



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΙΓΑΙΟΥ
ΠΟΛΥΤΕΧΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

ΤΜΗΜΑ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΓΙΑ ΜΗΧΑΝΙΚΟΥΣ
(ΠΜΣ-Ο.ΔΙ.Μ.)

**ΤΙΤΛΟΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ: « Περιφερειακή πολιτική
και περιφερειακές ανισότητες στην Ελλάδα: Μελέτη περίπτωσης
περιφερειακή πολιτική και ενδοπεριφερειακές ανισότητες στην
περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας»**

ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ: ΚΟΥΤΣΙΑΝΟΥ ΓΕΩΡΓΙΑ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ: ΧΡΙΣΤΟΦΑΚΗΣ ΕΜΜΑΝΟΥΗΛ

ΧΙΟΣ, 2018

Περίληψη

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται την ασκούμενη περιφερειακή πολιτική και διερευνά την αποτελεσματικότητά της μέσω της διερεύνησης επίτευξης ενός εκ των βασικότερων στόχων της αυτόν της μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων. Ως μελέτη περίπτωσης επιλέγεται η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας η οποία εμφανίζει αντιφατικά χαρακτηριστικά και ιδιότυπη παραγωγική δομή.

Αρχικά αναπτύσσεται το βασικό θεωρητικό πλαίσιο και οριοθετούνται έννοιες όπως αυτές της περιφέρειας, του περιφερειακού προβλήματος και των περιφερειακών ανισοτήτων. Αναλύονται η έννοια της περιφερειακής πολιτικής, η αναγκαιότητά της, οι στόχοι, τα διλλήματα, τα μέσα άσκησής της, καθώς και η συσχέτισή της με έννοιες όπως αυτές του εθνικού και περιφερειακού προγραμματισμού.

Στη συνέχεια παρουσιάζεται η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική, η αναγκαιότητά της, η πολυπλοκότητα και η διαχρονική εξέλιξη των στόχων και των χρηματοδοτήσεων που απορροφά. Παρουσιάζεται και αναλύεται η διαχρονική εξέλιξη της κατανομής των χρηματοδοτήσεων ανά κατηγορία περιφερειών και ανά κράτος-μέλος. Αναλύεται η πολιτική συνοχής της τρέχουσας περιόδου και εκτεταμένη αναφορά γίνεται για την πολιτική συνοχής που αφορά την μετά το 2020 περίοδο όπως αυτή παρουσιάστηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 29/05/2018.

Προχωρώντας σε εθνικό επίπεδο αναλύεται η ελληνική περιφερειακή πολιτική, η διαχρονική εξέλιξη της χρηματοδότησης της περιφερειακής ανάπτυξης στην Ελλάδα και η επιλεξιμότητα των ελληνικών περιφερειών στα πλαίσια των δυο τελευταίων προγραμματικών περιόδων και για τη μετά το 2020 περίοδο. Παρουσιάζεται, συσχετίζεται και αναλύεται η κατανομή των χρηματοδοτήσεων στις ελληνικές περιφέρειες μέσω των περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων και επίσης μελετάται η αναπτυξιακή στρατηγική της τρέχουσας περιόδου.

Αφού προσδιοριστεί η θέση της Ελλάδας στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης γίνεται προσπάθεια αποτύπωσης των περιφερειακών ανισοτήτων σε εθνικό επίπεδο με βάση την επεξεργασία στοιχείων και τον υπολογισμό δεικτών που

αφορούν την εξέλιξη του πληθυσμού, της απασχόλησης και ανεργίας, του συνολικού και του κατά κεφαλήν ΑΕΠ των περιφερειών της χώρας. Επιπλέον με τη χρήση ειδικού δείκτη γίνεται προσπάθεια προσδιορισμού της κλαδικής εξειδίκευσης των περιφερειών. Το μέγεθος και η εξέλιξη των περιφερειακών ανισοτήτων οδηγούν στην ανάπτυξη προβληματισμού για τους περιορισμούς της ελληνικής περιφερειακής πολιτικής.

Σε ενδοπεριφερειακό επίπεδο, για τη Δυτική Μακεδονία, αρχικά επιχειρείται η περιγραφή της αναπτυξιακής φυσιογνωμίας σε μια προσπάθεια εντοπισμού των συγκριτικών πλεονεκτημάτων που πρέπει να αξιοποιησει, καθώς και των βασικών αναγκών και προβλημάτων που χρήζουν άμεσης αντιμετώπισης.

Παρουσιάζεται η περιφερειακή πολιτική και ο προγραμματισμός της περιφέρειας μέσω των περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων στα πλαίσια του ΕΣΠΑ Ι και ΙΙ. Αναλύονται το καθεστώς επιλεξιμότητας της περιφέρειας, το ύψος της χρηματοδότησης, η αναπτυξιακή στρατηγική και ο προγραμματισμός της περιφέρειας στις δυο τελευταίες προγραμματικές περιόδους.

Η προσπάθεια καταγραφής των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων για τη Δυτική Μακεδονία ακολουθεί την ίδια μεθοδολογία με αυτή των ανισοτήτων σε εθνικό επίπεδο και οδηγεί σε προβληματισμό για τους περιορισμούς της περιφερειακής πολιτικής και του προγραμματισμού της περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας.

Ευχαριστίες

Ευχαριστώ θερμά τον επιβλέποντα καθηγητή, κ. Χριστοφάκη Μ., ο οποίος με την επιστημονική του ακεραιότητα, τη συστηματική καθοδήγηση και τις καίριες συμβουλές και οδηγίες συνέβαλε καθοριστικά στην ολοκλήρωση της παρούσας διπλωματικής εργασίας. Επίσης ευχαριστώ τους εξέχοντες ακαδημαϊκούς, κ. Δούνια Γ. και Ψυχάρη Ι., για την τη συμμετοχή τους στην τριμελή επιτροπή καθώς και για τη συνολική τους υποστήριξη που οδήγησαν στην επιτυχή ολοκλήρωση της εργασίας.

Τέλος, ευχαριστώ θερμά την οικογένειά μου για την ηθική συμπαράσταση και την υπομονή τους σε όλη τη διάρκεια παρακολούθησης του μεταπτυχιακού προγράμματος.

Δήλωση

Είμαι συγγραφέας αυτής της Μεταπτυχιακής Διπλωματικής Εργασίας και κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, έχω αναφέρει τις όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων ή ιδεών, είτε αυτές αναφέρονται ακριβώς είτε παραφρασμένες. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία προετοιμάστηκε από εμένα προσωπικά, ειδικά για τη συγκεκριμένη μεταπτυχιακή διπλωματική εργασία.

Περιεχόμενα

Περίληψη	2
Ευχαριστίες	4
Δήλωση.....	4
Πρόλογος.....	11
Εισαγωγή.....	12
Μεθοδολογία Εργασίας.....	15
Μέρος Α.: Θεωρητικό υπόβαθρο & ανάλυση περιφερειακών ανισοτήτων σε εθνικό επίπεδο...	17
Κεφάλαιο 1. Θεωρητικό πλαίσιο	17
1.1 Η έννοια του χώρου και η περιφερειακή επιστήμη	17
1.2 Η έννοια της περιφέρειας	19
1.3 Το περιφερειακό πρόβλημα	21
1.4 Περιφερειακές Ανισότητες.....	22
1.4.1 Έννοια και κριτήρια προσδιορισμού των περιφερειακών ανισοτήτων	22
1.4.2 Βασικές θεωρητικές και μεθοδολογικές προσεγγίσεις περιφερειακών ανισοτήτων	23
1.5 Οι έννοιες περιφερειακή πολιτική, περιφερειακός και εθνικός προγραμματισμός και οι μεταξύ τους συσχετίσεις.....	28
1.6 Οι στόχοι της περιφερειακής πολιτικής.....	30
1.7 Αναγκαιότητα και Διλήμματα περιφερειακής πολιτικής.....	32
1.8 Τα μέσα άσκησης της περιφερειακής πολιτικής	33
Κεφάλαιο 2 : Η Περιφερειακή Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης	36
2.1 Η έννοια και η αναγκαιότητα της κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής	36
2.2 Η πολυπλοκότητα της κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής	39
2.3 Οι περιφέρειες προγραμματισμού στην Ε.Ε.....	40
2.4 Το χρηματοδοτικό πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ.....	42
2.4.1 Διαχρονική εξέλιξη στόχων – κριτηρίων επιλεξιμότητας των Διαρθρωτικών Ταμείων	44
2.4.2 Διαχρονική εξέλιξη του χρηματοδοτικού πλαισίου της Πολιτικής Συνοχής....	47
2.5 Η πολιτική συνοχής 2014-2020 και διαφοροποιήσεις σε σχέση με την περίοδο 2007-2013	53

