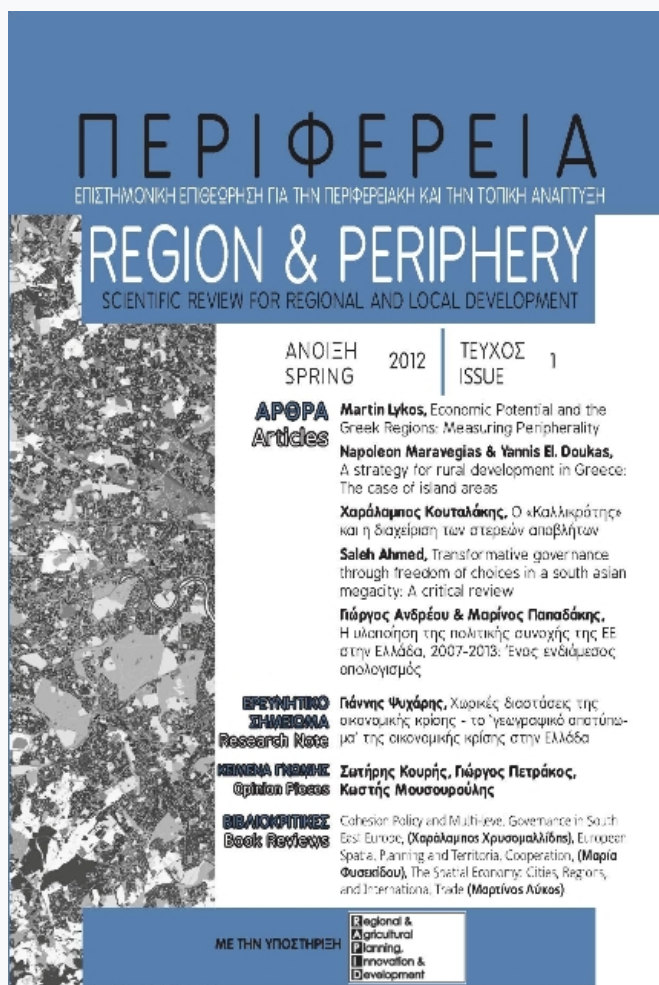


Περιφέρεια | Regional Integration: Politics, Economics, Governance

Τόμ. 1, Αρ. 1 (2012)

Περιφέρεια | Region & Periphery



Οι πολιτικές της Ε.Ε. για την περίοδο 2014-2020: Εξελίξεις Το νέο τοπίο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνοχής

Κώστας Μουσουρούλης

doi: [10.12681/rp.18539](https://doi.org/10.12681/rp.18539)

Copyright © 2018, Κώστας Μουσουρούλης



Άδεια χρήσης [Creative Commons Αναφορά-Μη Εμπορική Χρήση 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

Βιβλιογραφική αναφορά:

Μουσουρούλης Κ. (2012). Οι πολιτικές της Ε.Ε. για την περίοδο 2014-2020: Εξελίξεις Το νέο τοπίο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνοχής. *Περιφέρεια | Regional Integration: Politics, Economics, Governance*, 1(1), 13–17. <https://doi.org/10.12681/rp.18539>

Οι πολιτικές της Ε.Ε. για την περίοδο 2014-2020: Εξελίξεις

Το νέο τοπίο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνοχής

Κωστής Μουσουρούλης, Βουλευτής Νέας Δημοκρατίας

Η νέα Περιφερειακή Πολιτική στην Ε.Ε. μετά το 2014 αναμένεται να στηριχθεί στη στρατηγική «Ευρώπη 2020» την οποία παρουσίασε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με στόχο την έξοδο από την κρίση και την προετοιμασία της οικονομίας της Ένωσης για την επόμενη δεκαετία.

Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» καθορίζει ένα όραμα για μια κοινωνική οικονομία της αγοράς στην Ευρώπη κατά την επόμενη δεκαετία και βασίζεται σε τρεις τομείς προτεραιότητας:

- έξυπνη ανάπτυξη, με τη θεμελίωση της οικονομίας στη γνώση και την καινοτομία·
- βιώσιμη ανάπτυξη, με την προώθηση μιας ανταγωνιστικής οικονομίας χαμηλών εκπομπών άνθρακα που θα αξιοποιεί αποτελεσματικά τους πόρους που διαθέτει και
- ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς, η οποία θα προάγει μια οικονομία υψηλής απασχόλησης και θα οδηγεί σε κοινωνική και γεωγραφική συνοχή.

