

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ

Δρ. Κωνσταντίνος Κόλλιας
Διδακτικό Προσωπικό ΠΔ 407/80
Τμήμα Οικονομικών Επιστημών ΔΠΘ

Εισαγωγή

- Στόχοι της πολιτικής συνοχής
 - Προαγωγή της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής και της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών
 - Ανάπτυξη και εξακολούθηση της δράσης της με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής της συνοχής
 - Μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διάφορων περιοχών και μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών
 - Άσκηση και συντονισμός της οικονομικής πολιτικής των κρατών μελών με σκοπό να επιτύχουν τους στόχους του άρθρου 174

Εισαγωγή (2)

- Βασικά συμπεράσματα που προκύπτουν από την ανάγνωση των στόχων
 - Η συνοχή είναι ένας από τους βασικούς στόχους της Ένωσης, για την επίτευξη του οποίου απαιτείται συντονισμός τόσο των κοινοτικών όσο και των εθνικών πολιτικών
 - Η Συνθήκη επιφυλάσσει προνομιακή θέση στην εδαφική, και ιδιαίτερα στη δια-περιφερειακή διάσταση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων
 - Οι δράσεις που υπηρετούν τον στόχο της συνοχής είναι τόσο δημοσιονομικού όσο και μη δημοσιονομικού χαρακτήρα
 - Η συντονισμένη δράση των ΕΔΕΤ είναι το βασικό δημοσιονομικό μέσο που διαθέτει η ΕΕ για την επίτευξη του στόχου της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής

Εισαγωγή (3)

Τρία διαφορετικά στοιχεία που συνδυάζει η στρατηγική της πολιτικής συνοχής

- Την «οριζόντια προσέγγιση»
- Τις αρχές του πολυετούς προγραμματισμού και του συντονισμού μεταξύ των κοινοτικών και εθνικών εργαλείων
- Το θεωρητικό υπόδειγμα της ενδογενούς ανάπτυξης

Εισαγωγή (4)

- Φάσεις «διαδικασίας παραγωγής» της πολιτικής συνοχής
 - Α' φάση: Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προσδιορίζει τα δημοσιονομικά μέσα της υπό εξέταση πολιτικής
 - Β' φάση: Η Ένωση σχεδιάζει και το θεσμικό πλαίσιο της πολιτικής συνοχής υιοθετώντας μια δέσμη νέων Κανονισμών
 - Γ' φάση: Οι παραπάνω δεσμεύσεις μετουσιώνονται σε χρηματοδοτικά Επιχειρησιακά Προγράμματα, τα οποία, με τη σειρά τους, υλοποιούνται μέσα στα προκαθορισμένα χρονικά περιθώρια

Εισαγωγή (5)

- Η δημιουργία και η εξέλιξη της πολιτικής συνοχής είναι το προϊόν δύο συνδεδεμένων αλλά διακριτών λογικών:
 - **Λογική της συνοχής** όπου διαπνέει όντως τον προγραμματισμό και την οργάνωση των συναφών ενωσιακών δράσεων.
 - **Διανεμητική λογική** αφού αποτελεί ένα μηχανισμό μεταφοράς πόρων ανάμεσα σε χώρες και περιφέρειες

Οι καταβολές, η διαμόρφωση και η εξέλιξη της πολιτικής συνοχής

- Η προϊστορία της συνοχής
 - Συνθήκη της Ρώμης
 - Απροθυμία για την ανάληψη εκτεταμένων αναδιανεμητικών παρεμβάσεων στο κοινοτικό επίπεδο
 - Διάσκεψης Κορυφής της Χάγης
 - Οι αρχηγοί των κυβερνήσεων των «έξι» έδωσαν το πράσινο φως για τη δημιουργία μιας Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, την έναρξη προενταξιακών διαπραγματεύσεων με τέσσερις χώρες μέλη της ΕΖΕΣ (Δανία, Νορβηγία, Ιρλανδία και Ηνωμένο Βασίλειο) και την αναβάθμιση του κοινοτικού προϋπολογισμού

