εξουσίας δίνοντας περισσότερο χώρο στην ενεργό κινητοποίηση και συμμετοχή των πολιτών, προκειμένου να διευκολυνθεί, ο σχεδιασμός

⁵ Μπούτλας Γεώργιος, Ασπρογέρακας Ευάγγελος, Η προσέγγιση της διακυβέρνησης στη χωρική ανάπτυξη: Η περίπτωση των ολοκληρωμένων χωρικών επενδύσεων, Αθήνα, 2015

και η υλοποίηση των ΟΧΕ και να συμβάλλει ουσιαστικά στη χωρική ανάπτυξη της χώρας μας.

Στο τρέχον ΕΣΠΑ, 14 ΠΕΠ επέλεξαν και συνδέθηκαν με τη χρήση των εργαλείων της ΟΧΕ και της ΒΑΑ.

Προσφάτως, τον Απρίλιο του 2019, το Ελληνικό Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, παρουσίασε το νέο χρηματοδοτικό εργαλείο εκπόνησης των Τοπικών Χωρικών Σχεδίων (ΤΧΣ) από τους Δήμους. Συγκεκριμένα βάσει του Ν. 4447/2016 για τον χωρικό σχεδιασμό και τη βιώσιμη ανάπτυξη, οι δήμοι αναλαμβάνουν πλέον και την αρμοδιότητα του χωροταξικού σχεδιασμού και στα πλαίσια αυτά ο νέος κύκλος ΤΧΣ θα περιλαμβάνει το σύνολο κάθε δημοτικής περιφέρειας και όχι μόνον τα παλαιά πολεοδομικά σχέδια σε συνδυασμό με μια σειρά πρωτοβουλιών που έχουν αρχίσει να εφαρμόζονται στην Ελλάδα όπως είναι το νέο Π.Δ. για τις χρήσεις γής, οι δασικοί χάρτες, το Κτηματολόγιο, η οριοθέτηση του αιγιαλού, τα περιφερειακά σχέδια κ.α. Έτσι η χώρα μας φιλοδοξεί να αποκτήσει σύγχρονη, ενιαία και συνολική, χωροταξική και πολεοδομική δομή. Για το σκοπό αυτό έχει εξασφαλιστεί υψηλή χρηματοδότηση από την ΕΤΕπ που θα καλύπτει τη δαπάνη σύνταξης των μελετών των ΤΧΣ με φορέα διαχείρισης το Πράσινο Ταμείο, ενώ η υποχρέωση αποπληρωμής των δανείων που θα λάβουν οι ΟΤΑ, θα καλυφθεί από το ΠΔΕ του συγκεκριμένου Υπουργείου, χωρίς οι δήμοι να επιβαρυνθούν με επιπλέον κόστος.

Αναφορικά με την εικόνα και την κατηγοριοποίηση των ελληνικών περιφερειών, η κατάσταση παρουσιάζεται βελτιωμένη στην τρέχουσα σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο και με βάση στοιχεία προ κρίσης, οπότε στην κατηγορία των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών ανήκουν 5 (Αν. Μακεδονίας-Θράκης, Ηπείρου, Κεντρικής Μακεδονίας, Θεσσαλίας, Δυτικής Ελλάδας), των Περιφερειών σε μετάβαση ανήκουν 6 (Κρήτης, Βορείου Αιγαίου, Πελοποννήσου, Ιονίων Νήσων, Δυτικής Μακεδονίας και Στερεάς Ελλάδας) και των Πλέον Ανεπτυγμένων ανήκουν 2 (Αττικής και Νοτίου Αιγαίου) .

Σύμφωνα με τη νέα αρχιτεκτονική του ΕΣΠΑ, ορίστηκαν 20 συνολικά Προγράμματα (7 Τομεακά και 13 Περιφερειακά Επιχειρησιακά αλλά και προγράμματα ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας), τα οποία μεταφραζόμενα σε αναπτυξιακούς όρους για την Ελλάδα του 2020, διακρίνονται από επανεξέταση των προτεραιοτήτων κατανομής των

πόρων καθώς θα πρέπει να δοθεί έμφαση : στην προώθηση μέτρων αντιμετώπισης της ανεργίας που μαστιάζει τη χώρα και καταπολέμησης της φτώχειας με στόχο την κοινωνική συνοχή, στην προώθηση δράσεων υψηλής οικονομικής αποδοτικότητας για τη δημιουργία βιώσιμων θέσεων απασχόλησης, στη στροφή προς την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας με στοχευμένες επενδύσεις, στη στήριξη της καινοτομίας, της επιχειρηματικότητας και της εξωστρέφειας ως στρατηγικών εθνικών προτεραιοτήτων, στην ανάδειξη των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας μας με προσπάθεια μείωσης της εξάρτησής μας από τις εισαγωγές και αύξησης των εξαγωγών, στη δημιουργία προϋποθέσεων για την προσέλκυση των ξένων επενδύσεων.

Επίσης το νέο ΕΣΠΑ διαθέτει τις προϋποθέσεις για αποτελεσματικότερη διαχείριση των κονδυλίων, καθώς οι τιθέμενες κανονιστικές διατάξεις δημιουργούν αυξημένες απαιτήσεις για συνεκτικότερο και πιο αποτελεσματικό σύστημα διοίκησης, διαχείρισης, παρακολούθησης και ελέγχων των ΕΠ 2014-2020, βάσει του οποίου, εκτός των άλλων, θα απαιτηθεί και ένα πιο αναβαθμισμένο σύστημα κριτηρίων επιλογής έργων, επικεντρωμένο στη σκοπιμότητα και στα προσδοκώμενα αποτελέσματα σε σχέση με την τεχνική ωριμότητα, στοιχείο που απαιτεί προσπάθεια για την κατάλληλη ενημέρωση των εν δυνάμει δικαιούχων και των οικονομικών εταίρων με την επισήμανση ωστόσο ότι εξακολουθεί να υφίσταται σοβαρό πρόβλημα εξοικείωσης των κοινωνικοοικονομικών εταίρων σε θέματα σχεδιασμού και γενικότερα προτεραιοτήτων της Πολιτικής Συνοχής, της ΚΑΠ και της ΚΑΛΠ.

Ο Ν. 4314/2014 καθόρισε το σύστημα συντονισμού, διαχείρισης και ελέγχου των Προγραμμάτων του τρέχοντος ΕΣΠΑ επί του οποίου ενσωματώθηκαν 41 συνολικά αιρεσιμότητες, 7 γενικές και 34 ειδικές.

Θα μπορούσαμε να πούμε εν είδη σύντομης αποτίμησης ότι **τα κύρια χαρακτηριστικά των ελληνικών επιχειρησιακών προγραμμάτων και δή των Περιφερειακών, συνοψίζονται ως εξής:**

- ❖ Οι βασικές υποδομές, κυρίως στον τομέα των μεταφορών, παραμένουν ο σημαντικότερος τομέας παρέμβασης της πολιτικής συνοχής όπως αυτή αποτυπώθηκε στους άξονες προτεραιότητας των διαφόρων προγραμμάτων
- ❖ Γίνεται στροφή στη χρηματοδότηση δράσεων για το περιβάλλον και την επιχειρηματικότητα με καθοριστικό ρόλο στην ενίσχυση της έρευνας και

καινοτομίας (RIS3 = η Στρατηγική Έρευνας και Καινοτομίας για μια έξυπνη εξειδίκευση που διαμορφώνεται σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο)

- ❖ Περιορίζεται ο προϋπολογισμός των υποδομών υγείας, εκπαίδευσης και κοινωνικών υποδομών
- ❖ Θεσπίζονται χωρικές παρεμβάσεις
- ❖ Δεν υπάρχουν ποσοτικοποιημένα διατυπωμένοι στόχοι για την ελάττωση των περιφερειακών ανισοτήτων
- ❖ Οι κοινοτικοί πόροι, αν και επέτρεψαν την κατασκευή σημαντικών υποδομών στη χώρα μας και συνέβαλαν στην άνοδο του επιπέδου ζωής, αύξησαν υπέρογκα την κατανάλωση, οδήγησαν σε συγκυριακή ανάπτυξη, χωρίς όμως να συνοδεύονται από τις απαραίτητες διαρθρωτικές αλλαγές, από την προσέλκυση παραγωγικών επενδύσεων, τη διεύρυνση της παραγωγικής βάσης και τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας
- ❖ Δεν υπάρχει αυτοτελές πρόγραμμα περιφερειακής ανάπτυξης, ούτε και υπάρχει στη χώρα μας κάποιο συνολικό στρατηγικό σχέδιο περιφερειακής ανάπτυξης, συνεπώς τα ΠΕΠ έχουν μικρή δυνατότητα να επηρεάσουν την περιφερειακή ανάπτυξη της Ελλάδας
- ❖ Σχετικά με την ολοκληρωμένη προσέγγιση στη χωρική ανάπτυξη, παρατηρούνται ενδοπεριφερειακές ανισότητες, οι οποίες οξύνονται περισσότερο σε ορισμένες περιπτώσεις (βλ. επιπτώσεις νησιωτικότητας λόγω ύπαρξης μεγάλου αριθμού μικρών και απομακρυσμένων νησιών στις 3 Νησιωτικές Περιφέρειες με μόνιμα γεωγραφικά και δημογραφικά προβλήματα, η έκταση των προβλημάτων στα αστικά κέντρα κ.α.)
- ❖ Η προώθηση της ΒΑΑ εξακολουθεί να παρουσιάζει κενά, σχετιζόμενα με την κοινωνική συναίνεση στη χωροθέτηση υποδομών
- ❖ Η διοικητική και δημοσιονομική αποκέντρωση δεν φαίνεται να έχουν εδραιωθεί αρκετά στη χώρα μας, παραμένουν ακόμα περιορισμένες, γεγονός που δυσχεραίνει την αναπτυξιακή πολιτική των ΠΕΠ

Από επίσημα δημοσιευμένα στοιχεία στον ιστότοπο του ΕΣΠΑ προκύπτει ότι η χώρα μας κατάφερε να ενεργοποιήσει τα προγράμματα της παρούσας περιόδου πιο έγκαιρα από

κάθε άλλο ευρωπαϊκό κράτος, σε ποσοστό μεγαλύτερο του 67%. Από τα 27 δις Ευρώ⁶ που έχουν κατανεμηθεί στο τρέχον ΕΣΠΑ, το 80% των πόρων προέρχεται από χρηματοδοτήσεις των ΕΔΕΤ και μόνον το 20% από εθνικούς πόρους.

Επιπλέον η Ελλάδα αναδείχθηκε πρώτη για 3 συνεχόμενα έτη (2015-2017) στην απορρόφηση κονδυλίων του ΕΣΠΑ σε όλη την Ευρώπη με ποσοστό 25% (στοιχεία απορρόφησης έτους 2017) με τη Φιλανδία στη 2^η θέση και ποσοστό 21,4%. Το αντίστοιχο ποσοστό απορρόφησης για την Ελλάδα, στο προηγούμενο ΕΣΠΑ ήταν χαμηλότερο στην αντίστοιχη περίοδο και κυμάνθηκε στο 17%. Η πολύ καλή αξιοποίηση των ευρωπαϊκών κεφαλαίων που πέτυχε η χώρα μας τα 2,5 τελευταία έτη απέφεραν πάνω από 11 δις Ευρώ στην ελληνική οικονομία.

Με στοιχεία Αυγούστου 2017 προκύπτει ότι από το ποσό των 27 δις Ευρώ, 5,2 δις πήγαν στο ΕΠ Υποδομές Μεταφορών, περιβάλλον και αειφόρος ανάπτυξη, 4,7 δις Ευρώ στο ΕΠ Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία, 0,5 δις Ευρώ στο ΕΠ Μεταρρύθμιση του Δημόσιου Τομέα, 0,4 δις στο ΕΠ Τεχνική Βοήθεια, 6 δις στο Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης, 0,5 δις Ευρώ στο ΕΠ Αλιείας και Θάλασσας, 5,8 δις Ευρώ στα 13 ΠΕΠ ένα για κάθε μια από τις 13 Περιφέρειες της χώρας και τέλος 1 δις ευρώ για τη Ρήτρα Αναθεώρησης.

Επίσης την ίδια περίοδο οι προσκλήσεις που είχαν εκδοθεί από τα Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα ανήρθαν στα 8,2 δις ευρώ, ενώ από τα ΠΕΠ στα 3,9 δις ευρώ.

Εκτός της παρατηρούμενης ικανοποιητικής απορρόφησης κονδυλίων από το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής (υπήρξαν 37% εντάξεις έργων, 27% συμβάσεις και 8% πληρωμές με στοιχεία Μαρτίου 2017), έγιναν σημαντικά βήματα για την καταπολέμηση της απάτης, υλοποιήθηκε ηλεκτρονικό σύστημα για τις κρατικές ενισχύσεις, δόθηκε προτεραιότητα στις αιρεσιμότητες, έγιναν προσπάθειες για έγκαιρη και ποιοτική εκτέλεση των παρεμβάσεων ως προς την ικανότητα των δικαιούχων, το νομοθετικό πλαίσιο και τον ρόλο της δημόσιας διοίκησης, υπήρξε συντονισμός και οριοθέτηση σαφών ρόλων των εμπλεκομένων, μεταρρυθμίστηκε το θεσμικό πλαίσιο για την ανάθεση των δημοσίων

⁶ Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης, ΕΣΠΑ 2014-2020, Δράσεις για εσένα, έργα για όλους, www.espa.gr, Αύγουστος 2017

συμβάσεων για προμήθειες προϊόντων, υπηρεσιών, μελέτες και κατασκευές δημοσίων έργων, τέθηκε σε λειτουργία η ηλεκτρονική πλατφόρμα e-procurement κ.α.

1.4. Στρατηγικές περιφερειακής πολιτικής και χωρικής ανάπτυξης σε σχέση με την Πολιτική Συνοχής της Ε.Ε.

Οι παραδοσιακές περιφερειακές οικονομικές πολιτικές είναι πολιτικές ενίσχυσης της προσφοράς, επιδιώκοντας να προσελκύσουν τοπικές επενδύσεις και να βελτιώσουν το επιχειρηματικό περιβάλλον μέσω της αναβάθμισης της ποιότητας των τοπικών συντελεστών παραγωγής.

Η εδαφική συνοχή και κατ'επέκταση συνολικά η Πολιτική Συνοχής της Ε.Ε. βασίζεται κατά κύριο λόγο σε στρατηγικές ολοκληρωμένης περιφερειακής οικονομικής ανάπτυξης που λαμβάνουν υπόψη τους ζητήματα όπως το εδαφικό κεφάλαιο (territorial capital), τη χωρική δικαιοσύνη, τον εδαφικό αντίκτυπο, την προώθηση της εδαφικής συνεργασίας, την ενίσχυση της συμμετοχικής πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, ευνοώντας την πλήρη εφαρμογή της τοποκεντρικής προσέγγισης σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο καθώς αυτή τονίζει τη σημασία του τόπου στην αναπτυξιακή διαδικασία .

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ Ε.Ε.

Ο βασικός στόχος της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής είναι η υποστήριξη της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης, η ενεργή μείωση των περιφερειακών, οικονομικών, κοινωνικών ανισοτήτων που εξακολουθούν να υφίστανται στο εσωτερικό της Ευρώπης και η αποφυγή δημιουργίας νέων διαμέσου της μεταβίβασης πόρων-χρηματοδοτήσεων, κυρίως από τα ΕΔΕΤ, προς τις αδύναμες και λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές της Ε.Ε., χωρίς βεβαίως να υποκαθιστά τις εθνικές κυβερνήσεις των κρατών-μελών και την περιφερειακή πολιτική που θέλουν να εφαρμόσουν στο εσωτερικό τους. Η κοινή περιφερειακή πολιτική προσπαθεί περισσότερο να δώσει τις γενικές κατευθύνσεις και να συντονίσει τις εθνικές Αρχές έτσι ώστε να αποφεύγεται ο μεταξύ τους ανταγωνισμός ως προς τις εθνικές ενισχύσεις που κατανέμονται στις διάφορες χώρες.

Η περιφερειακή πολιτική είναι ενταγμένη στη διαδικασία της πολυεθνικής ολοκλήρωσης που επιδιώκει η Ε.Ε. και επιδρά καθοριστικά σε πολλούς τομείς της Ένωσης , αποτελώντας το κύριο εργαλείο για την πολυπόθητη οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή της Πολιτικής Συνοχής, και συνιστά προϋπόθεση για την ΟΝΕ.

Κρίσιμο ρόλο στην πρόβλεψη των περιφερειακών τάσεων και στον τρόπο με τον οποίο θα εκδηλωθούν οι περιφερειακές παρεμβάσεις στο εσωτερικό της Ε.Ε, διαδραματίζει η Επιτροπή των Περιφερειών η οποία ιδρύθηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, αναγνωρίζοντας έτσι την ανάγκη για την επίσημη καθιέρωση και έκφραση της θέσης, των αναγκών και των προβληματισμών των Περιφερειών στο θεσμικό περιβάλλον της Ε.Ε .

Η περιφερειακή πολιτική αποτελεί τη βασική πηγή υλοποίησης επενδύσεων της Ένωσης, στοχεύοντας στο να συνδράμει όλες τις περιφέρειες (και όχι μόνο τις πιο αδύναμες) της Ευρώπης σε τομείς όπως η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, η επιχειρηματική ανταγωνιστικότητα, η οικονομική, η βιώσιμη και η αειφόρος ανάπτυξη και γενικότερα η καλύτερευση του επιπέδου ζωής των ευρωπαίων. Υλοποιείται μέσω των βασικών επενδυτικών Ταμείων της Ένωσης, τα γνωστά και ως ΕΔΕΤ, τα οποία συμβάλλουν καθοριστικά στο επενδυτικό σχέδιο της Ένωσης και στην υλοποίηση των προτεραιοτήτων που θέτει η Επιτροπή, βοηθώντας χρηματοδοτικά τις περιοχές να ξεπεράσουν τις αδυναμίες τους. Η επίτευξη του στόχου της σύγκλισης στα πλαίσια της ΟΝΕ περνά μέσα από μια δραστική περιφερειακή πολιτική, η οποία τροφοδοτεί τις πιο φτωχές περιοχές της Ευρώπης με κεφάλαια προερχόμενα από τα πιο πλούσια κράτη, κυρίως του Ευρωπαϊκού Βορρά.

Ωστόσο⁷ οι φιλοδοξίες της περιφερειακής πολιτικής παρεμποδίζονται από την πολύ αυστηρή δημοσιονομική πειθαρχία που επιβάλλεται, κυρίως κατόπιν πιέσεων της Γερμανίας, στα κράτη-μέλη, ιδιαίτερα τα ασθενέστερα οικονομικά και η οποία έχει οδηγήσει σε σοβαρές ανισότητες εντός της Ευρωζώνης, δυσχεραίνοντας πολύ την ανάπτυξη και τις επενδύσεις υποδομών σε ορισμένα κράτη-μέλη. Εξαιτίας της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης που ξέσπασε το 2009, τα πιο αδύναμα κράτη της Ένωσης, όπως η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Ισπανία κ.α. βρέθηκαν κοντά στη χρεοκοπία και χρειάστηκε να στηριχθούν με προγράμματα ενίσχυσης από άλλες χώρες της Ευρωζώνης για να μην κινδυνεύσει το Ευρώ. Αυτό όμως είχε ως παράπλευρη συνέπεια την επιβολή σ'αυτά τα κράτη ασφυκτικών δημοσιονομικών όρων για τη μείωση των ελλειμμάτων και του δημοσίου χρέους τους, τέτοιων που στραγγαλίζουν κάθε προσπάθεια για ανάπτυξη, κάνοντας ακόμα πιο έντονη την ανισορροπία και τις διαφορές μεταξύ των ισχυρών κρατών της Β. και Κ. Ευρώπης και των φτωχότερων του ευρωπαϊκού Νότου. Την ίδια

⁷ Μούσσης Νίκος, Απολογισμός και προοπτικές της κοινής περιφερειακής πολιτικής, www.europedia.moussis.eu, 2012

στιγμή τα πιο ανεπτυγμένα βιομηχανικά κράτη της Ε.Ε. συνέχιζαν να πλουτίζουν, με μεγάλο μέρος της παραγωγής τους να εξάγεται και να αγοράζεται από τα ασθενέστερα κράτη. Σ' αυτή τη νέα δυσάρεστη κατάσταση που διαμορφώθηκε, η περιφερειακή πολιτική της Ε.Ε. αποδείχθηκε αδύναμη να βοηθήσει τα ασθενέστερα κράτη και να διαχειριστεί τις εντεινόμενες περιφερειακές ανισότητες και οποιαδήποτε προσπάθεια για την πραγματική πολιτική συνοχή της Ευρώπης, θα πρέπει να περάσει από την σημαντική αύξηση των πόρων των ΕΔΕΤ προς τα φτωχότερα κράτη και περιφέρειες ώστε να μειωθούν οι ανισορροπίες στην ανάπτυξη στο εσωτερικό της Ευρώπης.

Το μοντέλο περιφερειακής ανάπτυξης πάνω στο οποίο χτίστηκε η παρούσα προγραμματική περίοδος και οι δράσεις της ενωσιακής εδαφικής Συνοχής είναι πολύ περισσότερο τοποκεντρικό και λιγότερο χωρικά τυφλό καθώς το εγχείρημα της ευρωπαϊκής ενοποίησης απαιτεί την εγκατάλειψη της ομοιογενούς περιφερειακής πολιτικής που εφαρμοζόταν μέχρι τότε στην Ε.Ε και την υιοθέτηση μιας ολοκληρωμένης κατά τόπους πολιτικής εφόσον στην πράξη χρειάζεται ένα τοπικό πλαίσιο που θα αξιοποιεί τα ισχυρά σημεία κάθε περιφέρειας και θα λαμβάνει υπόψη του τις ιδιαιτερότητες και αδυναμίες ενός συγκεκριμένου τόπου (και όχι του πληθυσμού), με στόχευση σε συγκεκριμένους τομείς αλλά και την πολύτιμη τοπική εμπειρογνώσια, για να ενοποιήσει τις διαφορετικές τομεακές παρεμβάσεις .

Οι παραπάνω δύο κύριες σχολές προσέγγισης της αναπτυξιακής πολιτικής έχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ τους που αφορούν κυρίως την αλληλεπίδραση μεταξύ γεωγραφίας και θεσμών, τη φύση των διαδικασιών λήψης αποφάσεων σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, τη φύση των προκλήσεων της περιφερειακής και εθνικής ανάπτυξης, τις προθέσεις έναντι των υλοποιήσεων των πολιτικών, τις απόψεις ως προς τη διαδικασία αστικοποίησης και ανάπτυξης, την οπτική ως προς τα ζητήματα υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας και κινητικότητας των εργαζομένων. Αρκετοί ωστόσο μελετητές εκτιμούν ότι η αντιπαράθεση μεταξύ αυτών των 2 προσεγγίσεων αντανάκλα μια λανθασμένη προσέγγιση, ότι οι αναπτυξιακές πολιτικές δεν είναι παίγνιο μηδενικού αθροίσματος μεταξύ χωρικής ισορροπίας και αποτελεσματικότητας ή μεταξύ εξωγενών και ενδογενών παραμέτρων καθώς και ότι οι άνθρωποι απλά ζουν και δρουν εντός κάποιων τόπων, ενώ την ίδια στιγμή οι οριζόντιες πολιτικές θα πρέπει να εφαρμοστούν κάθετα στο τοπικό επίπεδο.

1.4.1. «Τοποκεντρική» (place-based policy/approach) προσέγγιση – Κριτική αποτίμηση

Σύμφωνα με τον Ιταλό **Dr Fabrizio Barca**, Γενικό Δ/ντή του Ιταλικού Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών και Υπουργό στην κυβέρνηση Μόντι (στον οποίο η Επιτροπή ανέθεσε να συντάξει το 2009 μια ανεξάρτητη έκθεση για την αξιολόγηση και την πραγματική αποτελεσματικότητα της ενωσιακής περιφερειακής πολιτικής και να προβεί σε συστάσεις για το μέλλον της Πολιτικής Συνοχής), η τοποκεντρική προσέγγιση αποτελεί μια πολιτική στρατηγική που στοχεύει στην προώθηση της ανάπτυξης η οποία προέρχεται έξωθεν του κάθε τόπου μέσω παρεμβάσεων, προσαρμοσμένων στις συγκεκριμένες συνθήκες. Η συμπερίληψη διαφορετικών τομεακών παρεμβάσεων σε μια ολοκληρωμένη προσέγγιση αποτελεί συστατικό της τοπικής προσέγγισης στη χάραξη της πολιτικής, όπως και οι συμβάσεις, η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση κ.α.

Κατά τον Barca (ο οποίος με την **Έκθεσή του** άνοιξε την ακαδημαϊκή και πολιτική συζήτηση στην Ευρώπη γύρω από τον χωρικό σχεδιασμό της αναπτυξιακής πολιτικής), οι περιβαλλοντικές, οικονομικές και κοινωνικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ένωση και η Πολιτική Συνοχής (π.χ. η μετανάστευση, η ανάγκη για καινοτομία, η κλιματική αλλαγή κ.α.) είναι τοπικού χαρακτήρα γι' αυτό και μπορούν να αντιμετωπιστούν καλύτερα μόνο μέσω της εφαρμογής μιας πολιτικής τοπικής προσέγγισης, προσδίδοντας έτσι κομβική αξία στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τη σημασία της τοποθεσίας. Οι λύσεις που προτείνονται για κάθε περιφέρεια θα πρέπει να είναι κομμένες και ραμμένες στις ιδιαίτερες ανάγκες της.

Το τοποκεντρικό μοντέλο ανάπτυξης εμπεριέχει τον εντοπισμό των ιδιαιτεροτήτων των διάφορων γεωγραφικών περιοχών (είναι δηλαδή προσαρμοσμένο στις τοπικές ιδιαιτερότητες) σε ότι αφορά τα χαρακτηριστικά τους, τις δυνατότητές τους και όλα όσα πρέπει να ακολουθήσουν για την οικονομική ανάπτυξη και την επίτευξη της.

Πρόκειται για μια «*από τα κάτω*» (*bottom up*) μακροχρόνια τοπική στρατηγική ανάπτυξης που επιδιώκει να αντιμετωπίσει την επίμονη υποαξιοποίηση-υποχρησιμοποίηση (underutilization) του δυναμικού και την ανισότητα, να μειώσει τον κοινωνικό αποκλεισμό συγκεκριμένων περιοχών, διατεινόμενη ότι μπορεί δηλ. να βοηθήσει τις φτωχότερες ειδικά περιοχές να ενεργοποιήσουν το δυναμικό τους και έτσι να πετύχουν πιο σύντομα τον στόχο της περιφερειακής σύγκλισης, αφού μπορεί να συνθέσει τις τοπικές προτιμήσεις και γνώσεις μέσω συμμετοχικών πολιτικών θεσμών, και

να ενδυναμώσει τα ενδογενή κεφάλαια (τοπικές δεξιότητες και κουλτούρες, τοπικά δίκτυα κ.α.) να αναπτυχθούν γρηγορότερα. Είναι μια πολυτομεακή προσέγγιση η οποία επιχειρεί να δημιουργήσει τα εργαλεία που θα εντοπίσουν και αξιοποιήσουν τα δυνατά στοιχεία κάθε τόπου, τα ισχυρά γεωγραφικά του σημεία παράλληλα με το ανθρώπινο δυναμικό. Επιπλέον, η τοπική συγκέντρωση ενθαρρύνει τον ανοιχτό, ειλικρινή διάλογο με τους ντόπιους υποβοηθώντας έτσι και την ποσοτική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων και του αντίκτυπου που έχουν οι χρηματοδοτικές δράσεις της Πολιτικής Συνοχής σε κάθε περιοχή.

Στα πλαίσια της τοποκεντρικής αντίληψης για την πολιτική συνοχής που ακολουθεί η Ε.Ε. οικοδομήθηκε άλλωστε και η αρχιτεκτονική του υφιστάμενου ΕΣΠΑ όπου υπάρχει ευθύνη των οριζομένων τοπικών αρχών των κρατών μελών για την προετοιμασία και υλοποίηση των Προγραμμάτων Πολιτικής Συνοχής, υπάρχουν περισσότερες διαβουλεύσεις σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο καθώς επίσης και η υποχρέωση του κάθε κράτους να συνάψει ΣΕΣ με εκπροσώπους, μεταξύ άλλων, και των τοπικών Αρχών και εταίρων προκειμένου να διασφαλιστεί η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, η αναλογικότητα και η αρχή της επικουρικότητας (σύμφωνα με την οποία οι αποφάσεις λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο κοντά στον πολίτη και η Ε.Ε. δεν θα πρέπει να αναλαμβάνει δράση σε ευρωπαϊκό επίπεδο, εκτός εάν αυτή είναι αποτελεσματικότερη από τη δράση σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο) .

Το τοποκεντρικό μοντέλο ανάπτυξης προωθεί τη διατομεακότητα των πολιτικών και στοχεύει στην αποτελεσματικότητα (δημιουργία ίσων ευκαιριών σε όλες τις Περιφέρειες της Ε.Ε. για την αξιοποίηση των δυνατοτήτων τους) και την ισότητα (ίση πρόσβαση των ευρωπαίων πολιτών σε ένα δεδομένο βιοτικό επίπεδο). Η συγκεκριμένη στρατηγική προωθείται έξω από το σύστημα (πρόκειται για εξωγενή παρέμβαση, η οποία στην περίπτωση της Ένωσης κατευθύνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή που θέτει τις προτεραιότητες, τους κανόνες και τους στόχους της χρηματοδότησης, αφήνοντας στα κατώτερα επίπεδα διοίκησης την εφαρμογή τους) από ένα σύστημα πολυεπίπεδης διακυβέρνησης όπου οι επιχορηγήσεις κατευθύνονται από τα ανώτερα προς τα κατώτερα επίπεδα διακυβέρνησης.