Προκειμένου να επιτευχθούν οι παραπάνω στόχοι, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει σειρά πρωτοβουλιών για τη καινοτομία, τη νεολαία, τη ψηφιακή σύγκλιση, την παραγωγή χαμηλών εκπομπών άνθρακα, τη βιομηχανική πολιτική για πράσινη ανάπτυξης, τις νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας και την καταπολέμηση της φτώχειας (λεπτομέρειες στις ιστοσελίδες http://ec.europa.eu/ellada/news/hot_topics/europe_2020/index_el.htm).

Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» αναμένεται να επηρεάσει την νέα Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική με την ενίσχυση των θεματικών τομέων οι οποίοι εμπίπτουν στη στρατηγική αυτή.

Πρώτες ιδέες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το μέλλον της πολιτικής συνοχής (η διαβούλευση ολοκληρώθηκε στις 31.12.2011)

1. Σύνδεση της πολιτικής συνοχής και των αντίστοιχων πόρων με τους στόχους «Ευρώπη 2020»: Αύξηση της απασχόλησης, καταπολέμηση φτώχειας, βελτίωση πρόσβασης στην εκπαίδευση, επένδυση στην έρευνα, τεχνολογία και καινοτομία, αποτελεσματική χρήση της ενέργειας, προώθηση καθαρών τεχνολογιών για μείωση εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα.
2. Πρόσκληση προς τα Κράτη - Μέλη να υπογράψουν συμβάσεις σύμπραξης (partnership contracts). Αυτές οι συμβάσεις θα ανταποκρίνονται στα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο των πολιτικών «Ευρώπη 2020».
3. Επικέντρωση/συγκέντρωση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων και των εθνικών προϋπολογισμών σε μικρό αριθμό προτεραιοτήτων που να ανταποκρίνονται

στην στρατηγική «Ευρώπη 2020». Ειδικότερα, όσες χώρες λάβουν σχετικά μικρό μέρος από τα διαρθρωτικά ταμεία θα τους ζητηθεί να επικεντρώσουν σε 2 - 3 προτεραιότητες.

4. Η πραγματοποίηση των πληρωμών θα εξαρτηθεί από ειδικές προϋποθέσεις /όρους για κάθε Κράτος - Μέλος, που θα μπορούσαν να σχετίζονται με μεταρρυθμίσεις στην εθνική νομοθεσία. Οι τελικές πληρωμές θα πραγματοποιούνται με την ικανοποίηση αυτών των προϋποθέσεων.
5. Δημιουργία ενός «αποθεματικού επίδοσης» (performance reserve), ίσως της τάξης του 3% του προϋπολογισμού συνοχής, που θα χρησιμοποιείται ως επιβράβευση (bonus) σε χώρες ή περιφέρειες που υπερκαλύπτουν τους συμφωνημένους στόχους.
6. Βελτίωση των συστημάτων παρακολούθησης και αξιολόγησης. Βασικό κριτήριο ο προσανατολισμός στην αποτελεσματικότητα. Θα δημιουργηθούν σαφείς και μετρήσιμοι στόχοι και δείκτες, συμφωνημένοι εκ των προτέρων βάσει των οποίων θα αξιολογούνται τα αποτελέσματα των προγραμμάτων στο κάθε Κράτος - Μέλος.
7. Συνδυασμό επιδοτήσεων και δανείων. Εκτιμάται ότι η παροχή δανείων θα μεγιστοποιήσει την απόδοση του δημοσίου χρήματος και θα ενθαρρύνει οικονομικά βιώσιμες επενδύσεις. Αξιοποίηση της υφιστάμενης εμπειρίας των «μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής» της περιόδου 2007-2013.
8. Ενίσχυση της εδαφικής συνοχής, όπως προβλέπει και η Συνθήκη της Λισαβόνας. Επιδίωξη ισορροπημένης ανάπτυξης σε όλες τις περιοχές, αστικές, αγροτικές, νησιωτικές και απομακρυσμένες. Η Επιτροπή προτίθεται να δώσει μεγαλύτερη προσοχή στις αστικές περιοχές.
9. Ενίσχυση συνεργασιών. Η Επιτροπή θέλει να αυξήσει τη συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών φορέων, των κοινωνικών εταίρων και των κοινωνικών αστικών οργανώσεων στην εφαρμογή των προγραμμάτων. Επιθυμεί επίσης να ενθαρρύνει τη διάδοση των τοπικών προσεγγίσεων ανάπτυξης που βασίζονται σε συνεργασίες. Οι ιδέες που υποβάλλονται από την Επιτροπή παρέχουν τη βάση για δημόσιες διαβουλεύσεις και έναν συνεχιζόμενο διάλογο με τις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές κυβερνήσεις, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Επιτροπή Περιφερειών, και άλλους φορείς και εταίρους.