2.5.1 Τα κριτήρια επιλεξιμότητας των περιφερειών και κατανομή πόρων ανά κράτος και ταμείο	55
2.5.2 Θεματικοί στόχοι και βαθμοί ελευθερίας εφαρμογής της πολιτικής συνοχής από τα κράτη-μέλη της ΕΕ	59
2.6 Η πολιτική συνοχής 2021-2027	62
2.6.1 Βασικά σημεία της πολιτικής 2021-2027 και σημαντικές διαφοροποιήσεις σε σχέση με την περίοδο 2014-2020	62
2.6.2 Χρηματοδοτικό πλαίσιο, κριτήρια επιλεξιμότητας και συγχρηματοδότηση περιόδου 2021-2027	67
2.6.3 Κατανομή χρηματοδοτήσεων ανά κράτος- μέλος ,ταμείο και θεματική συγκέντρωση στόχων περιόδου 2021-2027.....	72
Κεφάλαιο 3 : Η Ελληνική Περιφερειακή Πολιτική	77
3.1 Η εξέλιξη του Περιφερειακού Προγραμματισμού στην Ελλάδα	77
3.2 Διαχρονική εξέλιξη της χρηματοδότησης της περιφερειακής ανάπτυξης στην Ελλάδα στα πλαίσια των ΚΠΣ και ΕΣΠΑ I,II	81
3.3 Η Περιφερειακή αναπτυξιακή στρατηγική της τρέχουσας περιόδου	87
3.3.1 Χρηματοδοτικές προτεραιότητες και θεματικοί στόχοι περιόδου 2014-2020	88
3.3.2 Η Αρχιτεκτονική των Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2014-2020.....	91
3.3.3 Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη στα πλαίσια του ΕΣΠΑ 2014-2020	93
Κεφάλαιο 4 : Περιφερειακές ανισότητες στην Ελλάδα	96
4.1 Μεθοδολογία μέτρησης των χωρικών ανισοτήτων και της κλαδικής εξειδίκευσης.	96
4.2 Περιφερειακές ανισότητες στην ΕΕ και η θέση της Ελλάδας	99
4.3 Δημογραφικές ανισότητες στην Ελλάδα.....	104
4.4 Περιφερειακή κατανομή και ανισότητες στο ΑΕΠ.....	107
4.5 Απασχόληση και ανεργία	112
4.6 Σύνθετος δείκτης ευημερίας και ανάπτυξης	114
4.7 Κλαδική εξειδίκευση των περιφερειών	116
4.8 Συμπεράσματα- Περιορισμοί της Ελληνικής Περιφερειακής Πολιτικής	118
Μέρος Β.: Μελέτη περίπτωσης: Η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας- Προγραμματισμός στα πλαίσια των ΕΣΠΑ 2007-2013 και 2014-2020 & Ενδοπεριφερειακές ανισότητες	121
Κεφάλαιο 1. Η Αναπτυξιακή Φυσιογνωμία της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας.....	121
1.1 Χωροταξικά και Φυσικό-γεωγραφικά χαρακτηριστικά	121
1.2 Δημογραφικά χαρακτηριστικά.....	122
1.3 Διοικητική Οργάνωση της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας.....	123
1.4 ΑΕΠ και Παραγωγικές δραστηριότητες	123
1.5 Απασχόληση και Ανεργία.....	128

1.6 Υποδομές.....	130
1.6.1 Μεταφορικές Υποδομές.....	130
1.6.2 Υποδομές παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας.....	132
1.6.3 Υποδομές Ενέργειας και λοιπές Τεχνικές Υποδομές.....	132
1.6.4 Υποδομές Υγείας – Πρόνοιας και Παιδείας.....	134
1.6.5 Βιομηχανικές και Επιχειρηματικές Υποδομές.....	134
1.7 Συμπεράσματα για την αναπτυξιακή κατάσταση και φυσιογνωμία της Περιφέρειας.....	136
Κεφάλαιο 2 : Ενδοπεριφερειακές ανισότητες στη Δυτική Μακεδονία.....	138
2.1 Η θέση της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας σε σχέση με τη Χώρα.....	138
2.2 Δημογραφικές ανισότητες στη Δυτική Μακεδονία.....	141
2.3 Διανομαρχιακή κατανομή και ανισότητες στο ΑΕΠ.....	142
2.4 Απασχόληση και ανεργία στην ΠΔΜ.....	148
2.5 Σύνθετος δείκτης ευημερίας και ανάπτυξης στην ΠΔΜ.....	149
2.6 Κλαδική εξειδίκευση των περιφερειακών ενοτήτων της ΠΔΜ.....	150
2.7 Περί ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων συμπεράσματα.....	151
Κεφάλαιο 3 : Η Περιφερειακή Πολιτική και ο Προγραμματισμός της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας.....	153
3.1 Η επιλεξιμότητα της περιφέρειας και οι βαθμοί ελευθερίας στην άσκηση περιφερειακής πολιτικής στα πλαίσια των προγραμματικών περιόδων 2007-2013 και 2014-2020.....	153
3.2 Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα 2007-2013.....	155
3.3 Αναπτυξιακή στρατηγική της περιφέρειας για την περίοδο 2007-2013.....	156
3.4 Άξονες προτεραιότητας και κύριες παρεμβάσεις- έργα για την περίοδο 2007-2013.....	158
3.5 Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα 2014-2020.....	161
3.6 Αναπτυξιακή στρατηγική της περιφέρειας για την περίοδο 2014-2020.....	162
3.7 Θεματικοί στόχοι ,Άξονες προτεραιότητας, και κύριες παρεμβάσεις- έργα για την περίοδο 2014-2020.....	164
3.8 Η Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη.....	167
3.9 Σύγκριση των προγραμματικών περιόδων 2007-2013 και 2014-2020 ως προς την στρατηγική και το σχεδιασμό της ΠΔΜ.....	169
3.10 Συνολική Αποτίμηση- Οφέλη και Περιορισμοί για την ΠΔΜ στα πλαίσια των ΠΕΠ.....	171
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	173
Βιβλιογραφία- Δικτυογραφία.....	182

Περιεχόμενα Πινάκων, Διαγραμμάτων και Χαρτών

Πίνακας 1: Στόχοι περιφερειακής Πολιτικής	31
Πίνακας 2: Διαχρονική Εξέλιξη στόχων Διαρθρωτικών Ταμείων 1989-2027	46
Πίνακας 3: Κατανομή κονδυλίων στις κατηγορίες περιφερειών, 1989–2020	48
Πίνακας 4: Ετήσια ένταση ενίσχυσης ανά κατηγορία περιφερειών, 1989–2020	49
Πίνακας 5: Διαχρονική κατανομή πόρων Πολιτικής Συνοχής ανά κράτος- μέλος σε δισ.ευρώ....	51
Πίνακας 6: Πίνακας του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου 2021-2027	67
Πίνακας 7: Συγκριτικός πίνακας ποσοστών συγχρηματοδότησης περιόδων 2014-2020 και 2021-2027.....	71
Πίνακας 8: Κονδύλια για το ΕΤΠΑ, το ΤΣ και το ΕΚΤ+ σε εκατ. κατά την περίοδο 2021-27	72
Πίνακας 9: Θεματική συγκέντρωση πόρων για ΕΤΠΑ και Ταμείο Συνοχής περιόδου 2021-2027	73
Πίνακας 10: Κατανομή Χρηματοδοτικών Κονδυλίων ανά κράτος-μέλος περιόδου 2021-2027 και ποσοστιαία μεταβολή συγκριτικά με την περίοδο 2014-2020.....	76
Πίνακας 11: Το καθεστώς επιλεξιμότητας των ελληνικών περιφερειών (NUTS 2) στις προγραμματικές περιόδους 2007-2013, 2014-2020 και 2021-2027	84
Πίνακας 12: Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα της περιόδου 2014-2020, Δαπάνες ανά κάτοικο και Επίπεδο Ευημερίας	86
Πίνακας 13: Επιχειρησιακά προγράμματα στα πλαίσια του ΕΣΠΑ 2014-2020	91
Πίνακας 14: % Ρυθμός μεταβολής πληθυσμού ανά Περιφέρεια (2011,2017)	105
Πίνακας 15: Περιφερειακή κατανομή ΑΕΠ 2015	107
Πίνακας 16: Ιεράρχηση των περιφερειών βάσει του κατά κεφαλήν ΑΕΠ 2015.....	108
Πίνακας 17: Ταξινόμηση των Περιφερειών βάσει του κατά κεφαλήν ΑΕΠ	109
Πίνακας 18: ΣΔΕΑ σε επίπεδο Περιφέρειας.....	115
Πίνακας 19: Συντελεστής Συμμετοχής (QL),2015	116
Πίνακας 20: Ξενοδοχεία και Ομοειδή Καταλύματα 2015 και 2005 στη Χώρα, στη Δυτική Μακεδονία και στις Π.Ε της ΠΔΜ	127
Πίνακας 21: % Συμμετοχή κλάδων στο σχηματισμό της Ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας για τη Δυτική Μακεδονία (έτος 2015).....	128
Πίνακας 22: Ευρωπαϊκές Περιφέρειες με τα υψηλότερα και χαμηλότερα % ανεργίας 2017	129
Πίνακας 23: Βιομηχανικές Υποδομές στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας ανά ΠΕ	134
Πίνακας 24: Κατανομή πληθυσμού ΠΔΜ και ρυθμός μεταβολής πληθυσμού ανά περιφερειακή ενότητα.....	141

Πίνακας 25: Διανομαρχιακή κατανομή του ΑΕΠ για την ΠΔΜ , Έτος 2015	142
Πίνακας 26: Ιεράρχηση των περιφερειακών ενοτήτων βάσει του κκ ΑΕΠ 2015.....	143
Πίνακας 27: Ταξινόμηση των Περιφερειακών Ενοτήτων της ΠΔΜ βάσει του κατά κεφαλήν ΑΕΠ (2000-2015)	144
Πίνακας 28: Δείκτης ΣΔΕΑ για τις Περιφερειακές Ενώτητες της ΠΔΜ, έτος 2011	149
Πίνακας 29: Συντελεστής Συμμετοχής (QL) Περιφερειακών Ενοτήτων ΠΔΜ, έτος 2015.....	150
Πίνακας 30: Θεματικοί στόχοι και άξονες προτεραιότητας για την ΠΔΜ κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020	164
Πίνακας 31: Ολοκληρωμένες Παρεμβάσεις ΒΑΑ , στα πλαίσια του ΠΕΠ Δυτικής Μακεδονίας 2014-2020	168

Διάγραμμα 1: Διαχρονική εξέλιξη προϋπ/σμού Διαρθρωτικών Ταμείων ανά Προγρ Περίοδο..	47
Διάγραμμα 2: Διαχρονική Εξέλιξη ποσοστού απορρόφησης πόρων για τις περιφ. Στόχου 1	48
Διάγραμμα 3: Συνολικός Προϋπολογισμός (σε δισ.ευρώ) ανά Ταμείο 2014-2020	57
Διάγραμμα 4: Κατανομή Πόρων Πολιτικής Συνοχής 2014-2020	58
Διάγραμμα 5: Απολαβές κρατών-μελών από δαπάνες συνοχής 2014-2020 (ανά κάτοικο), σε ευρώ κατά φθίνουσα σειρά του κ,κ ΑΕΠ	59
Διάγραμμα 6: Εξέλιξη των βασικών τομέων πολιτικής στον προϋπολογισμό της ΕΕ	68
Διάγραμμα 7: Μέθοδος κατανομής κονδυλίων ανά κράτος- μέλος περιόδου 2021-2027	69
Διάγραμμα 8: Ύψος χρηματοδοτήσεων ανά κατηγορία περιφέρειας περιόδων 2014-2020 και 2021-2027	75
Διάγραμμα 9: Διαχρονική χρηματοδοτική βαρύτητα του Α.Π «περιφερειακή ανάπτυξη» στα πλαίσια των ΚΠΣ και ΕΣΠΑ	83
Διάγραμμα 10: Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα της περιόδου 2014-2020, Δαπάνες ανά κάτοικο και Επίπεδο Ευημερίας	87
Διάγραμμα 11: Στόχοι της Ελλάδας σε σχέση με τη Στρατηγική Ε2020	88
Διάγραμμα 12: κατανομή των χρηματοδοτήσεων ανά Θεματικό Στόχο σε εθνικό επίπεδο για το σύνολο των ταμείων περιόδου 2014-2020.....	90
Διάγραμμα 13: Κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων της προγραμματικής περιόδου 2014-2020 ανά Τομεακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα	92
Διάγραμμα 14: Ποσοστιαία Συμμετοχή των κρατών-μελών στο ΑΕγχΠ της ΕΕ για το 2017	100
Διάγραμμα 15: Κατά κεφαλήν ΑΕΠ ανά κράτος-μέλος σε τρέχουσες τιμές 2006 και 2016	101
Διάγραμμα 16: Ποσοστά Ανεργίας ανά κράτος μέλος, Μάιος 2018	102
Διάγραμμα 17: Κατανομή πληθυσμού ανά περιφέρεια (1η Ιανουαρίου 2017).	104