Ο τόπος αναδεικνύεται στον βασικό παράγοντα ανάπτυξης για αυτό και προωθείται η τοποκεντρική προσέγγιση και στην οικονομική πολιτική. Η κατά τόπους προσέγγιση δίνει ωστόσο περισσότερη έμφαση στο τοπικό παρά στο εθνικό ή υπερεθνικό χωρικό επίπεδο.

Αυτή την προσέγγιση υποστηρίζει ένθερμα και ο ΟΟΣΑ υποστηρίζοντας ότι ο τόπος έχει σημασία και οι πόροι, είτε ανθρώπινοι, είτε άυλοι, βρίσκονται σ'ένα συγκεκριμένο γεωγραφικό χώρο.

Οι αναπτυξιακές παρεμβάσεις που συνδέονται με την τοποκεντρική περιφερειακή πολιτική έχουν τα παρακάτω **χαρακτηριστικά και στοχεύσεις** :

- Εστιάζουν στους ανθρώπους που ζουν εντός των τόπων
- Είναι προσαρμοσμένες (tailor-made) στις τοπικές ιδιαιτερότητες
- Διασφαλίζουν την αλληλεπίδραση μεταξύ θεσμών οριζόντιου χαρακτήρα και γεωγραφίας
- Προωθούν τη γνώση και την καινοτομία μέσα από ένα πολυεπίπεδο σύστημα διακυβέρνησης με την εμπλοκή τόσο ενδογενών όσο και εξωγενών παραγόντων
- Λαμβάνουν υπόψη το γεωγραφικό πλαίσιο μέσα από την ευρύτερη κοινωνική, πολιτιστική, ιστορική, πολιτική & οικονομική οπτική
- Διασφαλίζουν ενεργό ρόλο στην πολιτική και όχι απλά η πολιτική να ακολουθεί τις τάσεις της αγοράς

Με την τοποκεντρική προσέγγιση δίνεται έμφαση στην περιφερειακή εξειδίκευση των αναγκών και των προγραμμάτων, στον ρόλο των συγκεντρώσεων, των δικτύων και της κινητικότητας των συντελεστών παραγωγής ως κινητήριων δυνάμεων της μεγέθυνσης και της ανάπτυξης. Ο κάθε τόπος είναι μοναδικός και μπορεί να ορίσει το μέλλον του και την προοπτική ανάπτυξής του.

Στη συγκεκριμένη άποψη περί χωρικού σχεδιασμού, δεν αγνοούνται οι άνθρωποι⁸ έναντι της σημασίας του τόπου, αλλά πρεσβεύεται ότι οι άνθρωποι ζούν εντός συγκεκριμένων τόπων, με συγκεκριμένα γεωγραφικά, οικονομικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά

⁸ Τοπάλογλου Ελευθέριος, Ο ρόλος του τόπου στο αναπτυξιακό γίγνεσθαι, ο Νομός Γρεβενών ως παράδειγμα, www.ptolemaidanews.gr

διασφαλίζοντας έτσι περισσότερο χώρο και ρόλο στην πολιτική σε όλα τα χωρικά επίπεδα, ιδίως στο περιφερειακό και στο τοπικό.

Σύμφωνα με την τοποκεντρική θεώρηση, οι μηχανισμοί που υποστηρίζουν τη λειτουργία ενός τόπου, είτε πρόκειται για πόλη, είτε για Περιφέρεια, εξαρτώνται, εκτός από τη μετακίνηση των συντελεστών παραγωγής, και από τη **«συναίσθηση του μέρους»** και πώς αυτή αλληλοεξαρτάται και επηρεάζεται από το γενικότερο θεσμικό πλαίσιο. Η συναίσθηση του μέρους σχετίζεται με το κοινωνικό, πολιτισμικό, επιχειρηματικό και θεσμικό κεφάλαιο για κάθε συγκεκριμένο τόπο και είναι ειδική και εξειδικευμένη για κάθε τόπο. Τα στοιχεία αυτά προστίθενται στο ανθρώπινο κεφάλαιο της περιοχής και συνεισφέρουν ουσιαδώς στον χαρακτήρα, τη ζωτικότητα και την ευημερία των κατοίκων της. Η τοποκεντρική διάσταση της περιφερειακής πολιτικής επιδιώκει να ενισχύσει και κινητοποιήσει αυτά τα ιδιαίτερα τοπικά χαρακτηριστικά κάθε περιοχής προκειμένου έτσι να μεγιστοποιήσει το δυνητικό επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης της συγκεκριμένης περιοχής.

Προκειμένου να επιτευχθεί η χωρική ανάπτυξη, ο ρόλος της χωρικής διακυβέρνησης καθίσταται καθοριστικός, με το κράτος να αναλαμβάνει παρεμβατικό ρόλο για να δημιουργήσει τους κατάλληλους θεσμούς σε χωρικό επίπεδο ώστε να αναπτυχθεί η δημοκρατική συμμετοχή, οι κατάλληλες πεποιθήσεις, η θεσμική ικανότητα αρχικά και αργότερα η κινητοποίηση των πολιτών στο σχεδιασμό ενός τοπικού οράματος ανάπτυξης με την ανακάλυψη των ισχυρών σημείων ενός τόπου, την υποστήριξη τοπικών επενδύσεων, την ενίσχυση της τοπικής ταυτότητας, τη μείωση της ανεργίας. Παράλληλα η Κεντρική Διοίκηση θα έχει ρόλο επιτελικό και συντονιστικό στις τοπικές κοινότητες και οι τοπικοί φορείς θα είναι αρμόδιοι για το σχεδιασμό και εφαρμογή της αναπτυξιακής πολιτικής μέσω διαβούλευσης.

Η κατά τόπους προσέγγιση που επιχειρεί η Ε.Ε. σηματοδοτεί και μια στροφή στη γενική θεώρηση των περιφερειακών ενισχύσεων στα πλαίσια της μεταφοράς περισσότερης ισχύος στα θεσμικά Όργανα της Ε.Ε. και της μερικής αποδυνάμωσης της ισχύος των εθνικών κρατών που επιχειρείται μέσω της άσκησης της Πολιτικής Συνοχής.

Ο αντίλογος υποστηρίζει ότι το ιδεολογικό οικοδόμημα της κατά τόπους προσέγγισης στα πλαίσια της Ε.Ε. οδηγεί σε ένα μονοκεντρικά κατευθυνόμενο πολυεπίπεδο μοντέλο διακυβέρνησης εντός του οποίου υφίστανται σοβαρές διακρατικές διαφορές ως προς τη

μεταβίβαση εξουσιών σε τοπικό επίπεδο αλλά και ως προς την ύπαρξη κατάλληλων μηχανισμών που θα ασχοληθούν με τον σχεδιασμό του τοποκεντρικού μοντέλου ανάπτυξης. Επιπλέον η εφαρμογή της τοποκεντρικής προσέγγισης στην άσκηση της Πολιτικής Συνοχής της τρέχουσας περιόδου κατηγορείται ότι φαίνεται να αποδυναμώνει τον στόχο της σύγκλισης των πιο αδύναμων οικονομιών μέσω της αναδιανομής των ενισχύσεων και ότι καταργεί πολλές από τις οριζόντιες πολιτικές των προηγούμενων ΚΠΣ⁹.

Οι Barca, McCann και Rodriguez-Pose (2012)¹⁰ διατείνονται ότι η σύγκλιση δεν θα πρέπει πλέον να αποτελεί τον πρωταρχικό στόχο της αναπτυξιακής πολιτικής, αντιθέτως μια νέα αναπτυξιακή προσέγγιση που θα σκοπεύει στη μεγιστοποίηση των δυνατοτήτων ανάπτυξης όλων των περιφερειών θα πρέπει να αποτελεί πλέον το επίκεντρο της αναπτυξιακής πολιτικής. Μ' αυτό τον τρόπο φαίνεται ότι η σύγκλιση πρέπει να επιτευχθεί μόνον μέσω της ανάπτυξης, η οποία ανάγεται σε αυτοσκοπό και όχι διαμέσου της ανακατανομής των ενισχύσεων, σηματοδοτώντας έτσι μια νεοφιλελεύθερη θεώρηση για την περιφερειακή ανάπτυξη, η οποία δεν λαμβάνει υπόψη της ούτε τις πολιτικές αιτίες που οδηγούν στην άνιση ανάπτυξη, ούτε και το εργαλείο για την καταπολέμηση αυτών των ανισοτήτων που είναι η αναδιανομή. Ουσιαστικά η κατά τόπους προσέγγιση κατηγορείται ότι δεν αναγνωρίζει τη χωρικότητα των προβλημάτων που προκαλούν την άνιση τοπική ανάπτυξη, αντιθέτως ευνοεί όσα Κράτη, κυρίως τα πιο ισχυρά ευρωπαϊκά, όπως η Γερμανία η οποία έχει επιτυχώς εισάγει και εφαρμόσει αυτό το τοποκεντρικό μοντέλο με συντονισμό των διαφόρων επιπέδων δημόσιας διοίκησης, με τον καθορισμό των επενδυτικών σχεδίων από κοινού μεταξύ της ομοσπονδιακής κυβέρνησης και των κυβερνήσεων των επιμέρους κρατιδίων.

Άλλο σημείο κριτικής κατά της τοποκεντρικής προσέγγισης συνιστά το γεγονός ότι δεν λαμβάνει υπόψη της τα διαφορετικά συστήματα τοπικής αυτοδιοίκησης και τον διαφορετικό βαθμό αποκέντρωσης των εξουσιών που ενυπάρχουν στα 27 κράτη-μέλη της Ένωσης καθώς οι εν λόγω παράγοντες δυσχεραίνουν σημαντικά την ισότιμη

⁹ Κουρτέσης Αρ., Αυδίκος Β., Η νέα πολιτική οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής 2014-2020: Μια πρώτη ανάλυση και κριτική, Γεωγραφίες, τ. 21, σελ. 140-154, 2013

¹⁰ Barca, F., McCann, P., Rodriguez-Pose, A. (2012), The Case for regional development intervention: place based versus place neutral approaches, *Journal of Regional Science* 52: 134-152

αντιμετώπιση των διαφόρων περιοχών και δεν επιτρέπουν εντέλει την αποτελεσματική λειτουργία αυτού του μοντέλου περιφερειακής πολιτικής . Επιπρόσθετα η τοποκεντρική προσέγγιση φαίνεται να αποκλείει την παραδοσιακή τομεακή προσέγγιση για την ανάπτυξη χωρίς π.χ. να απαντά στο ερώτημα του πώς μπορούμε να σχεδιάσουμε και να επιβάλουμε ένα αναπτυξιακό πρότυπο σε μια Περιφέρεια ανεξαρτήτως τομέα, αδιαφορώντας για το εαν πρόκειται για παραγωγή εντάσεως κεφαλαίου ή εντάσεως εργασίας, για το μέγεθος της προστιθέμενης αξίας κ.α. και λαμβάνοντας υπόψη μόνον το εδαφικό κεφάλαιο.

1.4.2. «Χωρικά τυφλή» ή «χωρικά ουδέτερη» (spatially-blind policy / approach) προσέγγιση

Απέναντι στη θεωρητική σχολή της κατά τόπους αναπτυξιακής πολιτικής με κύριο εκφραστή τον Ιταλό Barca, προτάθηκε από τον **Indermit Gill**, οικονομολόγο της Παγκόσμιας Τράπεζας, η λογική των χωρικά τυφλών/ουδέτερων πολιτικών που βασίζονται στον πληθυσμό.

Χωρικά τυφλές είναι οι περιφερειακές πολιτικές που σχεδιάζονται χωρίς να λαμβάνεται ρητά υπόψη ο χώρος. Οι πολιτικές ανάπτυξης, οικονομικής και χωρικής, πρέπει να στοχεύουν στους ανθρώπους (πληθυσμούς) και όχι στους τόπους και αυτό συνεπάγεται μεγαλύτερη εξάρτηση από εργαλεία χωρικά τυφλών πολιτικών.

Η βασική υπόθεση της χωρικά τυφλής προσέγγισης έγκειται στο ότι *«η συγκέντρωση οδηγεί σε μεγέθυνση της παραγωγικότητας και συνεπώς οι άριστες πολιτικές ανάπτυξης είναι αυτές που ενθαρρύνουν τη μετανάστευση των συντελεστών παραγωγής σε μεγαλύτερες και περισσότερο πυκνοκατοικημένες περιφέρειες, έτσι ώστε να γίνουν εκμεταλλεύσιμα τα πλεονεκτήματα της συγκέντρωσης¹¹»*.

Η συγκεκριμένη προσέγγιση εμπεριέχει ως πρόταση περιφερειακής πολιτικής (η οποία εδράζεται στη θεωρία της νέας οικονομικής γεωγραφίας) την τρισδιάστατη ανάπτυξη (*«ανάπτυξη σε 3-D»*) που βασίζεται στις εξής τρεις αναπτυξιακές διαστάσεις: Πυκνότητα (**Density**), Απόσταση (**Distance**) και Διαίρεση (**Division**) ενώ τα μέτρα πολιτικής που υιοθετεί ως λύσεις σε κάθε μία από τις παραπάνω διαστάσεις αντιστοίχως, είναι τα

¹¹McCann Philip, Αστική και Περιφερειακή Οικονομική, 2^η έκδοση, εισαγωγή-επιμέλεια: Δ. Σκούρος, εκδόσεις Κριτική, Αθήνα

γνωστά ως «3-I's», δηλ. οι Θεσμοί (**Institutions**), οι Υποδομές (**Infrastructure**) και οι Παρεμβάσεις (**Interventions**).

Σύμφωνα με τη συγκεκριμένη προσέγγιση υφίσταται μια σύγκρουση μεταξύ της ευημερίας του τόπου και της ευημερίας των ανθρώπων καθώς οι πολιτικές που εστιάζονται σε τόπους ή περιφέρειες θα εμποδίσουν τη μετανάστευση και την προσαρμογή των συντελεστών παραγωγής, λειτουργώντας τελικά εις βάρος της κοινωνίας συνολικά.

Η χωρικά τυφλή προσέγγιση υπήρξε για χρόνια η επικρατούσα τάση στην αναπτυξιακή περιφερειακή πολιτική, παράδειγμα της οποίας αποτελεί π.χ. η άποψη ότι οι υποδομές δικτύωσης και προσπελασιμότητας θα πρέπει απλά να επιτρέπουν την κινητικότητα των ανθρώπων, των επιχειρήσεων και των προϊόντων, εντός ενός περιβάλλοντος όπου η αγορά και ο ανταγωνισμός θα έχουν το βασικό ρόλο. Επίσης η εν λόγω άποψη αντιμετώπιζε τις ανισότητες και τη σύγκλιση μόνο σε εθνικό επίπεδο, παραβλέποντας το μέγεθος των ανισοτήτων στο περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Βασικό στοιχείο αυτής της χωρικής προσέγγισης αποτελούν οι πληθυσμοί και όχι οι τόποι-χώροι, εξ΄ ου και έχει ονομαστεί ως χωρικά τυφλή, στοχεύοντας στην ενθάρρυνση των πολιτικών ένταξης και ολοκλήρωσης και όχι απλά στην περιφερειακή ανάπτυξη.

Η συγκεκριμένη στρατηγική εγγυάται ίσες ευκαιρίες για τους πολίτες, βελτιώνοντας το βιοτικό τους επίπεδο ασχέτως του τόπου διαμονής και εργασίας τους.

Ο Gill θεωρεί τις τοποκεντρικές πολιτικές ως καλών προθέσεων αλλά λανθασμένες και αυτό αποδεικνύεται από τη μη κανονική, χωρικά, κατανομή της ανάπτυξης. Υποστηρίζει ότι το να επιχειρήσει κανείς να διανείμει περισσότερο, μακρύτερα και νωρίτερα, την ανάπτυξη, ισοδυναμεί με την αποθάρρυνσή της, αντιμετωπίζοντας την ανισοκατανομή της ανάπτυξης ως ένα φυσικό φαινόμενο της αγοράς, το οποίο πρέπει να δεχθούμε ως κάτι δεδομένο. Στόχος πρέπει να είναι η προώθηση των πολιτικών ένταξης ή ολοκλήρωσης (integration) των περιοχών σε υστέρηση, στις περιοχές που υπερέχουν οικονομικά. Αυτό θα επιτευχθεί με τη χωρικά τυφλή παροχή βασικών υπηρεσιών, όπως: η εκπαίδευση, η υγεία, η δημόσια ασφάλεια. Ο Gill είναι υπέρ της περαιτέρω απελευθέρωσης της αγοράς ακινήτων, της αγοράς εργασίας, της κινητικότητας της εργασίας και του κεφαλαίου και επίσης υπέρ της καλύτερης διασύνδεσης των περιφερειών που υστερούν με τις ισχυρότερες περιοχές μέσω φυσικών δικτύων

(υποδομές μεταφορών και συγκοινωνιών) και νοητών δικτύων (υποδομές πληροφορίας και επικοινωνίας).

Οι αναπτυξιακές παρεμβάσεις που προωθεί η χωρικά τυφλή προσέγγιση έχουν τα παρακάτω **χαρακτηριστικά**, δηλ. πρέπει να¹² :

- εστιάζουν περισσότερο στους ανθρώπους παρά στους τόπους
- λαμβάνουν υπόψη ότι η οικονομική ανάπτυξη δεν θα είναι ποτέ χωρικά ισορροπημένη
- προωθούν χωρικά ουδέτερες πολιτικές δίνοντας έμφαση στις θεσμικές μεταρρυθμίσεις
- επιτρέπουν «στοχευμένες χωρικά» παρεμβάσεις μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις
- ενθαρρύνουν την κινητικότητα ανθρώπων και επιχειρήσεων ανεξαρτήτως του τόπου που βρίσκονται
- δίνουν βαρύτητα σε υποδομές δικτύωσης & προσπελασιμότητας που συνδέουν τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές με τις περισσότερο ανεπτυγμένες
- εξετάζουν τα στοιχεία της σύγκλισης και συνοχής σε εθνική κλίμακα και όχι στο τοπικό & περιφερειακό επίπεδο
- οι άνθρωποι απλά ζουν και δρουν εντός κάποιων τόπων. Την ίδια στιγμή, οι οριζόντιες πολιτικές θα πρέπει να εφαρμοστούν κάθετα στο τοπικό επίπεδο

Ωστόσο, με τη χωρικά τυφλή πολιτική που προτείνει ο Gill, η προσοχή στρέφεται μόνο στην αυθόρμητη οικονομική ανάπτυξη, αδιαφορώντας για τις ανάγκες της εκάστοτε οικονομίας και το βασικότερο, τα εργαλεία που προτείνει, κινούνται αποκλειστικά στην κατεύθυνση της κινητικότητας της εργασίας αφού προκρίνει τη μετανάστευση οικονομικά ενεργών κατοίκων από περιοχές με ισχνή οικονομική δραστηριότητα σε περιοχές πιο ανεπτυγμένες, αδιαφορώντας έτσι και για την κοινωνική και για την εδαφική συνοχή.

Εν κατακλείδι και σχετικά με την υιοθέτηση της τοποκεντρικής προσέγγισης (αποτελεί εκδοχή του νεοφιλελεύθερου μοντέλου) χωρικής ανάπτυξης από την Ε.Ε., εκτιμάται ότι διαφαίνεται η τάση να παρακαμφθεί το εθνικό κράτος και η αναπτυξιακή πολιτική να

¹² Τοπάλογλου κ.α., Αναζητώντας σχέσεις ανάμεσα στη χωρική συνεργασία και στη χωρική ανάπτυξη στην Ευρώπη, Παρουσίαση σε διαφάνειες, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Τμήμα Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, 2012

χαράσσεται από τις θεσμικές δομές της ευρωπαϊκή ένωσης και να εφαρμόζεται από τις Περιφέρειες, οι οποίες θα πρέπει να ανταγωνίζονται μεταξύ τους για την προσέλκυση επενδυτικών κεφαλαίων¹³. Ωστόσο οι ευρωπαϊκοί θεσμοί κρίνονται ελλιπείς σε επίπεδο λειτουργίας της δημοκρατίας και συσχετισμού με τη λαϊκή βούληση συγκρινόμενα με το εθνικό κράτος.

¹³ European Research Network on Social and Economic Policy, Χωρική Ανάπτυξη, Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική και Ζητήματα Δημοκρατίας, 2017

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο : Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ «ΕΥΡΩΠΗ 2020» - ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ

2.1. Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ «ΕΥΡΩΠΗ 2020» – ΣΤΟΧΟΙ, ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ

Η δρομολόγηση της Στρατηγικής Ευρώπη 2020 αποτελεί κυρίαρχη στρατηγική επιλογή και δημιουργεί μια νέα σειρά προκλήσεων για την πολιτική συνοχής, προετοιμάζοντας την οικονομία της Ε.Ε. για ανάκαμψη μέσα στην επόμενη δεκαετία με βασικό στόχο τη βελτίωση της συνολικής ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας μέσω της αντιμετώπισης των διαρθρωτικών αδυναμιών της ευρωπαϊκής οικονομίας και της ενίσχυσης μιας διατηρήσιμης κοινωνικής οικονομίας της αγοράς.

Η Ευρώπη ερχόμενη αντιμέτωπη με τις προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης όφειλε να επαναπροσδιορίσει τους όρους ανάπτυξής της καθώς βρέθηκε αντιμέτωπη με τη μετεγκατάσταση παραγωγικών της δραστηριοτήτων σε χώρες με χαμηλότερο εργατικό κόστος, τη μετατόπιση της ευρωπαϊκής οικονομίας προς τον τομέα των υπηρεσιών, την κρίση πολλών βιομηχανικών κλάδων και την απώλεια θέσεων εργασίας, ιδίως στον μεταποιητικό τομέα.

Η πολιτική συνοχής παρέχει τους απαραίτητους πόρους και το κατάλληλο επενδυτικό πλαίσιο για την υλοποίηση των στόχων της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και μάλιστα καλείται να της προσδώσει «γεωγραφικό πρόσημο» με τη διαφοροποίηση θεματικής συγκέντρωσης ανά κατηγορία περιοχών.

Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για το 2020 επισημαίνει τον ρόλο της Πολιτικής Συνοχής ως θεμελίου της και ως βασικού χρηματοδοτικού μέσου για την επίτευξη μιας ολιστικής ανάπτυξης στα κράτη μέλη και στις Περιφέρειες, καθόσον με τα 3 Ταμεία της, ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και Ταμείο Συνοχής και περίπου 230 δις ευρώ χρηματοδοτήσεις όπως και τους 11 θεματικούς στόχους της, στοχεύει ήδη σε επενδύσεις σε σημαντικούς τομείς του θεματολογίου της Ευρώπης 2020 με σκοπό τη βελτίωση των επιδόσεων σε θέματα οικονομίας και τη δημιουργία μιας πιο ανταγωνιστικής και πιο πράσινης οικονομίας.

Η συγκεκριμένη Στρατηγική εγκαινιάστηκε τον Μάρτιο 2010 και αφού είχε ξεσπάσει η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση που άφησε πολλούς ανθρώπους χωρίς εργασία, έφερε πολλά χρέη και δοκίμασε την κοινωνική συνοχή, αποτελώντας συνέχεια της

ατζέντας της «**Λισσαβόνα 2000-2010**» (η οποία σημειωτέον σηματοδεύτηκε από ανεπαρκείς επιδόσεις. Η εν λόγω αναπτύχθηκε ως μια νέα αναπτυξιακή στρατηγική, μετά την υιοθέτηση του Ευρώ, αποσκοπώντας¹⁴ να μετατρέψει την Ε.Ε. σε μια μεγάλη διεθνή δύναμη και την ευρωπαϊκή οικονομία στην πιο ανταγωνιστική παγκοσμίως, με βασικούς πυλώνες τη γνώση και την καινοτομία. Ωστόσο η Στρατηγική της Λισσαβόνας **απέτυχε**, όχι μόνο διότι αργοπόρησε η εφαρμογή της-θεσπίστηκε 8 χρόνια μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ- και επιπλέον δεν κατάφερε να αντιμετωπίσει τις ιδιαιτερότητες της ευρωζώνης, αλλά διότι κυρίως έπεσε θύμα αντίφασης στο σχεδιασμό της μεταξύ του κατακερματισμένου διακυβερνητικού τρόπου εφαρμογής της μέσω της «*μεθόδου του ανοιχτού συντονισμού*» και των προωθούμενων πολιτικών της οι οποίες έπρεπε να είναι συστημικές και ιδιαίτερα συντονισμένες.

Η Ε2020 συνιστά στρατηγική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για «**έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς περιορισμούς ανάπτυξη**» τα επόμενα 10 χρόνια όπου στην έξυπνη ατζέντα εντάσσεται η καινοτομία, η ανταγωνιστικότητα και η ψηφιακή κοινωνία, ενώ στη βιώσιμη ατζέντα εμπεριέχονται το κλίμα, η ενέργεια, η προστασία του περιβάλλοντος και η κινητικότητα. Ουσιαστικά αποτελεί το πλαίσιο αναφοράς για δραστηριότητες που αναλαμβάνονται σε ευρωπαϊκό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο.

Η Στρατηγική «Ευρώπη 2020» αξιώνει όλες οι κοινές πολιτικές, συμπεριλαμβανομένης της Πολιτικής Συνοχής, να συμβάλουν στην υλοποίησή της με τρόπο συμπληρωματικό και αμοιβαία υποστηρικτικό, εξασφαλίζοντας τις επιθυμητές συνέργειες μεταξύ των στόχων της Πολιτικής Συνοχής με τους στόχους της ευρωπαϊκής διαρθρωτικής πολιτικής προκειμένου η Ευρώπη να αποφύγει την παρακμή, να βγει από την κρίση και να αντιμετωπίσει τις παγκόσμιες προκλήσεις.

Για να επιτευχθούν αποτελέσματα θα απαιτηθεί ισχυρότερη οικονομική διακυβέρνηση, γι' αυτό και η Ευρώπη 2020 βασίζεται σε **δύο πυλώνες**: τη θεματική διάρθρωση που συνδυάζει προτεραιότητες και στόχους και την υποβολή εκθέσεων ανά χώρα που θα βοηθήσει τα κράτη να αναπτύξουν τις στρατηγικές τους για την επάνοδο στην ανάπτυξη, στη μακροοικονομική σταθερότητα και σε υγιή δημοσιονομική κατάσταση.

¹⁴ Καλογήρου Γιάννης, Κομνηνός Νίκος, Πελαγίδης Θεόδωρος, Οι νέες προοπτικές των Ευρωπαϊκών Πολιτικών Καινοτομίας και Συνοχής, Μελέτη προς την ΜΟΔ Α..Ε., Φεβρουάριος 2011

Η Στρατηγική αυτή βασίζεται στους εξής **3** συναρθρωμένους, αλληλένδετους και αλληλοεπισχυόμενους **τομείς προτεραιότητας**¹⁵:

- ✓ Την **έξυπνη ανάπτυξη** μέσω μιας οικονομίας βασισμένης στη γνώση την καινοτομία/έρευνα και τη ψηφιακή κοινωνία, ειδικά στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες
- ✓ Τη **διατηρήσιμη (βιώσιμη) ανάπτυξη** με την προώθηση μιας ανταγωνιστικής οικονομίας χαμηλών εκπομπών άνθρακα που θα αξιοποιεί αποτελεσματικά τους πόρους που διαθέτει, θα αναπτύσσει νέες πράσινες τεχνολογίες και θα προστατεύει την ποιότητα του περιβάλλοντος
- ✓ Την **ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς**, η οποία θα προάγει μια οικονομία υψηλής απασχόλησης, θα βοηθά τα άτομα να προετοιμαστούν για να διαχειριστούν τις αλλαγές μέσω επενδύσεων σε δεξιότητες και σε επαγγελματική κατάρτιση, θα βελτιώνει την ευημερία των πολιτών και θα οδηγεί σε κοινωνική και εδαφική συνοχή

Οι παραπάνω τρεις επιδιώξεις συναρτώνται με **5 αντιπροσωπευτικούς και μετρήσιμους στόχους** που τίθενται σε επίπεδο Ε.Ε. και τα κράτη μέλη θα κληθούν να μετασχηματίσουν σε εθνικούς στόχους και να υλοποιήσουν μέχρι το 2020 με γνώμονα τα ακόλουθα σημεία εκκίνησης:

- **Απασχόληση** (Το 75% τουλάχιστον του πληθυσμού ηλικίας από 20 έως 64 ετών θα πρέπει να εργάζεται – Για την Ελλάδα ο στόχος είναι το 70%))
- **Έρευνα και Ανάπτυξη** (Το 3% του ΑΕγχΠ της Ε.Ε. θα πρέπει να επενδύεται στην Έρευνα & Ανάπτυξη – Για την Ελλάδα ο στόχος είναι στο 1,2%)
- **Κλιματική αλλαγή και ενέργεια** (Οι στόχοι 20/20/20 που έχουν τεθεί για το κλίμα και την ενέργεια θα πρέπει να υλοποιηθούν, δηλ. να μειωθούν οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου κατά 20% σε σχέση με τα επίπεδα του 1990, το 20% της ενέργειας να προέρχεται από ανανεώσιμες πηγές (δηλ. τα κράτη-μέλη πρέπει να αυξήσουν το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας κατά 20% στο ενεργειακό μείγμα της Ε.Ε.), να αυξηθεί η ενεργειακή απόδοση κατά 20% που αντιστοιχεί στη μείωση της πρωτογενούς ενεργειακής κατανάλωσης κατά 368 Mtoe - Για την

¹⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Περιφερειακή Πολιτική, Panorama Inforegio, Περιφερειακή Πολιτική – μια ολοκληρωμένη προσέγγιση, Μια άποψη 360, τ. 34, καλοκαίρι 2010

Ελλάδα οι αντίστοιχοι στόχοι για τις εκπομπές αερίων τέθηκαν στο 4%, για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στο 20%, και για τη μείωση κατανάλωσης πρωτογενούς ενέργειας στα 2,85 Mtoe το 2020)

- **Εκπαίδευση** (Το ποσοστό των ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο θα πρέπει να είναι μικρότερο του 10%, ενώ τουλάχιστον το 40% των ατόμων ηλικίας 30-34 ετών θα πρέπει να διαθέτει πτυχίο ανώτερης ή ανώτατης εκπαίδευσης – Για την Ελλάδα τέθηκε ως στόχος για την πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου το 9,7% και για την ολοκλήρωση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης των νέων το 32%)
- **Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός** (Τα άτομα που βρίσκονται ή διατρέχουν να βρεθούν σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού θα πρέπει να μειωθούν κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια – Ο αντίστοιχος στόχος για την Ελλάδα τέθηκε στα 450.000 άτομα)

Οι στόχοι της Στρατηγικής Ευρώπη 2020 αντανακλούν τις τρεις προτεραιότητες αλλά το πεδίο τους είναι ευρύτερο, απεικονίζουν την πρόοδο που πρέπει να επιτευχθεί εντός της Ε.Ε. μέχρι το 2020, μεταφράζονται σε εθνικούς στόχους προκειμένου κάθε κράτος μέλος να μπορεί να ελέγχει την πρόοδο του ως προς την υλοποίηση του οριζόμενου στόχου, είναι κοινοί στόχοι που πρέπει να επιτευχθούν από όλες τις χώρες με συνδυασμό ευρωπαϊκών και εθνικών μέτρων και τέλος είναι στόχοι αλληλένδετοι και αλληλοενισχυόμενοι. Ο στόχοι για τη μείωση εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και την αύξηση των ΑΠΕ έχουν μετατραπεί σε νομικά δεσμευτικούς εθνικούς στόχους, ενώ οι υπόλοιποι παραμένουν προαιρετικοί εθνικοί στόχοι.