Θέματα /προβλήματα που έχουν τεθεί σχετικά με την πολιτική συνοχής 2014-2020

Προϋπολογισμός

Τα ποσά που θα διατεθούν για την πολιτική συνοχής θα εξαρτηθούν από το συνολικό προϋπολογισμό της Ε.Ε. για την περίοδο 2014 - 2020. Ο αρμόδιος επίτροπος J. Hahn δήλωσε ότι η αποτυχία να απορροφηθούν τα χρήματα της τρέχουσας περιόδου, θα τον δυσκολέψει να σταματήσει το Συμβούλιο από την μείωση του προϋπολογισμού για την περιφερειακή πολιτική. Το μέλλον των κεφαλαίων συνοχής θα αποφασιστεί αργότερα εντός του 2011, όταν οι ευρωπαίοι ηγέτες θα ξεκινήσουν την επίσημη συζήτηση. Ορισμένες από τις σχετικά πλούσιες χώρες που είναι καθαροί συνεισφέροντες στον προϋπολογισμό της Ε.Ε. έχουν ζητήσει, εδώ και αρκετά χρόνια, να περιοριστεί ο προϋπολογισμός όχι πάνω από το 1% του συνδυασμένου εισοδήματος (Combined Income

- GNI) της Ε.Ε. 27. Αυτό θα σημάνει σημαντική μείωση του προϋπολογισμού καθώς σήμερα ανέρχεται στο 1,13% του GNI της Ε.Ε. των 27.

Στις 18 Δεκεμβρίου 2010 οι ηγέτες των Γαλλίας, Γερμανίας, Φιλανδίας, Ολλανδίας και Ηνωμένου Βασιλείου, απέστειλαν επιστολή στον Πρόεδρο της Επιτροπής κ. J.M. Barroso με την οποία ζητούσαν η αύξηση του προϋπολογισμού της Ε.Ε. να μην είναι μεγαλύτερη από το μέσο όρο του πληθωρισμού της Ε.Ε. Η Αυστρία και η Σουηδία κατά το παρελθόν είχαν υποστηρίξει να τεθεί όριο στην αύξηση του προϋπολογισμού.

Προϋποθέσεις (conditionality)

Η ιδέα να ενθαρρύνονται τα Κ - Μ να εφαρμόζουν μεταρρυθμίσεις που τα ίδια θεωρούν απαραίτητες και θα έχουν θέσει ως στόχο, φαίνεται να έχει ευρεία στήριξη. Ως παράδειγμα αναφέρεται η περιβαλλοντική νομοθεσία και η επίτευξη των στόχων για τη συμμετοχή των ΑΠΕ στο ενεργειακό μίγμα. Αμφιλεγόμενη θεωρείται η πρόταση της Επιτροπής για αναστολή ή ακύρωση πληρωμών προς Κράτη - Μέλη που δεν μπορούν να τηρήσουν τους κανόνες του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και έχει δημιουργήσει αντιδράσεις στις περιφερειακές διοικήσεις, οι οποίες υποστηρίζουν ότι δεν είναι ορθό να τιμωρούνται για αποφάσεις των εθνικών κυβερνήσεων στις οποίες δεν συμμετέχουν. Κριτική έχει επίσης δεχθεί και η ιδέα του «αποθεματικού επίδοσης» με αιχμή την δυσκολία κατανομής των συγκεκριμένων πόρων και την προτίμηση που υπάρχει να είναι εκ των προτέρων γνωστό το ύψος της χρηματοδότησης κάθε περιφέρειας.