Διάγραμμα 18: Εισερχόμενοι – Εξερχόμενοι Μετανάστες 1991-2016.....	106
Διάγραμμα 19: % Συμμετοχή των περιφερειών στο ΑΕΠ της χώρας (2015)	107
Διάγραμμα 20: Συντελεστής Μεταβλητότητας ΑΕΠ για τα έτη 2000,2005,2010 και 2015	110
Διάγραμμα 21: % Μεταβολή ΑΕΠ των περιφερειών μεταξύ 2010 και 2015.....	111
Διάγραμμα 22: Σταθμισμένος Συντελεστής Μεταβλητότητας κκ ΑΕΠ Περιφερειών για τα έτη 2002,2005,2010 και 2015.....	112
Διάγραμμα 23: Ποσοστό Ανεργίας Ανά Περιφέρεια, Α' τρίμηνο 2018	113
Διάγραμμα 24: % Συμμετοχή Μακροχρόνια Άνεργων στο Σύνολο των Ανέργων ανά περιφέρεια (2017)	114
Διάγραμμα 25 : Ηλικιακή κατανομή μόνιμου πληθυσμού – Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας	122
Διάγραμμα 26: Η συμμετοχή των περιφερειών στην ΑΠΑ- Έτος 2015	124
Διάγραμμα 27: Εξέλιξη ΑΕΠ δυτικής Μακεδονίας 2011-2015	125
Διάγραμμα 28: Εξέλιξη % ανεργίας για την περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας (2012-2017)	129
Διάγραμμα 29: Η εξέλιξη του κκ ΑΕΠ ανά περιφέρεια μεταξύ των ετών 2014 και 2015.....	139
Διάγραμμα 30: Ε.Ε Δείκτες Περιφερειακής Ανταγωνιστικότητας, Benchmarking ΕΕ, Ελλάδα, Δυτ. Μακεδονία	140
Διάγραμμα 31: % Συμμετοχή των περιφερειακών ενοτήτων στο ΑΕΠ Δ. Μακεδονίας (2015)..	143
Διάγραμμα 32: Συντελεστής Μεταβλητότητας ΑΕΠ Περιφ. Ενοτήτων Δυτ. Μακεδονίας.....	145
Διάγραμμα 33: Ρυθμός Μεταβολής ΑΕΠ των Π. Ενοτήτων μεταξύ 2010 και 2015.....	146
Διάγραμμα 34: Σταθμισμένος Συντελεστής Μεταβλητότητας κκ ΑΕΠ Περιφερειακών Ενοτήτων για τα έτη 2002,2005,2010 και 2015	147
Διάγραμμα 35: κκ ΑΕΠ σε όρους ΜΑΔ για την ΠΔΜ ως % του μέσου κκ ΑΕΠ της ΕΕ-28.....	153
Διάγραμμα 36: Χρηματοδοτικό Σχήμα Περιφ.Δυτικής Μακεδονίας ανά Α.Π (2007-2013).	160
Διάγραμμα 37: Κατανομή πόρων ΠΕΠ Δυτικής Μακεδονίας ανά Θεματικό Στόχο (2014-2020)	166
Χάρτης 1: Χάρτης Επιλεξιμότητας περιφερειών NUTS II κατά την περίοδο 2014-2020	56
Χάρτης 2: Χάρτης Επιλεξιμότητας περιφερειών NUTS II κατά την περίοδο 2021-2027	70
Χάρτης 3: Οι όμιλοι οικονομικής ανάπτυξης των Ευρωπαϊκών Περιφερειών	103
Χάρτης 4: Εγνατία Οδός και κάθετοι άξονες στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας	131
Χάρτης 5: Ατμοηλεκτρικοί και υδροηλεκτρικοί σταθμοί παραγωγής στην ΠΔΜ.....	133

Πρόλογος

Η παρούσα εργασία εκπονήθηκε στα πλαίσια του Μεταπτυχιακού Προγράμματος Σπουδών «Οικονομική και Διοίκηση για Μηχανικούς» του τμήματος Μηχανικών Οικονομίας και Διοίκησης του Πανεπιστημίου Αιγαίου, στην ειδικότητα «Διοίκηση και Οικονομία Δημοσίων Οργανισμών και Φορέων».

Η εργασία ολοκληρώθηκε υπό την επίβλεψη του κ. Μανώλη Χριστοφάκη, Καθηγητή του Τμήματος Διοίκησης Επιχειρήσεων του Πανεπιστημίου Αιγαίου, και μέλη της συμβουλευτικής επιτροπής τους κ. Γεώργιο Δούνια, Καθηγητή στο Τμήμα Μηχανικών Οικονομίας και Διοίκησης του Πανεπιστημίου Αιγαίου και κ. Ιωάννη Ψυχάρη, Καθηγητή στο Τμήμα Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης του Παντείου Πανεπιστημίου.

Αντικείμενο της εργασίας αποτελεί η ασκούμενη περιφερειακή πολιτική και η προβληματική σχετικά με την αποτελεσματικότητά της, μέσω της σκιαγράφησης των περιφερειακών ανισοτήτων. Ως μελέτη περίπτωσης επιλέγεται η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας για την οποία επιχειρείται η αποτύπωση του αναπτυξιακού περιβάλλοντος και της πολιτικής και η συσχέτισή τους με το ύψος και την πορεία των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων.

Εισαγωγή

Στόχος της παρούσας εργασίας είναι η διερεύνηση της αποτελεσματικότητας της περιφερειακής πολιτικής στην Ελλάδα μέσω της διερεύνησης επίτευξης ενός εκ των βασικότερων στόχων της, αυτόν της μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων. Ως μελέτη περίπτωσης επιλέγεται η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας η οποία εμφανίζει αντιφατικά χαρακτηριστικά και ιδιότυπη παραγωγική δομή.

Ερωτήματα που τίθενται και πρέπει να απαντηθούν έχουν σχέση με την εξέλιξη των περιφερειακών ανισοτήτων, τα κριτήρια κατανομής των χρηματοδοτήσεων μεταξύ των κρατών-μελών σε ευρωπαϊκό επίπεδο αλλά και μεταξύ των περιφερειών σε εθνικό επίπεδο, την αποτελεσματική αξιοποίηση των πόρων που διαρρέονται στη χώρα μέσω της πολιτικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τους περιορισμούς που αντιμετωπίζει η περιφερειακή πολιτική στην Ελλάδα και οι οποίοι προέρχονται από ενδογενείς και εξωγενείς παράγοντες.

Η εργασία αποτελείται από δυο μέρη και συνολικά περιλαμβάνει επτά κεφάλαια.

Στο πρώτο κεφάλαιο του πρώτου μέρους αναπτύσσεται το βασικό θεωρητικό πλαίσιο. Αναλύεται η σημασία της έννοιας του χώρου στην περιφερειακή επιστήμη και οριοθετούνται οι έννοιες της περιφέρειας και του περιφερειακού προβλήματος. Κατόπιν αναλύεται η έννοια και τα κριτήρια προσδιορισμού των περιφερειακών ανισοτήτων και παρουσιάζεται η ερμηνεία τους υπό το πρίσμα των κλασικών και σύγχρονων θεωριών. Το κεφάλαιο προχωρά με την ανάλυση και τους συσχετισμούς των εννοιών της περιφερειακής πολιτικής, του περιφερειακού και του εθνικού προγραμματισμού και ολοκληρώνεται με την ανάλυση της αναγκαιότητας, τους στόχους, τα διλλήματα και τα μέσα άσκησης της περιφερειακής πολιτικής.

Το δεύτερο κεφάλαιο του πρώτου μέρους είναι αφιερωμένο στην περιφερειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ξεκινά με την ανάλυση της αναγκαιότητας και της πολυπλοκότητας της άσκησης κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής. Στη συνέχεια παρουσιάζονται οι περιφέρειες προγραμματισμού της ΕΕ και έννοιες που είναι απαραίτητες για την κατανόηση του χρηματοδοτικού πλαισίου της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής όπως αυτές του κοινοτικού προϋπολογισμού και των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών ταμείων. Κατόπιν παρουσιάζεται η

διαχρονική εξέλιξη των στόχων-κριτηρίων επιλεξιμότητας των διαρθρωτικών ταμείων και η διαχρονική εξέλιξη των πόρων που απορροφά η πολιτική συνοχής από τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Ακολούθως παρουσιάζεται και αναλύεται η διαχρονική εξέλιξη της κατανομής των χρηματοδοτήσεων ανά κατηγορία περιφερειών και ανά κράτος-μέλος. Το κεφάλαιο προχωρά με την παρουσίαση της πολιτικής συνοχής της τρέχουσας περιόδου και πιο συγκεκριμένα αναπτύσσονται τα κριτήρια επιλεξιμότητας και η κατανομή των χρηματοδοτήσεων ανά κράτος-μέλος και ταμείο, η θεματική συγκέντρωση πόρων και οι βαθμοί ελευθερίας στην άσκηση περιφερειακής πολιτικής από τα κράτη-μέλη. Το κεφάλαιο ολοκληρώνεται με την ανάλυση της πολιτικής συνοχής για την μετά το 2020 περίοδο όπως αυτή παρουσιάστηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 29/05/2018. Παρουσιάζονται οι βασικές διαφοροποιήσεις της νέας πολιτικής σε επίπεδο νομικού πλαισίου, στρατηγικής, προγραμματισμού, παρακολούθησης και διαχειριστικού ελέγχου. Επίσης αναλύονται το χρηματοδοτικό πλαίσιο, τα κριτήρια επιλεξιμότητας, τα ποσοστά των συγχρηματοδοτήσεων, η μέθοδος κατανομής και η κατανομή των χρηματοδοτήσεων ανά κράτος-μέλος για την περίοδο 2021-2027.