Η Επιτροπή πρότεινε **7 εμβληματικές πρωτοβουλίες** ως καταλύτες για την πρόοδο κάθε βασικής προτεραιότητας, οι οποίες θα δράσουν συνεκτικά με τους βασικούς στόχους της Στρατηγικής Ε-2020 και είναι δεσμευτικές για το κάθε κράτος μέλος χωριστά, όσο και για την Ε.Ε. ως σύνολο :

- ✓ **Ένωση καινοτομίας - Innovation Union** (επαναπροσδιορίζεται η ευρωπαϊκή πολιτική για την Ε&Α και την καινοτομία και βελτιώνεται η πρόσβαση στη χρηματοδότησή τους, αναδεικνύεται η κρισιμότητα θεμάτων όπως η ενέργεια, η κλιματική αλλαγή, η δημογραφική γήρανση του πληθυσμού κ.α., καταβάλλεται προσπάθεια να ελαχιστοποιηθούν τα εμπόδια που δυσκολεύουν την μετατροπή των καινοτόμων πρωτοβουλιών σε αγαθά και υπηρεσίες και να δημιουργηθούν συμπράξεις

καινοτομίας, εντείνονται οι επενδύσεις στην E&A όπως και η συνεργασία μεταξύ ερευνητών, δημιουργών καινοτομιών και επιχειρήσεων, περιορίζεται ο κατακερματισμός που υπάρχει μεταξύ εθνικών και ευρωπαϊκών συστημάτων E&A, εκσυγχρονίζονται μέσω ρυθμίσεων τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, ενισχύεται η χρηματοδότηση καινοτόμων μηχανισμών κινήτρων, αλληλοσυνδέεται το εκπαιδευτικό σύστημα με τον κόσμο των επιχειρήσεων και της E&A.)

✓ **Νεολαία σε κίνηση** (στοχεύει στην αντιμετώπιση των προκλήσεων των νέων από την νέα οικονομία της γνώσης μέσω της βελτίωσης των επιδόσεων της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και του συνόλου των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων της Ένωσης σε διεθνές επίπεδο ώστε να προαχθεί η αριστεία, η ισότητα, η κινητικότητα των νέων και η ένταξή τους στην αγορά εργασίας – προβλέπεται η ανάληψη σχετικών δράσεων όπως η χρηματοδοτική στήριξη σε νέους για να εργαστούν στο εξωτερικό όσο και σε MME για να προσλάβουν νέους ευρωπαίους, η δημιουργία μιας κάρτας νέων σε κίνηση, η δανειοδότηση μέσω της ΕΤΕπ νέων για να σπουδάσουν στο εξωτερικό κ.α.)

✓ **Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη** (στοχεύει κυρίως στην επίτευξη της ανάπτυξης των υπηρεσιών πρόσβασης στο διαδίκτυο και ειδικότερα στη βέλτιστη χρήση των τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών ώστε να ενισχυθεί η ευρωπαϊκή οικονομία, να δημιουργηθεί μια ενιαία ψηφιακή αγορά και να πάψει η Ε.Ε. να υστερεί σε ψηφιακά δίκτυα και επενδύσεις στις ΤΠΕ, επιδιώκεται - μέσω του ψηφιακού θεματολογίου - η ευρυζωνική πρόσβαση για όλους, η πρόσβαση στο διαδίκτυο σε πολύ υψηλότερες ταχύτητες για όλους τους Ευρωπαίους, η ασφάλεια κατά την πλοήγηση στο διαδίκτυο, η βελτίωση της ψηφιακής μόρφωσης και της άρσης των αποκλεισμών πρόσβασης στο διαδίκτυο, η χρήση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, η διευκόλυνση της χρήσης των ΕΔΕΤ για δράσεις ψηφιακής οικονομίας κ.α.)

✓ **Μια Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποδοτικά τους πόρους** (στοχεύει στην υιοθέτηση πολιτικών φιλικών προς τη μετάβαση σε μια οικονομία αποδοτικής χρησιμοποίησης των φυσικών πόρων και χαμηλών εκπομπών άνθρακα προς την κατεύθυνση της αποσύνδεσης της οικονομικής ανάπτυξης από τη χρήση πόρων και ενέργειας, προωθώντας την ενεργειακή ασφάλεια, αντιμετωπίζοντας τις συνέπειες από την αλόγιστη χρήση των πόρων με τη βοήθεια χρηματοοικονομικών μέσων της Ένωσης και των κρατών-μελών, θα ολοκληρωθεί η εσωτερική αγορά ενέργειας, θα

εκσυγχρονιστούν οι μεταφορές μέσω της απαλλαγής τους από τις εκπομπές άνθρακα, θα δημιουργηθεί ένα ευρωπαϊκό υπερδίκτυο ενέργειας, θα διασυνδεθούν οι ΑΠΕ με το ενεργειακό δίκτυο, θα δοθούν φορολογικά κίνητρα για τον περιορισμό των μη βιώσιμων τρόπων παραγωγής και κατανάλωσης ενέργειας, θα δημιουργηθεί σύγχρονο διασυνδεδεμένο δίκτυο μεταφορών και ενέργειας, θα γίνει προσπάθεια να αντιμετωπισθεί η κυκλοφοριακή συμφόρηση κ.α.)

✓ **Μια βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης** (η ευρωπαϊκή βιομηχανία έχει πληγεί πολύ και από την οικονομική κρίση αλλά και από τις μεγάλες αλλαγές στο παγκόσμιο επιχειρηματικό περιβάλλον, δεχόμενη πιέσεις από χώρες όπως η Κίνα, η Ινδία κ.α., και θα πρέπει να ληφθούν μέτρα για τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και τη στήριξη μιας ισχυρής και πιο ανταγωνιστικής βιομηχανικής βάσης, για την αύξηση της παραγωγικότητας στη μεταποίηση, με έμφαση στην ανταγωνιστικότητα, συνδυάζοντας την καινοτομία και τη δημιουργία νέων ΜΜΕ, η εν λόγω πρωτοβουλία ορίζει 70 δράσεις ώστε η ευρωπαϊκή βιομηχανία να αντιμετωπίσει τις διεθνείς προκλήσεις, όπως π.χ. να υιοθετήσει μια διαφοροποιημένη βιομηχανική πολιτική βασισμένη στην αποδοτική χρήση των πόρων και των πηγών ενέργειας, να βελτιώσει το επιχειρηματικό περιβάλλον, να ενθαρρύνει τεχνολογίες παραγωγής που κάνουν περιορισμένη χρήση των φυσικών πόρων, να κάνει πιο ανταγωνιστικό τον ευρωπαϊκό τουρισμό, να ενισχύσει την εταιρική κοινωνική ευθύνη, να μειώσει τη γραφειοκρατία και το νομοθετικό πλαίσιο για τις επιχειρήσεις, να βελτιώσει τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας κ.α.)

✓ **Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας** (στοχεύει στον εκσυγχρονισμό των αγορών εργασίας και ειδικότερα στη διασύνδεση των δεξιοτήτων των ατόμων με τις ανάγκες της σύγχρονης αγοράς εργασίας και στη μεταρρύθμιση των συνθηκών εργασίας προκειμένου να αντιμετωπιστεί η μεγάλη ανεργία που πλήττει την Ε.Ε. και να διασφαλιστεί το ευρωπαϊκό μοντέλο κοινωνικής πρόνοιας, τούτο θα γίνει μέσω της υιοθέτησης ευέλικτων μορφών εργασίας με σεβασμό όμως στην ισότητα των δύο φύλων και στην παράταση του εργασιακού βίου, της μεγαλύτερης εξειδίκευσης των εργαζομένων, της εφαρμογής καλύτερων συνθηκών εργασίας ως προς την υγιεινή και ασφάλεια των εργαζομένων, της ενίσχυσης των κινήτρων προς τους εργοδότες για να προσλάβουν μακροχρόνια άνεργους, της ενίσχυσης της συνεργασίας για την εκπαίδευση και κατάρτιση με τη συμμετοχή όλων των μερών, της κατάρτισης εθνικών

χαρτών πορείας για την ευελιξία με ασφάλεια των εργαζομένων , της θέσπισης εθνικών πλαισίων προσόντων κ.α.)

✓ **Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας** (στοχεύει να μειώσει μέσα στην επόμενη δεκαετία κατά 20 εκ. τον αριθμό των ατόμων που πάσχουν από φτώχεια και κοινωνικό αποκλεισμό στα πλαίσια των αρχών της αλληλεγγύης και του σεβασμού στον άνθρωπο που χαρακτηρίζουν την Ευρώπη – τούτο θα επιτευχθεί με προγράμματα κοινωνικής καινοτομίας για τους ασθενέστερους πληθυσμούς, για την ενσωμάτωση των μεταναστών, με την αλλαγή της μεθόδου συντονισμού για τον κοινωνικό αποκλεισμό και την εφαρμογή πλατφόρμας συνεργασίας χρησιμοποιώντας χρηματοδοτικές ενισχύσεις από τα ΕΔΕΤ, με την καλύτερη πρόσβαση στο σύστημα υγείας, με τη μεταρρύθμιση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης κ.α.)

Εκ των ανωτέρω στόχων διαφαίνεται καθαρά ότι η Ένωση προσπαθεί να συνδυάσει μια Ευρώπη της οικονομικής προόδου με μια Ευρώπη υψηλών κοινωνικών επιδόσεων.

Η **υλοποίηση της Στρατηγικής** στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου πραγματοποιείται¹⁶ μέσω κατευθυντήριων γραμμών τόσο οικονομικής πολιτικής των κρατών μελών και της Ε.Ε., όσο και κατευθυντήριων γραμμών για θέματα απασχόλησης. Κάθε κράτος-μέλος πρέπει να προσαρμόσει τη Στρατηγική στις δικές του ιδιαιτερότητες και να τη μετουσιώσει σε εθνικούς στόχους και πορείες. Κάθε Απρίλιο τα κράτη μέλη ανακοινώνουν τα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων με τις οποίες καθορίζουν τις δράσεις τους για την υλοποίηση των εθνικών στόχων τους αναφορικά με την Στρατηγική Ευρώπη 2020.

2.2. Κριτική Αποτίμηση

Καθόσον έχουν ήδη περάσει εννέα χρόνια από τη στιγμή της θέσπισης της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και οδεύουμε προς τη λήξη της διάρκειας της, υπάρχει πλέον αρκετή εμπειρία και γνώση για να γίνει μια πρώτη αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των στόχων της στην καθημερινή ζωή των Ευρωπαίων πολιτών.

¹⁶ <https://eur-lex.europa.eu>, Ευρώπη 2020: η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ανάπτυξη και την απασχόληση, 7.02.2017

Από την ενδιάμεση επισκόπηση της Στρατηγικής την οποία δημοσίευσε η Επιτροπή το 2014, προκύπτει¹⁷ ότι η Ευρώπη παρουσίαζε αργή οικονομική βελτίωση, ότι όλοι οι στόχοι, παρότι ήδη τότε βρισκόμασταν στο μισό της προγραμματικής περιόδου, εξακολουθούσαν να εμφανίζουν σοβαρές αποκλίσεις και καθυστερήσεις, ειδικά οι δύσκολοι στόχοι που σχετίζονται με την απασχόληση, τον κοινωνικό αποκλεισμό και τη φτώχεια και την Ε&Α (ενώ οι στόχοι για την εκπαίδευση, την κλιματική αλλαγή-ενέργεια εμφάνιζαν μεγαλύτερη σύγκλιση) καθώς και ότι το χάσμα μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών διευρυνόταν με ορατό τον κίνδυνο να αποτύχει η Ευρώπη 2020.

Γενικότερα η συγκεκριμένη Στρατηγική έχει εγείρει πολλά ερωτηματικά για το κατά πόσον οι στόχοι που έχει θέσει είναι επιτεύξιμοι και για το εάν μπορεί να οδηγήσει την Ε.Ε. σε βιώσιμη ανάπτυξη και πραγματική σύγκλιση όπως επίσης και εάν χρήζει συνολικού επαναπροσδιορισμού δεδομένου ότι υπάρχει σοβαρό ζήτημα ανισοκατανομής του πλούτου, κοινωνικής ενσωμάτωσης και περιβαλλοντικής αειφορίας μεταξύ τόσο των κρατών-μελών όσο και των περιφερειών.

Η Ευρώπη προκύπτει διαιρεμένη σε κράτη δύο ταχυτήτων, όπου οι χώρες του Βορρά (βλ. Σουηδία, Δανία, Φινλανδία, Γερμανία, Αυστρία) εμφανίζουν καλύτερες επιδόσεις στην επίτευξη των στόχων της Ευρώπης 2020 σε σχέση με τις χώρες της Νότιας και Ανατολικής Ευρώπης. Κράτη όπως η Ελλάδα, η Κροατία, η Ισπανία, η Πορτογαλία, η Βουλγαρία απέχουν πολύ από την επίτευξη των στόχων της συγκεκριμένης στρατηγικής και μάλιστα με έντονη διακύμανση στο εσωτερικό τους βάσει του δείκτη επίτευξης της στρατηγικής Ευρώπη 2020 (προσμετρά την πρόοδο κάλυψης των τιθέμενων στόχων, από περιφέρειες NUTS 2 και από περιοχές ομαδοποιημένες ανά βαθμό αστικοποίησης). Επίσης προκύπτει ότι οι πόλεις προσεγγίζουν περισσότερο στην επίτευξη των στόχων από τις κωμοπόλεις ή τις αγροτικές περιοχές.

Η Ελλάδα, βάσει στοιχείων του 2014, κατατάχθηκε στην 23^η θέση μεταξύ των τότε 27 κρατών μελών, και παρόμοια εικόνα εμφάνιζε για το 2010 και 2011, δείγμα του ότι η χώρα μας παρουσιάζει υστερήσεις, αποκλίσεις και χαμηλές επιδόσεις αναφορικά με τη

¹⁷ Λιαργκόβας Π., Σκιντζή Β., Δασκαλοπούλου Ε., Αναστασίου Α., Αποστολόπουλος Ν., Μήτση Δ., Το στρατηγικό σχέδιο για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη Ευρώπη 2020 - Τάσεις, προοπτικές και η θέση της Ελλάδας, Μελέτη, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών εξελίξεων, Νοέμβριος 2015

στρατηγική Ευρώπη 2020, κατάσταση που δικαιολογείται σε μεγάλο βαθμό από την παρατεταμένη ύφεση και τη σκληρή λιτότητα που προκάλεσαν με τη σειρά τους εισοδηματικές απώλειες, ανεργία, κοινωνική αναταραχή.

Η Στρατηγική «Ευρώπη 2020» συνδέθηκε στενά με τους όρους και τις δεσμεύσεις του ΣΣΑ όπως διαμορφώθηκε τελευταία με τη θέσπιση σκληρών δημοσιονομικών μέτρων και μηχανισμών αυστηρής επιτήρησης και εποπτείας των οικονομιών των κρατών μελών (βλ. Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, Six Pack, Two Pack, Fiscal Compact), προκειμένου να επιτύχει την απαιτούμενη αποτελεσματικότητα και την τήρηση των φιλόδοξων στόχων της, συσχετιζόμενη με τις υπόλοιπες πολιτικές μακροοικονομικού συντονισμού, αλλά η πράξη έχει δείξει ότι συχνά οικονομία και κοινωνία δυσκολεύονται στη συμπόρευση.

Στα πλαίσια αυτά και αναφορικά με τους αρχικούς ποσοτικούς στόχους που τέθηκαν για την κοινωνική πολιτική της Ευρώπης 2020 όπως αυτή εκφράστηκε στις πρωτοβουλίες για την ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς, διαπιστώνεται ότι στα κράτη που επλήγησαν περισσότερο από την κρίση και στα οποία επιβλήθηκαν πολύ σκληρά προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής, η κοινωνική διάσταση της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής έχει πληγεί σημαντικά και δεν έχει αποδώσει τα αναμενόμενα.

Τα προβλήματα της φτώχειας, της ανεργίας και του κοινωνικού αποκλεισμού απασχολούν ολοένα και αυξανόμενο αριθμό των πολιτών της Ε.Ε ως επίπτωση της οικονομικής κρίσης . Ο στόχος της μείωσης κατά 20 εκατομμύρια των ατόμων που πλήττονται από τον κίνδυνο της φτώχειας είναι πολιτικά και τεχνικά υπεραισιόδοξος αφού υπολογίζεται ότι τα άτομα αυτά μέχρι το τέλος του 2020 θα μειωθούν κατά 15 εκατομμύρια. Επίσης ο στόχος της απασχόλησης του 75% των ατόμων ηλικίας 20-64 ετών κινείται μακριά από την πραγματικότητα καθώς τον Ιούνιο του 2014 καμία χώρα που εντάχθηκε σε μηχανισμό δημοσιονομικής προσαρμογής δεν μπόρεσε να πραγματοποιήσει τους φιλόδοξους στόχους στον τομέα της απασχόλησης που έθετε η Ευρώπη 2020. Συγκεκριμένα προέκυψαν¹⁸ τα ακόλουθα ποσοστά απασχόλησης: Ελλάδα 53,3%, Κύπρος 67,8%, Ιρλανδία 66,7%, Πορτογαλία 67,7%, τα οποία ειδικά για την Ελλάδα κρίνονται απογοητευτικά δείχνοντας ότι η δημοσιονομική κρίση μετατράπηκε σε κρίση απασχόλησης. Παρατηρήθηκε υποεκμετάλλευση του ανθρώπινου δυναμικού, το

¹⁸ Ρομποτή Ελένη, Η νέα στρατηγική Ευρώπη 2020 και η κριτική αποτίμηση της κοινωνικής διάστασης στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, www.socialpolicy.gr, 24.08.2016

οποίο σε συνδυασμό με την υπογεννητικότητα, οδήγησε σε συρρίκνωση του εργαζόμενου πληθυσμού στην Ε.Ε. παρά την αύξηση της εισροής μεταναστών . Από την άλλη πλευρά, η τεχνολογία, η έρευνα, η εκπαίδευση και κυρίως η καινοτομία συντελούν στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας των χωρών της Ε.Ε. αλλά τούτο προϋποθέτει εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό, ικανό να προσαρμόζεται στις νέες τεχνολογίες, κάτι το οποίο όμως δεν είναι εύκολα επιτεύξιμο καθώς επικρατεί αναντιστοιχία μεταξύ ζήτησης και προσφοράς ειδικοτήτων. Επιπλέον ο πολυπόθητος στόχος για την ανάπτυξη και την αύξηση των θέσεων εργασίας βρίσκεται σε αναντιστοιχία με την πολιτική της λιτότητας και της σκληρής δημοσιονομικής πειθαρχίας που εφαρμόζεται στην Ε.Ε., η οποία έχει προκαλέσει μεγάλη ύφεση σε ορισμένα κράτη μέλη, διευρύνοντας το αναπτυξιακό χάσμα μεταξύ Ευρωπαϊκού Βορρά και Νότου.

Παράλληλα εξαιτίας της κρίσης, τα περισσότερα κράτη μέλη οδηγήθηκαν σε περικοπές κοινωνικών δαπανών, σε πολιτικές συμπίεσης των μισθών, στην υιοθέτηση ευέλικτων μορφών εργασίας, στην χειροτέρευση θεμελιωδών εργασιακών δικαιωμάτων. Δυστυχώς η Ευρώπη 2020 φαίνεται να δίνει μεγαλύτερη έμφαση στην οικονομική και δημοσιονομική σταθερότητα με αποτέλεσμα οι ασθενέστερες χώρες, κυρίως αυτές του Νότου, να αντιμετωπίζουν μεγάλη αύξηση της ανεργίας, της φτώχειας, του κοινωνικού αποκλεισμού, διαρροή του επιστημονικού δυναμικού τους σε πιο ανεπτυγμένα κράτη, εφαρμογή κοινωνικών πολιτικών που στηρίζονται στα επιδόματα ως προσωρινό φάρμακο κατά της ανεργίας και της φτωχοποίησης μεγάλης μερίδας του πληθυσμού. Επιπλέον και το ΕΚΤ, βασικό χρηματοδοτικό εργαλείο της Ε.Ε. για δράσεις υπέρ της απασχόλησης και της ενδυνάμωσης του ανθρώπινου κεφαλαίου, δεν ανταποκρίθηκε στο ρόλο του καθώς την περίοδο της κρίσης το ύψος των διατιθέμενων κονδυλίων του μειώθηκε σημαντικά και οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης που ενίσχυσε, δεν αποτέλεσαν ένα ευρύτερο αναπτυξιακό πρότυπο.

Ακόμα και στον τομέα του περιβάλλοντος και της ενέργειας, διαπιστώνεται ότι η Ευρώπη έχει μείνει πίσω ως προς την επίτευξη του στόχου της αύξησης κατά 20% της ενεργειακής της απόδοσης μέχρι το 2020.

Οι κατευθύνσεις της στρατηγικής Ευρώπη 2020 εστιάζουν κυρίως στην οικονομία, στην απασχόληση σε μέτριο βαθμό και πολύ λιγότερο στην κοινωνική πολιτική, παραμερίζοντας καταστάσεις όπως η φτώχεια παιδιών και ηλικιωμένων, το μεγάλο ποσό ανεξόφλητων στεγαστικών δανείων που μπορεί να οδηγήσει σε απώλεια της πρώτης

κατοικίας για αρκετά νοικοκυριά, η μείωση των δαπανών για το κράτος πρόνοιας, η μείωση μισθών και συντάξεων κ.α.

Σύμφωνα με την 7^η Έκθεση (Ιούλιος 2016) αξιολόγησης της Επιτροπής για την αστική και περιφερειακή διάσταση της Στρατηγικής Ευρώπη 2020 και για το πρόγραμμα συνοχής της περιόδου 2014-2020, απαιτούνται σημαντικές ακόμα προσπάθειες και επενδύσεις σε όλες τις περιφέρειες της Ευρώπης ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι της εν λόγω Στρατηγικής, επισημαίνοντας ότι πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη βαρύτητα στις περιφέρειες σύγκλισης καθώς τα στοιχεία τους είναι αποθαρρυντικά ως προς τον στόχο της έξυπνης ανάπτυξης, με χαμηλά επίπεδα E&A, χαμηλή παραγωγικότητα, μικρά ποσοστά πτυχιούχων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, υψηλότερο κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Εκτιμάται επίσης ότι δεν θα επιτύχουν όλες οι περιφέρειες τους εθνικούς στόχους των κρατών τους ή της Ε.Ε. αναφορικά με την απασχόληση καθόσον ξεκινούν από διαφορετικές αφετηρίες και για να διασφαλιστεί ότι η Ε.Ε. θα πετύχει τον στόχο του 75% μέχρι το 2020 (η κρίση επέφερε υψηλά ποσοστά ανεργίας ειδικά στις περιφέρειες σύγκλισης και στις περιφέρειες μετάβασης) θα πρέπει οι χώρες και οι περιφέρειες με χαμηλά ποσοστά απασχόλησης να τα αυξήσουν αλλά και τα υπόλοιπα κράτη-περιφέρειες που έχουν προσεγγίσει ή ξεπεράσει αυτό τον στόχο, να συνδράμουν. Επιπλέον παρατηρήθηκε ότι μόνο μια στις πέντε περιφέρειες της Ε.Ε. είχε πετύχει τον στόχο του να αυξηθεί το ποσοστό των νέων ατόμων με τίτλους τριτοβάθμιων σπουδών στο 40% μέχρι το 2020 με τις περιφέρειες της σύγκλισης να έχουν τη χειρότερη επίδοση (1 στους 20). Επίσης οι περιφέρειες της Ν. Ευρώπης διατηρούν πολύ πάνω του επιθυμητού 10% τον στόχο της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου .

Η αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης των στόχων της στρατηγικής Ευρώπη 2020 ανέδειξε σε πανευρωπαϊκό επίπεδο τη δυσκολία συμπόρευσης της οικονομίας, της κοινωνίας και του περιβάλλοντος που συνιστούν τα τρία βασικά στοιχεία της βιώσιμης ανάπτυξης (είναι εξαιρετικά δύσκολο να συνδυαστούν και υψηλοί ρυθμοί απασχόλησης, και υψηλές περιβαλλοντικές επιδόσεις και χαμηλά επίπεδα φτώχειας και αποκλεισμού) καθώς επίσης και ότι τα περισσότερα κράτη δεν διαθέτουν στρατηγικό σχέδιο επίτευξης των στόχων της Ευρώπη 2020 αφού οι αναπτυξιακές τους στρατηγικές είναι αποσπασματικές και κατακερματισμένες, χωρίς συνέργειες . Ωστόσο παρά τις αποκλίσεις που παρουσιάζονται από τους τιθέμενους στόχους, η Ε.Ε. αναγνωρίζοντας τη συμβολή της Στρατηγικής στην επίτευξη της οικονομικής και κοινωνικής σύγκλισης,

συνέχισε να την υιοθετεί και να την στηρίζει και μάλιστα με στενότερη επιτήρηση των κρατών μελών μέσω της διασύνδεσης της με τα αποτελέσματα της αξιολόγησης του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

Αναφορικά με την υλοποίηση των στόχων της E2020 για την Ελλάδα, διαπιστώνεται ότι αυτή επηρεάζεται σημαντικά από την ύπαρξη των περιφερειακών ανισοτήτων και εμποδίων¹⁹, καθώς αποτυπώνουν διαφορετικές - ανά περιοχές - δυνατότητες συμβολής τους στην E2020 γεγονός που καταδεικνύει και τη διαφορετική χρησιμότητα της Στρατηγικής Ευρώπη 2020 στην ανάπτυξη της χώρας μας. Η συγκεκριμένη ιδιομορφία καθιστά αναγκαία την παραγωγική ανασυγκρότηση της Ελλάδας με τη χρήση πόρων από τα ΕΔΕΤ, η οποία θα στηρίζεται στην αναγνώριση και αντιμετώπιση των τοπικών διαφοροποιήσεων και όχι σε μια ενιαία προσέγγιση . Η Ελλάδα κι οι Περιφέρειές της διακρίνονται μακροχρόνια από **χωρικές ανισότητες** (που προκαλούν έξαρση των προβλημάτων σε περιφερειακό και δημοτικό επίπεδο και εντοπίζονται στις αστικές περιοχές, στις παράκτιες και θαλάσσιες περιοχές και στην ύπαιθρο) οι οποίες σχετίζονται κυρίως με την αστικοποίηση αλλά και με την παραγωγική αποδυνάμωση της οικονομίας, την αποδιάρθρωση των τοπικών παραγωγικών συστημάτων, την εκτεταμένη αποβιομηχάνιση, την αγροτική περιθωριοποίηση, τη δημογραφική γήρανση, τη μεγάλη συγκέντρωση πληθυσμού και οικονομικής δραστηριότητας στις πόλεις που συνεπάγεται ανάγκη για μεγαλύτερες χρηματοδοτήσεις σε υποδομές, την απόσταση από τα κέντρα της ευρωπαϊκής οικονομικής δραστηριότητας, την ύπαρξη εσωτερικών γεωγραφικών ανισοτήτων (ορεινές, νησιωτικές, απομακρυσμένες, αραιοκατοικημένες περιοχές). Όλα τα παραπάνω στοιχεία συνιστούν προκλήσεις οι οποίες θα **πρέπει να αντιμετωπιστούν μέσω μια χωρικά στοχευμένης προσέγγισης με έντονα στοιχεία τοποκεντρικής (place-based approach), και ιδίως αστικής, ολοκληρωμένης αναπτυξιακής στρατηγικής** δίνοντας ιδιαίτερη βαρύτητα στις περιοχές με μεγάλη φτώχεια όπου υπάρχουν επιτακτικές ανάγκες για θέσεις εργασίας, κοινωνική ένταξη, προσβασιμότητα σε αγαθά, υπηρεσίες και αντιμετώπιση των φαινομένων που αναπαράγουν τη φτώχεια.