Επιλεξιμότητα

Κατά την περίοδο 2007 -2013 πάνω από το 80% του προϋπολογισμού για τη συνοχή έχει κατευθυνθεί στις 100 φτωχότερες περιφέρειες της Ευρώπης. Με χρήση των σημειωμένων κριτηρίων λιγότερες από 70 περιφέρειες της Ε.Ε. θα χαρακτηριζόταν Περιφέρειες «σύγκλισης» (κατά κεφαλήν ΑΕΠ < 75% του κοινοτικού μ.ο.). Στις περιφέρειες αυτές ζουν 120 εκ. πολίτες, δηλαδή λιγότερο από το % του πληθυσμού της Ε.Ε. Έχει προταθεί η θέσπιση νέας κατηγορίας περιφερειών «μετάβασης», με κατά κεφαλήν ΑΕΠ στο 75 - 90 % του κοινοτικού μ.ο. Στην περίπτωση αυτή θα ήταν επιλέξιμες για χρηματοδότηση από τα διαρθρωτικά ταμεία, με μικρότερους πόρους από τις περιφέρειες «σύγκλισης». Από Κράτη - Μέλη έχει τεθεί ο προβληματισμός αν έχει νόημα η διάθεση κονδυλίων στο σύνολο των περιφερειών της Ε.Ε. 27 (271) σε περίπτωση που μειωθεί ο προϋπολογισμός της πολιτικής συνοχής και αν θα έπρεπε να αποκλειστούν οι πλουσιότερες περιφέρειες της Ένωσης ώστε να διατηρηθούν οι πληρωμές προς τις φτωχότερες.

Θέσεις θεσμικών οργάνων Ε.Ε. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ).

Υποστηρίζει μια ισχυρή και καλά χρηματοδοτούμενη περιφερειακή πολιτική, ως απαραίτητο στοιχείο της κοινωνικής, οικονομικής και εδαφικής συνοχής της Ε.Ε., που αποτελεί έναν τους κύριους στόχους της Ε.Ε.. Οι Ευρωβουλευτές ζήτησαν διατήρηση του προϋπολογισμού συνοχής και μετά το 2013 και να απορριφθεί κάθε προσπάθεια επανεθνικοποίησής του.

Το ΕΚ πιστεύει στη διατήρηση του ισχύοντος πλαισίου της πολιτικής συνοχής (σύγκλιση, περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση, εδαφική συνοχή) και ζητά το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο να παραμείνει τμήμα της. Ζήτησε επίσης αποτελεσματικότερη παρακολούθηση και εποπτεία της διάθεσης των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων. Τέλος εξέφρασε επιθυμία ισχυροποίησης του ρόλου για το περιφερειακό και το τοπικό επίπεδο.

Επιτροπή των Περιφερειών

Θεωρεί την πολιτική συνοχής ως αλληλεξαρτώμενη με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» αλλά επιμένει στο να παραμείνει μια διακριτή πολιτική. Επίσης θεωρεί ότι η στρατηγική «Ευρώπη 2020» δεν πρέπει να δημιουργήσει προβλήματα στις περιφέρειες για παράδειγμα, με την εισαγωγή νέων υποχρεώσεων υποβολής εκθέσεων (reporting obligation). Υποστηρίζει το ισχύον πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων και απορρίπτει μία πιο εξειδικευμένη - τομεακή προσέγγιση.

Συνέλευση των Ευρωπαϊκών Περιφερειών (AER)

Επιμένει ότι το επίπεδο υποστήριξης προς τις φτωχότερες περιφέρειες πρέπει να διατηρηθεί και την επόμενη περίοδο. Θεωρεί τη σύγκλιση ως «σύμβολο της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης» η οποία πρέπει να προστατεύεται από τυχόν περικοπές του προϋπολογισμού. Διαμαρτύρεται που η Ε.Ε. αδυνατεί να συμπεριλάβει τις περιφέρειες ως ισότιμους εταίρους της, όπως τα Κράτη - Μέλη. Έχει επίσης εκφράσει έντονη διαφωνία με την πρόθεση να εξαρτάται η πληρωμή προς τις περιφέρειες από την εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, που δεν σχετίζονται με τη συνοχή και για τις οποίες υπεύθυνες είναι οι εθνικές κυβερνήσεις. Τέλος, ζητά εξορθολογισμό των κανόνων λειτουργίας των ταμείων και αλλαγές στις διαδικασίες για την προετοιμασία της «εδαφικής συνοχής»

Συμβούλιο Ευρωπαϊκών Δήμων και Περιφερειών (CEMR)

Συμφωνεί με ισχυρή πολιτική συνοχής για όλες τις περιφέρειες της Ε.Ε., με έμφαση σε αυτές που υστερούν. Επιθυμεί αποκέντρωση της πολιτικής συνοχής για να ενισχυθεί η τοπική διάσταση, ενώ θεωρεί ότι αυτό αποτελεί και μέσο αντιμετώπισης των αναγκών των αστικών και αγροτικών περιοχών. Διαφωνεί με τη σύνδεση των πληρωμών από την τήρηση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Επιμένει ότι οι περιφερειακές διοικήσεις πρέπει να συμμετέχουν πλήρως στους μηχανισμούς διακυβέρνησης που προτείνει η 5η έκθεση για τη συνοχή, όπως είναι οι συμβάσεις σύμπραξης (partnership contacts), όπου καθορίζονται οι προς επίτευξη στόχοι.