Το τρίτο κεφάλαιο του πρώτου μέρους αναφέρεται στην ελληνική περιφερειακή πολιτική και ξεκινάει με μια σύντομη ιστορική αναδρομή του περιφερειακού προγραμματισμού στην Ελλάδα. Στη συνέχεια παρουσιάζεται η διαχρονική εξέλιξη της χρηματοδότησης της περιφερειακής ανάπτυξης στην Ελλάδα και η επιλεξιμότητα των ελληνικών περιφερειών στα πλαίσια των δυο τελευταίων προγραμματικών περιόδων καθώς και η επιλεξιμότητα για τη μετά το 2021 περίοδο. Ακολούθως, παρουσιάζεται, συσχετίζεται και αναλύεται η κατανομή των χρηματοδοτήσεων στις ελληνικές περιφέρειες μέσω των περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων. Το κεφάλαιο ολοκληρώνεται με την αναπτυξιακή στρατηγική της τρέχουσας περιόδου.

Το πρώτο μέρος της εργασίας, ολοκληρώνεται με το τέταρτο κεφάλαιο το οποίο αναφέρεται στις περιφερειακές ανισότητες σε εθνικό επίπεδο και αρχίζει με τον προσδιορισμό της θέσης της Ελλάδας στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στη συνέχεια γίνεται προσπάθεια διερεύνησης των περιφερειακών ανισοτήτων με βάση την επεξεργασία στοιχείων και τον υπολογισμό δεικτών που αφορούν την εξέλιξη του πληθυσμού, της απασχόλησης και ανεργίας, του συνολικού και του κατά κεφαλήν ΑΕΠ των περιφερειών της χώρας. Επίσης χρησιμοποιούνται

αποτελέσματα σύνθετων δεικτών ευημερίας και ανάπτυξης. Επιπλέον με τη χρήση ειδικού δείκτη γίνεται προσπάθεια προσδιορισμού της κλαδικής εξειδίκευσης των περιφερειών. Το κεφάλαιο ολοκληρώνεται με συμπεράσματα αναφορικά με την πορεία των περιφερειακών ανισοτήτων και την ανάπτυξη προβληματισμού για τους περιορισμούς της ελληνικής περιφερειακής πολιτικής.

Το δεύτερο μέρος της εργασίας έχει ως αντικείμενο μελέτης την περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας. Στο πρώτο κεφάλαιο επιχειρείται η περιγραφή της αναπτυξιακής φυσιογνωμίας της περιφέρειας μέσω της περιγραφής των πληθυσμιακών της χαρακτηριστικών, χαρακτηριστικών που αφορούν την οικονομική δραστηριότητα, τις υποδομές, την απασχόληση και την ανεργία σε μια προσπάθεια εντοπισμού των συγκριτικών πλεονεκτημάτων που πρέπει να αξιοποιήσει, καθώς και των βασικών αναγκών και προβλημάτων που χρήζουν άμεσης αντιμετώπισης.

Σε συνέχεια της καταγραφής του αναπτυξιακού περιβάλλοντος της περιφέρειας, το δεύτερο κεφάλαιο του δεύτερου μέρους αναφέρεται στις ενδοπεριφερειακές ανισότητες της Δυτικής Μακεδονίας και ακολουθεί ακριβώς την ίδια δομή με το τέταρτο κεφάλαιο του πρώτου μέρους

Στο τρίτο κεφάλαιο του δεύτερου μέρους παρουσιάζεται η περιφερειακή πολιτική και ο προγραμματισμός της περιφέρειας μέσω των περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων στα πλαίσια του ΕΣΠΑ I και II. Αναλύονται το καθεστώς επιλεξιμότητας της περιφέρειας, το ύψος της χρηματοδότησης, η αναπτυξιακή στρατηγική και ο προγραμματισμός της περιφέρειας στις δυο προγραμματικές περιόδους.

Η εργασία ολοκληρώνεται με τα τελικά συμπεράσματα και τη βιβλιογραφία. Ακολουθούν ειδικά παραρτήματα που αναφέρονται σε χρονοσειρές βασικών μακροοικονομικών μεγεθών όπως εκδόθηκαν από την ΕΛ.ΣΤΑΤ και χρησιμοποιούνται για την αποτύπωση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Μεθοδολογία Εργασίας

Το θεωρητικό μέρος της εργασίας και ειδικότερα αυτό που αφορά το θεωρητικό πλαίσιο και την περιφερειακή πολιτική σε Ευρωπαϊκό, Εθνικό και Περιφερειακό επίπεδο στηρίχθηκε κατά κύριο λόγο στη δευτερογενή , βιβλιογραφική έρευνα η οποία εκτός των επιστημονικών συγγραμμάτων περιλαμβάνει επίσημα κείμενα στρατηγικής, επιστημονικά άρθρα, εκθέσεις και μελέτες επίσημων οργανισμών και φορέων. Η δικτυογραφία αποτέλεσε μια σημαντικότερη πηγή υλικού ειδικά για ορισμένα τμήματα της εργασίας όπως αυτό της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2021-2027. Η πρόταση της επιτροπής δημοσιεύτηκε μόλις στις 29/5/18 και η επίσημη ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ενημερωνόταν συνεχώς με νέα στοιχεία.

Για το πρακτικό μέρος της εργασίας, αυτό της μέτρησης των περιφερειακών ανισοτήτων , χρησιμοποιήθηκαν δείκτες από τη βιβλιογραφία που μπορούσαν να υπολογιστούν βάσει των διαθέσιμων στοιχείων. Από τα μέτρα της συνολικής διασποράς υπολογίστηκε ο συντελεστής μεταβλητότητας (CV) του ΑΕΠ τόσο των περιφερειών όσο και των περιφερειακών ενοτήτων της ΠΔΜ για τα έτη 2000, 2005, 2010 και 2015. Τα στοιχεία αντλήθηκαν από την ΕΛ.ΣΤΑΤ και αφορούν χρονοσειρές για τα έτη 2000-2015 τα οποία δημοσιεύτηκαν ως συνημμένα αρχεία σε Δελτίο Τύπου 2018. Επίσης υπολογίστηκε ο σταθμισμένος συντελεστής μεταβλητότητας (WCV) χρησιμοποιώντας στοιχεία του κκ ΑΕΠ και του πληθυσμού τα οποία αντλήθηκαν και πάλι από την ΕΛΣΤΑΤ και αφορούν χρονοσειρές για τα έτη 2002-2015 (για τον πληθυσμό) και 2002-2015 (για το κκ ΑΕΠ). Αποτελέσματα σύνθετων δεικτών που ήταν δύσκολο να υπολογιστούν αλλά ταυτόχρονα απαραίτητα για το σχηματισμό συνολικής εικόνας αντλήθηκαν από τη βιβλιογραφία και τη δικτυογραφία όπως ο σύνθετος δείκτης ευημερίας και ανάπτυξης των Πετράκου-Ψυχάρη¹ και δείκτες που αφορούν καινοτομία, επιχειρηματικότητα , ανταγωνιστικότητα κ.λπ που αντλήθηκαν από τη Eurostat και την έβδομη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή(2017). Τέλος , για την διερεύνηση της ειδίκευσης των περιφερειών υπολογίστηκε ο συντελεστής συμμετοχής (QL) τόσο σε επίπεδο περιφερειών όσο και για τις

¹ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα : εκδ. Κριτική σελ.124-134

περιφερειακές ενότητες της ΠΔΜ με στοιχεία της Ακαθάριστης Προστιθέμενης Αξίας για το έτος 2015 που επίσης αντλήθηκαν από την ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Μέρος Α : Θεωρητικό υπόβαθρο & ανάλυση περιφερειακών ανισοτήτων σε εθνικό επίπεδο

Κεφάλαιο 1. Θεωρητικό πλαίσιο

1.1 Η έννοια του χώρου και η περιφερειακή επιστήμη

Η Περιφερειακή επιστήμη ως αυτόνομος κλάδος αναπτύχθηκε κυρίως μετά το Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο, όταν το μέγεθος των ανισοτήτων μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των περιφερειών άρχισε να αυξάνεται σημαντικά και η σχέση μεταξύ της «οικονομίας» και του «χώρου» απέκτησε ενδιαφέρουσα και ιδιαίτερη σημασία.² Μέχρι τότε η μεταβλητή «χώρος» είχε περιορισμένη ή υποβαθμισμένη σημασία στην παραδοσιακή οικονομική ανάλυση η οποία θεωρούσε ότι ο μηχανισμός της αγοράς ήταν ικανός να εξαλείψει κάθε διαπεριφερειακή ανισορροπία σε βασικά οικονομικά μεγέθη όπως μισθούς, εισοδήματα, τιμές αγαθών, επίπεδα ευημερίας κτλ. Βασική μεταβλητή στα οικονομικά υποδείγματα ανάπτυξης αποτελούσε η μεταβλητή «χρόνος» και το ενδιαφέρον εστιαζόταν στη γενικότερη οικονομική ανάπτυξη και τη σταθερότητα της εθνικής οικονομίας. Η σημασία της άριστης χωρικής κατανομής των οικονομικών δραστηριοτήτων και του πληθυσμού ήταν υποτιμημένη.