¹⁹ Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων –ΕΣΠΑ, Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020, Αθήνα, Μάιος 2014

Σύμφωνα με την 1^η Έκθεση προόδου ΕΣΠΑ 2014-2020 που συντάχθηκε το 2017 από τη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων και ΕΣΠΑ του Υπ. Οικονομίας και Ανάπτυξης, ως προς την **πορεία επίτευξης των στόχων της Ε2020 από την χώρα μας**, προέκυψε ότι ο τιθέμενος στόχος του 1,2% του ΑΕΠ που θα πρέπει να αφορά επενδύσεις σε E&A έως το 2020, είχε επιτευχθεί κατά 80% με στοιχεία 2015, το ποσοστό της απασχόλησης σε άτομα ηλικίας 20-64 ετών ανήρθε στο 56,2% το 2015, απέχοντας κατά πολύ από τον στόχο του 70% που έχει τεθεί για τη χώρα μας, αποτελώντας τη χειρότερη επίδοση μεταξύ των υπολοίπων κρατών της Ε.Ε. (πίσω ακόμα και από την Ιταλία και την Ισπανία), παρά τους πόρους των ΕΔΕΤ για την ενίσχυση της απασχόλησης. Άσχημες είναι και οι εξελίξεις ως προς τους στόχους της μείωσης του αριθμού των ατόμων σε κατάσταση ή σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού κατά 450.000, νούμερο ανέφικτο για τη χώρα μας, η οποία έχει σοβαρές δυσκολίες ουσιαστικής αντιμετώπισης των φαινομένων αυτών λόγω της μεγάλης ύφεσης και λιτότητας. Ως προς τη μείωση του ποσοστού του πληθυσμού που εγκαταλείπει πρόωρα το σχολείο, η χώρα μας έχει σημειώσει σημαντική πρόοδο (6,2% για το 2016) και έχει κατά πολύ υπερβεί τον στόχο για το 2020. Ομοίως με στοιχεία του 2016, ο στόχος (32% του πληθυσμού να έχει ολοκληρώσει την τριτοβάθμια εκπαίδευση έως το 2020) έχει επιτευχθεί κατά πολύ (42,7%) . Επίσης η Ελλάδα έχει ξεπεράσει τους στόχους ως προς τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας και της ενεργειακής απόδοσης εξαιτίας κυρίως των οικονομικών δυσκολιών των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων από την παρατεταμένη ύφεση . Το ίδιο ισχύει και ως προς τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, όπου η χώρα μας έχει κατά πολύ ξεπεράσει τους στόχους, εξαιτίας της οικονομικής κρίσης που οδήγησε σε εξοικονόμηση δαπανών των νοικοκυριών και των παραγωγικών μονάδων. Ως προς τον στόχο της αυξημένης συμμετοχής των ΑΠΕ στην τελική κατανάλωση ενέργειας, αυτός είχε καλυφθεί κατά 77% μέχρι και το 2015, παραμένοντας όμως στάσιμος εφεξής γύρω στο 15-16%. Τέλος ως προς τους στόχους αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής, το 2016 εγκρίθηκε η Εθνική Στρατηγική για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή και θεσμοθετήθηκε και το αντίστοιχο Εθνικό Συμβούλιο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3ο : Η ΝΕΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε. ΜΕΤΑ ΤΟ 2020 – Η ΠΡΟΓΡΑΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2021-2027

3.1. Η Λευκή Βίβλος για το μέλλον της Ευρώπης

Η Ε.Ε. προετοιμάζεται για την περίοδο μετά το 2020 προσπαθώντας να διδαχθεί από τα διδάγματα του παρελθόντος βγαίνοντας από την σοβαρή οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση που έπληξε την Ευρωζώνη και είχε ως αποτέλεσμα τη την ένταση του χάσματος και των ανισοροπιών που υπάρχουν τόσο μεταξύ των κρατών-μελών όσο και μεταξύ των περιφερειών. Η πολιτική συνοχής, ως η βασική επενδυτική μηχανή της Ένωσης, περνά σε νέα εποχή και εκσυγχρονίζεται μαζί με τις 3 βασικές συνιστώσες της, την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή .

Το μέλλον της Πολιτικής Συνοχής πρέπει απαραίτητα να συνεξεταστεί με τη **Λευκή Βίβλο για το μέλλον της Ευρώπης** , κείμενο που παρουσιάστηκε από την Επιτροπή τον Μάρτιο του 2017 (μετά την απόφαση της Μ. Βρετανίας να αποχωρήσει από την Ε.Ε – Brexit) και περιέχει μια **σειρά πέντε ενδεικτικών σεναρίων** για το πώς θα μπορούσε να εξελιχθεί η Ευρώπη έως το 2025, σενάρια χωρίς όμως επιτακτικές συστάσεις πολιτικής, αλλά ως μια αφετηρία για βαθύτερο συλλογισμό και διάλογο με τους πολίτες για τις επιλογές που πρέπει να κάνουν από κοινού όλα τα κράτη-μέλη. Τα συγκεκριμένα σενάρια, καθένα από τα οποία πιθανολογεί την εξέλιξη της Ε.Ε. μέχρι το 2025 ανάλογα με την κατεύθυνση που θα ακολουθήσει η Ευρώπη, έχουν ωστόσο ως κοινή τους αφετηρία την επιθυμία για ενίσχυση της εμπιστοσύνης και της πολιτικής ενότητας μεταξύ των 27 κρατών-μελών, τη διαχείριση παραγόντων που σχετίζονται με την παγκοσμιοποίηση, την εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια και άμυνα, την αντιμετώπιση της τρομοκρατίας, των ακραίων πολιτικών τάσεων και του λαϊκισμού, την ανεργία των νέων, τον αντίκτυπο της τεχνολογικής εξέλιξης στην κοινωνία και στην εργασία των πολιτών. Τα 5 σενάρια συνιστούν ουσιαστικά μορφές συνεργασίας βασισμένες στις επιλογές για περισσότερη ή λιγότερη ενοποίηση που μπορεί να έχει η Ε.Ε., συνεργασίες που θα αφορούν την εσωτερική ασφάλεια, την προώθηση του πολιτικού σκέλους της εξωτερικής πολιτικής και άμυνας, την ενοποίηση σε θέματα ενεργειακής και ψηφιακής πολιτικής καθώς και τις συμφωνίες διεθνούς εμπορικής και επενδυτικής συνεργασίας της Ε.Ε. με άλλα ισχυρά κράτη και ενώσεις.

Η Λευκή Βίβλος της Ε.Ε. επανέφερε στο προσκήνιο το μεγάλο δίλημμα των ευρωπαϊκών ελίτ το οποίο αναφέρεται στον ανταγωνισμό που έχει η Ε.Ε ως οικονομική και

γεωπολιτική δύναμη (δεδομένου επιπλέον του γεγονότος ότι το Ευρώ, ως διεθνές νόμισμα, έχει χάσει τον αρχικό δυναμισμό του και έχει μειωθεί η επιρροή του στην παγκόσμια οικονομία) με άλλες ισχυρές και αναδύμενες στη διεθνή σκακιέρα χώρες, με ορατό τον κίνδυνο η Ευρώπη να μετατραπεί σε μια περιφερειακή δύναμη παγκοσμίως, σε τροχιά παρακμής.

Η **μελλοντική ευρωπαϊκή ατζέντα** όπως σχηματίστηκε τον Μάρτιο του 2017 στη Διακήρυξη της Ρώμης για τα 60 χρόνια της Ένωσης επικεντρώνεται σε **4 τομείς πολιτικής**:

- Ασφάλεια (κυρίως εσωτερική ασφάλεια, σε σχέση με την τρομοκρατία και τη μετανάστευση)
- Ευημερία
- Κοινωνική Ευρώπη
- Παγκόσμια επιρροή

Και προτάσσει τη διατήρηση της Ευρώπης ως μιας παγκόσμιας δύναμης με ήπια ισχύ, η οποία πρέπει να προσπαθήσει να ξεπεράσει τις συνέπειες της οικονομικής κρίσης και να εμβυθύνει την οικονομική ενοποίησή της. Η νέα αρχιτεκτονική της Ευρώπης θα στηριχθεί κυρίως στις **διαφοροποιημένες συνεργασίες**²⁰, ιδιαίτερα διακυβερνητικού χαρακτήρα εντός και εκτός Ε.Ε., οι οποίες δεν θα στοχεύουν στην πλήρη ενοποίηση αλλά θα αποτελέσουν το πλαίσιο επιβίωσης της Ε.Ε. μέσα από τη δημιουργία τομεακών συνεργασιών. Ωστόσο η **υιοθέτηση της διαφοροποιημένης ενοποίησης** ενδέχεται να εξασθενίσει τη θέση της Ευρώπης διεθνώς λόγω της διάσπασης του κοινού ευρωπαϊκού μπλόκ σε διάφορους τομείς, μειώνοντας τη συνοχή και καθιστώντας δυσχερή την υλοποίηση κοινών δράσεων μεταξύ των κρατών-μελών.

Ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου D. Tusk, σε επιστολή του προς τους αρχηγούς των κρατών μελών το 2018 ενόψει της συνόδου κορυφής στη Μάλτα, κατέγραψε τις **3 βασικές απειλές για τη σταθερότητα της Ε.Ε.**, ως εξής:

²⁰ Χατζησταύρου Φιλίππα, Παπανικολάου Κων/νος, Από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση στην πολυεταξιακή Ευρώπη;, Κείμενο εργασίας Νο 78/2017, ΕΛΙΑΜΕΠ, Αθήνα, Μάιος 2017

- **Ως προς το εξωτερικό περιβάλλον** της Ε.Ε.: η διεθνής γεωπολιτική κατάσταση που συνθέτει ένα νέο, απρόβλεπτο παγκόσμιο περιβάλλον για την Ευρώπη με τους πολέμους και την ισλαμική τρομοκρατία στη Μ. Ανατολή, την επιθετική πολιτική της Ρωσίας με την Ουκρανία και τις γείτονες χώρες της, την άνοδο της Κίνας, την ανησυχητική πολιτική της νέας αμερικάνικης κυβέρνησης,
- **Ως προς το εσωτερικό περιβάλλον** της Ε.Ε. με την ανησυχητική άνοδο ακραίων, εθνικιστικών, ξενοφοβικών και αντιευρωπαϊκών πολιτικών τάσεων
- **Ως προς τις φιλοευρωπαϊκές ελίτ και τη δράση τους** που δείχνει να αμφισβητεί την προσπάθεια της ευρωπαϊκής πολιτικής ολοκλήρωσης και να αμφιβάλλει για τις παραδοσιακές αξίες της φιλελεύθερης δημοκρατίας, ρέποντας προς τον λαϊκισμό

Σύμφωνα λοιπόν με τη Λευκή Βίβλο, υπάρχουν οι εξής προτάσεις:

²¹**ΣΕΝΑΡΙΟ 1: ΣΥΝΕΧΙΖΟΥΜΕ ΚΑΝΟΝΙΚΑ** (η Ε.Ε.-27 επικεντρώνεται στην επιτυχή ολοκλήρωση και αναβάθμιση του τρέχοντος προγράμματος θετικών μεταρρυθμίσεων όπου τα κράτη μέλη και τα θεσμικά Όργανα της Ένωσης ακολουθούν κοινό πρόγραμμα δράσης, βελτιώνεται η λειτουργία του Ευρώ και της ενιαίας αγοράς ειδικά στον ενεργειακό και στο ψηφιακό τομέα, εστιάζονται οι προσπάθειες στην απασχόληση, την ανάπτυξη, τις επενδύσεις, λαμβάνονται περαιτέρω μέτρα για την ενίσχυση της χρηματοοικονομικής εποπτείας, ο αγώνας κατά της τρομοκρατίας εντείνεται όπως και η συνεργασία στον αμυντικό τομέα, ενώ στην εξωτερική πολιτική επιτυγχάνεται πρόοδος χάρις στην ομοφωνία και τη διαρκή βελτίωση της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων. Ωστόσο η λήψη των αποφάσεων παραμένει δυσνόητη και η ενότητα των μελών μπορεί να δοκιμαστεί σε περίπτωση μειζόνων διαφωνιών)

ΣΕΝΑΡΙΟ 2: ΤΙΠΟΤΑ ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΝΙΑΙΑ ΑΓΟΡΑ (Καθώς τα κράτη της Ένωσης δεν μπορούν να καταλήξουν σε συμφωνία για ενισχυμένη δράση σε πολλούς τομείς πολιτικής και δεν υπάρχει κοινή θέληση για περισσότερη συνεργασία σε ζητήματα όπως η μετανάστευση, η άμυνα και η ασφάλεια, η λειτουργία της ενιαίας αγοράς γίνεται ο βασικός λόγος ύπαρξης της Ε.Ε.. Μειώνονται οι κανονιστικές ρυθμίσεις, παραμένουν όμως οι διαφορές σε τομείς όπως τα καταναλωτικά και κοινωνικά

²¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Λευκή Βίβλος για το μέλλον της Ευρώπης, Προβληματισμοί και σενάρια για την Ε.Ε. των 27 έως το 2025, Βρυξέλλες, 1.03.2017

πρότυπα, υπάρχει ανεπαρκής συνεργασία τόσο σε εμπορικά θέματα που τραυματίζουν την ακεραιότητα του ενιαίου νομίσματος – η συνεργασία στην ευρωζώνη είναι περιορισμένη -, όσο και σε θέματα ασφάλειας και μετανάστευσης, δυσχεραίνει η σύναψη εμπορικών συμβάσεων με τρίτες χώρες, μειώνεται η εκπροσώπηση της Ε.Ε σε διεθνή φόρα, οι διαφορές των κρατών μελών επιλύονται πλέον κυρίως σε διμερές επίπεδο, διευρύνεται το χάσμα μεταξύ των προσδοκιών και της ανταπόκρισης)

ΣΕΝΑΡΙΟ 3 : ΑΥΤΟΙ ΠΟΥ ΘΕΛΟΥΝ ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΑ, ΚΑΝΟΥΝ ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΑ (η Ε.Ε.-27 επιτρέπει σε όσα κράτη μέλη το επιθυμούν να αναπτύξουν από κοινού μεγαλύτερη δράση σε συγκεκριμένους τομείς, όπως η άμυνα, η φορολογία, η εσωτερική ασφάλεια, δημιουργώντας συμμαχίες κρατών προς εμβάθυνση της συνεργασίας τους κάτι που θα απαιτήσει τον προσδιορισμό νέων αρμοδιοτήτων, ενώ η διαχείριση των σχέσεων με τρίτες χώρες θα συνεχίζει να γίνεται σε κεντρικό επίπεδο της Ένωσης. Η ενότητα της Ε.Ε. διατηρείται, ωστόσο η διαφάνεια και η λογοδοσία μοιάζουν προβληματικές, και τα δικαιώματα των πολιτών αρχίζουν να διαφέρουν ανάλογα με τη χώρα που ζουν)

ΣΕΝΑΡΙΟ 4: ΚΑΝΟΥΜΕ ΛΙΓΟΤΕΡΑ ΑΛΛΑ ΜΕ ΠΙΟ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟ ΤΡΟΠΟ (η Ε.Ε. επικεντρώνεται, μέσω της συναίνεσης, στην επίτευξη καλύτερων και ταχύτερων αποτελεσμάτων σε επιλεγμένους – λίγους - τομείς πολιτικής, κάνοντας λιγότερα σε άλλους τομείς, στα ζητήματα όπου εστιάζεται το ενδιαφέρον – βλ. π.χ. η διαστημική πολιτική, οι περιφερειακοί ενεργειακοί κόμβοι, η υψηλή τεχνολογία - , οι αποφάσεις θα λαμβάνονται ταχύτερα και θα έχουν άμεση εφαρμογή, το ίδιο και οι εμπορικές συμφωνίες που θα συνάπτονται, ο κοινοτικός προϋπολογισμός θα επανασχεδιασθεί ριζικά ώστε να προσαρμοστεί στις νέες προτεραιότητες, θα υπάρχει συστηματική συνεργασία μεταξύ της αστυνομίας και της δικαιοσύνης σε θέματα τρομοκρατίας, θα υπάρχει ενιαίος ευρωπαϊκός οργανισμός για τη χορήγηση ασύλου καθώς και πλήρης διαχείριση των εξωτερικών συνόρων . Αντιθέτως, για τομείς πολιτικής που κρίνονται ότι έχουν χαμηλή προστιθέμενη αξία για την Ένωση, όπως π.χ. η δημόσια υγεία, η περιφερειακή ανάπτυξη, μέρος της κοινωνικής πολιτικής, η Ε.Ε. σταματά να ενεργεί, με συνέπεια να περιορίζονται και τα δικαιώματα των πολιτών. Ωστόσο θα είναι πολύ δύσκολο να αποφασιστεί σε ποιες πολιτικές θα δώσει έμφαση η Ε.Ε-27 και ποιες θα περιθωριοποιήσει)

ΣΕΝΑΡΙΟ 5: ΚΑΝΟΥΜΕ ΟΛΟΙ ΜΑΖΙ ΠΟΛΥ ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΑ (Τα κράτη μέλη αποφασίζουν να κάνουν από κοινού πολύ περισσότερα σε όλους τους τομείς της πολιτικής και να μοιραστούν περισσότερες αρμοδιότητες και πόρους συνεργαζόμενα έντονα μεταξύ τους καθώς συμφωνούν ότι ούτε μόνη της η Ε.Ε., αλλά ούτε και το κάθε κράτος-μέλος μεμονωμένα μπορούν να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα, οι αποφάσεις λαμβάνονται και εφαρμόζονται γρηγορότερα από τα κράτη, η ζώνη του ευρώ δυναμώνει, η άμυνα και η ασφάλεια ενισχύονται, ιδρύεται η Ευρωπαϊκή Αμυντική Ένωση, η Ε.Ε. αποκτά ηγετικό ρόλο στη διεθνή πολιτική σκηνή, συνεργάζεται στενά με γείτονες χώρες για τη νόμιμη μετανάστευση, δίνει προτεραιότητα στον τομέα της ενέργειας, των ψηφιακών υπηρεσιών, της έρευνας και της καινοτομίας, δημιουργείται ευρωπαϊκή εποπτεία στις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, υπάρχει καλύτερος συντονισμός σε κοινωνικά, φορολογικά και δημοσιονομικά θέματα, χρηματοδοτούνται μεγάλα έργα υποδομών σε όλη την Ε.Ε., οι πολίτες αποκτούν περισσότερα δικαιώματα, ωστόσο ελλοχεύει ο κίνδυνος από την απόδοση υπερεξουσιών στην Ένωση μέσω της αποδυνάμωσης της νομιμοποίησης των εθνικών κρατών).

Ομοίως η μελλοντική Πολιτική Συνοχής πρέπει να συσχετισθεί και με τα **πέντε έγγραφα προβληματισμού της Επιτροπής** σχετικά με την κοινωνική διάσταση της Ευρώπης, την τιθάσευση της παγκοσμιοποίησης, την εμφάνιση της ONE, το μέλλον της ευρωπαϊκής άμυνας και το μέλλον των οικονομικών της Ένωσης (εδώ ειδικά επισημαίνεται ότι η χρηματοδότηση πρέπει να ενισχύει τομείς όπου η Ε.Ε. παρουσιάζει υψηλή προστιθέμενη αξία για την πολιτική συνοχής όπως είναι η έρευνα, η καινοτομία, η απασχόληση, η κλιματική αλλαγή, η ενέργεια και το περιβάλλον, η στήριξη των ΜΜΕ).

Παράγοντας που χρήζει βελτίωσης διότι επηρεάζει αρνητικά τα προγράμματα για την Πολιτική Συνοχής είναι η κακή ποιότητα των θεσμών που επιδρά αρνητικά στις επενδύσεις, την ανταγωνιστικότητα και την οικονομική ανάπτυξη.

Ομοίως χρειάζεται καλύτερευση στην ποιότητα της διακυβέρνησης, στην πρόοδο των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και στην ενδυνάμωση της διοικητικής ικανότητας.

Στο πλαίσιο αυτό η Επιτροπή προτείνει για τον επόμενο μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό της περιόδου 2021-2027, το ποσό τω **373 δις Ευρώ** το οποίο θα διατεθεί σε δράσεις πολιτικής συνοχής προκειμένου με πνεύμα αλληλεγγύης να γεφυρωθούν οι διαφορές των κρατών μελών και να δημιουργηθεί φιλικό περιβάλλον προς τις επιχειρήσεις.

3.2. Στόχοι, προτεραιότητες και χαρακτηριστικά της Πολιτικής Συνοχής μετά το 2020

Οι στρατηγικοί στόχοι της Ε.Ε. για τη νέα δημοσιονομική περίοδο 2021-2027 περιλαμβάνουν:

- ◆ Τη μείωση των υπερβολικών διοικητικών βαρών για τους δικαιούχους και τις Διαχειριστικές Αρχές των Προγραμμάτων
- ◆ Την αύξηση της ευελιξίας και της προσαρμοστικότητας των στόχων και των πόρων των Προγραμμάτων, αναλόγως των συνθηκών
- ◆ Καλύτερη διασύνδεση των Προγραμμάτων με τις προτεραιότητες της Ένωσης και βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους

Το νέο, πιο απλουστευμένο, πλαίσιο της πολιτικής για τη συνοχή δίνει έμφαση στις ακόλουθες **πέντε (5) επενδυτικές προτεραιότητες-στόχους πολιτικής (ΣΠ)** ²² (από τους 11 θεματικούς στόχους της προηγούμενης περιόδου) και **30 ειδικούς στόχους** (αντί των σημερινών 60 επενδυτικών προτεραιοτήτων) στους οποίους είναι πιο αποτελεσματική :

- 1. μια εξυπνότερη Ευρώπη** μέσα από τον οικονομικό μετασχηματισμό, την καινοτομία, τη ψηφιοποίηση και τη στήριξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.
- 2. μια πιο πράσινη Ευρώπη χωρίς ανθρακούχες εκπομπές** που εφαρμόζει τη συμφωνία του Παρισιού και επενδύει στην ενεργειακή μετάβαση, στην κυκλική οικονομία, στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής.
- 3. μια πιο διασυνδεδεμένη Ευρώπη** με στρατηγικές μεταφορές και ψηφιακά δίκτυα (κινητικότητα και περιφερειακές διασυνδέσεις ΤΠΕ).
- 4. μια πιο κοινωνική Ευρώπη** που θα υλοποιεί τον Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων (θεσπίστηκε το 2017 και καθορίζει 20 αρχές και δικαιώματα για την ισότητα των ευκαιριών και πρόσβαση στην αγορά εργασίας , για τη στήριξη δίκαιων και εύρυθμων εργασίας και συστημάτων πρόνοιας) και θα

²² Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Προϋπολογισμός της Ε.Ε. για το μέλλον, Περιφερειακή Ανάπτυξη και Συνοχή μετά το 2020: Το νέο πλαίσιο με μια ματιά, 29.05.2018

υποστηρίζει την ποιοτική απασχόληση, την εκπαίδευση, τις δεξιότητες, την κοινωνική ένταξη και την ίση πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη.

5. μια **Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες** η οποία θα χαράσσει αναπτυξιακές στρατηγικές σε τοπικό επίπεδο με συμμετοχή των τοπικών αρχών (τοπικές πρωτοβουλίες) οι οποίες θα έχουν πιο ενεργό ρόλο στη διαχείριση των ευρωπαϊκών κονδυλίων και θα προωθεί τη βιώσιμη ανάπτυξη (Αστικών, αγροτικών και παράκτιων περιοχών) σε όλη την Ευρώπη, ισχυροποιώντας όλες τις περιφέρειές της

Παράλληλα υφίστανται και **δύο (2) οριζόντιοι στόχοι** :

1. Η δημιουργία διοικητικών ικανοτήτων (η ποιότητα της διακυβέρνησης δηλ. η θεσμική διάσταση, είναι κρίσιμη για την περιφερειακή ανάπτυξη της Ε.Ε., ειδικά κατά την εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας η οποία ποικίλει στις περιφέρειες, ομοίως πρέπει να βελτιωθεί και η αποτελεσματικότητά της, να μειωθεί η διαφθορά, να γίνουν πιο εύχρηστες προς τους πολίτες οι παρεχόμενες από τα κράτη ηλεκτρονικές υπηρεσίες, να αλλάξουν οι συνήθειες όλου του οικοδομήματος του δημοσίου. Επειδή ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης έχει γίνει ο ακρογωνιαίος λίθος για την επιτυχή υλοποίηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», το νέο νομικό πλαίσιο δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας και τη διοικητική μεταρρύθμιση)
2. Η συνεργασία μεταξύ περιφερειών και εκτός συνόρων (η συνεργασία ανάγεται σε βασική συνιστώσα)

Οι περιφερειακές αναπτυξιακές επενδύσεις θα επικεντρωθούν περισσότερο στους **στόχους 1 και 2** (μια εξυπνότερη και μια πιο πράσινη Ευρώπη) στους οποίους θα διοχετευθεί το 65%-85% των πόρων του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής ανάλογα με τον πλούτο των κρατών μελών. Η «θεματική συγκέντρωση» των πόρων ανά στόχο πολιτικής θα πραγματοποιείται πλέον σε εθνικό και όχι σε περιφερειακό επίπεδο, προσφέροντας μεγαλύτερη ευελιξία στις επιλογές κάθε κράτους ως προς την κατάρτιση των μεμονωμένων προγραμμάτων των Ταμείων της Ένωσης ώστε αυτά να προσαρμόζονται καλύτερα στις ειδικές ανάγκες των περιφερειών.

Στον προϋπολογισμό του EKT+ θα πρέπει να διατεθεί τουλάχιστον το 25% για την ενίσχυση της κοινωνικής ένταξης, το 4% για την καταπολέμηση της υλικής στέρησης και της στήριξης των απόρων και τουλάχιστον το 20% για τη στήριξη της απασχόλησης των νέων .

Επίσης υπάρχει η δέσμευση ότι το 25% των πόρων επί του συνολικού προϋπολογισμού της Ένωσης, θα διατεθεί για χρηματοδότηση δράσεων κλιματικής αλλαγής.

Αξιοσημείωτο προβάλλει το γεγονός ότι η Επιτροπή για τη νέα περίοδο, στρέφεται σαφώς στην **περαιτέρω ενίσχυση της αστικής διάστασης της πολιτικής συνοχής** καθώς **οι μεγάλες προκλήσεις των επόμενων ετών** (βλ. κλιματική αλλαγή, καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, ενσωμάτωση των μεταναστών, αστική φτώχεια, στέγαση κ.α.) **εντοπίζονται στις πόλεις και στις μητροπολιτικές περιοχές** της Ευρώπης.

Βασική διαφορά αναφορικά με την τρέχουσα περίοδο αποτελεί το γεγονός ότι **η βιώσιμη χωρική και ιδίως η αστική ανάπτυξη αποτελεί πλέον νέο, ειδικό και συγκεκριμένο Στόχο Πολιτικής («Μια Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες»)** για την **ολοκληρωμένη ανάπτυξη των αστικών περιοχών**. Η Πολιτική Συνοχής, ακολουθώντας την τοποκεντρική προσέγγιση χωρικής ανάπτυξης, υποστηρίζει ιδιαίτερα τις αναπτυξιακές στρατηγικές που εκπονούνται σε τοπικό επίπεδο, ενισχύοντας τον ρόλο των τοπικών αρχών. Έτσι το 6% του προϋπολογισμού του ΕΤΠΑ (έναντι του 5% της παρούσας περιόδου) θα χρηματοδοτήσει επενδύσεις για βιώσιμη αστική ανάπτυξη σε εθνικό επίπεδο μέσω εταιρικών σχέσεων τοπικής ανάπτυξης και την απαίτηση για εφαρμογή στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης αλλά και τοπικής ανάληψης ευθύνης. Περαιτέρω δημιουργείται και ένα νέο μέσο συνεργασίας και δικτύωσης, **η Ευρωπαϊκή Αστική Πρωτοβουλία**, μεταξύ πόλεων και καινοτομίας, περιστρεφόμενο γύρω από το αστικό θεματολόγιο της Ε.Ε.. Πρόκειται δηλ. για μια συνεκτική προσέγγιση στην ανάπτυξη ικανοτήτων, στις καινοτόμες δράσεις, στην ανάπτυξη της γνώσης για να αντιμετωπιστούν ζητήματα όπως η ενεργειακή μετάβαση, η στέγαση, η ποιότητα του αέρα, με την Ε.Ε. να διαχειρίζεται άμεσα τους πόρους της συγκεκριμένης Πρωτοβουλίας.

Άλλη μια διαφορά με την τρέχουσα περίοδο, αφορά την **απάλειψη της ενίσχυσης της θεσμικής ικανότητας από τους διακριτούς στόχους** (πρόκειται για τον υφιστάμενο ΘΣ11),

καθώς αυτή θα υποστηρίζεται μερικώς εντός των άλλων Στόχων Πολιτικής την περίοδο 2021-2027.