Οι καταβολές, η διαμόρφωση και η εξέλιξη της πολιτικής συνοχής (2)

- Η προϊστορία της συνοχής (*συνέχεια*)
 - Σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)
 - Αποστολή του ήταν να συνεισφέρει στη διόρθωση των κύριων ανισορροπιών στο εσωτερικό της Κοινότητας
 - «Ολοκληρωμένο» (integrated) πρόγραμμα δράσης για την προώθηση της αρμονικής ανάπτυξης στην Κοινότητα
 - Δημιουργία των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ)

Οι καταβολές, η διαμόρφωση και η εξέλιξη της πολιτικής συνοχής (3)

- Η εμφάνιση της συνοχής και η δημιουργία της πολιτικής συνοχής
 - Υιοθέτηση του «πακέτου Ντελόρ» από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών
 - Σηματοδότησε την αρχή μιας νέας εποχής για τον κοινοτικό προϋπολογισμό μέσω της εισαγωγής ενός πολυετούς συστήματος προγραμματισμού

Οι καταβολές, η διαμόρφωση και η εξέλιξη της πολιτικής συνοχής (4)

- Η εμφάνιση της συνοχής και η δημιουργία της πολιτικής συνοχής *(συνέχεια)*
 - Θεμελιώδεις αρχές του θεσμικού πλαισίου που εγκαθιδρύθηκε με τη μεταρρύθμιση του 1988:
 - Οι κοινοτικές παρεμβάσεις συγκεντρώνονται σε έναν περιορισμένο αριθμό στόχων προτεραιότητας με ευρωπαϊκή εμβέλεια
 - Όλα τα στάδια της διαδικασίας προγραμματισμού και υλοποίησης πρέπει να διέπονται από τη στενή συνεργασία ανάμεσα στην Επιτροπή και τις αρμόδιες εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές (αρχή της εταιρικής σχέσης)

Οι καταβολές, η διαμόρφωση και η εξέλιξη της πολιτικής συνοχής (5)

- Η εμφάνιση της συνοχής και η δημιουργία της πολιτικής συνοχής
 - Θεμελιώδεις αρχές του θεσμικού πλαισίου που εγκαθιδρύθηκε με τη μεταρρύθμιση του 1988 (συνέχεια):
 - Οι πόροι των Διαρθρωτικών Ταμείων δεν προορίζονται για τη χρηματοδότηση μεμονωμένων έργων, αλλά συμβάλλουν στην υλοποίηση πολυετών προγραμμάτων (αρχή του προγραμματισμού)
 - Οι πόροι των Ταμείων δεν χρησιμοποιούνται για να υποκαταστήσουν τις εθνικές διαρθρωτικές ενισχύσεις, αλλά προστίθενται σε αυτές (αρχή της προσθετικότητας)

Οι καταβολές, η διαμόρφωση και η εξέλιξη της πολιτικής συνοχής (6)

- Οι αναθεωρήσεις της πολιτικής συνοχής, 1993-2013
 - Συνθήκη του Μάαστριχτ
 - Ίδρυση Ταμείου Συνοχής
 - Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου
 - Συναίνεσε στην αύξηση των πόρων της πολιτικής συνοχής

Οι καταβολές, η διαμόρφωση και η εξέλιξη της πολιτικής συνοχής (7)

- Οι αναθεωρήσεις της πολιτικής συνοχής, 1993-2013 (*συνέχεια*)
 - Αναθεώρηση των Κανονισμών των Διαρθρωτικών Ταμείων
 - Επέκταση της περιόδου προγραμματισμού
 - Τροποποιήσεις στο περιεχόμενο και στις διαδικασίες καθορισμού της επιλεξιμότητας ορισμένων στόχων
 - Σύσταση του ΧΜΠΑ
 - Ενίσχυση της προσθετικότητας και της εταιρικής σχέσης
 - Αναθεώρηση των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών με μεγαλύτερη συμμετοχή των κρατών μελών στον προσδιορισμό τους
 - Ενίσχυση των διαδικασιών εκ των προτέρων εκτίμησης (*ex ante appraisal*) και εκ των υστέρων αξιολόγησης (*ex post evaluation*) των διαρθρωτικών ενεργειών