Επιστημονικοί κλάδοι όπως η Χωροταξία, Οικονομική Γεωγραφία κ.λπ ασχολήθηκαν πρώτοι με τα προβλήματα του χώρου ενώ η άμβλυση και η διερεύνηση των περιφερειακών ανισοτήτων διεύρυναν το κοινό επιστημονικό πεδίο μεταξύ χωροταξικής και περιφερειακής πολιτικής. Ταυτόχρονα έννοιες όπως «απόσταση», «χώρος» και «περιφέρεια» ενσωματώθηκαν στα υποδείγματα οικονομικής ανάπτυξης.³

Ως μεταβλητή «Χώρος», σύμφωνα με τον Παπαδασκαλόπουλο⁴, ορίζεται ως *«ένα σύνολο οικονομικών δεδομένων, τα οποία είναι εγκατεστημένα σε διάφορους τόπους και συνδέονται από τα χαρακτηριστικά, τις λειτουργίες, τις αλληλεξαρτήσεις αλλά και τις διαδικασίες λήψης αποφάσεών τους»*. Σήμερα η

² Πολύζος Σ.,(2011).*Περιφερειακή Ανάπτυξη*, Αθήνα: εκδ. Κριτική , σελ.19

³ Όπως 2 ,σελ. 20

⁴ Παπαδασκαλόπουλος, Α., (2008). *Πρότυπα και Πολιτικές Περιφερειακής Ανάπτυξης*. Αθήνα: εκδ. Διόνικος σελ. 17-18

μεταβλητή «χώρος» αποτελεί θεμελιώδη μεταβλητή στη συνάρτηση της κοινωνικής ευημερίας και έχει εξέχουσα σημασία στη διαμόρφωση πολιτικών και προγραμμάτων.⁵ Σύμφωνα με τον Κονσόλα ⁶, τα κρίσιμα προβλήματα του χώρου μπορούν να συνοψισθούν στα ακόλουθα:

- Παγκοσμιοποίηση: η σημαντικότερη οικονομική μεταβολή της μεταπολεμικής περιόδου , η οποία επέφερε μια διαρκώς αυξανόμενη αλληλεξάρτηση ανάμεσα σε όλες τις περιοχές του πλανήτη

- Η συγκέντρωση ή διασπορά του πληθυσμού και των οικονομικών δραστηριοτήτων στο χώρο.

- Η ταυτόχρονη συγκέντρωση εξουσίας στα «μητροπολιτικά κέντρα» και αποκέντρωση της δράσης στις «περιφέρειες» λόγω της εξέλιξης των μέσων συγκοινωνίας, επικοινωνίας και πληροφορικής.

- Η δημιουργία μεγάλου κοινωνικού κόστους καθώς και κόστους διοίκησης, λόγω των μελλοντικών διαπεριφερειακών και διακρατικών αστικών συγκεντρώσεων.

- Η αντικοινωνική εκμετάλλευση των φυσικών πόρων (αίτιο φτώχειας) από την κακή ποσοτική σχέση πληθυσμού / χώρου.

- Η επιβάρυνση του περιβάλλοντος από την «κακή» ποσοτική οικονομική ανάπτυξη, που μπορεί να αποβεί κοινωνικά άδικη προκαλούσα ρύπανση και καταστροφή του οικολογικού περιβάλλοντος.

- Η ανάπτυξη των «προβληματικών» (καθυστερημένων) περιοχών.

Μέσα σ' αυτό το πλαίσιο « η Περιφερειακή Οικονομική στοχεύει στην οικονομική ανάπτυξη των περιφερειών και τη μείωση των χωρικών οικονομικών ανισοτήτων σε ένα πλαίσιο που διασφαλίζει τη βέλτιστη οικονομική ανάπτυξη»⁷.

⁵ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).*Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.35

⁶ Κονσόλας Ν.,(1997). *Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική*. Αθήνα: εκδ. Παπαζήση σελ. 18

⁷ Πολύζος Σ.,(2011).*Περιφερειακή Ανάπτυξη*, Αθήνα: εκδ. Κριτική , σελ.20

1.2 Η έννοια της περιφέρειας

Σε συνέχεια της προηγούμενης παραγράφου και έχοντας προσδιορίσει τη σημασία της μεταβλητής «χώρος» για την Περιφερειακή Επιστήμη, θα πρέπει να αποσαφηνίσουμε τους όρους «χώρος» και περιφέρεια οι οποίοι δεν ταυτίζονται. « Η διαφορά μεταξύ περιφέρειας και χώρου έγκειται στο ότι η πρώτη αποτελείται από χωρικές μονάδες όμορες μεταξύ τους, ενώ ο χώρος αποτελείται από χωρικές μονάδες που μπορούν να είναι και απομακρυσμένες»⁸. Η οριοθέτηση και το περιεχόμενο των περιφερειών είναι σημεία κεφαλαιώδους σημασίας για την Περιφερειακή Επιστήμη τόσο για την διερεύνηση των περιφερειακών ανισοτήτων, και άρα τη χάραξη και άσκηση Περιφερειακής Πολιτικής, όσο και για την μελέτη των ροών και των σχέσεων που αναπτύσσονται μεταξύ των επιμέρους χωρικών μονάδων. Παρά το γεγονός αυτό, ο όρος «περιφέρεια» δεν ορίζεται ενιαία από όλους τους ερευνητές και δεν υπάρχει ενιαίος καθορισμός των χαρακτηριστικών των περιοχών που εντάσσονται ή απαρτίζουν μια περιφέρεια. Έτσι μερίδα επιστημόνων ορίζει ως περιφέρεια *κάθε συνεκτική γεωγραφική και οικονομική ενότητα* και άλλη ως μια *οριοθετημένη γεωγραφική περιοχή* τα όρια της οποίας καθορίζονται με βάση κοινά χαρακτηριστικά των ενοτήτων από τις οποίες αποτελείται η περιφέρεια και τη μεταξύ τους λειτουργική αλληλεξάρτηση ή με βάση τα όρια της περιοχής επί της οποίας ασκείται οικονομική πολιτική ή διοικητική εξουσία.⁹ Επίσης, διαφοροποίηση στην έννοια της περιφέρειας εμφανίζεται μεταξύ της γεωγραφικής και της οικονομικής αντίληψης.¹⁰ Σύμφωνα με τη γεωγραφική αντίληψη η περιφέρεια είναι ένα τμήμα του φυσικού χώρου με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, προσδιορισμένα και σταθερά όρια. Η οικονομική αντίληψη ορίζει την περιφέρεια ως ένα αντικείμενο προς διερεύνηση τα όρια της οποίας εξαρτώνται από την εγκατάσταση και τις σχέσεις των οικονομικών δραστηριοτήτων. Σύμφωνα με τον Κονσόλα ¹¹, «η οικονομική περιφέρεια δύναται να νοηθεί ως μια δυναμική γεωγραφική ενότητα, της οποίας τα όρια προσδιορίζονται από τις διαχρονικές μεταβολές των κοινωνικοοικονομικών χαρακτηριστικών, τις ροές και τις αλληλεξαρτήσεις των χωρικών μονάδων από τις οποίες συντίθεται. Έτσι «η έννοια της περιφέρειας αναφέρεται σε μια

⁸ Παπαδασκαλόπουλος Α.,(2000).*Μέθοδοι Περιφερειακής Ανάλυσης*. Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.171

⁹ Πολύζος Σ.,(2011).*Περιφερειακή Ανάπτυξη*, Αθήνα: εκδ. Κριτική, σελ.22-23

¹⁰ Όπως 8 ,σελ.172

¹¹ Κονσόλας Ν.,(1997). *Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική*. Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, σελ. 101

αντικειμενική (αναπτυξιακή) πραγματικότητα (αναπτυξιακή περιφέρεια) και όχι απλά σε ένα ενδιάμεσο διοικητικό επίπεδο μεταξύ κεντρικού (εθνικού) και του τοπικού¹². Η περιφέρεια σε καμία περίπτωση δεν αποτελεί στατική παρά δυναμική γεωγραφική ενότητα ή απλούστερα «ζωντανό οργανισμό» που αντιδρά στις διάφορες παρεμβάσεις.¹³ Ο J. Boudeville¹⁴, χρησιμοποιώντας το κριτήριο της ομοιογένειας, το κριτήριο των αλληλεξαρτήσεων και της πόλωσης και το κριτήριο του σχεδιασμού και της άσκησης περιφερειακής πολιτικής, διακρίνει τρεις τύπους οικονομικών περιφερειών:

Ομοιογενής Περιφέρεια: σύνολο όμορων χωρικών μονάδων, μέσα στα όρια του οποίου ελαχιστοποιούνται οι αποκλίσεις από τα κοινά περιφερειακά χαρακτηριστικά τα οποία μπορεί να είναι φυσικά π.χ φυσικοί πόροι, οικονομικά π.χ ΑΕΠ και κοινωνικοπολιτικά π.χ γλώσσα, θρησκεία κ.λπ.

Πολική Περιφέρεια: «σύνολο ιεραρχημένα διαρθρωμένων ετερογενών χωρικών μονάδων, που έχουν λειτουργική συνεκτικότητα και αλληλεξάρτηση μεταξύ τους, με σειρά σχέσεων και ροών και επηρεάζονται από ένα κεντρικό πόλο»¹⁵.

Περιφέρεια Προγραμματισμού: «γεωγραφική ενότητα που αποτελείται από όμορες χωρικές μονάδες και οριοθετείται για την άσκηση περιφερειακής πολιτικής και την εφαρμογή του περιφερειακού προγραμματισμού. Η λειτουργία της προϋποθέτει ενιαία προγραμματική ή διοικητική δικαιοδοσία, που απαιτείται για το σχεδιασμό, την εφαρμογή, την παρακολούθηση, την αξιολόγηση και την προσαρμογή της περιφερειακής πολιτικής και των αναπτυξιακών προγραμμάτων»¹⁶.