Τα **βασικά χαρακτηριστικά** για την νέα εκσυγχρονισμένη πολιτική συνοχής είναι τα εξής:

- ✓ **Μια προσέγγιση πιο προσαρμοσμένη και εξειδικευμένη στην περιφερειακή ανάπτυξη και σε επενδύσεις για όλες τις περιφέρειες, περισσότερο επικεντρωμένη στα αποτελέσματα**, υπό τοπική καθοδήγηση καθώς οι τοπικές, αστικές και εδαφικές Αρχές θα συμμετάσχουν πιο δραστικά στη διαχείριση των πόρων . Κατά αυτό τον τρόπο **ενισχύεται η τοπική διάσταση** και η ανάπτυξη στρατηγικών τοπικής εμβέλειας ενώ συγχρόνως διατηρείται η πολιτική ΤΑΠΤΟΚ
- ✓ **Μεγαλύτερο ενδιαφέρον για τη ΒΑΑ** (αναφερθήκαμε αναλυτικά παραπάνω)
- ✓ **Απλούστευση διαδικασιών για διαχειριστές και δικαιούχους, με συντομότερους, λιγότερους και σαφέστερους κανόνες** και πιο ευέλικτο πλαίσιο με απλούστευση της πρόσβασης στις χρηματοδοτήσεις, έναν ενιαίο Κανονισμό Κοινών Διατάξεων (ΚΔΔ), **νέο ενιαίο εγχειρίδιο κανόνων** (μειώθηκε κατά το ήμισυ) για τα κονδύλια και των 7 Ταμείων της Ένωσης (για πρώτη φορά συμπεριλαμβάνεται το Ταμείο Ασύλου-Μετανάστευσης, το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας και το Ταμείο Διαχείρισης Συνόρων) που θα έχουν από κοινού διαχείριση σε συνεργασία με τα κράτη μέλη (η μέχρι σήμερα ακολουθούμενη «επιμερισμένη διαχείριση» προκαλούσε αποσπασματικότητα των κανόνων μεταξύ των διαφόρων Ταμείων, περιέπλεκε τις Αρχές διαχείρισης των προγραμμάτων και δυσκόλευε τις επιχειρήσεις να υποβάλλουν αιτήσεις), διευκολύνοντας τη δημιουργία συνεργειών κυρίως με το Ταμείο Ασύλου και Μετανάστευσης για τη χάραξη τοπικών στρατηγικών ένταξης μεταναστών, με πρόβλεψη και για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων καταστάσεων. Σχεδιάζονται **80 μέτρα διοικητικής απλούστευσης** που θα διευκολύνουν τους ωφελούμενους, με λιγότερη γραφειοκρατία, απλούστερους τρόπος πληρωμών, λιγότερο επαχθείς ελέγχους για προγράμματα με καλές επιδόσεις στο παρελθόν, εφαρμογή της αρχής του ενιαίου ελέγχου προς αποφυγή των διπλών ελέγχων κ.α.
- ✓ **Ενισχυμένη σύνδεση με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και την οικονομική διακυβέρνηση της Ε.Ε.** με στόχο τη βελτίωση του επενδυτικού περιβάλλοντος (θα υπάρξουν νέοι ευνοϊκοί όροι στην καταπολέμηση των εμποδίων στις επενδύσεις) και

τον καλύτερο συντονισμό μέσω νέου προγράμματος στήριξης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων . Ο θεσμός του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου στοχεύει στην ταυτόχρονη παρακολούθηση και αξιολόγηση των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών κάθε κράτους όπως και των πολιτικών για την αντιμετώπιση της ανεργίας που ακολουθούν, εντός κάθε εξαμήνου βάσει των μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών τους στόχων και του Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων που έχουν εξαγγείλει, με τη διατύπωση **ειδικών συστάσεων ανά χώρα (Country Specific Recommendations)** εκ μέρους του Συμβουλίου. Οι εν λόγω συστάσεις θα λαμβάνονται υπόψη δύο φορές στη διάρκεια της προγραμματικής περιόδου, στην έναρξη κατά το σχεδιασμό των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής και ενδιάμεσως, κατά την επανεξέταση για την πορεία των δύο τελευταίων ετών με βάση τις επιδόσεις των προγραμμάτων, τις νέες προτεραιότητες και τις συστάσεις ανά χώρα.

✓ **Ενισχυμένοι κανόνες για την καλύτερη απόδοση των επενδύσεων της Ε.Ε. μέσω πλαισίου επιδόσεων με ποσοτικοποιημένους στόχους**, μέσω ετήσιας και ενδιάμεσης επανεξέτασης των επιδόσεων και διμηνιαίας υποβολής των στοιχείων των κρατών μελών σχετικά με την υλοποίηση (καταργήθηκε η ετήσια έκθεση υλοποίησης και οι εκθέσεις προόδου για την πορεία της πολιτικής συνοχής, καταργήθηκε το αποθεματικό επίδοσης και αντικαταστάθηκε από τον κανόνα «5+2», το πλαίσιο επιδόσεων θα καλύπτει όλους τους δείκτες εκροών και αποτελεσμάτων, θα υπάρχει δομημένος πολιτικός διάλογος μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών στην ετήσια συνεδρίαση για την επανεξέταση της πορείας των προγραμμάτων). Ουσιαστικά προβλέπεται μια **ετήσια επανεξέταση των επιδόσεων** με τη μορφή διαλόγου μεταξύ των εθνικών Αρχών και της Ε.Ε., ενώ οι επιδόσεις των Προγραμμάτων θα αξιολογούνται ουσιαστικά κατά την **ενδιάμεση επανεξέταση**, η οποία σχεδιάζεται να γίνει το 2025 και θα καθορίσει εάν θα χρειαστούν αλλαγές στα Προγράμματα για τα δύο τελευταία έτη της προγραμματικής περιόδου με βάση τις ειδικές συστάσεις του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου για κάθε κράτος αλλά και τις νέες προκλήσεις και τις μέχρι τότε επιδόσεις των Προγραμμάτων)

✓ **Αυξημένη χρήση των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής (Financial Instruments, τα οποία έχουν πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα, δεν απαιτούν τη ξεχωριστή υποβολή εκθέσεων, έχουν απλούστερες εκ των προτέρων αξιολογήσεις και πιο απλούς κανόνες για επιλεξιμότητα και δαπάνες διαχείρισης) σε συνδυασμό πάντα**

με τις επιχορηγήσεις προκειμένου να καλυφθούν τα σημαντικά επενδυτικά κενά, προαιρετική μεταφορά από τα κράτη, τμήματος των πόρων (εθελοντική συνεισφορά μέχρι το 5% κάθε Ταμείου) για την πολιτική συνοχής στο νέο Ταμείο «InvestEU» για να έχουν πρόσβαση στην εγγύηση από τον προϋπολογισμό της Ε.Ε.

✓ **Εξάλειψη των διασυνοριακών εμποδίων και στήριξη διαπεριφερειακών έργων καινοτομίας μέσω της δημιουργίας νέας γενιάς προγραμμάτων (Interreg)** όπου οι περιφέρειες θα χρησιμοποιούν μέρος του δικού τους μεριδίου από την κατανομή των πόρων για να χρηματοδοτήσουν άλλα έργα οπουδήποτε στην Ευρώπη, από κοινού με άλλες περιφέρειες αναπτύσσοντας και κοινές υπηρεσίες, δημιουργία ενός νέου μέσου για τις παραμεθόριες περιοχές, του **Ευρωπαϊκού Διασυνοριακού Μηχανισμού** (θα²³ συμβάλει στην αντιμετώπιση των εμποδίων που απομένουν, επιτρέποντας προαιρετικά, οι κανόνες ενός κράτους μέλους να ισχύουν σε άλλο γειτονικό κράτος για ένα συγκεκριμένο έργο εντός συγκεκριμένης χρονικής περιόδου) , διαπεριφερειακών καινοτόμων επενδύσεων και πανευρωπαϊκών ομάδων από περιφέρειες με ισοδύναμες δυνατότητες έξυπνης εξειδίκευσης σε θέματα π.χ. κυκλικής οικονομίας, μεταποίησης, κυβερνοασφάλειας που θα στοχεύουν στην αναβάθμιση διαπεριφερειακών έργων που μπορούν να λάβουν τραπεζική χρηματοδότηση. Στην περίοδο 2021-2027, καινοτομία θα αποτελέσουν η μεγαλύτερη εστίαση στη θεσμική συνεργασία και στις κοινές δημόσιες υπηρεσίες (από το ΕΤΠΑ θα διατεθούν 9,5 δις ευρώ για προγράμματα Interreg) και η δημιουργία νέων πανευρωπαϊκών πόλων καινοτομίας (πρόκειται για **διαπεριφερειακές επενδύσεις καινοτομίας**).

✓ **Συνέχιση της ειδικής στήριξης προς τις εξόχως απόκεντρες περιφέρειες της Ένωσης** με πρόσθετα κονδύλια από το ΕΤΠΑ αλλά και από τα νέα προγράμματα Interreg προκειμένου να προχωρήσουν την ενσωμάτωσή τους στην περιφέρειά τους και να αναπτύξουν συνεργασίες μεταξύ τους αλλά και με γειτονικά κράτη

✓ Προσπάθεια για **αυξημένη προβολή των θετικών αποτελεσμάτων της Πολιτικής Συνοχής** ώστε αυτή να έρθει πιο κοντά στους πολίτες και περισσότερη **επικοινωνιακή δραστηριοποίηση** με διοργάνωση εκδηλώσεων επ' ευκαιρία της έναρξης μεγάλων χρηματοδοτούμενων έργων και προβολή στα μέσα κοινωνικής

²³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Προϋπολογισμός της Ε.Ε. για το μέλλον, Μια προσέγγιση περισσότερο προσαρμοσμένη στις περιφερειακές ανάγκες, 29.05.2018

δικτύωσης, δημιουργία ενός ενιαίου σήματος που θα καλύπτει όλα τα Ταμεία της Ε.Ε., μιας ενιαίας πύλης που θα περιέχει όλες τις διαθέσιμες χρηματοδοτήσεις

Παρεμπιπτόντως ειδική μνεία αξίζει στο **Εγχειρίδιο Απλούστευσης για την πολιτική συνοχής 2021-2017**²⁴ που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όπου περιγράφονται με εύχρηστο τρόπο οι **80 απλουστευτικές διαδικασίες** που θα εφαρμοστούν στην επόμενη περίοδο και διασυνδέονται με τις αντίστοιχες νομικές αναφορές στα ευρωπαϊκά κείμενα.

Αναλυτικότερα οι **κυριότερες απλουστεύσεις** που θεσπίζονται έχουν ως εξής:

1. **Ως προς το νομικό πλαίσιο που γίνεται μικρότερο, ενοποιημένο και πιο ασφαλές** διακρίνουμε : το ενιαίο – για πρώτη φορά - εγχειρίδιο κανόνων και για τα 7 Ταμεία, την αποφυγή των αλληλοεπικαλύψεων στο νομοθετικό κείμενο του ΚΚΔ, την εισαγωγή ρητών διατάξεων για τη μερική μεταφορά Πράξεων μεταξύ των προγραμματικών περιόδων που βοηθούν πολύ τις Διαχειριστικές Αρχές, τα κοινά υποδείγματα που χρησιμοποιούν τα Ταμεία και διατίθενται πλέον εκ των προτέρων, τη μείωση του αριθμού των εξουσιοδοτήσεων (πλέον απομένουν μόνο 9 από 50 της τρέχουσας περιόδου) που ρυθμίζουν λεπτομέρειες σε Κανονισμούς και θα μπορούν να επεξεργαστούν μόνο μετά την έναρξη ισχύος του ΚΚΔ, την κατάρτιση ενός μόνο, απλούστερου, κανονισμού για το ΤΣ και το ΕΤΠΑ, την ενοποίηση των ΕΚΤ, ΤΕΒΑ και ΠΑΝ, διευκολύνοντας έτσι την προβολή της δράσης της Ε.Ε. σε θέματα απασχόλησης και κοινωνικής πολιτικής αλλά και τον συνδυασμό της κοινωνικής ένταξης και των μέτρων ενεργοποίησης, τη μείωση κατά 50% του αριθμού των λέξεων στον Κανονισμό.
2. **Ως προς το πλαίσιο πολιτικής που επιτρέπει πλέον τον ευκολότερο προγραμματισμό** διακρίνουμε ότι οι 11ΘΣ της παρούσας περιόδου μειώθηκαν και ενοποιήθηκαν σε 5 στόχους και έγιναν πιο ευέλικτοι, οι διοικητικές ικανότητες ενσωματώνονται στους τομεακούς στόχους, θεσπίζονται απλούστεροι κανόνες για τη θεματική συγκέντρωση, η οποία θα υπολογίζεται σε εθνικό επίπεδο, απλουστεύεται και η διατύπωση των στόχων πολιτικής, χωρίς μακροσκελείς περιγραφές και λεπτομέρειες για τις δράσεις .

²⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Εγχειρίδιο Απλούστευσης, 80 μέτρα απλούστευσης στην πολιτική συνοχής για την περίοδο 2021-2027

3. **Ως προς τις προϋποθέσεις που ορίζουν πλέον λιγότερες στρατηγικές απαιτήσεις για πιο αποτελεσματική πολιτική** διακρίνουμε τον καθορισμό μόνον 20 προϋποθέσεων αντί των 40 της περιόδου 2014-2020, οι οποίες αφορούν τους τομείς πολιτικής με τον υψηλότερο αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητα της πολιτικής συνοχής, ορίζονται λιγότερα αλλά σαφέστερα κριτήρια εκπλήρωσης, οι προϋποθέσεις τίθενται στην αρχή της προγραμματικής περιόδου και δεν είναι υποχρεωτική η υποβολή σχεδίων δράσης εφόσον δεν ικανοποιούνται οι προϋποθέσεις στην αρχή, καταργείται η επαλήθευση της προσθετικότητας με τους πολλούς υπολογισμούς.
4. **Ως προς τον προγραμματισμό που γίνεται ταχύτερος και επιτρέπει τη γρήγορη και απλούστερη έναρξη της υλοποίησης,** προβλέπεται η κατάργηση του κοινού στρατηγικού πλαισίου, η ΣΕΣ αποτελεί πια ένα ενιαίο στρατηγικό έγγραφο σε εθνικό επίπεδο με λιγότερες λεπτομέρειες, και δεν θα επιτρέπονται αλλαγές μετά την αρχική θεώρηση, το κείμενο της ΣΕΣ γίνεται μικρότερο και δεν θα υπάρχουν αλληλοεπικαλύψεις μεταξύ της ΣΕΣ και των προγραμμάτων, η ΣΕΣ μπορεί να ενταχθεί στο πρώτο πρόγραμμα που υποβάλλεται μειώνοντας έτσι τον όγκο των εγγράφων ενώ το κείμενο των προγραμμάτων θα εστιάζεται στην επίτευξη των στόχων, βελτιώνεται η λογική της παρέμβασης και θα υλοποιείται σε ένα επίπεδο, γίνονται πιο ευέλικτες οι μικρές δημοσιονομικές διορθώσεις σ' ένα πρόγραμμα χωρίς να απαιτείται ούτε η αλλαγή του, ούτε και σχετική απόφαση της Επιτροπής, προωθείται η χρήση από την αρχή απλουστευμένων επιλογών κόστους που μπορεί να ελαττώσει τις διοικητικές δαπάνες κατά 25%, διευκολύνεται η χρήση χρηματοδότησης που δεν συνδέεται με τις δαπάνες.
5. **Ως προς τα εδαφικά εργαλεία των οποίων ο σχεδιασμός απλουστεύεται και προσαρμόζεται στις τοπικές καταστάσεις** ορίζεται ένας ειδικός στόχος πολιτικής που συνεπάγεται απλούστευση των χρησιμοποιούμενων δεικτών και λιγότερους συγκεκριμένους στόχους ενώ τα υφιστάμενα εργαλεία χωρικών επενδύσεων μπορούν να συνεχιστούν, απλουστεύεται και συντομεύει η διατύπωση των διατάξεων για τα εδαφικά εργαλεία, τα οποία προσεγγίζονται πλέον με κοινό τρόπο και ίδιους κανόνες, ο στόχος για βιώσιμη αστική ανάπτυξη γίνεται σαφέστερος και αποκτά μεγαλύτερη ευελιξία ως προς τη διάθεση των πιστώσεων, η Ευρωπαϊκή Αστική Πρωτοβουλία θα αντικαταστήσει τα ποικίλα μέσα και πρωτοβουλίες στον τομέα της αστικής πολιτικής, ενώ ένα ενιαίο σύνολο κανόνων για τις CLLD θα ισχύσει για πολλά Ταμεία.

6. **Ως προς την απλούστερη εφαρμογή που θα οδηγήσει σε πιο σύντομη επίτευξη αποτελεσμάτων** κ α θ ι ε ρ ώ ν ε τ α ι η κατάργηση της διαδικασίας για μεγάλα έργα όπως και η έγκριση της Επιτροπής, η κατάργηση των συγκεκριμένων κανόνων για έργα που αποφέρουν έσοδα, η διευρυμένη χρήση των απλουστευμένων κανόνων και τρόπων υπολογισμού των επιλογών κόστους συμβάλλοντας έτσι στη μείωση της γραφειοκρατίας και του κινδύνου σφαλμάτων, η αποσύνδεση των πληρωμών από τις δαπάνες καθώς το κέντρο βάρους μετατοπίζεται από τις δαπάνες και την αποπληρωμή τιμολογίων στον εντοπισμό παραδοτέων αλλά και στην επίτευξη προσυμφωνημένων αποτελεσμάτων για τα έργα, η αποζημίωση της τεχνικής βοήθειας θα γίνεται βάσει της προόδου υλοποίησης με τη χρήση κατ'αποκοπήν ποσού, ο ορισμός απλούστερων κανόνων για την επιλεξιμότητα του ΦΠΑ (θα υπάρχει πλήρης επιλεξιμότητα για έργα αξίας κάτω των 5 εκ. Ευρώ), τα έργα θα μπορούν να γίνονται και εκτός του κράτους-μέλους αλλά και εκτός της Ε.Ε., θα υπάρξει πιο απλή προσέγγιση στη χρηματοδότηση δαπανών για έργα που αφορούν διαφορετικές κατηγορίες περιφερειών. Σημαντική αλλαγή θα επέρθει από την καθιέρωση ενός ευέλικτου και απλού μηχανισμού μεταφοράς μεταξύ μέσων και Ταμείων ώστε να υπάρξει στήριξη, όπου είναι απαραίτητη. Επίσης οι διαχειριστικές αρχές θα μπορούν να αναλάβουν και να χρηματοδοτήσουν έργα για τα οποία δεν υπάρχει διαθέσιμη χρηματοδότηση, εντός ενός κεντρικά διαχειριζόμενου μέσου όπως είναι το Πρόγραμμα Horizon Europe ή το LIFE+ .
7. **Ως προς τη διαχείριση και τους ελέγχους όπου θα εφαρμοστεί ένα απλούστερο αναλογικό σύστημα, κατά πολύ εξαρτώμενο από τα εθνικά συστήματα,** π ρ ο β λ έ π ε τ α ι : η μείωση του πλήθους των διοικητικών ελέγχων και η διενέργεια των διαχειριστικών επαληθεύσεων με βάση τον κίνδυνο, χωρίς να καλύπτεται το σύνολο των πράξεων, συνεισφέροντας έτσι στη μείωση του φόρτου ελέγχου αλλά και στην εξοικονόμηση των διοικητικών δαπανών κατά 2-3%, θα υπάρξει πιο απλουστευμένη διαδικασία διορισμού των αρχών, οι έλεγχοι θα απλουστευθούν και θα αναλογικοποιηθούν για όσα Προγράμματα έχουν να επιδείξουν καλό ιστορικό (δηλ. παρουσιάζουν χαμηλό κίνδυνο) και αποτελεσματική λειτουργία των διαχειριστικών τους συστημάτων, θα εισαχθεί ένα κοινό δείγμα ελέγχων για τα προγράμματα εδαφικής συνεργασίας, η Κομισιόν θα ελέγχει μόνο την αξιοπιστία της γνωμοδότησης της ελεγκτικής αρχής και όσα έργα του ΕΤΠΑ και του ΤΑ έχουν επιλέξιμες δαπάνες αξίας μικρότερης των 400.000 ευρώ θα ελέγχονται μόνο

μία φορά πριν την ολοκλήρωσή τους. Απλοποιείται η εκκαθάριση των δαπανών στους λογαριασμούς και καταργείται η υποχρέωση υποβολής «μηδενικών λογαριασμών», θα απαιτούνται λιγότερες πληροφορίες για τους λογαριασμούς και τις απαιτήσεις πληρωμής ενώ θα ισχύσει ένας απλούστερος κανόνας αναφορικά με τη χρονική διάρκεια διατήρησης των δικαιολογητικών (5 έτη από τότε που πραγματοποιήθηκε η τελευταία πληρωμή στον δικαιούχο).

8. **Ως προς τα Χρηματοδοτικά Μέσα (ΧΜ) τα οποία θα περιέχουν πλέον λιγότερες και απλούστερες διατάξεις** διακρίνουμε ότι οι σχετικές διατάξεις για τα ΧΜ έχουν ενσωματωθεί με βελτιωτικό τρόπο εξ' αρχής στο στάδιο του προγραμματισμού και της υλοποίησης, ο αριθμός των στοιχείων που τίθενται σε μια εκ των προτέρων αξιολόγηση έχει ελαττωθεί και γενικότερα οι υπάρχουσες εκ των προτέρων αξιολογήσεις είναι καλύτερα ενσωματωμένες, η συνεισφορά των διαχειριστικών αρχών στο InvestEU θα γίνεται μέσα από 4 σκέλη πολιτικής και υπο την αξιοποίηση του εγγυητικού προϋπολογισμού σε ενωσιακό επίπεδο επί τη βάση του εγχειριδίου κανόνων μόνον του InvestEU. Επιπλέον θα υπάρχει συνδυασμός ενισχύσεων και ΧΜ εντός μιας ενιαίας πράξης, οι κανόνες για τις δαπάνες και τις αμοιβές διαχείρισης γίνονται απλούστεροι, βασισμένοι πάντα στις επιδόσεις, απλουστεύονται οι κανόνες πληρωμών όπως απλούστεροι και πιο σαφείς γίνονται οι κανόνες για την ανακύκλωση των επιστρεφόμενων κονδυλίων κάνοντας ευκολότερη τη μετάβαση μεταξύ των προγραμματικών περιόδων. Επίσης θα υπάρξει ένα ενοποιημένο σύστημα υποβολής εκθέσεων για τα επιμέρους ΧΜ όπως και ένα πιο απλουστευμένο και σαφέστερο ελεγκτικό σύστημα το οποίο θα ενσωματώνει τις πράξεις ενισχύσεων και ΧΜ.
9. **Ως προς την παρακολούθηση και αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης των Προγραμμάτων μέσω της συχνότερης υποβολής, απλούστερων, εκθέσεων με βελτιωμένες διατάξεις,** ξεχωρίζουμε : την μη υποχρεωτική εκ των προτέρων αξιολόγηση των μελλοντικών προγραμμάτων, την υποβολή ηλεκτρονικών εκθέσεων με επικαιροποιημένα δεδομένα, αναρτώμενα στην Ανοιχτή Πλατφόρμα Δεδομένων σε πραγματικό χρόνο αντί των ετήσιων εκθέσεων υλοποίησης και των εκθέσεων προόδου οι οποίες καταργούνται, τη συνεπαγόμενη ελάφρυνση του διοικητικού φορτίου και τη βελτίωση του πολιτικού διαλόγου μεταξύ της Κομισιόν, των κρατών μελών και της Επιτροπής Παρακολούθησης, την κατάργηση του αποθεματικού επίδοσης ύψους 6% που θα οδηγήσει σε εξάλειψη της ακαμψίας και πολυπλοκότητας, την ένταξη όλων των δεικτών των

Προγραμμάτων στο πλαίσιο επιδόσεων, την μη ύπαρξη επιπλέον ειδικών δεικτών ανά Πρόγραμμα, την κάλυψη σημαντικού μεριδίου των παρεμβάσεων Προγραμμάτων από κοινούς δείκτες εκροών και δείκτες αποτελέσματος.

10. **Ως προς το Πρόγραμμα Interreg το οποίο αποκτά ένα ενιαίο και ολοκληρωμένο ρυθμιστικό πλαίσιο προσαρμοσμένο σε συγκεκριμένα πλαίσια συνεργασίας,** π ρ ο β λ ε π ε τ α ι μια περισσότερο ολοκληρωμένη και φιλικότερη στους χρήστες νομοθεσία, ο αριθμός των ελέγχων που γίνονται στα προγράμματα εδαφικής συνεργασίας θα μειωθεί με τη χρήση ενός κοινού δείγματος ελέγχου, η συνεργασία με χώρες εκτός της Ε.Ε. θα ενσωματώνεται πλήρως στον Κανονισμό του Interreg, τα κονδύλια για τη διακρατική και τη θαλάσσια συνεργασία εξορθολογίζονται, το Interreg αποκτά ένα ενιαίο εμπορικό σήμα και μια απλή επωνυμία, θα υπάρξουν απλές ρυθμίσεις υλοποίησης ως προς την επιλογή μικρότερων προγραμμάτων από το Ταμείο μικρών προγραμμάτων, θα απλουστευθεί ο χρόνος αναθεώρησης των προγραμμάτων ΕΕΣ και τέλος θα ενεργοποιηθεί ο Ευρωπαϊκός διασυνοριακός μηχανισμός.

Στην επόμενη περίοδο η πολιτική συνοχής θα συνεχίσει να επενδύει σε όλες τις περιφέρειες (παραμένουν ταξινομημένες στις γνωστές 3 κατηγορίες) καθώς αυτές χρειάζεται περισσότερο να συγκλίνουν με την υπόλοιπη Ε.Ε., ενώ η μέθοδος κατανομής των χρηματοδοτήσεων συνεχίζει να στηρίζεται στο κριτήριο του κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε μεγάλο βαθμό ώστε να ενισχυθούν οι πιο αδύναμες περιφέρειες, έχουν όμως –ορθώς- προστεθεί και νέα κριτήρια για όλες τις περιφέρειες που προσεγγίζουν πιο αντιπροσωπευτικά την επιτόπια οικονομική και κοινωνική κατάσταση κάθε περιοχής (όπως π.χ. η ύπαρξη μεταναστών, η νεανική ανεργία, το χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης, η κλιματική αλλαγή κ.α.) .

Η μέθοδος κατανομής των κονδυλίων βασίζεται στη «*φόρμουλα του Βερολίνου*» που εγκρίθηκε από το Ευρωκοινοβούλιο το 1999 και συνεπάγεται διαφορετικούς τρόπους υπολογισμού για τις 3 κατηγορίες των περιφερειών, ωστόσο η Επιτροπή όπως προαναφέρθηκε προτείνει για την επόμενη περίοδο την τροποποίησή της για να προωθήσει περισσότερα χρήματα στα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη, στηρίζοντας ιδιαίτερα τις περιφέρειες σε βιομηχανική μετάβαση, δηλ. οι πόροι θα κατευθύνονται πιο δίκαια, και κυρίως προς περιοχές που πρέπει να καλύψουν απόσταση για να φτάσουν την

υπόλοιπη Ευρώπη, αλλά και στα πιο εύρωστα κράτη για να αντιμετωπίσουν τους θύλακες φτώχειας στο εσωτερικό τους. Οι περιφερειακοί συντελεστές συγχρηματοδότησης θα αυξηθούν και θα επιστρέψουν στα επίπεδα πριν την κρίση, η συνεισφορά της Ε.Ε θα κυμανθεί στο 40%-70% δηλ. τα ανώτατα όρια συνεισφοράς της Ε.Ε. διαμορφώνονται χαμηλότερα , ως εξής:

Η Ε.Ε. θα συνεισφέρει μέχρι 70% στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες, στις απόκεντρες περιφέρειες, στο Ταμείο Συνοχής και στο Πρόγραμμα Interreg, μέχρι 55% στην ενίσχυση των Περιφερειών μετάβασης, μέχρι 40% των πιο ανεπτυγμένων Περιφερειών με αντιστάθμισμα την επιβολή Φ.Π.Α., για τους άξονες Κοινωνικής Οικονομίας του ΕΚΤ+, το ποσοστό συγχρηματοδότησης είναι 95%, ενώ για τα μέτρα τεχνικής βοήθειας που εκτελούνται με πρωτοβουλία της Επιτροπής, η συγχρηματοδότηση μπορεί να φτάσει στο 100%.

Για δε την κατανομή των πόρων του Ταμείου Συνοχής, παραμένει η γνωστή μεθοδολογία, ήτοι θα χρηματοδοτούνται οι χώρες των οποίων το κατά κεφαλή ΑΕΠ είναι μικρότερο του 90% του μ.ο. της Ε.Ε.

Η πρόταση της Επιτροπής για το ύψος των πιστώσεων που θα διατεθούν στην **Ελλάδα** την περίοδο 2021-2027 για την Πολιτική Συνοχής αφορά το ποσό των **19.239.335.692 Ευρώ σε σταθερές τιμές του 2018 (τρέχουσα τιμή: 21,69 δις ευρώ)** έναντι 17,8 δις Ευρώ που διατέθηκαν για το διάστημα 2014-2020, δηλ. αύξηση κατά 1,4 δις Ευρώ (+8%), με το μεγαλύτερο ποσό χρηματοδοτήσεων να κατευθύνεται στην Πολωνία (72,72 δις ευρώ σε τρέχουσα τιμή). Η χώρα μας βγαίνει ωφελημένη από την κατανομή των κονδυλίων καθώς τα στατιστικά στοιχεία που καθόρισαν την κατηγοριοποίηση των Περιφερειών και τις ενισχύσεις που αυτές θα λάβουν, στηρίχθηκαν στις άσχημες οικονομικές επιδόσεις των ετών 2014-2016 οπότε και η Ελλάδα μαστιζόταν από την κρίση και τα Μνημόνια, με αποτέλεσμα στη νέα περίοδο να αποδοθούν περισσότερες χρηματοδοτήσεις στις ελληνικές Περιφέρειες.