Οι καταβολές, η διαμόρφωση και η εξέλιξη της πολιτικής συνοχής (8)

- Οι αναθεωρήσεις της πολιτικής συνοχής, 1993-2013 *(συνέχεια)*
 - «Agenda 2000»
 - Σταθεροποίηση των πόρων της συνοχής στο 0,46% του ΑΕΠ της Ένωσης
 - Νομοθετικές προτάσεις Επιτροπής Μάρτιος 1998
 - Περαιτέρω συγκέντρωση των παρεμβάσεων των Ταμείων
 - Απλοποίηση και αποκέντρωση του διαρθρωτικού προγραμματισμού
 - Βελτίωση της οικονομικής αποτελεσματικότητας των διαρθρωτικών παρεμβάσεων

Οι καταβολές, η διαμόρφωση και η εξέλιξη της πολιτικής συνοχής (9)

- Οι αναθεωρήσεις της πολιτικής συνοχής, 1993-2013 *(συνέχεια)*
 - Κανονισμοί της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2000-2006
 - Τροποποιήσεις στα κριτήρια κατανομής των πόρων και ορισμένες σημαντικές αλλαγές στο περιεχόμενο και τις διαδικασίες του διαρθρωτικού προγραμματισμού

Οι καταβολές, η διαμόρφωση και η εξέλιξη της πολιτικής συνοχής (10)

- Οι αναθεωρήσεις της πολιτικής συνοχής, 1993-2013 (*συνέχεια*)
 - Προτάσεις Επιτροπής για τη μεταρρύθμιση της πολιτικής συνοχής 2004
 - Περαιτέρω συγκέντρωση των διαρθρωτικών δράσεων στις πιο μειονεκτικές περιφέρειες της ΕΕ των 25
 - «Στρατηγική διάσταση» της συνοχής
 - Προώθηση της αποκέντρωσης, της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας

Οι καταβολές, η διαμόρφωση και η εξέλιξη της πολιτικής συνοχής (11)

- Οι αναθεωρήσεις της πολιτικής συνοχής, 1993-2013 *(συνέχεια)*
 - Κανονισμοί για την περίοδο 2017-2013
 - «Στόχος Σύγκλιση»
 - «Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση»
 - Νέοι κανόνες προγραμματισμού και αιρεσιμότητας που αποσκοπούσαν στην εστίαση μεγάλου μέρους των χρηματοδοτήσεων της συνοχής στη στήριξη έργων που συνεισφέρουν στη στρατηγική της Λισαβόνας και του Γκέτεμποργκ

Η πολιτική συνοχής για την περίοδο 2014-2020

- Πρόταση Γενικού Κανονισμού για τα ΕΔΕΤ
 - Η νέα πολιτική οφείλει να επικεντρωθεί στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»
 - Προβλέφθηκαν κοινές διατάξεις για όλα τα μέσα της πολιτικής συνοχής, της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης και της πολιτικής για τις θαλάσσιες υποθέσεις και την αλιεία
 - Υιοθετήθηκε Κοινό Στρατηγικό Πλαίσιο (ΚΣΠ) σε επίπεδο Ένωσης και προβλέφθηκε η σύναψη Σύμβασης Εταιρικής Σχέσης (ΣΕΣ) μεταξύ της Επιτροπής και του κάθε κράτους μέλους

Η πολιτική συνοχής για την περίοδο 2014-2020 (2)