¹² Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).*Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.37-38

¹³ Όπως 12 σελ. 37

¹⁴ Αναφορά σε Παπαδασκαλόπουλος Α.,(2000).*Μέθοδοι Περιφερειακής Ανάλυσης.*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.173-174

¹⁵ Κονσόλας Ν.,(1997). *Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική*. Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, σελ. 103

¹⁶ Όπως 12 , σελ.38

1.3 Το περιφερειακό πρόβλημα

Ο όρος «περιφερειακό πρόβλημα» χρησιμοποιείται για να εκφράσει την «ύπαρξη χωρικής ασυμμετρίας στην αναπτυξιακή διαδικασία μιας χώρας ή ενός ευρύτερου γεωγραφικού χώρου και την επακόλουθη περιφερειακή οικονομική και κοινωνική ανισορροπία»¹⁷. Κατά τον Βλιάμο¹⁸, «είναι η έκφραση και πολλές φορές και το μέγεθος των περιφερειακών ανισοτήτων σε μια χώρα και αποτελεί πολυσύνθετο και πολυδιάστατο φαινόμενο, το οποίο ορίζεται από οικονομικές, κοινωνικές, πολιτισμικές, θεσμικές διαστάσεις οι οποίες καθορίζουν και το μέγεθος των περιφερειακών ανισοτήτων». Στη διεθνή βιβλιογραφία το περιφερειακό πρόβλημα αναφέρεται σε τρεις περιπτώσεις¹⁹:

- i. Στην άνιση ανάπτυξη που υπάρχει σε όλο τον κόσμο (π.χ άνιση ανάπτυξη μεταξύ των δυτικών χωρών και των χωρών του « Τρίτου Κόσμου»).
- ii. Στην άνιση ανάπτυξη που υπάρχει σε ενότητες ή οικονομικές ενώσεις χωρών (π.χ ανισότητες μεταξύ των κρατών – μελών της Ε.Ε).
- iii. Στην άνιση ανάπτυξη των περιφερειών μιας χώρας όπου τα κριτήρια προσδιορισμού της έννοιας «περιφέρεια» μπορούν να ποικίλουν.(π.χ έντονες κοινωνικές και οικονομικές ανισότητες μεταξύ περιφερειών ή μεταξύ αστικών και μη αστικών περιοχών).

Η αποτύπωση του Περιφερειακού Προβλήματος δεν αποτελεί μια απλή διαδικασία. Προβλήματα μπορεί να ανακύπτουν από εμφανείς ανισότητες στο εισόδημα, την απασχόληση, τη μετανάστευση, κ.λπ αλλά και από πολύ λιγότερο εμφανείς διαταραχές, όπως υπερπληθυσμός σε μια περιφέρεια που δημιουργεί αρνητικές εξωτερικές οικονομίες. Επίσης, εξαιτίας των μεταβαλλόμενων οικονομικών συνθηκών το περιφερειακό πρόβλημα μεταλλάσσεται και παίρνει άλλες μορφές αναδεικνύοντας νέα ζητήματα όπως διαχείριση της αστικής ανάπτυξης, βιώσιμης αειφόρου ανάπτυξης κ.λπ. Κατά συνέπεια η αποτύπωση του νέου Περιφερειακού Προβλήματος απαιτεί εξειδικευμένη προσέγγιση.²⁰

¹⁷ Πολύζος Σ.,(2011).*Περιφερειακή Ανάπτυξη*, Αθήνα: εκδ. Κριτική , σελ.45

¹⁸ Βλιάμος Σ.,(2008), *Περιφερειακή – Τοπική Ανάπτυξη*, Αθήνα: εκδ. ΥΠΕΠΘ, σελ.12-13

¹⁹ Όπως 17 σελ. 45-46

²⁰ Παπαδασκαλόπουλος Α., Χριστοφάκης Μ., (2004).*Οι περιφερειακές ανισότητες στην Ελλάδα τη δεκαετία του 1990*.,Επιθεώρηση Οικονομικών Επιστημών- Review of Economic Sciences, Τεύχος 6 σελ. 66, Διαθέσιμο: http://cris.teiep.gr/jspui/bitstream/123456789/1121/1/epiteyxos6_004.pdf

1.4 Περιφερειακές Ανισότητες

1.4.1 Έννοια και κριτήρια προσδιορισμού των περιφερειακών ανισοτήτων

Ο όρος Περιφερειακές Ανισότητες χρησιμοποιείται για να προσδιορίσει τις διαφορές στην ευημερία ή στην ανάπτυξη που υπάρχουν μεταξύ περιφερειών.²¹

Οι Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης²² ορίζουν τις Περιφερειακές ανισότητες και «ως ανισότητες στις ευκαιρίες που υπάρχουν στις επιμέρους χωρικές μονάδες: ευκαιρίες για οικονομικές δραστηριότητες, για επενδύσεις, για απασχόληση, για σταδιοδρομία, για σπουδές, για περίθαλψη, για αναψυχή, για πολιτιστική δραστηριότητα κ.λπ». Βέβαια ο προσδιορισμός των ανισοτήτων στις ευκαιρίες αποτελεί εξαιρετικά δύσκολο εγχείρημα δεδομένου ότι απαιτεί εκτός από μετρήσεις υποδομών ή ανθρωπίνου δυναμικού και μετρήσεις στοιχείων που είναι δύσκολο να ποσοτικοποιηθούν όπως πληροφόρηση, τοπικές αντιλήψεις κ.λπ

Ο Μ. Polese²³ διακρίνει δυο τύπους περιφερειακών ανισοτήτων και πιο συγκεκριμένα:

- i. Ανισότητες που αφορούν το επίπεδο ευημερίας ή το πραγματικό εισόδημα των κατοίκων των επιμέρους περιφερειών
- ii. Ανισότητες στην κατανομή δραστηριοτήτων, θέσεων εργασίας και πληθυσμού.

Σύμφωνα με το Σ. Βλιάμο,²⁴ ο προσδιορισμός των ανισοτήτων μπορεί να πραγματοποιηθεί βάσει τεσσάρων κριτηρίων:

- i. *Το Ειδολογικό Κριτήριο*: Προσδιορίζει τις ανισότητες βάσει των ευκαιριών ανάπτυξης (ευκαιρίες για σταδιοδρομία, επενδύσεις κ.λπ) των επιμέρους περιφερειών.
- ii. *Το Χωροταξικό Κριτήριο*: Προσδιορίζει την περιφερειακή ασυμμετρία που υπάρχει μεταξύ των διαφόρων χωρικών μονάδων σε μια χώρα ή ενότητα χωρών (πρόβλημα Κέντρου- Περιφέρειας)

²¹ Παπαδασκαλόπουλος Α.,(2000).*Μέθοδοι Περιφερειακής Ανάλυσης*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.67

²² Παπαδασκαλόπουλος Α., Χριστοφάκης Μ., (2004).*Οι περιφερειακές ανισότητες στην Ελλάδα τη δεκαετία του 1990*.,Επιθεώρηση Οικονομικών Επιστημών- Review of Economic Sciences, Τεύχος 6 ,σελ.66

²³ Αναφορά σε Παπαδασκαλόπουλο (2000), όπως υποσ. 21

²⁴ Βλιάμος Σ.,(2008), *Περιφερειακή – Τοπική Ανάπτυξη*, Αθήνα: εκδ. ΥΠΕΠΘ, σελ.13-15

- iii. *Το Αναπτυξιακό Κριτήριο*: Προσδιορίζει τις ανισότητες στα επίπεδα ανάπτυξης των επιμέρους περιφερειών
- iv. *Το Κλαδικό κριτήριο*: συνδέεται με την αναδιάρθρωση της οικονομίας και την παγκοσμιοποιημένη αγορά, που οδήγησε σε ορατές διαφοροποιήσεις ανάμεσα σε αναπτυγμένες και αναπτυσσόμενες χώρες.

1.4.2 Βασικές θεωρητικές και μεθοδολογικές προσεγγίσεις περιφερειακών ανισοτήτων

Οι περιφερειακές ανισότητες απασχόλησαν την επιστημονική κοινότητα από πολύ νωρίς. Από το 1930 είχαν υλοποιηθεί διάφορες μορφές κρατικών παρεμβάσεων σε περιφέρειες της Δυτικής Ευρώπης και των ΗΠΑ, που αδυνατούσαν να συνέλθουν από τη Μεγάλη Κρίση. Όμως αυτές οι παρεμβάσεις δεν υποστηρίζονταν από μια αντίστοιχη περιφερειακή αναπτυξιακή θεωρία και δεν είχαν ακόμα ενταχθεί σε έναν εθνικό προγραμματισμό. Τα τελευταία 20-30 χρόνια η ενασχόληση με τις περιφερειακές ανισότητες είναι συστηματική και έχει οδηγήσει στη συγκρότηση επιμέρους οικονομικών κλάδων όπως η αστική και περιφερειακή οικονομική, η περιφερειακή ανάπτυξη και η περιφερειακή πολιτική. Παρά το γεγονός αυτό, η οικονομική επιστήμη δεν έχει ακόμη καταφέρει να αποδώσει μια ενιαία και καθολικά αποδεκτή θεωρία περιφερειακών ανισοτήτων.²⁵ Ερμηνεία των περιφερειακών ανισοτήτων επιχειρήθηκε αρχικά από τις Κλασικές Θεωρίες και αργότερα από τις σύγχρονες θεωρίες τις θέσεις των οποίων συνοπτικά αναφέρουμε αμέσως παρακάτω:

Κλασικές Θεωρίες

Οι θεωρίες αυτές μπορούν να ενταχθούν σε δύο βασικές ομάδες, της απόκλισης (ή αλλιώς της συσσώρευσης) και της σύγκλισης. Σύμφωνα με τις θεωρίες της απόκλισης οι δυνάμεις της αγοράς δημιουργούν εσωτερικές και εξωτερικές οικονομίες κλίμακας και άρα ενισχύουν τις τάσεις συγκέντρωσης δραστηριοτήτων στο χώρο. Άρα σε επίπεδο πολιτικής κρίνεται απαραίτητος ο σχεδιασμός αναπτυξιακών πολιτικών για τις υπανάπτυκτες περιφέρειες. Οι αναπτυξιακές πολιτικές θα πρέπει να ακολουθούν ένα συνολικό σχεδιασμό και να έχουν ένα