Αναλυτικότερα στη χώρα μας και με τιμές 2018 προτείνεται να κατανεμηθούν την περίοδο 2021-2027 για δράσεις του ΕΚΤ+ ποσό 5.232 εκ. Ευρώ, του ΕΤΠΑ: 10.222 εκ. Ευρώ, του Ταμείου Συνοχής: 3.578 εκ. Ευρώ, για δράσεις ΕΕΣ: 106 εκ. Ευρώ, ενώ το ποσό που θα μεταφερθεί στο CEF θα ανέρθει σε 868 εκ. Ευρώ.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση φαίνεται ότι ανακτά σημαντική θέση μέσα στους στόχους και τις προτεραιότητες της επόμενης περιόδου, η στρατηγική της οποίας είναι περισσότερο αποκεντρωμένη από την τρέχουσα προγραμματική περίοδο και επιφυλάσσει αναβαθμισμένο ρόλο στις τοπικές και περιφερειακές αρχές, πράγμα που συνεπάγεται ότι οι αυτοδιοικητικοί φορείς θα πρέπει να οργανωθούν για να παρέμβουν αποτελεσματικότερα κατά το σχεδιασμό και τη διαχείριση των νέων Προγραμμάτων. Η Τ.Α. φαίνεται να εμπλέκεται και στις 5 επενδυτικές προτεραιότητες της επόμενης περιόδου η οποία αναμένεται να προσφέρει, ειδικά ο 5^{ος} στόχος για «*μια Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες*», μεγάλες προοπτικές στους Ο.Τ.Α. Η περίοδος 2021-2027 προσδίδει βαρύτητα στις πόλεις και τις μητροπολιτικές περιοχές της Ε.Ε., ενισχύοντας την αστική διάσταση της Πολιτικής Συνοχής για να αντιμετωπιστούν φαινόμενα όπως η κλιματική αλλαγή, η ένταξη των μεταναστών κ.α., κατευθύνοντας το 6% του προϋπολογισμού του ΕΤΠΑ σε επενδύσεις για βιώσιμη αστική ανάπτυξη σε εθνικό επίπεδο.

Ένα από τα βασικά ζητήματα που θα τροφοδοτήσουν τη συζήτηση για την Πολιτική Συνοχής μετά το 2020 αφορά **τις προϋποθέσεις για επιτυχείς επενδύσεις (ή τις «εκ των προτέρων αιρεσιμότητες»)** που εισήχθησαν στην τρέχουσα περίοδο και τις οποίες τα κράτη μέλη όφειλαν να πληρούν για να λάβουν χρηματοδότηση από τα Ταμεία, στόχευαν στους οριζόντιους και τομεακούς φραγμούς που εμποδίζουν επενδύσεις στην Ε.Ε., οδήγησαν σε νομοθετικές αλλαγές και μεταρρυθμίσεις σε πολλούς τομείς πολιτικής, καθιερώνοντας διαφανείς διαδικασίες . Οι Εκθέσεις της Επιτροπής δείχνουν ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης τους και θα πρέπει να εξετασθεί μελλοντικά εάν αυτές οι προϋποθέσεις χρειάζεται να προσαρμοστούν περισσότερο στις ανάγκες των κρατών μελών και των περιφερειών καθώς και πώς μπορεί να διασφαλιστεί η εκπλήρωσή τους σε όλη τη διάρκεια της δημοσιονομικής περιόδου. Προς αυτή την κατεύθυνση διαπιστώνουμε ότι για την επόμενη δημοσιονομική περίοδο 2021-2027, στους Κανονισμούς της Ε.Ε. υπάρχουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις για τη συγχρηματοδότηση των δράσεων με την ονομασία **«αναγκαίοι όροι» (enabling conditions)**, ανέρχονται σε 20 το πλήθος (4 Γενικοί και 16 Θεματικοί) και εμφανίζονται ως διάδοχοι των εκ των προτέρων αιρεσιμοτήτων αλλά με βασικές διαφορές σχετιζόμενες κυρίως με τον τρόπο επηρεασμού της υλοποίησης των Προγραμμάτων. Οι «*αναγκαίοι όροι*» αφορούν στην ουσία το απαραίτητο θεσμικό ή στρατηγικό πλαίσιο βάσει του οποίου θα γίνονται οι

δράσεις και η εκπλήρωσή τους θα αποτελεί ευθύνη των καθ' ύλην αρμόδιων Υπουργείων και μόνον σε μερικές περιπτώσεις, των Περιφερειών. Η **βασική τους διαφορά από τις παλαιές αιρεσιμότητες** της τρέχουσας περιόδου έγκειται στο ότι θα πρέπει να έχουν υλοποιηθεί με την έγκριση εκάστου Προγράμματος ώστε να ακολουθήσει η χρηματοδότηση εκ μέρους της Ε.Ε., πράγμα που συνεπάγεται ότι πριν τα έργα πληρωθούν, θα πρέπει προηγουμένως να έχουν εκπληρωθεί όλες οι απαιτήσεις των κριτηρίων ανά αναγκαίο όρο και ειδικό στόχο αντιστοίχως, με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να παρακολουθεί τη διασφάλιση της εκπλήρωσης όλων των αναγκαίων όρων καθόλη τη διάρκεια της επόμενης περιόδου.

Σύμφωνα με πρόσφατες **δηλώσεις της Επιτρόπου Περιφερειακής και Αστικής Πολιτικής C. Cretu**, η Πολιτική Συνοχής την επόμενη δεκαετία θα περιέχει πιο ευέλικτα και προσαρμόσιμα προγράμματα μέσω ενός ελαφρύτερου μενού προγραμματισμού, ευκολότερης τροποποίησης και συστηματικής ενδιάμεσης αναθεώρησης των προγραμμάτων το 2025. Επιπλέον υποστηρίζει ότι η εστίαση των πόρων στις βασικές προτεραιότητες της Ε.Ε. (καινοτομία και κλίμα) με λιγότερες συνθήκες θα εξασφαλίσει την αποτελεσματικότητα. Η Πολιτική Συνοχής θα γίνει πιο στρατηγική καθώς θα ευθυγραμμίζεται καλύτερα με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Θα υπάρξει απλούστευση στις διαδικασίες και τους κανόνες μέσω ενός συνόλου 80 περίπου μέτρων, τα οποία θα επιταχύνουν την αποτελεσματική απορρόφηση των πόρων και θα μειώσουν αισθητά το διοικητικό φορτίο των διαχειριστικών αρχών και των δικαιούχων. Σημαντικά οφέλη αναμένεται να προκληθούν από την ακύρωση της διαδικασίας για τον ορισμό οργάνων διαχείρισης και ελέγχου, την παρατεταμένη προσφυγή σε απλουστευμένες επιλογές κόστους, τη μείωση των ελέγχων διαχείρισης. Η Επιτροπή έχει προτείνει για την επόμενη δημοσιονομική περίοδο της Ε.Ε., την ευνοϊκότερη μεταχείριση των ΜΜΕ που επενδύουν στην έρευνα και καινοτομία καθώς και την ανάγκη προσαρμοσμένης προσέγγισης στη βιομηχανική μετάβαση και τον οικονομικό εκσυγχρονισμό ώστε όλες οι Περιφέρειες να ανταπεξέλθουν εντός ενός παγκοσμιοποιημένου περιβάλλοντος.

Ο Έλληνας Αναπληρωτής Υπουργός Οικονομίας και Ανάπτυξης κ. Αλ. Χαρίτσης, τον Απρίλιο του 2018 σε παρέμβασή του στο Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων της Ε.Ε. σχετικά με την **εφαρμογή της Πολιτικής Συνοχής στην Ελλάδα μετά το 2020** ανέφερε ότι η Πολιτική Συνοχής αποτελεί μονόδρομο για την Ένωση ώστε να μπορέσει να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις, να αποκαταστήσει την εμπιστοσύνη των πολιτών και να

συμβάλλει στην επίτευξη της σύγκλισης, τονίζοντας ότι η συνοχή και η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών οικονομιών είναι δύο αλληλένδετοι στόχοι. Ο κ. Χαρίτσης προέβη σχετικά με τη μελλοντική πολιτική συνοχής στη χώρα μας και στις **ακόλουθες προτάσεις**²⁵: τη διατήρηση, αν όχι την αύξηση, των πόρων του π/υ της Ε.Ε. και μετά το 2020 και την αποφυγή οποιασδήποτε μείωσης των σχετικών κονδυλίων υπέρ άλλων χρηματοδοτικών προγραμμάτων όπως το European Fund for Strategic Investments, τα οποία θα πρέπει να δρουν συμπληρωματικά με τα ΕΣΠΑ, τη συνέχιση εφαρμογής της αρχής της επιμερισμένης διαχείρισης, δηλ. την από κοινού και με ίσους όρους διαχείριση των ευρωπαϊκών κεφαλαίων από την Κομισιόν, τις εθνικές και τοπικές αρχές, την αναλογική ενίσχυση όλων των Περιφερειών, και όχι μόνον των πιο αδύναμων αφού προβλήματα παρουσιάζονται και στο εσωτερικό ακόμα και των πιο ισχυρών περιφερειών, τη διεύρυνση των κριτηρίων κατανομής των πόρων για την Πολιτική Συνοχής, τα οποία θα λαμβάνουν υπόψη τους, εκτός από το περιφερειακό ΑΕΠ, και άλλους κοινωνικούς ή χωρικούς δείκτες όπως π.χ. το επίπεδο της φτώχειας, της ανεργίας, της νησιωτικότητας κ.α. προκειμένου να απεικονίζονται καλύτερα οι υπάρχουσες ανισότητες, την ενίσχυση των δράσεων για την καταπολέμηση της ανεργίας, κυρίως των νέων, με τη δημιουργία νέων και καλά αμειβόμενων θέσεων εργασίας, τον επανακαθορισμό των θεματικών προτεραιοτήτων επί τη βάση της τοποκεντρικής χωρικής αναπτυξιακής προσέγγισης, τη διατήρηση του κανόνα n+3 (δηλ. της αυτόματης απόδοσης των πόρων για επιπλέον 3 έτη μετά το πέρας της προγραμματικής περιόδου), την ύπαρξη ενιαίων κανόνων, αρχών και διαδικασιών για όλες τις χώρες και τις Περιφέρειές τους ώστε να διασφαλίζεται η δίκαιη και διαφανής διαχείριση των πόρων των Ταμείων, την απλούστευση και ευελιξία των κανονισμών για τη διαχείριση των κονδυλίων που διατίθενται τόσο κεντρικά όσο και σε εθνικό επίπεδο ώστε να επιταχυνθεί η υλοποίηση των δράσεων.

Στην προσφάτως εκδοθείσα 1^η Εγκύκλιο της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Επενδύσεων και ΕΣΠΑ του Υπ. Οικονομίας και Ανάπτυξης σχετικά με το σχεδιασμό του νέου ΕΣΠΑ 2021-2027²⁶ αναφέρονται οι θέσεις της Ελλάδος για την Πολιτική Συνοχής

²⁵ www.government.gov.gr, Οι 10 βασικές θέσεις για το μέλλον της Πολιτικής Συνοχής - Οι προτάσεις του Υπουργείου Οικονομίας στο πλαίσιο της διαμόρφωσης των θέσεων της ελληνικής κυβέρνησης για το μέλλον της Ε.Ε. μετά το 2020, 23.02.2018

²⁶ Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης, Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων και ΕΣΠΑ, Εθνική Αρχή Συντονισμού ΕΣΠΑ, 1^η Εγκύκλιος για το σχεδιασμό του νέου Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο

τα επόμενα έτη εκ των οποίων προκύπτει ότι η χώρα μας θεωρεί την Πολιτική Συνοχής ως τον «μοχλό» για την οικονομική, κοινωνική και χωρική συνοχή, δίνοντας μεγάλη σημασία στη διατήρηση, αν όχι και αύξηση, του ύψους των κεφαλαίων που θα διατεθούν από τον προϋπολογισμό της Ένωσης και όπου προτεραιότητα θα πρέπει να αποτελέσει η μείωση των ανισοτήτων και η αναλογική στήριξη όλων των Περιφερειών της Ε.Ε., ασχέτως του επιπέδου ανάπτυξής τους. Επιπλέον τονίζεται ότι ο δημοσιονομικός θεσμός του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, δεν θα πρέπει να μετατραπεί, μέσω της Πολιτικής Συνοχής, σε έμμεσο μηχανισμό επιβολής ποινών στα ασθενέστερα κράτη και θα πρέπει οπωσδήποτε να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαίτερες κοινωνικές συνθήκες κάθε χώρας-μέλους. Περαιτέρω αναφέρεται ότι για την επόμενη περίοδο 2021-2027 πρέπει να συνεχισθούν οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας της χώρας μας για να καταστεί βιώσιμο, στις αγορές προϊόντος και στη δημόσια διοίκηση, παρότι τον Αύγουστο του 2018 η Ελλάδα εξήρθε των Μνημονίων, παραμένονσα ωστόσο υπό καθεστώς ενισχυμένης δημοσιονομικής εποπτείας. Τέλος διαπιστώνεται ότι η περίοδος 2010-2016 σημαδεύτηκε από την απώλεια θέσεων ανταγωνιστικότητας όλων των ελληνικών Περιφερειών και ότι οι περιφερειακές ανισότητες και αποκλίσεις συνέχισαν να υφίστανται και κατά τη διάρκεια της περιόδου της μεγάλης οικονομικής κρίσης. Η χωρική διάσταση τη περιφερειακής οργάνωσης της ελληνικής οικονομίας χαρακτηρίζεται από υδροκεφαλισμό και από την κυριαρχία της θέσης της μητροπολιτικής περιοχής των Αθηνών όπου η Περιφέρεια της Αττικής κατατάσσεται στην 193^η θέση (και καλύτερη μεταξύ των υπολοίπων ελληνικών περιφερειών) μεταξύ 263 Περιφερειών της ΕΕ-28 βάσει του Περιφερειακού Δείκτη Ανταγωνιστικότητας, αποδεικνύοντας ότι οι περιοχές με ανεπτυγμένο εισόδημα όπου αναπτύσσονται εμπορεύσιμοι και εξωστρεφείς κλάδοι της οικονομίας, ανταποκρίνονται καλύτερα σε υφεσιακές περιόδους μεγάλων οικονομικών κρίσεων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4ο : ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ – ΣΕΝΑΡΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ ΤΟΥ 2050

4.1. Η εδαφική διάσταση και χωρική οργάνωση της Ευρώπης του 2050 – Οι προτάσεις του ESPON

Αναφορικά με το μέλλον της Ε.Ε., οι αρχηγοί των κρατών μελών συναντήθηκαν τον Μάρτιο του 2017 στη Ρώμη για τον εορτασμό της 60^{ης} επετείου των Συνθηκών της Ρώμης και υπέγραψαν τη **Διακήρυξη της Ρώμης** στην οποία καθόρισαν το **κοινό όραμά τους για την πολιτική κατάσταση της Ένωσης για τα επόμενα έτη** σε μια διαδικασία ολοκλήρωσης του πολιτικού προβληματισμού που είχε ξεκινήσει από την Μπρατισλάβα το 2016, δηλώνοντας την ισχυρή βούλησή τους για:

- ❖ **Μια ασφαλή και προστατευμένη Ευρώπη** όπου οι Ευρωπαίοι θα κυκλοφορούν ελεύθερα, τα εξωτερικά σύνορα θα φυλάσσονται με ασφάλεια και η εφαρμοζόμενη μεταναστευτική πολιτική θα αντιμετωπίζει αποτελεσματικά τις προσφυγικές ροές,
- ❖ **Μια ενημερούσα και βιώσιμη Ευρώπη**, στα πλαίσια της διαρκούς προσπάθειας για βιώσιμη ανάπτυξη μέσα σε μια ισχυρή ενιαία αγορά,
- ❖ **Μια κοινωνική Ευρώπη**, η οποία θα στοχεύει στην καταπολέμηση της ανεργίας, της φτώχειας, των διακρίσεων και του κοινωνικού αποκλεισμού,
- ❖ **Μια πιο ισχυρή Ευρώπη στο διεθνές περιβάλλον**, εμβαθύνοντας τις υπάρχουσες σχέσεις συνεργασίας με ξένα κράτη και δημιουργώντας καινούριες εντός του πλαισίου της ενίσχυσης της κοινής ασφάλειας και άμυνας.

Η διαδικασία της ευρωπαϊκής πολιτικής ολοκλήρωσης την οποία θα πρέπει να επιδιώξει η Ελλάδα και γενικότερα τα κράτη του ευρωπαϊκού Νότου, σχετίζεται άμεσα με την εδαφική διάσταση και τη χωρική οργάνωση της Ε.Ε. καθώς το εδαφικό κεφάλαιο διαδραματίζει όλο και μεγαλύτερο ρόλο στη χάραξη της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής, η οποία με τη σειρά της συσχετίζεται με την περιφερειακή ανάπτυξη και αυτή αλληλοσυνδέεται με την επίτευξη της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής στο δρόμο προς την ποθητή ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

Σύμφωνα με τη Γαλλική θεώρηση, **η χωροταξία**²⁷ είναι η οργάνωση του χώρου διαμέσου της κατασκευής υποδομών, ενώ βάσει της σύγχρονης αντίληψης περί ανάπτυξης του χώρου και των χωρικών ενότητων, αυτή περιλαμβάνει τα μέσα και τις διαδικασίες που εφαρμόζουν οι Αρχές προκειμένου μια συγκεκριμένη χωρική ενότητα να γίνει οικονομικά ανταγωνιστική μέσα σ' ένα παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον, λαμβάνοντας υπόψη και την απαίτηση για βιώσιμη ανάπτυξη που απαιτεί τη διαχείριση των χωρικών ενότητων. Συνδεδεμένες με τη χωροταξία έννοιες, ειδικά τα τελευταία χρόνια, είναι **η χωροδιαχείριση** και **το χωρικό management** όπου βασικό ρόλο παίζει η ελκυστικότητα μιας περιοχής και βεβαίως οι πολιτικές που εφαρμόζει για την επιτυχία αυτής της περιοχής το κάθε κράτος εσωτερικά.

Ο **στρατηγικός χωρικός σχεδιασμός** είναι ένα μέσο που βοηθά στη διαχείριση της χωρικής αλλαγής και στη μετάβαση προς τη νέα αντίληψη του χωρικού σχεδιασμού όπου ενυπάρχει και η κοινωνική διάσταση. Ο συγκεκριμένος σχεδιασμός είναι στρατηγικός διότι εισάγει δράσεις που θα έχουν αποφασιστική επίδραση στο μέλλον της χωρικής ενότητας που αφορούν, συντονίζει τις δημόσιες πολιτικές στις εν λόγω χωρικές κλίμακες, αναδεικνύει τα συγκριτικά τους πλεονεκτήματα, αυξάνοντας έτσι την ανταγωνιστικότητά τους και υποδεικνύει μέσα για τη βιώσιμη ανάπτυξή τους.

Η **εδαφική συνοχή** προβάλλει στο χωροτακτικό επίπεδο το ευρωπαϊκό μοντέλο ανάπτυξης και εμπεριέχει έννοιες όπως η συνοχή, η αλληλεγγύη, οι ίσες ευκαιρίες, η βιώσιμη ανάπτυξη . Στην πράξη η εδαφική συνοχή σηματοδοτεί την ανάγκη επενδύσεων στις φτωχότερες περιοχές της Ένωσης για την εξάλειψη των ανισοτήτων και στη δημιουργία υποδομών στις μεταφορές, την ενέργεια, τις τηλεπικοινωνίες για όλα τα ευρωπαϊκά κράτη ώστε να διασφαλίζεται η πρόσβαση των πολιτών στις κοινωνικές υπηρεσίες και να αναπτύσσεται περισσότερο το εμπόριο. Επιπλέον ο στόχος της εδαφικής συνοχής, περιλαμβάνει , εκτός από την περιφερειακή διάσταση, και μια **διαπεριφερειακή και διασυνοριακή προοπτική**, καλλιεργώντας τη διασύνδεση και συνεργασία σε διάφορους τομείς μεταξύ όμορων περιφερειών, είτε στο ίδιο, είτε σε γειτονικά κράτη . Στη Συνθήκη της Λισαβόνας το 2007 , η εδαφική συνοχή απέκτησε και καταστατική οντότητα στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι, ανακηρυσσόμενη στην τρίτη συνιστώσα της Πολιτικής Συνοχής

²⁷ Κυβέλου Στέλλα, Από τη χωροταξία στη χωροδιαχείριση, 2010

και έτσι ισχυροποιήθηκε ο ρόλος του χωροταξικού σχεδιασμού στα διάφορα προγράμματα που χρηματοδοτούνται μέσω των ΕΣΠΑ.

Στην παρούσα φάση, η εδαφική συνοχή στο εσωτερικό της Ε.Ε. σηματοδοτεί **μια ολοκληρωμένη προσέγγιση για τη διαχείριση του χώρου και τη συνολική ανάπτυξή του**, οικονομική και κοινωνική, εκτός της χωροταξικής, απαιτώντας γι' αυτό τον σκοπό, **συντονισμό και συμπληρωματικότητα** μεταξύ του χωρικού σχεδιασμού και άλλων αναπτυξιακών πολιτικών. Εν τέλει, η εδαφική συνοχή σχετίζεται και αναπτύσσεται μέσα σ' ένα **πολυεπίπεδο σύστημα εδαφικής διακυβέρνησης** όπου τον κύριο ρόλο τον έχουν οι τοπικές και οι περιφερειακές Αρχές, οι οποίες έρχονται σε απευθείας επικοινωνία με τα κέντρα λήψης αποφάσεων της Ένωσης.

Ως προς την εδαφική διάσταση και τη χωρική οργάνωση της Ευρώπης, η διαδικασία της μελλοντικής ολοκλήρωσης με ορίζοντα το 2050, απεικονίστηκε από το **ESPON** στα πλαίσια της διαπίστωσης ότι οι ανισότητες εντός της Ε.Ε. αυξάνονται πολύ και ότι ένα **κοινό ευρωπαϊκό εδαφικό όραμα** είναι απαραίτητο για τη βελτίωση της εργασίας και της ζωής των Ευρωπαίων. Αυτό το όραμα πρέπει να είναι μακροπρόθεσμο και θα συμβάλλει στη χάραξη των πολιτικών, λειτουργώντας ως πλαίσιο αναφοράς για την ανάπτυξη και την πολιτική συνοχής καθώς η τελευταία απαιτεί **μια περισσότερο σαφή, κοινή εδαφική διάσταση**.

Το **Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο για τη χωρική ανάπτυξη και συνοχή (ESPON)**, κατ' ουσία είναι²⁸ ένα ερευνητικό πρόγραμμα που στηρίζει τη χάραξη των πολιτικών εδαφικής ανάπτυξης στην Ε.Ε., εντοπίζοντας το δυναμικό των περιφερειών και των πόλεων αλλά και τις οικονομικές προκλήσεις που αντιμετωπίζουν, μέσω της συστηματικής συλλογής στοιχείων, αναλύσεων και χαρτών για τις εδαφικές τάσεις και της εκπόνησης μελετών, παρέχοντας με αυτό τον τρόπο συγκρίσιμες πληροφορίες τις οποίες η Ένωση μπορεί να χρησιμοποιήσει. Στην παρούσα προγραμματική περίοδο το ESPON λειτουργεί ως ΕΟΕΣ, αποτελεί πανευρωπαϊκό πρόγραμμα που συγχρηματοδοτείται από το Interreg, διαχειρίζεται από το Λουξεμβούργο και η Δ/ντριά του Pona Raugze²⁹ έχει ταχθεί ξεκάθαρα υπέρ των τοποκεντρικών και περιφερειακών

²⁸ https://ec.europa.eu/regional_policy/el/, Γλωσσάριο

²⁹ <https://www.euractiv.gr>, Διευθύντρια προγράμματος ESPON: Χρειαζόμαστε κοινά έργα για μια επιτυχημένη Πολιτική Συνοχής, 2017

στρατηγικών για το μέλλον της Πολιτικής Συνοχής, καθώς αυτές κατανοούν καλύτερα τις ανάγκες των πολιτών, υπό την προϋπόθεση όμως ότι οι εν λόγω στρατηγικές θα στοχεύουν σε ευρύτερους τομείς, δεν θα σχεδιάζονται για μία και μόνη τοπική αρχή και θα προωθούν συνεργασίες και κοινές λύσεις, κοινά έργα προς αποφυγή σπατάλης επενδυτικών πόρων. Επίσης τόνισε ότι η εδαφική συνεργασία θα πρέπει να ενταχθεί στα κεντρικά κονδύλια της Πολιτικής Συνοχής καθώς αυτά προσφέρουν τη δυνατότητα να χρηματοδοτηθούν περισσότερες επενδύσεις και ότι οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές θα ήταν επιτυχείς εάν αντιμετωπίσουν το θέμα της χρηματοδότησής τους καθώς σήμερα δεν συνδέονται με καμία πηγή οικονομικής ενίσχυσής τους, μειώνοντας έτσι τον αντίκτυπό τους.

Το ESPON, αφουγκραζόμενο την ανάγκη προσανατολισμού και ύπαρξης ολοκληρωμένου οράματος για την εδαφική ανάπτυξη και τη συνοχή γενικότερα στην Ε.Ε., ξεκίνησε μια συμμετοχική διαδικασία εδαφικής οικοδόμησης καθοδηγώντας, μέσω της εκπόνησης ερευνητικών μελετών και της παρουσίασης συγκεκριμένων Σεναρίων, τη συζήτηση για τη μελλοντική στρατηγική στην περιφερειακή και εν γένει εδαφική δομή και ανάπτυξη της Ευρώπης, υποβοηθώντας στη λήψη ορθών αποφάσεων για τις ευκαιρίες ανάπτυξης στο μέλλον. Τίθεται υπέρ της θέσπισης σαφών εδαφικών στόχων για τους πόρους των ΕΔΕΤ και του ΤΑ και της ενίσχυσης της εδαφικής διάστασης των τομεακών πολιτικών.

Το ESPON αντιμετωπίζει το μέλλον των πόλεων και των περιφερειών της Ευρώπης συνυφασμένο με την αξιοποίηση του ιδιαίτερου εδαφικού δυναμικού τους και στα πλαίσια αυτά, κατήρτισε μια ενδιαφέρουσα Έκθεση, τη γνωστή ως «**ET2050 - Territorial Scenarios and Visions for Europe**» η οποία διαγράφει τον οδικό χάρτη για το ευρωπαϊκό έδαφος και τη χωρική ανάπτυξη στο δρόμο προς το 2030 και το 2050 με **βασικό όραμα «την ανοιχτή και πολυκεντρική Ευρώπη»**. Η συγκεκριμένη μελέτη έλαβε υπόψη της πολλές συνισταμένες όπως π.χ. τη Στρατηγική Ευρώπη 2020, την Πράσινη Βίβλο για την εδαφική Συνοχή, τις συμβουλές και απόψεις της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Περιφερειών και της αρμόδιας Γενικής Δ/σης DGREGIO της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ.α.

Οι **διαπιστώσεις της Έκθεσης ET2050** αφορούν κατ'αρχήν τα ακόλουθα στοιχεία:

Η σημασία του τόπου αναδεικνύεται σε πολύ βασική παράμετρο για την ανάπτυξη της Ευρώπης, μιας ηπείρου με ανθρωποκεντρικά χαρακτηριστικά και με μακρύ πολιτισμό στη δημιουργία του οποίου συνέβαλαν οι χιλιάδες μικρές κωμοπόλεις αλλά και τα αστικά κέντρα όλων των μεγεθών, όπου επικρατεί ένα ποικιλόμορφο μωσαϊκό πολλών περιφερειών με διαφορετικά γεωγραφικά χαρακτηριστικά αλλά και σημαντικές, ολοένα αυξανόμενες, ανισότητες και διαφορές, με τη γήρανση του πληθυσμού να επιταχύνεται γρήγορα όπως και οι μαζικές μετακινήσεις πληθυσμών προς τις μεγάλες μητροπόλεις, από κοινού με την ταχύτατη διακίνηση αγαθών, πληροφοριών και άλλων πλουτοπαραγωγικών πηγών.

Το μέλλον της Ευρώπης δεν μπορεί να είναι χωρικά τυφλό, αλλά θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη του και να αναπτύσσει τις ιδιαιτερότητες και τα πλεονεκτήματα του τόπου, τη διασυνοριακή συνεργασία, παραμερίζοντας τα εθνικά εμπόδια κάθε κράτους-μέλους, να ευνοεί την κινητικότητα. Το εδαφικό σκέλος της Πολιτικής Συνοχής πρέπει να ενδυναμωθεί περαιτέρω στη βάση της τοποκεντρικής αναπτυξιακής προσέγγισης και προς τον σκοπό αυτό θα πρέπει να υπάρξει ορθολογική κατανομή των κεφαλαίων των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων.

Επιπλέον η Ε.Ε. καλείται να λειτουργήσει διεθνώς μέσα σ'ένα έντονα διπολικό παγκόσμιο σκηνικό, όπου η παγκοσμιοποίηση και η άνοδος των αναδυόμενων αγορών θα δυσκολέψει τις ευρωπαϊκές εξαγωγές και την ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική εν γένει.