- Πρόταση Γενικού Κανονισμού για τα ΕΔΕΤ *(συνέχεια)*
 - Δόθηκε έμφαση στην αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων με την εισαγωγή εκ των προτέρων προϋποθέσεων για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των πόρων και πλαισίου επιδόσεων για την επίτευξη των στόχων της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020»
 - Οι περιφέρειες της ΕΕ κατηγοριοποιούνται σε λιγότερο ανεπτυγμένες, περιφέρειες σε μετάβαση και σε περισσότερο ανεπτυγμένες
 - Αναδείχθηκαν οι ιδέες της «ολοκληρωμένης χωρικής προσέγγισης» και της «έξυπνης εξειδίκευσης» και προτάθηκε η διαμόρφωση ιδιαίτερων αναπτυξιακών δράσεων προς εφαρμογή τους σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο

Η πολιτική συνοχής για την περίοδο 2014-2020 (3)

Πολιτική συνοχής 2014-2020: 11 θεματικοί στόχοι

1. Ενίσχυση της έρευνας, της τεχνολογικής ανάπτυξης και της καινοτομίας
2. Βελτίωση της πρόσβασης σε τεχνολογίες της πληροφορίας και των επικοινωνιών (ΤΠΕ)
3. Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των ΜΜΕ
4. Στήριξη της μετάβασης προς μια οικονομία με μειωμένη χρήση άνθρακα
5. Προώθηση της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, πρόληψη και διαχείριση κινδύνων
6. Διατήρηση και προστασία του περιβάλλοντος και προώθηση της αποδοτικής χρήσης πόρων
7. Προώθηση βιώσιμων μεταφορών και βελτίωση των υποδομών δικτύων
8. Προώθηση της βιώσιμης και ποιοτικής απασχόλησης και στήριξη της κινητικότητας των εργαζομένων
9. Προώθηση της κοινωνικής ένταξης, καταπολέμηση της φτώχειας και όλων των διακρίσεων
10. Επενδύσεις στην εκπαίδευση, την κατάρτιση και τη διά βίου μάθηση
11. Βελτίωση της αποδοτικότητας της δημόσιας διοίκησης

Η συμβολή της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής στην επίτευξη του στόχου της συνοχής

- Λόγοι που καθιστούν περίπλοκη την αξιολόγηση της συμβολής της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής στην προώθηση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής
 - Η οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή είναι μια ασαφής και νεφελώδης έννοια
 - Η έννοια της συνοχής συνδέεται στενά με το ζήτημα των επιπτώσεων της οικονομικής ολοκλήρωσης στην ανάπτυξη του ευρωπαϊκού χώρου
 - Οι οικονομικές επιδόσεις των ευρωπαϊκών περιφερειών επηρεάζονται από μια πληθώρα εθνικών και κοινοτικών πολιτικών, οι οποίες έχουν σημαντικές επιπτώσεις στην περιφερειακή ανάπτυξη

Η συμβολή της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής στην επίτευξη του στόχου της συνοχής (2)

- Λόγοι που καθιστούν περίπλοκη την αξιολόγηση της συμβολής της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής στην προώθηση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής (*συνέχεια*)
 - Παρά το γεγονός ότι οι κοινοτικές ενισχύσεις λειτουργούν προσθετικά στις εθνικές προσπάθειες, δεν είναι δυνατόν να υπολογιστεί με ακρίβεια ποια θα ήταν τα επίπεδα επενδύσεων εάν δεν υπήρχαν τα Διαρθρωτικά Ταμεία
 - Οι αλλαγές στις οποίες υπόκεινται το ευρωπαϊκό και το εθνικό κανονιστικό και προγραμματικό πλαίσιο σε κάθε περίοδο εγείρουν ένα πλήθος μεθοδολογικών προβλημάτων

Η συμβολή της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής στην επίτευξη του στόχου της συνοχής (3)

- Λόγοι που καθιστούν περίπλοκη την αξιολόγηση της συμβολής της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής στην προώθηση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής (*συνέχεια*)
 - Οι διαδοχικές διευρύνσεις της ΕΕ που έχουν λάβει χώρα από τη δεκαετία του 1970 ως και το 2013 έχουν μεταβάλει σημαντικά τόσο την ένταση όσο και τη φύση του «περιφερειακού της προβλήματος»
 - Η εισοδηματική σύγκλιση και η σύγκλιση των επιπέδων απασχόλησης είναι τα βασικά αλλά όχι τα μοναδικά μέτρα για την αξιολόγηση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής

Νέα πολιτική Συνοχής 2021-2027

Μετά την πολιτική συμφωνία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τις προτάσεις της Επιτροπής για την περίοδο 2021-2027, έχουν συμφωνηθεί όλα τα μέσα που σχετίζονται με την πολιτική συνοχής.