²⁵ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα : εκδ. Κριτική σελ.19

κρίσιμο μέγεθος ώστε να μπορούν να αντισταθμίσουν τις δυνάμεις της αγοράς και να δώσουν ώθηση στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες.²⁶ Από τις θεωρίες απόκλισης πολύ σημαντική είναι η θεωρία της σωρευτικής αιτιότητας που διατυπώθηκε από τον Myrdal (1957). Σύμφωνα με το Myrdal οι δυνάμεις της αγοράς επενεργούν με τέτοιο τρόπο ώστε οι δραστηριότητες με αποδόσεις μεγαλύτερες των μέσων αποδόσεων να συγκεντρώνονται σε ορισμένες περιφέρειες και να λειτουργούν εις βάρος της ανάπτυξης των άλλων περιφερειών. Η ανισόρροπη ανάπτυξη οφείλεται σε δυο αλληλοσυνδεόμενες διαδικασίες. Η πρώτη είναι η διαδικασία της *σωρευτικής αιτιότητας* σύμφωνα με την οποία η οικονομική ανάπτυξη πραγματοποιείται σε ορισμένα κέντρα ανάπτυξης που ευνοούνται από την ύπαρξη φυσικών ή άλλων πλεονεκτημάτων π.χ φυσικοί πόροι , μεταφορικά δίκτυα κ.λπ . Αν και οι λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες έχουν το πλεονέκτημα της χαμηλής αμοιβής εργασίας τα οφέλη αυτά αντισταθμίζονται από τα πλεονεκτήματα που παράγει η συγκέντρωση των οικονομικών δραστηριοτήτων στις βιομηχανοποιημένες περιοχές οι οποίες συνεχίζουν να αναπτύσσονται λόγω της σωρευτικής διαδικασίας. Η δεύτερη διαδικασία είναι αυτή της *χωρικής αλληλεξάρτησης* μεταξύ κέντρου και περιφέρειας η οποία περιλαμβάνει τη σταδιακή αποδυνάμωση της περιφέρειας από το κέντρο ή τη διάδοση της ανάπτυξης από το κέντρο προς την περιφέρεια. Η περιφέρεια είναι δυνατό να αποκομίσει οφέλη από το κέντρο μέσω της διάχυσης της τεχνολογίας και των καινοτομιών όμως αυτά τα οφέλη τείνουν να αντισταθμιστούν από τη ροή κεφαλαίου και εργασίας από τις λιγότερο προς τις περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες.²⁷ Στις δεκαετίες του '60 και του '70 κυριάρχησε η θεωρία των «πόλων ανάπτυξης» που διατυπώθηκε από τον Perroux. Σύμφωνα με τον Perroux, η ανάπτυξη είναι πολική, με την έννοια ότι οι δυνάμεις που υπάρχουν στη διαδικασία ανάπτυξης προκαλούν τη συγκέντρωση των οικονομικών δραστηριοτήτων στο χώρο. Ως πόλο μεγέθυνσης ορίζει μια προωθητική δραστηριότητα ή ένα σύνολο προωθητικών δραστηριοτήτων, που ασκούν θετικές επιδράσεις στον περιβάλλοντα χώρο. Η εγκατάσταση των προωθητικών δραστηριοτήτων σε ορισμένα σημεία που γίνονται πόλοι ανάπτυξης, εξαρτάται από την ύπαρξη φυσικών και επίκτητων πλεονεκτημάτων. Συνήθως, οι προωθητικές αυτές μονάδες συγκεντρώνονται σε κεντρικές πόλεις ή

²⁶ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ.20

²⁷ Πολύζος Σ.,(2011). *Περιφερειακή Ανάπτυξη*, Αθήνα: εκδ. Κριτική , σελ.274-275

σε επαρχιακά αστικά κέντρα, όπου υπάρχουν κρατικές υπηρεσίες, ανεπτυγμένο εμπόριο ,υπηρεσίες του τριτογενή τομέα κ.λπ ²⁸.

Οι θεωρίες της συσσώρευσης απομακρύνθηκαν από το προσκήνιο της οικονομικής βιβλιογραφίας μετά το '60 και τη θέση τους πήραν οι νεοκλασικές προσεγγίσεις.²⁹ Οι θεωρίες αυτές που εντάσσονται στη δεύτερη ομάδα (θεωρίες σύγκλισης) δεν ασχολήθηκαν με τα αίτια των διαφορών στα επίπεδα ανάπτυξης, αλλά με τους μηχανισμούς που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε εξάλειψη των περιφερειακών ανισοτήτων και ισόρροπη ανάπτυξη. Αυτοί οι μηχανισμοί είναι τουλάχιστον τρεις και σχετίζονται με την τεχνολογία της παραγωγής, με το διαπεριφερειακό εμπόριο και με την κινητικότητα της εργασίας στο χώρο. Σχετικά με τον πρώτο μηχανισμό, ο Solow υιοθετώντας τις παραδοχές του νεοκλασικού υποδείγματος (συνθήκες τέλει ανταγωνισμού, σταθερές αποδόσεις κλίμακας και τεχνολογίες παραγωγής που στηρίζονται σε συναρτήσεις Cobb- Douglas) κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι αγορές χωρίς παρεμβατικές πολιτικές οδηγούν τις οικονομίες σε σύγκλιση αφού η παραγωγικότητα του κεφαλαίου θα είναι κατ' ανάγκη μεγαλύτερη στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες. Υψηλή παραγωγικότητα, όμως, συνεπάγεται *ceteris paribus* και υψηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης.

Σύμφωνα με τη θεωρία του διαπεριφερειακού εμπορίου των Heckscher- Ohlin, στην οποία στηρίχθηκε ο δεύτερος μηχανισμός σύγκλισης, οι περιφέρειες οι οποίες συνάπτουν εμπορικές σχέσεις εξειδικεύονται σε προϊόντα που κάνουν χρήση του συντελεστή παραγωγής τον οποίο διαθέτουν σε σχετική αφθονία δεδομένου ότι είναι διαθέσιμος σε χαμηλό κόστος. Το χαμηλό κόστος οδηγεί σε ανταγωνιστικές τιμές και συγκριτικό πλεονέκτημα έναντι της άλλης περιφέρειας. Το υπόδειγμα αυτό επεκτάθηκε από τον Samuelson, ο οποίος υποστήριξε ότι, μέσω της εξειδίκευσης και της ανταλλαγής, το διαπεριφερειακό εμπόριο οδηγεί σε εξίσωση των αμοιβών της εργασίας και του κεφαλαίου μεταξύ των περιφερειών. Ο τρίτος μηχανισμός σύγκλισης στηρίζεται στην κινητικότητα της εργασίας, δηλαδή στη μετανάστευση. Με την υπόθεση ότι υπάρχουν περιοχές με

²⁸ Παπαδασκαλόπουλος Α., Χριστοφάκης Μ., (2011). *Αναπτυξιακά πρότυπα και αστικά κέντρα στον ελληνικό περιφερειακό προγραμματισμό μετά το 2000*, Αειχώρος , τεύχος 15 σελ.12, Διαθέσιμο: <http://www.aeihoros.gr/article/el/anaptuksiaka-protupa-kai-astika-kentra-ston-elliniko-perifereiako-programmatismo-meta-to-2000>.

²⁹ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα : εκδ. Κριτική σελ.20-23

διαφοροποιημένες αμοιβές και η κινητικότητα της εργασίας είναι απρόσκοπτη το εργατικό δυναμικό τείνει να μετακινείται από τις περιοχές με χαμηλές αμοιβές εργασίας στις περιοχές με υψηλές αμοιβές. Έτσι στις πρώτες μειώνεται η προσφορά εργασίας γεγονός που οδηγεί σε αύξηση των αμοιβών ενώ στις δεύτερες συμβαίνει το αντίθετο. Η μετανάστευση συνεχίζεται όσο υπάρχει διαφοροποίηση των αμοιβών εργασίας και τελικά επιτυγχάνεται σύγκλιση στις αμοιβές χωρίς κρατική παρέμβαση.

Σύγχρονες Θεωρίες

Οι σύγχρονες θεωρίες αναπτύχθηκαν από τη δεκαετία του '90 και μετά καταλήγοντας σε συμπεράσματα διαφορετικά από αυτά της νεοκλασικής θεώρησης. Υποστηρίζεται πλέον ότι είναι στη φύση του οικονομικού συστήματος της αγοράς να παράγει και να αναπαράγει οικονομικές ανισότητες σε διάφορα χωρικά επίπεδα. Οι ανισότητες αυτές στηρίζονται σε μια σωρευτική διαδικασία και δεν έχουν παροδικό χαρακτήρα.³⁰ Μερικές από τις σημαντικότερες προσεγγίσεις είναι οι εξής:

Η θεωρία της ενδογενούς ανάπτυξης : Διατυπώθηκε στα τέλη της δεκαετίας του '80 από τον Romer, ο οποίος χρησιμοποίησε ένα υπόδειγμα γενικής ισορροπίας αντίστοιχο με εκείνο του Solow στο οποίο όμως επικρατούν αύξουσες αποδόσεις κλίμακας. Οι τελευταίες προκύπτουν από την εισαγωγή του παράγοντα «γνώση» στη συνάρτηση παραγωγής ως πηγή ενδογενούς μεγέθυνσης. Σύμφωνα με αυτό το υπόδειγμα, η γνώση παράγεται ως αποτέλεσμα πόρων που κατανέμονται στην έρευνα και υπόκειται σε φθίνουσες αποδόσεις κλίμακας, η βελτίωση του επιπέδου της αυξάνει το προϊόν και δημιουργεί θετικές εξωτερικές κλίμακες για τις επιχειρήσεις. Προκύπτει ότι η ανάπτυξη είναι μια σωρευτική διαδικασία, οι επενδύσεις χαρακτηρίζονται από αύξουσες αποδόσεις κλίμακας και όχι φθίνουσες όπως στο νεοκλασικό υπόδειγμα, που σημαίνει ότι οι μεγάλες επενδύσεις αυξάνουν αναλογικά περισσότερο το προϊόν από ότι οι μικρές. Επομένως, οι ρυθμοί ανάπτυξης των ανεπτυγμένων χωρών μπορούν να είναι

³⁰ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ.26

υψηλότεροι από αυτούς των αναπτυσσόμενων χωρών και συνεπώς τα επίπεδα ανάπτυξης να αποκλίνουν αντί να συγκλίνουν.³¹