Το υψηλό επίπεδο ανεργίας σε πολλές ευρωπαϊκές περιφέρειες θα προκαλέσει μείωση των μισθών και θα οδηγήσει σε εσωτερική μετανάστευση από οικονομικά αδύναμες περιοχές της Ευρώπης σε περιφέρειες με καλύτερες συνθήκες εργασίας, κοινωνικής ασφάλισης-πρόνοιας και υψηλότερους μισθούς. Η γήρανση του πληθυσμού είναι και θα παραμείνει και στο μέλλον η βασικότερη δημογραφική τάση σε όλη την Ευρώπη, με διαφοροποιήσεις βεβαίως μεταξύ κρατών και περιφερειών, η οποία θα προκαλέσει αλλαγές στο ασφαλιστικό σύστημα κοινωνικών παροχών, και στην υγειονομική περίθαλψη και μακροχρόνια φροντίδα.

Στον τομέα του τουρισμού, θα αναδειχθούν νέες μορφές βιώσιμης τουριστικής ανάπτυξης σχετιζόμενες με την εκπαίδευση και κατάρτιση, την υγεία (ιαματικός τουρισμός), τον πολιτισμό και την επιχειρηματικότητα. Όσο βελτιώνεται η κατάσταση της μεσαίας τάξης, τόσο μεγαλύτερη άνθιση θα γνωρίζει ο τουρισμός και πολλές

ευρωπαϊκές πόλεις και περιοχές θα αποτελέσουν τουριστικούς προορισμούς, ερχόμενες έτσι αντιμέτωπες με τη διαχείριση μεγάλων πληθυσμιακών ροών.

Η ζήτηση για μεταφορές σε αστικό επίπεδο και για μικρές αποστάσεις θα αυξηθεί λόγω της αναμενόμενης οικονομικής ανάπτυξης στις περισσότερο ανεπτυγμένες ευρωπαϊκές περιοχές. Αναφορικά με τον ενεργειακό τομέα, αναμένεται μείωση της ενεργειακής έντασης όπως και του επιπέδου εκπομπής αερίων άνθρακα, χάρις στην εφαρμογή προηγμένων τεχνολογιών, ειδικά από αιολικές και ηλιακές πηγές. Η αστικοποίηση θα ενταθεί και θα προκαλέσει ανεξέλεγκτες χωρικές συνέπειες λόγω της μετανάστευσης πληθυσμών από τις αγροτικές περιοχές προς τις πόλεις όπου θα υπάρξει μεγάλη ζήτηση για κατοικίες.

4.2. Η Έκθεση «ET2050» του ESPON – Τα σενάρια χωρικών στρατηγικών για την Ε.Ε. του 2050

Σχετικά με το βασικό σκεπτικό της δημιουργίας μια πιο ανοικτής και πολυκεντρικής Ευρώπης, ο ESPON καταλήγει ότι αυτή συνιστά την πλέον αρμόζουσα εδαφική στρατηγική για την προώθηση και επίτευξη των στόχων της ανταγωνιστικότητας, της κοινωνικής σύγκλισης και της βιώσιμης ανάπτυξης σε συμπίεση με τις προτεραιότητες της Στρατηγικής Ευρώπη 2020.

Ο ESPON αντιλαμβάνεται αυτές τις δυο ιδιότητες ως εξής³⁰:

- ♦ **Μια πιο ανοιχτή Ευρώπη (Openness) προς τον υπόλοιπο κόσμο και τα γειτονικά της κράτη** αποτελεί την απαραίτητη συνθήκη για όλες τις ευρωπαϊκές πόλεις και περιφέρειες προκειμένου να επωφεληθούν των αναπτυξιακών ευκαιριών που προσφέρει η παγκόσμια ανάπτυξη και η τεχνολογική πρόοδος. Μια τέτοια στρατηγική απαιτεί το άνοιγμα των ευρωπαϊκών αγορών στον διεθνή ανταγωνισμό με τη βοήθεια των σύγχρονων δικτύων μεταφορών και τηλεπικοινωνιών που θα βοηθούν στη μείωση των λειτουργικού κόστους μεταφοράς αλλά και στην εξοικονόμηση χρόνου και με τη συνδρομή των έξυπνων ενεργειακών δικτύων τα οποία θα συμβάλλουν στη μείωση της ενεργειακής εξάρτησης της Ένωσης, την αξιοποίηση των ενδογενών πλεονεκτημάτων της Ε.Ε., την επίτευξη ισόρροπης ανάπτυξης, την

³⁰ ESPON, ET2050, Territorial Scenarios and Visions for Europe, Executive Summary, Ιούνιος 2014

απάλειψη εσωτερικών εμποδίων και φραγμών που θα βοηθήσουν την καλλιέργεια σχέσεων με τα υπόλοιπα κράτη της Μεσογειακής λεκάνης, της Υποσαχάριας Αφρικής όσο και με τις εξ'ανατολών γειτονικές χώρες, συνδυάζοντας το πλεονέκτημα της ευρωπαϊκής υπεροχής σε θέματα E&A και εξειδικευμένου επιστημονικού και εργατικού δυναμικού. Προς αυτή την κατεύθυνση θα συμβάλει επίσης η περαιτέρω διασύνδεση μεταφορικών, ενεργειακών και τηλεπικοινωνιακών δικτύων μεταξύ της Ευρώπης και των γειτονικών της περιφερειών, επιτρέποντας την ανάπτυξη του εμπορίου με τη Μ. Ανατολή, την υπόλοιπη Μεσόγειο και τα Ανατολικά κράτη. Για να γίνει πιο ανοικτή η Ευρώπη, απαιτεί την ολική διασύνδεση της με τον κόσμο και την προώθηση αναπτυξιακών διασυνοριακών συνεργασιών με γειτονικές περιφέρειες και κράτη.

♦ **Μια πολυκεντρική Ευρώπη (Polycentricity)** θα βοηθήσει να διαχυθούν οι αναπτυξιακές ευκαιρίες στις ευρωπαϊκές πόλεις και περιφέρειες, προωθώντας την ενδογενή βιώσιμη ανάπτυξη, αναδεικνύοντας την τοπική ιδιομορφία, δείχνοντας ευαισθησία στις γεωγραφικές συνθήκες κάθε τόπου και μειώνοντας βαθμιαία τις περιφερειακές ανισότητες. Οι πολιτικές που θα ακολουθηθούν θα πρέπει να επικεντρωθούν στην έξυπνη ανανέωση-αναμόρφωση των πόλεων και στη διασύνδεση-δικτύωση των πόλεων τόσο σε τοπικό όσο και γενικότερο επίπεδο. Η ικανοποιητική πρόσβαση σε δίκτυα και υποδομές μεταφορών, τηλεπικοινωνιών και ενέργειας είναι απαραίτητη, όχι μόνο για να προσελκύσει εξωτερικές επενδύσεις σ' ένα συγκεκριμένο τόπο αλλά και για να αυξήσει την εσωτερική παραγωγικότητά του. Επίσης η δυνατότητα εύκολης πρόσβασης όλων των Ευρωπαίων σε υπηρεσίες γενικότερου ενδιαφέροντος είναι κρίσιμος παράγοντας για την εμβάθυνση του κοινωνικού κεφαλαίου και την ενίσχυση των αναπτυξιακών ευκαιριών σε συνδυασμό με την υιοθέτηση καινοτομικών στρατηγικών για λόγους οικονομικής βιωσιμότητας. Η πολυκεντρικότητα προϋποθέτει την υποστήριξη ισόρροπης αστικής υποδομής και τη βιώσιμη διαχείριση των φυσικών και πολιτιστικών πηγών. Τα ευρωπαϊκά μητροπολιτικά κέντρα θα πρέπει να υιοθετήσουν αναπτυξιακές στρατηγικές βασισμένες στην αποκέντρωση και την διασύνδεση με άλλες πόλεις και περιοχές. Οι ευρωπαϊκές πόλεις, εάν θέλουν να είναι ποιοτικές, θα πρέπει να επενδύσουν στη δημιουργία δημόσιων χώρων, καλά εξοπλισμένων με πολλές υποδομές. Παράλληλα, βιώσιμες αγροτικές πρακτικές πρέπει να υιοθετηθούν σε όλη την Ευρώπη, ενώ την ίδια στιγμή η αξιοποίηση της μεγάλης πολιτιστικής κληρονομιάς που διαθέτει η

ευρωπαϊκή ήπειρος, από κοινού με την ποιότητα και αισθητική του φυσικού της περιβάλλοντος, αποτελούν βασικά πλεονεκτήματα οικονομικής φύσεως που ελκύουν άτομα, επιχειρήσεις και δημιουργούς για να ζήσουν και να δουλέψουν στις αστικές περιοχές της Ευρώπης.

Σύμφωνα με το ESPON, η εδαφική συνοχή σχετίζεται σε μεγάλο βαθμό με μια πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση της ανάπτυξης, οδηγώντας στο βελτιωμένο συντονισμό των δημόσιων πολιτικών, λαμβάνοντας πιο συστηματικά υπόψη θέματα όπως ο εδαφικός αντίκτυπος, η προώθηση της ευρωπαϊκής συνεργασίας, της συμμετοχικής πολυεπίπεδης διακυβέρνησης καθώς και του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού εντός της Ένωσης .

Βάσει των σεναρίων της μελέτης ET2050, οι περιφερειακές ανισότητες θα ενταθούν στις χώρες του ευρωπαϊκού νότου, προκαλώντας κοινωνικοπολιτικές εντάσεις σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Τα **βασικά σενάρια εναλλακτικών χωρικών στρατηγικών της Ε.Ε ως το 2050** τα οποία καταδεικνύουν και τις μακρο – περιφερειακές τάσεις, όπως τα αναφέρει τα ESPON³¹ είναι τα ακόλουθα:

1. **ΣΕΝΑΡΙΟ Α΄ (αγγλώς: Σενάριο Megas) - «ανάπτυξη στηριζόμενη στις αγορές που ευνοεί τις μεγάλες ευρωπαϊκές μητροπόλεις»** . Αυτό το σενάριο μένει πιστό στις προτεραιότητες της Στρατηγικής Ευρώπη 2020, προάγει την ευελιξία των χωρικών πολιτικών που θα είναι προσαρμοσμένες στις τεχνολογικές και κοινωνικοοικονομικές αλλαγές, καθώς και την παγκόσμια ανταγωνιστικότητα της Ε.Ε. διαμέσου της οικονομικής ανάπτυξης των μητροπολιτικών της περιοχών που έχουν παγκόσμια εμβέλεια, προβλέποντας ετήσια αύξηση του ευρωπαϊκού ΑΕΠ κατά 2,20% (ενώ ο προϋπολογισμός για την Πολιτική Συνοχής παραμένει μειωμένος). Η διασύνδεση και δικτύωση (σε επίπεδο μεταφορών και ενέργειας) ανάμεσα στις ανεπτυγμένες ευρωπαϊκές μητροπόλεις και στα άλλα αστικά κέντρα, θα βοηθήσει στη διάχυση της ανάπτυξης. Οι πόροι θα προσανατολίζονται προς τις πρωτεύουσες των κρατών-μελών, ενώ και οι επενδύσεις θα κατευθύνονται περισσότερο στις μεγάλες ευρωπαϊκές πόλεις (μεγα-κέντρα), προκαλώντας περαιτέρω αποβιομηχάνιση και επικράτηση του τριτογενή τομέα της οικονομίας.

³¹ ESPON, Η Ευρώπη και οι τόποι της: Από την κρίση στη χάραξη αναπτυξιακών σεναρίων

Μέσα σ' αυτό το πλαίσιο, οι περιφερειακές ανισότητες θα ενισχυθούν και οι χώρες στη Νότια ή την Κεντροανατολική Ευρώπη θα έχουν χαμηλότερες δυνατότητες ισόρροπης ανάπτυξης.

2. **ΣΕΝΑΡΙΟ Β' (αλλιώς: Σενάριο Πόλεις)** - *«ενίσχυση δημόσιων πολιτικών για την ανάπτυξη των δικτύων δευτερευουσών πόλεων της Ε.Ε.»* . Αυτό το σενάριο εδράζεται στους στόχους της Εδαφικής Ατζέντας για την ισόρροπη πολυκεντρική ανάπτυξη της Ευρώπης σε μακρο-περιφερειακούς ή/και εθνικούς όρους και προβλέπει την υψηλότερη περιφερειακή ισορροπία και ανάπτυξη του ΑΕΠ της Ε.Ε. (2,30% ανά έτος) χάρις στην εντατικότερη ενεργοποίηση του εδαφικού κεφαλαίου και των τοπικών κληροδοτημάτων των ευρωπαϊκών αστικών κέντρων. Η λειτουργική αλληλεξάρτηση αστικών και αγροτικών περιοχών επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι η ευρωπαϊκή ύπαιθρος δεν παρακμάζει, παρά την ελκυστικότητα, σε δραστηριότητες και ανθρώπινους πόρους, των μεγάλων πόλεων . Η πιθανή αποδυνάμωση των αγροτικών περιοχών προσφέρει από την άλλη πλευρά ευκαιρίες για την οικονομική τους αναδιάρθρωση μέσω της δημιουργίας πράσινων υποδομών προς όφελος της βιοποικιλότητας, της οικολογίας και της ενίσχυσης της πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς τους προς την κατεύθυνση επίτευξης μακροχρόνιας αειφορίας. Παρατηρείται αύξηση της απασχόλησης στη Νότια Ευρώπη, προσεγγίζοντας τα υπόλοιπα κράτη της Ένωσης, ωστόσο οι θέσεις εργασίας εκεί αυξάνονται περισσότερο στον τομέα των υπηρεσιών σε σχέση με τον δευτερογενή τομέα . Το υφιστάμενο σήμερα σύστημα κοινωνικής πρόνοιας ενισχύεται, ο προϋπολογισμός για δράσεις Πολιτικής Συνοχής διατηρείται, ενώ οι επενδύσεις κατευθύνονται στις δευτερεύουσες πόλεις της Ε.Ε. και εν τέλει θα επωφεληθούν περισσότερο οι περιφέρειες της Κεντροανατολικής Ευρώπης μέσω της εφαρμογής των ΟΧΕ.
3. **ΣΕΝΑΡΙΟ Γ' (αλλιώς: Σενάριο Περιφέρειες)** - *«ενίσχυση δημόσιων πολιτικών για πιο ισόρροπη χωρικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά ανάπτυξη στον ευρωπαϊκό χώρο»* . Πρόκειται για ένα καινοτόμο σενάριο που δίνει ιδιαίτερη βαρύτητα στην κλιματική αλλαγή και στη νέα ενεργειακή πολιτική , τασσόμενο υπέρ της αυτόνομης ανάπτυξης, βάσει μεθόδων αειφορίας, των πόλεων μικρού και μεσαίου μεγέθους . Η πολιτική συνοχής ενδυναμώνεται και στρέφεται ιδιαίτερα στην ενίσχυση των αγροτικών και λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών. Οι

επενδύσεις γίνονται σε δίκτυα, τοπικά και περιφερειακά, μεταφορών και στη διασύνδεσή τους με άλλα παγκόσμια δίκτυα ενισχύοντας την ισόρροπη ανάπτυξη των ευρωπαϊκών περιφερειών επί τη βάση του τοποκεντρικού μοντέλου περιφερειακής πολιτικής και των ειδικών πλεονεκτημάτων κάθε περιφέρειας. Ενισχύεται η ενδογενής περιφερειακή ανάπτυξη, βασισμένη στην πολιτιστική και περιβαλλοντική ταυτότητα των περιοχών. Η ενιαία διασύνδεση των αστικών με τις αγροτικές περιοχές συνιστά την επιθυμητή στρατηγική για την άμβλυνση των ανισοτήτων στις βιομηχανικές περιοχές της Δυτικής Ευρώπης. Η αποκέντρωση προωθείται πανευρωπαϊκά μέσω της ενίσχυσης των περιφερειακών και των τοπικών Αρχών και των πολιτικών που εφαρμόζουν. Το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας ενισχύεται και οι επενδύσεις κατευθύνονται προς την ενίσχυση του αγροτικού τομέα και των πολιτικών συνοχής. Το σενάριο αυτό προβλέπει τη μείωση των ανισοτήτων στις περιοχές που επικρατούν κοινωνικές ανισοροπίες, κυρίως στις προβληματικές γειτονιές των μεγαλουπόλεων και στις μικρές πόλεις της υπαίθρου. Από το εν λόγω σενάριο περισσότερο ευνοημένες θα προκύψουν οι απομακρυσμένες και πιο υποανάπτυκτες ευρωπαϊκές περιφέρειες όπως και οι μεσογειακές χώρες του Νότου. Επιπλέον θα υπάρξουν κίνητρα για την εκ νέου εκβιομηχάνιση των περιφερειών, για την ανάπτυξη βιομηχανιών σχετιζόμενων με τη νέα αγροτική οικονομία και των ομοειδών υπηρεσιών (π.χ. τουρισμός, βιολογική γεωργία, επεξεργασία και διάθεση προϊόντων υψηλής ποιότητας, υπηρεσίες αγροτουρισμού κ.α.).

Από τις παραπάνω εναλλακτικές προτάσεις, **το Γ' Σενάριο «Περιφέρειες» προβάλλει ως επεκτατικότερο και ως το καταλληλότερο** για την αποτελεσματική χρήση του εδαφικού κεφαλαίου (Camagni, 2013). Μολαταύτα, η εκτίμηση της αξίας των αστικών οικονομιών δεν αποκλείει την αναγνώριση του σημαντικού ρόλου των περιφερειακών πολιτικών³².

Ο ΟΟΣΑ υποστηρίζει ότι η ανάπτυξη των περιφερειών οφείλεται σε ενδογενείς παράγοντες, στα προσόντα του ανθρώπινου δυναμικού, στην καινοτομία, στις υποδομές, στην ομαλή λειτουργία της αγοράς εργασίας και στην ποιότητα των θεσμών καθόσον οι

³² Κυβέλου-Χιωτίνη Στέλλα, Σενάρια χωρικής ανάπτυξης της Ευρώπης 2050, δημοσίευση άρθρου στο <https://kyvelou.wordpress.com>, 31.05.2014

συγκεκριμένοι παράγοντες ενυπάρχουν σε όλες τις περιφέρειες και όχι μόνον στις μεγάλες πόλεις.

Σε βραχυχρόνιο επίπεδο, μετά το 2020, θα απαιτηθεί μια «νέα γενιά» Πολιτικών Συνοχής για να αντιμετωπίσει τις νέες προκλήσεις και ευκαιρίες. Τα ευρωπαϊκά Ταμεία και τα κεφάλαια τους που θα κατευθυνθούν για την ενίσχυση της πολιτικής συνοχής θα πρέπει να μεταρρυθμιστούν σύμφωνα με μια πιο αυστηρή και ενισχυμένη τοποκεντρική προσέγγιση, ενδυναμώνοντας τις τοπικές και περιφερειακές διοικήσεις να δημιουργήσουν περιβάλλοντα πιο φιλικά προς τις επιχειρήσεις και την επιχειρηματικότητα. Επιπλέον τα διαρθρωτικά Ταμεία της Ένωσης πρέπει να είναι καλύτερα συντονισμένα με το Ταμείο για την Αγροτική και Γεωργική Ανάπτυξη, αλλά και πιο ευαίσθητα στους μακροοικονομικούς κύκλους όπως και στο άνοιγμα των ευρωπαϊκών αγορών στον παγκόσμιο ανταγωνισμό.

Σε μεσοπρόθεσμο επίπεδο, θα απαιτηθεί η δημιουργία ενός Πλαισίου υπό τη μορφή εγγράφου που θα εφαρμοστεί σε όλο το έδαφος της Ε.Ε. αποτυπώνοντας μια ενσωματωμένη στρατηγική που θα μπορούσε να συνταιριάζει την εδαφική συνοχή με την ανταγωνιστικότητα και να επιβάλει εδαφικές προϋποθέσεις στην κοινοτική βοήθεια, ενσωματώνοντας εδαφικά δεδομένα σε κάθε στάδιο του σχεδιασμού, δημιουργώντας ευκαιρίες για τον καλύτερο συντονισμό των διαφόρων πολιτικών της Ένωσης και προωθώντας γενικευμένες συνέργειες.

Σε μακροπρόθεσμο επίπεδο, η Ευρωπαϊκή Εδαφική Ανάπτυξη θα μπορούσε να αποτελέσει μια ενιαία κοινή Πολιτική, γενόμενη σημαντικός παράγοντας για την εδαφική διακυβέρνηση, τον συντονισμό των τομεακών πολιτικών και την αποτελεσματικότερη διαχείριση των ευρωπαϊκών αναπτυξιακών Ταμείων. Θα υπάρξει η ανάγκη για ένα κοινό στρατηγικό σχεδιασμό του ευρωπαϊκού εδάφους. Ο βασικός στόχος παραμένει η υιοθέτηση μιας πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, η οποία θα ενισχύει και διευκολύνει τον εδαφικό σχεδιασμό και την καλύτερη χωρική συνεργασία μεταξύ της περιφερειακής ανάπτυξης με τα τοπικά και περιφερειακά εδαφικά σχέδια.

Ωστόσο παρατηρείται ότι οι πολιτικές που ακολουθεί η Ε.Ε. για την επίτευξη της εδαφικής συνοχής είναι αρκετά περίπλοκες και όχι ιδιαίτερα σαφείς και θα απαιτηθούν πιο γενναίες πολιτικές παρεμβάσεις ώστε να επιτευχθεί η ισόρροπη χωρική ανάπτυξη όλων των περιφερειών της Ένωσης. Η πληθώρα των μελετών και ερευνών που έχουν

εκπονηθεί καθώς και τα σενάρια που έχουν δημοσιευτεί για το μέλλον της χωρικής διακυβέρνησης στην Ευρώπη με ορίζοντα τριακονταετίας από σήμερα δεν είναι δεσμευτικά και δεν αρκούν για να θεραπεύσουν τους περιορισμούς που αντιμετωπίζουν ορισμένες περιφέρειες και κράτη-μέλη, ειδικά μετά την κρίση που βίωσαν και απαιτείται εντατικότερος διάλογος πάνω στο θέμα.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ - ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνοχής εμπεριέχει στοιχεία και χαρακτηριστικά που πηγάζουν κατευθείαν από τον πυρήνα της ευρωπαϊκής ιδέας και φιλοσοφίας για οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, για αλληλεγγύη, ισόρροπη και ευφυή ανάπτυξη καθώς και εξάλειψη των ανισοτήτων μεταξύ των κρατών-μελών και των λαών τους, στοιχείο που σηματοδοτεί ότι φέρει εντός της όλα τα θετικά αλλά και τα αρνητικά που ταλανίζουν το πολιτικό και οικονομικό τοπίο της Ε.Ε. στο δρόμο για την Ευρώπη του 2050.

Σε κάθε περίπτωση οι στόχοι της Πολιτικής Συνοχής είναι ευρύτατοι και εξαιρετικά φιλόδοξοι, γι' αυτό άλλωστε και απορροφούν το μεγαλύτερο κομμάτι του προϋπολογισμού της Ε.Ε. που κατευθύνεται σε όλες τις περιφέρειες της Ε.Ε. και όχι μόνον στις ασθενέστερες, όπως παλαιά, παρότι την τρέχουσα περίοδο το ποσό που διατέθηκε για τη χρηματοδότηση δράσεων συνοχής ανήρθε στα 335 δις ευρώ και ήταν μικρότερο από τα 350 δις της προηγούμενης περιόδου.

Η κοινωνική διάσταση της Πολιτικής Συνοχής που αφορά την προώθηση της απασχόλησης, της κοινωνικής ένταξης, της καταπολέμησης της φτώχειας, της εκπαίδευσης και δια βίου μάθησης αλλά και την αποτελεσματικότητα του Δημόσιου Τομέα, υποστηρίζεται χρηματοδοτικά από το ΕΚΤ, η περιφερειακή διάσταση που αφορά την ενίσχυση των προτεραιοτήτων των 3 κατηγοριών των ευρωπαϊκών περιφερειών, χρηματοδοτείται από πόρους του ΕΤΠΑ , ενώ η εδαφική διάσταση που αφορά την προώθηση της συνεργασίας με γειτονικές εδαφικές περιοχές (ενδο- και δια-περιφερειακά) προκειμένου να αντιμετωπίζονται από κοινού τα προβλήματα και οι ευκαιρίες, ειδικά σε τομείς όπως η κλιματική αλλαγή, οι ενεργειακές επενδύσεις, τα δίκτυα μεταφορών και επικοινωνιών, η προστασία του περιβάλλοντος και η μείωση των εκπομπών άνθρακα, χρηματοδοτείται κυρίως από το Ταμείο Συνοχής.

Επιπλέον πρέπει να τονισθεί η σημασία της συμπόρευσης, αν όχι και ταύτισης της Πολιτικής Συνοχής με τις προτεραιότητες της Στρατηγικής "Ευρώπη 2020" προκειμένου η Ευρώπη να ανακτήσει σύντομα το χαμένο έδαφος από τη βαθιά κρίση των προηγούμενων ετών, οδηγούμενη σε υψηλότερη ανάπτυξη, βελτιωμένη ανταγωνιστικότητα, παραγωγικότητα και οικονομική εξωστρέφεια, ειδικά τα κράτη της Ευρωζώνης τα οποία λόγω της χρήσης του ενιαίου νομίσματος δεν μπορούν να προβούν σε υποτίμηση νομίσματος.

Παραμένει ωστόσο υπαρκτός ο προβληματισμός για τον τρόπο διακυβέρνησης της Ένωσης και για τον ρόλο και την ισχύ των υπερεθνικών διακυβερνητικών θεσμικών οργάνων της Ε.Ε. έναντι της αποδυνάμωσης της ισχύος και της κυριαρχίας των εθνικών κυβερνήσεων των κρατών-μελών, προκαλώντας το λεγόμενο "δημοκρατικό έλλειμμα" στους κόλπους του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Όπως επίσης απομακρυσμένη από το ευρωπαϊκό ιδεώδες περί ευημερίας και αλληλεγγύης των λαών της Ε.Ε., προβάλλει και η στάση (συνήθως εχθρική και τιμωρητική) αλλά και οι μεθοδεύσεις αρκετών ευρωπαϊκών κρατών στον τρόπο διαχείρισης της πρόσφατης χρηματοπιστωτικής κρίσης και αντιμετώπισης των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών, που μόνο συμπαγής δεν μπορεί να χαρακτηριστεί.

Η Πολιτική Συνοχής, ως η επενδυτική ατμομηχανή της Ευρώπης, καλείται μέσω των πόρων των ΕΔΕΤ να συνδράμει τα μέγιστα στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της Ε.Ε. και στην επίτευξη της πολυπόθητης αναπτυξιακής σύγκλισης όλων των περιφερειών των κρατών-μελών της, ιδιαίτερα μετά την πολύ σοβαρή χρηματοοικονομική και δημοσιονομική κρίση που έπληξε τα προηγούμενα έτη την Ευρωζώνη, δοκιμάζοντας πολλαπλώς τις αντοχές των ασθενέστερων κρατών και η οποία ωστόσο ανέδειξε την ηγεμονία των πιο πλούσιων χωρών του Ευρωπαϊκού Βορρά έναντι των λιγότερο ανεπτυγμένων του Νότου. Μολαταύτα υπάρχουν επικριτές της Πολιτικής Συνοχής, οι οποίοι διατείνονται ότι προωθεί μια αναπτυξιακή πολιτική η οποία στοχεύει στην ανάπτυξη όλων των περιφερειών και όχι μόνο των λιγότερο ανεπτυγμένων οικονομικά, απομακρυνόμενη έτσι από τον στόχο της σύγκλισης, και στρεφόμενη σε νεοφιλελεύθερες απόψεις για την περιφερειακή πολιτική όπου οι λόγοι πρόκλησης της άνισης ανάπτυξης και το εργαλείο θεραπείας τους μέσω της αναδιανομής, τείνουν να παραμερίζονται.

Επίσης κρίνεται απαραίτητο να υπάρξει επανακαθορισμός της έννοιας της «ισότητας» υπό το πρίσμα να καταργηθεί η έννοια της «επαναδιανομής» των πόρων από τις πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες προς τις υπόλοιπες, στοχεύοντας στην τόνωση της ανάπτυξης καθώς υφίστανται σοβαρά εμπόδια και περιορισμοί στην ανάπτυξη της οικονομικής δραστηριότητας από το κέντρο προς τις Περιφέρειες, ειδικά στις πιο ασθενείς και η εστίαση στις πλέον ισχυρές Περιφέρειες, δεν αποτελεί δείγμα δικαιοσύνης.

Επιπλέον η εμμονή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στους 11 θεματικούς στόχους της τρέχουσας προγραμματικής περιόδου και στο δεσμευτικό χαρακτήρα αυτών,

καταδεικνύει προσπάθεια έντονου επηρεασμού των επιλογών των κρατών και παρεμβάσεων στον καθορισμό προτεραιοτήτων και επιλέξιμων δράσεων (αφορούν κυρίως τις περιφέρειες μετάβασης και τις περισσότερο ανεπτυγμένες) εκ μέρους της Επιτροπής, περιορίζοντας έτσι τον βαθμό ελευθερίας των κινήσεών τους κατά τη διαμόρφωση και εφαρμογή της Πολιτικής Συνοχής, ιδιαίτερα σε χώρες με προβληματική οικονομία (όπως η Ελλάδα), όπου η μόνη ελπίδα τους για ανάπτυξη και επενδύσεις συνδέεται με τη χρηματοδότησή τους από τα ΕΔΕΤ καθώς δεν διαθέτουν πόρους από το εθνικό πρόγραμμα επενδύσεων.