Συμβούλιο Παράκτιων Περιφερειακών Περιοχών της Ευρώπης (CPMR)

Ζητά τη συνέχιση της πολιτικής συνοχής για όλες τις περιφέρειες της Ε.Ε. Επιμένει στη συμμετοχή των περιφερειακών διοικήσεων στους μηχανισμούς διακυβέρνησης όπως προτείνει η 5η έκθεση για τη συνοχή. Συμφωνεί με την επικέντρωση στα αποτελέσματα

της πολιτικής για τη συνοχή και απορρίπτει την ιδέα σύνδεσης των διαρθρωτικών ταμείων με τους κανόνες του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

Eurocities - το δίκτυο των μεγάλων ευρωπαϊκών πόλεων

Υποστηρίζει τις προτάσεις για μεγαλύτερη έμφαση της πολιτικής συνοχής στις αστικές περιοχές και ζητά υποχρεωτική διάθεση πόρων σε αυτές. Θεωρεί ότι οι περιφερειακές και τοπικές διοικήσεις μπορούν να διαχειριστούν και να συντονίσουν καλύτερα την εφαρμογή πολιτικών στις αστικές περιοχές. Θεωρεί επίσης ότι τα Κράτη - Μέλη πρέπει να υποχρεωθούν σε συνεργασία με τις πόλεις και να διευρύνουν τη συμμετοχή τους στη λήψη των αποφάσεων για τις προτεραιότητες και την υλοποίηση των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία. Διαφωνεί με την ιδέα σύνδεσης των διαρθρωτικών ταμείων με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης και έχει επιφυλάξεις για την πρόταση περί «αποθεματικού επιδόσεων».

Αποδελτίωση απόψεων ορισμένων Κρατών - Μελών

Γαλλία

Υποστηρίζει την πρόταση για τη δημιουργία μιας νέας κατηγορίας περιφερειών «μετάβασης» για τις περιφέρειες εκείνες που δεν είναι αρκετά φτωχές ώστε να θεωρηθούν ως «περιφέρειες σύγκλισης», αλλά που έχουν κατά κεφαλή ΑΕΠ σημαντικά μικρότερο από το μ.ο. της Ε.Ε. Υποστηρίζει τη σύνδεση της πολιτικής συνοχής με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» και την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών των διαρθρωτικών ταμείων.

Γερμανία

Υποστηρίζει σθεναρά τη θέσπιση προγραμμάτων δανείων («ανακυκλώσιμα κονδύλια») καθώς αυτά μπορούν να μεγιστοποιήσουν τα αποτελέσματα των δημοσίων επενδύσεων και να εξασφαλίσουν βιώσιμα, μέσο- και μακρο-πρόθεσμα, σχέδια. Υποστηρίζει την επικέντρωση σε περιορισμένο αριθμό προτεραιοτήτων, με δυνατότητα επιλογής αυτών από την κάθε περιφέρεια. Συμφωνεί με την έννοια των περιοχών «μετάβασης» (επιθυμούν τη συνέχιση της χρηματοδότησης στις περιφέρειες της πρώην ανατολικής Γερμανίας). Υποστηρίζει την απλοποίηση των διαδικασιών εφαρμογής και τη μείωση του διοικητικού φόρτου των δικαιούχων και των διαχειριστικών αρχών.

Τσεχία - Ουγγαρία - Πολωνία - Σλοβακία (Visegrad Four - V4)

Συνεργάζονται για να έχουν κοινή θέση για την πολιτική συνοχής. Συμφωνούν με την διατήρηση του ύψους του προϋπολογισμού για την πολιτική συνοχής και την επικέντρωση των πόρων προς τις φτωχότερες περιφέρειες («σύγκλισης»). Επισημαίνουν την ανάγκη ευελιξίας στην επιλογή από κάθε χώρα των δικών της προτεραιοτήτων για την επένδυση των ευρωπαϊκών πόρων. Είναι επιφυλακτικοί στη δημιουργία «αποθεματικού επιδόσης».