Έμφαση σε πέντε επενδυτικές προτεραιότητες, όπου η ΕΕ βρίσκεται σε καλύτερη θέση για να παράγει αποτελέσματα



Οι επενδύσεις της ΕΕ την περίοδο 2021-2027 θα καθοδηγούνται από πέντε κύριους στόχους

Οι περιφερειακές αναπτυξιακές επενδύσεις θα εστιάσουν περισσότερο στους στόχους 1 και 2. Το 65 % έως το 85 % των πόρων του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής θα καταναμηθεί σε αυτές τις προτεραιότητες, ανάλογα με τον σχετικό πλούτο των κρατών μελών.

- μια **εξυπνότερη Ευρώπη**, μέσω της καινοτομίας, της ψηφιοποίησης, του οικονομικού μετασχηματισμού και της στήριξης των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων
- μια **πιο πράσινη Ευρώπη χωρίς ανθρακούχες εκπομπές**, που εφαρμόζει τη συμφωνία του Παρισιού και επενδύει στην ενεργειακή μετάβαση, στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής
- μια **πιο συνδεδεμένη Ευρώπη**, με στρατηγικά δίκτυα μεταφορών και ψηφιακά δίκτυα
- μια **πιο κοινωνική Ευρώπη**, που υλοποιεί τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων και στηρίζει την ποιοτική απασχόληση, την εκπαίδευση, τις δεξιότητες, την κοινωνική ένταξη και την ίση πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη
- μια **Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες**, με τη στήριξη των αναπτυξιακών στρατηγικών που καταρτίζονται σε τοπικό επίπεδο και της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης σε όλη την ΕΕ.

Νέα Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνοχής

- Η πολιτική συνοχής στηρίζει περαιτέρω τις αναπτυξιακές στρατηγικές που καταρτίζονται σε τοπικό επίπεδο και ενισχύει τον ρόλο των τοπικών αρχών στη διαχείριση των κονδυλίων. Ενισχύεται επίσης η αστική διάσταση της πολιτικής για τη συνοχή, καθώς το 6% των πόρων του ΕΤΠΑ διατίθεται για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη, και καταρτίζεται ένα νέο πρόγραμμα δικτύωσης και ανάπτυξης ικανοτήτων για τις αστικές αρχές, η Ευρωπαϊκή Αστική Πρωτοβουλία.
- Το νέο πλαίσιο συνδυάζει την αναγκαία σταθερότητα στον προγραμματισμό των επενδύσεων με το κατάλληλο επίπεδο δημοσιονομικής ευελιξίας για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων γεγονότων.

Βιβλιογραφική Ανασκόπηση

- Γεώργιος Ανδρέου (2016): Ευρωπαϊκή Ένωση, Δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές, Κεφάλαιο 14, επιμέλεια Μαραβέγιας Ν.
- Νέα πολιτική Συνοχής, Ευρωπαϊκή Επιτροπή
- ΕΓΧΕΙΡΙΔΙΟ ΑΠΛΟΥΣΤΕΥΣΗΣ, 80 μέτρα απλούστευσης στην πολιτική συνοχής για την περίοδο 2021-2027, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/factsheet/new_cp/simplification_handbook_el.pdf

Απαγορεύεται η αναδημοσίευση ή αναπαραγωγή του παρόντος έργου με οποιονδήποτε τρόπο χωρίς γραπτή άδεια του εκδότη, σύμφωνα με το Ν. 2121/1993 και τη Διεθνή Σύμβαση της Βέρνης (που έχει κυρωθεί με τον Ν. 100/1975)