Η πολιτική συνοχής καλείται να συνταιριάξει σοβαρές ασυμβατότητες που πηγάζουν από τις διαφορετικές συνθήκες οργάνωσης των κρατών και των περιφερειών, προϊόν των διαφορετικών, οικονομικής κυρίως φύσεως, στόχων τους, υπαγορευμένων από τις κατά τόπους εθνικές επιχειρηματικές ελίτ, στόχοι ετερογενείς που αποτελούν βαρίδι στην προσπάθεια πολιτικής ολοκλήρωσης της Ένωσης.

Η χωρική αναπτυξιακή προσέγγιση που ακολουθεί η Ε.Ε. για να επιτύχει όλα τα παραπάνω εδράζεται στην τοποκεντρική αντίληψη ή κατά τόπους προσέγγιση πολιτικής, εν αντιθέσει με την χωρικά τυφλή στρατηγική που προσδίδει έμφαση στους ανθρώπους – πληθυσμό. Η τοποκεντρική προσέγγιση προκρίνει λύσεις και διοχετεύει στοχευμένες ενισχύσεις με βάση την τοπική εξειδίκευση των αναγκών και προγραμμάτων, αναδεικνύοντας τις ιδιαιτερότητες κάθε τόπου και Περιφέρειας, παραμερίζοντας το εθνικό ή υπερεθνικό χωρικό επίπεδο.

Ωστόσο αυτή η ακολουθούμενη τοποκεντρική στρατηγική ανάπτυξης από την Πολιτική Συνοχής, έχει παρατηρηθεί ότι οδηγεί σε ένα πολυεπίπεδο σύστημα διακυβέρνησης, κεντρικά κατευθυνόμενο, εντός του οποίου υφίστανται σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών-μελών ως προς τη μεταβίβαση εξουσιών και αρμοδιοτήτων σε τοπικά όργανα αλλά και ως προς τους μηχανισμούς εκείνους που θα σχεδιάσουν την κατά τόπους ανάπτυξη.

Η εδαφική συνοχή στο σχεδιασμό της νέας Πολιτικής Συνοχής πρέπει να διευρυνθεί παραπάνω . Επιπλέον θα πρέπει η διαδικασία λήψης αποφάσεων να πάψει να βρίσκεται υπό τον ασφυκτικό έλεγχο των κεντρικών Αρχών των κρατών – μελών και να δοθεί περισσότερος χώρος στη συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών Αρχών ενώ η εταιρική σχέση θα πρέπει να επιτρέπει την αποφασιστική παρέμβασή τους.

Εννοείται ότι για την επόμενη προγραμματική περίοδο 2021-2027, τα κονδύλια από τον ενωσιακό προϋπολογισμό προς την Πολιτική Συνοχής δεν θα πρέπει να μειωθούν, καθώς υπάρχουν φόβοι που εκφράζονται από πολλές πλευρές ότι το Brexit αναμένεται να προκαλέσει τρύπα στον προϋπολογισμό της Ε.Ε., ότι θα δοθεί προτεραιότητα στη χρηματοδότηση νέων αναγκών που σχετίζονται με την άμυνα, το μεταναστευτικό και τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, καθώς και οι καταγγελίες για κακοδιαχείριση και κατασπατάληση των πόρων των ΕΔΕΤ, κυρίως από τα κράτη της Νότιας Ευρώπης, προβάλλουν ορατό το ενδεχόμενο να μειωθούν οι διατιθέμενοι πόροι, τόσο της Πολιτικής Συνοχής όσο και της ΚΑΠ.

Περαιτέρω, η εξάρτηση της δυνατότητας χρηματοδότησης των κρατών-μελών από την έγκαιρη εκ μέρους τους εκπλήρωση συγκεκριμένων όρων-προϋποθέσεων κανονιστικού και θεσμικού χαρακτήρα, όπως είναι οι «αιρεσιμότητες» (συνδέονται με ενδεχόμενη αναστολή ή/και διακοπή της χρηματοδότησης από τα κεφάλαια της Πολιτικής Συνοχής εφόσον το κράτος-μέλος δεν διαθέτει το κατάλληλο διαχειριστικό σύστημα αλλά και δημοσιονομικό πλαίσιο για να υποδεχθεί τους πόρους των ΕΔΕΤ), καθώς και η συσχέτιση της απόδοσης πόρων των ΕΔΕΤ με τη δημοσιονομική και μακροοικονομική προσαρμογή κάθε κράτους-μέλους, εμπλέκοντας έτσι αναρμοδίως την Πολιτική Συνοχής με τα δημοσιονομικά προβλήματα ορισμένων χωρών (π.χ. εκείνων που βρίσκονται υπό των ενισχυτικών μηχανισμών ESM και EFSF, ή των δημοσιονομικά απείθαρχων), μπορεί να οδηγήσει τελικά στην στέρηση επενδυτικών πόρων από κράτη σε μεγάλη οικονομική ύφεση, επιδεινώνοντας περισσότερο την κατάστασή τους .

Η πρόταση της Κομισιόν για την καθιέρωση «πολιτικών αιρεσιμοτήτων»³³ στο νέο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη θα χρηματοδοτούνται εφόσον πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις που σχετίζονται με την τήρηση θεμελιωδών αρχών της Ε.Ε. όπως αυτές καθορίζονται στις Συνθήκες (π.χ. σεβασμός των μειονοτήτων), - καθώς υπήρξαν κράτη, κυρίως της Ανατολικής Ευρώπης, τα οποία αν και έλαβαν το μεγαλύτερο μερίδιο των κεφαλαίων της Πολιτικής Συνοχής, αντιτάχθηκαν στην ευρωπαϊκή πολιτική (βλ. στο πώς αντιμετώπισαν την προσφυγική κρίση) και επέδειξαν επιθετικότητα ως προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση – προβάλλει

³³ Φτακλάκη Ελευθερία, Το μέλλον της Πολιτικής Συνοχής μετά το 2020, www.koinignomi.gr, 22.03.2018

ανησυχητική και ίσως αποτελέσει ένα έμμεσο μηχανισμό εποπτείας των κοινωνικών πολιτικών των κρατών-μελών.

Αν και η Πολιτική Συνοχής είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με το θεματολόγιο της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για μια έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, με έμφαση στην έρευνα, την καινοτομία, την καταπολέμηση της φτώχειας, τη στροφή στην ευφυή εξειδίκευση, την επένδυση στο εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό, δεν φαίνεται ωστόσο να πετυχαίνει πάντα το επιθυμητό αποτέλεσμα με χαρακτηριστικότερο όλων το γεγονός ότι ενώ η Πολιτική Συνοχής όπως και η E2020 παρότι στοχεύουν στην καταπολέμηση της υποαπασχόλησης και της ανεργίας, ιδίως των νέων, εντούτοις η σκληρή δημοσιονομική πολιτική που εφαρμόζεται στα πλαίσια της νέας οικονομικής διακυβέρνησης της Ε.Ε. μαζί με τη λιτότητα και τη διαρκή ύφεση επέφεραν ως αποτέλεσμα το αντίθετο, δηλ. τη συνέχιση της ύφεσης και την απώλεια θέσεων εργασίας, τη φυγή αξιόλογων επιστημόνων από κράτη με ισχνές οικονομίες σε άλλες χώρες που προσφέρουν σίγουρες θέσεις εργασίας με καλύτερες συνθήκες αμοιβών και ασφάλισης, οδηγώντας έτσι σε πολλαπλασιασμό των αναπτυξιακών ανισοτήτων μεταξύ των κρατών-μελών.

Η κατεύθυνση των ενισχύσεων των ΕΔΕΤ στο δρόμο για επίτευξη των ενιαίων στόχων της E2020 , δεν σημαίνει ότι αυτός ο συγκεντρωτισμός και ο αυστηρός άνωθεν καθορισμός των επιλέξιμων δράσεων που επιχειρεί η Επιτροπή, θα είναι το ίδιο αποτελεσματικός για το σύνολο των κρατών και των Περιφερειών της Ένωσης. Αντιθέτως θα έπρεπε οι εθνικές και περιφερειακές Αρχές να έχουν περιθώρια μεγαλύτερων επιλογών στο να καθορίσουν οι ίδιες τις αναπτυξιακές τους προτεραιότητες, όπως άλλωστε επιβάλλει και η τοποκεντρική αντίληψη για την περιφερειακή ανάπτυξη που επαγγέλλεται η Ε.Ε.

Μέσα σ' αυτό το πλαίσιο με τις αρκετές αντιφάσεις και δυσκολίες, η Πολιτική Συνοχής καλείται να απαλείψει πολλαπλά εμπόδια, σχετιζόμενα με την επίτευξη τόσο συγκεκριμένων στόχων, όσο και με την αντιστροφή του προβληματικού επενδυτικού και εν γένει οικονομικού περιβάλλοντος αλλά και την αντιμετώπιση της αυξανόμενης αμφισβήτησης προς την δημοκρατικότητα των ενωσιακών θεσμών και την υπονόμευση της ευρωπαϊκής ιδέας. Απαιτείται να γίνει πιο ευέλικτη και απλοποιημένη σε διαδικαστικό επίπεδο, να αναγνωρίζει τη διαφορετικότητα των αναγκών κάθε Περιφέρειας, να ενσωματώνει την ετερογένεια στις επενδυτικές προτεραιότητες,

λαμβάνοντας πάντα υπόψη σε ισότιμη βάση και αναγνωρίζοντας τα ανομοιογενή επίπεδα ανάπτυξης κάθε τόπου .

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

- Ανδρικοπούλου Ελένη (1994) Περιφερειακή πολιτική στη δεκαετία του 1980 και προοπτικές, στο: «Αστική και περιφερειακή ανάπτυξη: θεωρία, ανάλυση και πολιτική», επιμέλεια Γετίμης-Καυκαλάς-Μαραβέγιας, εκδόσεις Θεμέλιο σελ. 87-98
- Γκέκας Ράλλης, Χατζημιχάλης Κωστής (2001), Πανεπιστημιακές σημειώσεις για τη βιώσιμη τοπική και περιφερειακή ανάπτυξη, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
- Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης - Οικονομικός Ταχυδρόμος (2000) Η Οικονομία των Ελληνικών Περιφερειών, Έκτακτο Τεύχος, Αθήνα, 1702-2000.
- Καυκαλάς Γρηγόρης (2004), Ζητήματα χωρικής ανάπτυξης Κριτική Λαμπριανίδης Λόης, Οικονομική Γεωγραφία, Πατάκης, σελ 43-67
- Κοκκώσης Χ., Ψυχάρης Ι. (2005), Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα: Τάσεις και Προοπτικές, Πρακτικά Ημερίδας του Ελληνικού Τμήματος της Διεθνούς Εταιρείας Περιφερειακής Επιστήμης, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας.
- Κόνσολας Ι. Νίκος (1997), Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα. Σελ 41-49
- Κρεμμυδάς Βασίλης (1989), Εισαγωγή στην Οικονομική Ιστορία της Ευρώπης (16ος - 20ος αιώνας), Πανεπιστημιακό Εγχειρίδιο, εκδόσεις Γνώση, Αθήνα. Σελ. 67-75
- Κυβέλου Στέλλα, Από τη χωροταξία στη χωροδιαχείριση. Η έννοια του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού και της εδαφικής συνοχής στην Ευρώπη, εκδ. Κριτική, Αθήνα, 2010

- Μαραβέγιας Ναπολέον (1994), Περιφερειακές Ανισότητες και Οικονομική Ολοκλήρωση, Αστική και Περιφερειακή Ανάπτυξη, Θεωρία-Ανάλυση και Πολιτική, εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα. Σελ 112-134
- Παπαδασκαλόπουλος Δ. Αθανάσιος, Χριστοφάκης Σ. Μανώλης (2002), Περιφερειακός Προγραμματισμός, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα. Σελ 76-90
- Παπαδούλης Α., Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ. (2004), "Πολιτικές Επενδυτικών κινήτρων και περιφερειακή ανάπτυξη: επισκόπηση και πρώτη αξιολόγηση", Επιθεώρηση Οικονομικών Επιστημών.
- Πετράκος Γ. και Rondriguez-Pose A. (2003) "Οι Περιφερειακές Ανισότητες στην Ευρώπη", Τόπος, 20/21: 51-76.
- Πετράκος Γ. και Ψυχάρης Γ. (2004) Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα, Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική, σελ 72-79
- Σαπουντζάκη Πηνελόπη, Σκορδίλη Σοφία (2002), Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική Ι, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο, Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών - Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς, 2007-2013
- Φωτόπουλος Γ., Γιαννιάς Δ., Λιαργκόβας Π. (2002), "Οικονομική ανάπτυξη και σύγκλιση στους νομούς της Ελλάδας 1970-1994: Εναλλακτικές μεθοδολογικές προσεγγίσεις", Αειχώρος, σελ 189-202
- Χατζημιχάλης Κωστής (1991), Περιφερειακή Ανάπτυξη και Πολιτική, Εξάντας, σελ 88-99
- Χριστοφάκης Σ. Μανώλης (2001), Τοπική Ανάπτυξη και Περιφερειακή Πολιτική, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, σελ 45-67
- Ψυχάρης Γ., Σιμάτου Ε. (2003), "Η οργάνωση του κράτους σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο στην Ελλάδα και η δυναμική του μετασχηματισμού της", Σειρά Ερευνητικών Εργασιών, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας.

ΑΡΘΡΑ – ΜΕΛΕΤΕΣ – ΕΡΕΥΝΕΣ – ΕΚΘΕΣΕΙΣ - ΕΓΓΡΑΦΑ

- Γκέκας Ράλλης, Η νέα προγραμματική περίοδος 2021-2027 της Ε.Ε. και η Τοπική Αυτοδιοίκηση, www.localit.gr, 3.01.2019

- Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (ΕΕΤΑΑ), Ε.Σ.Π.Α. 2014-2020 και Τοπική Αυτοδιοίκηση, Δεκέμβριος 2015, Αθήνα
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής, Panorama Inforeggio Περιφερειακή πολιτική-μια ολοκληρωμένη προσέγγιση, Μια άποψη 360, τεύχος 34, Καλοκαίρι 2020, Βρυξέλλες
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκθεση Barca : Η Επίτροπος Danuta Hubner και ο Fabrizio Barca υποβάλλουν μεταρρυθμιστικές προτάσεις για την πολιτική συνοχής της Ε.Ε., 27.04.2009, Βρυξέλλες
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή της Ε.Ε. – 7^η Έκθεση, Ιούλιος 2016
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Η 7^η έκθεση για την οικονομική, την κοινωνική και την εδαφική συνοχή - Η περιφέρειά μου, η Ευρώπη μου, το μέλλον μας – Περιφερειακή και Αστική πολιτική, Βρυξέλλες, Σεπτέμβριος 2017
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Η πολιτική συνοχής μετά το 2020: νέα πρωτοβουλία της Επιτροπής βοηθά κράτη μέλη και περιφέρειες να βελτιώσουν τον τρόπο διαχείρισης των κονδυλίων της Ε.Ε., Δελτίο Τύπου της 24.05.2018
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Προϋπολογισμός της Ε.Ε.: Περιφερειακή Ανάπτυξη και Πολιτική Συνοχής μετά το 2020, Δελτίο Τύπου της 29.05.2018
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Η πολιτική για την περιφερειακή ανάπτυξη και τη συνοχή μετά το 2020: Ερωτήσεις και Απαντήσεις, Δελτίο Τύπου της 29.05.2018
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Προϋπολογισμός της Ε.Ε. για το μέλλον, Περιφερειακή Ανάπτυξη και Συνοχή μετά το 2020: Το νέο πλαίσιο με ματιά, 29.05.2018
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Προϋπολογισμός της Ε.Ε. για το μέλλον, Μια προσέγγιση περισσότερο προσαρμοσμένη στις περιφερειακές ανάγκες, 29.05.2018
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Λευκή Βίβλος για το μέλλον της Ευρώπης, Προβληματισμοί και σενάρια για την Ε.Ε. των 27 έως το 2025, Βρυξέλλες, 1.03.2017
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Εγχειρίδιο Απλούστευσης, 80 μέτρα απλούστευσης στην πολιτική συνοχής για την περίοδο 2021-2027
- ESPON on the Road project, Η Ευρώπη και οι τόποι της: Από την κρίση στη χάραξη αναπτυξιακών σεναρίων, Νότια Ευρώπη
- ESPON, ET2050 Territorial Scenarios and Visions for Europe, Executive Summary, Final Report, 30.06.2014

- Καλογήρου Γιάννης, Κομνηνός Νίκος, Πελαγίδης Θεόδωρος, Οι νέες προοπτικές των Ευρωπαϊκών Πολιτικών Καινοτομίας και Συνοχής, Μελέτη που υποβάλλεται στη ΜΟΔ Α.Ε., Φεβρουάριος 2011, Αθήνα
- Κουρτέσης Αρτέμης, Αυδίκος Βασίλης, Η νέα Πολιτική Οικονομικής, Κοινωνικής και Εδαφικής Συνοχής 2014-2020: Μια πρώτη ανάλυση και κριτική, Γεωγραφίες, τ. 21, σελ. 140-154, 2013
- Κυβέλου-Χιωτίνη Στέλλα, Σενάρια χωρικής ανάπτυξης της Ευρώπης 2050, www.kyvelou.wordpress.com, 31.05.2014
- Λιαργκόβας Π., Σκιντζή Β., Δασκαλοπούλου Ε., Αναστασίου Α., Αποστολόπουλος Ν., Μήτση Δ., Το στρατηγικό σχέδιο για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη Ευρώπη 2020 - Τάσεις, προοπτικές και η θέση της Ελλάδας, Μελέτη, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών εξελίξεων, Νοέμβριος 2015
- Μούσσης Νίκος, Απολογισμός και προοπτικές της κοινής περιφερειακής πολιτικής, www.europedia.moussis.eu, 2012
- Παπαδάκη Όλγα Γιώτα, Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνοχής: Η επιλογή υιοθέτησης στρατηγικών οικονομικού μετασχηματισμού και έξυπνης εξειδίκευσης, Αθήνα
- Ρομποτή Ελένη, Η νέα στρατηγική Ευρώπη 2020 και η κριτική αποτίμηση της κοινωνικής διάστασης στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, www.socialpolicy.gr, 24.08.2016
- Τοπάλογλου κ.α., Αναζητώντας σχέσεις ανάμεσα στη χωρική συνεργασία και στη χωρική ανάπτυξη στην Ευρώπη, Παρουσίαση σε διαφάνειες, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Τμήμα Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, 2012
- Τοπάλογλου Ελευθέριος, Ο ρόλος του τόπου στο αναπτυξιακό γίνεσθαι - Ο Νομός Γρεβενών ως παράδειγμα, www.ptolemaidanews.gr
- Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης, Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων και ΕΣΠΑ, Εθνική Αρχή Συντονισμού ΕΣΠΑ, 1^η Εγκύκλιος για το σχεδιασμό του νέου Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης : ΕΣΠΑ 2021-2027 στο πλαίσιο του αναπτυξιακού προγραμματισμού, 6.06.2019, Αθήνα
- Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης, Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων και ΕΣΠΑ, Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής, Σχεδιασμού και Αξιολόγησης, 1^η Έκθεση Προόδου ΕΣΠΑ 2014-2020, 2017, Αθήνα

- Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης, ΕΣΠΑ 2014-2020, Δράσεις για εσένα, έργα για όλους, www.espa.gr, Αύγουστος 2017
- Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων-ΕΣΠΑ, Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης 2014-2020, Αθήνα, Μάιος 2014
- Φίρμπας Ιωάννης, Ε2020 και μελλοντική Πολιτική Συνοχής μετά το 2013, Παρουσίαση
- Φτακλάκη Ελευθερία, Προκλήσεις για την Πολιτική Συνοχής εν όψει της νέας προγραμματικής περιόδου 2021-2027, Εισήγηση στο Συνέδριο της Έδρας Jean Monnet Για το Μέλλον της Ευρώπης, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Θεσσαλονίκη, 16.03.2018
- Χαρίτσης Αλέξης, Οι 10 βασικές θέσεις για το μέλλον της Πολιτικής Συνοχής, Οι προτάσεις του Υπουργείου Οικονομίας στο πλαίσιο διαμόρφωσης των θέσεων της ελληνικής κυβέρνησης για το μέλλον της Ε.Ε. μετά το 2020, www.government.gov.gr, 23.02.2018
- Ψυχάρης Ιωάννης, Περιφερειακές Ανισότητες και η νέα πολιτική συνοχής της Ε.Ε. 2021-2027, Οικονομικά Χρονικά τριμηνιαία επιστημονική έκδοση του Οικονομικού Επιμελητηρίου Ελλάδος, τεύχος 164, 2019
- Ψυχάρης Ιωάννης, Η σύγχρονη εμπειρία σχεδιασμού και υλοποίησης περιφερειακών προγραμμάτων στην Ελλάδα: μια πρώτη καταγραφή και απόπειρα αξιολόγησης, Περιφέρεια Ειδικό Τεύχος 1, σελ. 199-229, 2015
- www.avgi.gr, Μονόδρομος η Πολιτική Συνοχής για τη σύγκλιση των κρατών μελών της Ε.Ε. και την προώθηση των επενδύσεων, 12.04.2018
- www.euractiv.gr, Πολιτική Συνοχής μετά το 2020: απλούστερη στη χρήση, πιο κοντά στις ανάγκες σας, άρθρο της Επιτρόπου για την Περιφερειακή Πολιτική Κορίνας Κρέτσου, 4.06.2018
- <https://eur-lex.europa.eu>, Ευρώπη 2020: η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ανάπτυξη και την απασχόληση, 7.02.2017
- <https://eur-lex.europa.eu>, Οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή της Ε.Ε. – 7^η έκθεση προόδου της Επιτροπής - Αστική και περιφερειακή διάσταση της Στρατηγικής “Ευρώπη 2020”, 28.07.2016
- www.europedirect.acci.gr, Το μέλλον της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής μετά το 2020, 13.06.2017
- Sluijters Willebrord, Περιφερειακή Ανάπτυξη και Συνοχή – Προϋπολογισμός της Ε.Ε. για το μέλλον, Παρουσίαση, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 29.06.2018, Αθήνα

Ξενόγλωσση

- Acs Z., Parsons, W., Tracy, S. (2008), High Impact Firms: Gazelles Revisited, Office of Advocacy, U.S. Small Business Administration.
- Agerberg, M. (2017), 'Failed expectations: Quality of government and support for populist parties in Europe', *European Journal of Political Research* 56:3, 578–600.
- Arrowsmith, S. (2009), EC Regime on Public Procurement, In K. V Thai (Ed.), *International handbook of public procurement* (σσ. 254–290).CRC Press, ΝέαΥόρκη.
- Becker, S., Egger, P., von Ehrlich, M. (2010), 'Going NUTS: The effect of EU Structural Funds on regional performance', *Journal of Public Economics*, 94, 578–590.
- Charron, N., Dahlström, C., Fazekas, M., Lapuente, V. (2017), 'Careers, Connections, and Corruption Risks: Investigating the impact of bureaucratic meritocracy on public procurement processes', *Journal of Politics*, 79(1), 89–103.
- Cingolani, L., Fazekas, M. (2017), *the administrative capacities behind competitive public procurement process: a comparative assessment of 32 European countries*, Cambridge, ΗνωμένοΒασίλειο.
- Combes, P.P, Duranton, G., Gobillon, L., Puga, D., Roux, S. (2012), *the productivity advantages of large cities: distinguishing agglomeration from firm selection*, *Econometrica* 80 (6), 2 543–94.
- Crescenzi, R., Rodríguez-Pose, A. (2012), 'Infrastructure and regional growth in the European Union', *Papers in Regional Science*, 91(3), 487–513.
- Dahlström, C., Lapuente, V., Teorell, J. (2012), *the Merit of Meritocratization Politics, Bureaucracy, and the Institutional Deterrents of Corruption*, *Political Research Quarterly*, 65(3), 656–668.
- Dellepiane-Avellaneda, S. (2010), 'Review Article: Good Governance, Institutions and Economic Development: Beyond the Conventional Wisdom', *British Journal of Political Science*, 40 195–224.

- Dijkstra, L., Garcilazo, E., McCann, P. (2015), the effects of the global financial crisis on European regions and cities, *Journal of Economic Geography*, 15(5): 935–49.
- Escobedo F.J., Nowak D.J. (2009), ‘Spatial heterogeneity and air pollution removal by an urban forest’, *Landscape and Urban Planning*, 90: 102–110.
- Fazekas, M. (2016), Options for benchmarking contracting authority performance using readily available databases, *Βρυξέλλες*.
- Fazekas, M., Kocsis, G. (2017), ‘Uncovering High-Level Corruption: Cross-National Objective Corruption Risk Indicators Using Public Procurement Data’, *British Journal of Political Science*, 1–10.
- Fazekas, M., Tóth, I. J., King, L. P. (2016), ‘An Objective Corruption Risk Index Using Public Procurement Data’, *European Journal of Criminal Policy and Research*, 22(3), 369–397.
- Forzieri, G., Feyen, L., Russo, S., Voudoukas, M., Alfieri, L., Outten, S., Migliavacca, M., Bianchi, A., Rojas, R., Cid, A. (2016), Multi-hazard assessment in Europe under climate change, *Climatic Change* 137, 105–119.
- Halkos, G. E., Sundström, A., Tzeremes, N. G. (2015), Regional environmental performance and governance quality: a nonparametric analysis, *Environmental Economics and Policy Studies*, 17(4), 621–644.
- Halleröd, B., Rothstein, B., Adel, D., Nandy, and S. (2013), Bad Governance and Poor Children: A Comparative Analysis of Government Efficiency and Severe Child Deprivation in 68 Low- and Middle-Income Countries, *World Development*, 48 19–31.
- Holmberg, S., Rothstein, B. (eds.) (2012), *Good Government: The Relevance of Political Science*, Edward Elgar Publishing: Cheltenham.
- Huber P., Bock-Schappelwein J. (2014), ‘The Effects of Liberalizing Migration on Permanent Migrants’ Education Structure’, *Journal of Common Market Studies*, 52: 268–284.
- Jaeger J., Bertiller R, Schwick C., Kienast F., (2010), Suitability criteria for measures of urban sprawl, *Ecological Indicators* 10(2): 427–441.

- Kovacic, W. E., Marshall, R. C., Marx, L. M., Raiff, M. E. (2006), Bidding rings and the design of anti-collusive measures for auctions and procurements. In N. Dimitri, G. Piga, & G. Spagnolo (Eds.), *Handbook of Procurement* (σσ. 381–411), Cambridge, Cambridge University Press.
- Lewis-Faupel, S., Neggers, Y., Olken, B. A., Pande, R. (2016), ‘Can Electronic Procurement Improve Infrastructure Provision? Evidence from Public Works in India and Indonesia’, *American Economic Journal: Economic Policy*, 8(3), 258–283.
- Litschke T., Kuttler W. (2008), ‘on the reduction of urban concentration by vegetation; a review’, *MeteorologischeZeitschrift*, 17: 229–240.
- Lung T., Lavalle C., Hiederer R., Dosio A., Bouwer L. M. (2013), ‘A multi-hazard regional level impact assessment for Europe combining indicators of climatic and non-climatic change’, *Global Environmental Change*, 23, σσ. 522–536.
- Moretti, E. (2010), ‘Local Multipliers’, *The American Economic Review*, 100 (2), 373–77.
- Morrar, R., (2014), ‘Innovation in Services: A Literature Review’, *Technology Innovation Management Review*, 4(4): 6–14.
- Nistotskaya, M., Charron, N., Lapuente, V. (2015), ‘The wealth of regions: quality of government and SMEs in 172 European regions’, *Environment and Planning C: Government and Policy*, 33(5): 1 125–1 155.
- Nowak, D.J., Hirabayashi, S., Bodine, A. & Hoehn R. (2013), ‘Modeled PM2.5 removal by trees in ten U.S. cities and associated health effects’, *Environmental Pollution*, 178: 395–402.
- Puga, D. (2010), ‘The magnitude and causes of agglomeration economies’, *Journal of Regional Science*, 50: 203–219.
- Rodríguez-Pose, A. & Di Cataldo, M. (2015), ‘Quality of government and innovative performance in the regions of Europe’, *Journal of Economic Geography* 15, 4, 673–706.
- Rodríguez-Pose, A. (2013), Do institutions matter for regional development?, *Regional Studies*, 47(7), 1 034–1 047.

- Rodríguez-Pose, A., Garcilazo, E. (2015), Quality of government and the returns of investment: Examining the impact of cohesion expenditure in European regions, *Regional Studies*, 49(8), 1 274–1 290.
- Rojas Mujica, R.F., Feyen, L., Watkiss, P. (2013) Climate change and river floods in the European Union: Socioeconomic consequences and the costs and benefits of adaptation, *Global Environmental Change* 23, 1 737–1 751.
- Svallfors, S. (2013), ‘Government Quality, Egalitarianism, and Attitudes to Taxes and Social Spending: A European Comparison’, *European Political Science Review*, 5 (3): 363–380.

ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

<https://www.consillium.europa.eu>

https://ec.europa.eu/regional_policy/el/

<https://eur-lex.europa.eu/>

<https://www.espa.gr/el/>

<https://espon.eu>

<https://government.gov.gr/>

<https://www.euractiv.gr/section/periferiaki-politiki/>

<http://www.esfhellas.gr/el/>

<https://www.localit.gr/>

<http://www.ypes.gr/>

<https://mediasrv.aua.gr/eclass/modules/>

<https://opencourses.auth.gr/modules/>

<http://erensep.org/>

<https://www.protagon.gr/apopseis/ideas/>

<https://ec.europa.eu/info/>

<https://www.euroactiv.gr>