Η νέα οικονομική γεωγραφία: Αποτελεί την πλέον πρόσφατη σχολή και στηρίζεται στην πρωτοποριακή εργασία του Krugman(1991) “Increasing returns and economic geography” στην οποία χρησιμοποιεί ένα υπόδειγμα γενικής ισορροπίας με βασικές υποθέσεις ότι οι αγορές λειτουργούν σε συνθήκες ατελούς ανταγωνισμού, υπάρχει έντονη κινητικότητα κεφαλαίου και εργασίας, τα προϊόντα είναι διαφοροποιημένα, η παραγωγή των επιχειρήσεων υπόκειται σε αύξουσες αποδόσεις κλίμακας και το κόστος μεταφοράς είναι μη μηδενικό. Ο Krugman υποστηρίζει ότι όταν το κόστος μεταφοράς είναι υψηλό, τότε οι επιχειρήσεις έχουν την τάση να εγκαθίσταται σε περιφερειακές αγορές λειτουργώντας ως μονοπώλια κι έτσι οι ανισότητες να είναι περιορισμένες. Αντιθέτως, όταν το κόστος μεταφοράς είναι χαμηλό, οι επιχειρήσεις εγκαθίσταται σε μεγαλύτερες αγορές λόγω κάποιων πλεονεκτημάτων που δεν υπάρχουν στην περιφέρεια, όπως οι οικονομίες συγκέντρωσης, κι επομένως οι ανισότητες αυξάνονται.³² Για να ευνοηθεί μια περιοχή από τη συσσωρευτική λειτουργία των μηχανισμών ανάπτυξης θα πρέπει να διαθέτει ένα ιστορικά διαμορφωμένο κρίσιμο μέγεθος οικονομικής δραστηριότητας και να διατηρεί μια απόσταση ασφαλείας από τη μεγαλύτερη πόλη προκειμένου να βρεθεί έξω από την ακτίνα δράσης των εξαγωγικών της κλάδων. Τέλος, το μέγεθος της αγοράς, λειτουργεί επίσης σωρευτικά. Θα πρέπει να σημειώσουμε ότι οι μεγάλες αγορές δεν προσδιορίζονται μόνο από τον όγκο αλλά και από την ποικιλία των παραγόμενων προϊόντων. Συνεπώς οι μεγάλες πόλεις τείνουν να συγκεντρώνουν δυσανάλογα τμήματα πληθυσμού και δραστηριοτήτων. Υπό το πρίσμα λοιπόν της νέας οικονομικής γεωγραφίας και σε επίπεδο πολιτικής «οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες/περιφέρειες χρειάζονται σημαντική υποστήριξη, με τη μορφή μεταφοράς πόρων από τους περισσότερο προς τους λιγότερο ανταγωνιστικούς εταίρους, για να βελτιώσουν καταρχήν τις (υλικές και άυλες) υποδομές τους, έτσι ώστε τα οφέλη να αυξάνονται και να μοιράζονται με αμοιβαίο όφελος».³³

³¹ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική, σελ 28-30

³² Davies, S. και Hallet, M. (2002) ‘Interactions between National and Regional Development’, Hamburg Institute of International Economics (HWWA), Discussion Paper 207 p.g 3-4, Διαθέσιμο: <https://ageconsearch.umn.edu/bitstream/26187/1/dp020207.pdf>

³³ Τσιπούρη Λ., (2010). *Ευρωπαϊκή Οικονομική Ενοποίηση*, Αθήνα: εκδ. Παπασωτηρίου, σελ.251

1.5 Οι έννοιες περιφερειακή πολιτική, περιφερειακός και εθνικός προγραμματισμός και οι μεταξύ τους συσχετίσεις

Με τον όρο «περιφερειακή πολιτική», « προσδιορίζεται το σύνολο των ενεργειών της κεντρικής, περιφερειακής και τοπικής διοίκησης, που έχουν σκοπό να επηρεάσουν την οικονομική κατάσταση μιας ή περισσότερων περιφερειών».³⁴ Εστιάζοντας περισσότερο σε θέματα περιφερειακών ανισοτήτων, ο Ν. Κονσόλας³⁵ αναφέρει ότι «η περιφερειακή πολιτική αποτελεί ένα σύστημα σκοπών, μέσων και φορέων που συνδυάζονται σε ένα πρόγραμμα για να επιτύχουν την ισόρροπη μεταβολή της διαπεριφερειακής διάρθρωσης της οικονομίας» και στο ίδιο πνεύμα « ως περιφερειακές πολιτικές θα μπορούσαμε να ορίσουμε αυτές που επιδιώκουν με συστηματικό τρόπο και με μια σειρά από μέτρα να ενισχύσουν την ποιότητα και επάρκεια των παραγωγικών και κοινωνικών υποδομών , του κεφαλαίου και των ανθρώπινων πόρων αλλά και των δομών και μηχανισμών διοίκησης περιοχών με αναπτυξιακή υστέρηση, έτσι ώστε να βελτιώσουν τις παραγωγικές τους εξειδικεύσεις και να ενισχύσουν ή να διευρύνουν τα ανταγωνιστικά τους πλεονεκτήματα» ³⁶. Η περιφερειακή πολιτική περιλαμβάνει όλες τις παρεμβάσεις του κράτους που έχουν σκοπό να βελτιώσουν τη γεωγραφική κατανομή των δραστηριοτήτων. Ο περιφερειακός προγραμματισμός αποτελεί το βασικό εργαλείο άσκησης της περιφερειακής πολιτικής.³⁷ Για να γίνει κατανοητή η έννοια του περιφερειακού προγραμματισμού θα πρέπει να έχουμε κατά νου τα παρακάτω σημεία: (α) είναι ένας τύπος ή έκφραση του δημόσιου προγραμματισμού³⁸ (β) δίνει έμφαση στη χωρική κατανομή και τις σχέσεις των δραστηριοτήτων μέσα στις περιφέρειες και (γ) το περιεχόμενό του δεν εξαντλείται στην σχεδιασμό των χρήσεων γης αλλά προσπαθεί να προσανατολίσει και να διαχειριστεί την διαδικασία ανάπτυξης η οποία αντικατοπτρίζει τις διαρκώς μεταβαλλόμενες κοινωνικοοικονομικές σχέσεις

³⁴ Folmer, H., (1986), *Regional Economic Policy*, Netherlands, Martinuw Nijhoff, p.g 14

³⁵ Κονσόλας Ν.,(1997). *Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική*. Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, σελ. 42- 43

³⁶ Πετράκος Γ.(2004),*Περιφερειακές ανισότητες και Περιφερειακή Πολιτική στην Ελλάδα*, Περιοδικό Αειχώρος, Μάιος 2004, Τόμος 3, Τεύχος 1, σελ. 18

³⁷ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).*Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.36

³⁸ « Ο δημόσιος προγραμματισμός προσδιορίζεται ως μια ομάδα διαδικασιών με τις οποίες οι δημόσιοι φορείς, προσπαθούν να διαμορφώσουν και να καθοδηγήσουν ομάδες μέσων και δράσεων, με σκοπό την επίτευξη μιας επιθυμητής κατάστασης στο μέλλον, την οποία έχουν προσδιορίσει εκ των προτέρων βάσει συγκεκριμένων στόχων» (Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).

εντός των περιφερειών. Υπό αυτό το πρίσμα «Ως Περιφερειακός Προγραμματισμός νοείται ο τύπος της δημόσιας δράσης, που σχετίζεται άμεσα με τον επηρεασμό της αναπτυξιακής πραγματικότητας, μέσω μίας συστηματικής διαδικασίας προσδιορισμού και προσανατολισμού των δράσεων σε μία δεδομένη κλίμακα χώρου, η οποία είναι κατά κανόνα μεγαλύτερη από την τοπική και μικρότερη από την εθνική και ονομάζεται περιφέρεια προγραμματισμού, με σκοπό τον εκ των προτέρων έλεγχο μιας μελλοντικής, σαφώς καθορισμένης χρονικά, αναπτυξιακής κατάστασης»³⁹. Ο Περιφερειακός Προγραμματισμός ακολουθεί τρία στάδια, εξίσου σημαντικά, για την επίτευξη περιφερειακής Ανάπτυξης: Διαμόρφωση της Στρατηγικής Περιφερειακής Ανάπτυξης, διαμόρφωση του Περιφερειακού Προγράμματος και τελική εφαρμογή. Διαφορετικά, ξεκινώντας από την ανάλυση των περιφερειακών δομών καθορίζει τους βασικούς αναπτυξιακούς σκοπούς και προσδιορίζει τις κατευθύνσεις δράσεων για την επίτευξη των σκοπών.

Ο περιφερειακός προγραμματισμός διαμορφώνεται σε δυο επίπεδα που λειτουργούν μεταξύ τους συμπληρωματικά:

- i. Σε κεντρικό επίπεδο : Προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης σε εθνικό επίπεδο που στοχεύουν στην ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη, στην ενίσχυση της συνοχής των περιφερειών, στην αξιοποίηση των αστικών κέντρων και στη διαμόρφωση της στρατηγικής περιφερειακής ανάπτυξης της χώρας
- ii. Σε περιφερειακό επίπεδο: Προγράμματα που στοχεύουν στην αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων έκαστης περιφέρειας με στόχο τη μείωση των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων και την ενίσχυση της συνοχής στο εσωτερικό των περιφερειών.

Για να είναι ξεκάθαρη η συσχέτιση μεταξύ περιφερειακού προγραμματισμού και εθνικού αναπτυξιακού προγραμματισμού θα πρέπει να τονίσουμε:

- i. Ένα πρόγραμμα περιφερειακής ανάπτυξης δεν είναι το απλό άθροισμα των περιφερειακών προγραμμάτων. Κρίνεται απαραίτητη η μεταξύ τους

³⁹ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).*Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.37

ορθολογική σύνδεση και ο συντονισμός ώστε να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα του προγραμματισμού

- ii. Ο περιφερειακός προγραμματισμός αποτελεί βασικό μέσο του εθνικού αναπτυξιακού προγραμματισμού και συμβάλει στην αποτελεσματικότητά του μέσω της διευκόλυνσης του ελέγχου της συνέπειας και εφικτότητας των στόχων, τη διευκόλυνση απογραφής και της αξιολόγησης διαθέσιμων παραγωγικών συντελεστών και τη διευκόλυνση αποδοχής στόχων του εθνικού αναπτυξιακού προγραμματισμού από τον πληθυσμό μέσω της συμμετοχής των τοπικών φορέων στην αναπτυξιακή διαδικασία.⁴⁰

1.6 Οι στόχοι της περιφερειακής πολιτικής

Οι στόχοι της περιφερειακής πολιτικής είναι αρκετά δύσκολο να προσδιοριστούν ακόμη πιο δύσκολο να ποσοτικοποιηθούν. Ανατρέχοντας στη βιβλιογραφία εντοπίζονται απόψεις που υποστηρίζουν ότι η περιφερειακή πολιτική θα πρέπει να έχει ως μοναδικό στόχο την οικονομική ανάπτυξη της χώρας και άλλες απόψεις σύμφωνα με τις οποίες ο μοναδικός στόχος της περιφερειακής πολιτικής θα πρέπει να είναι η μείωση των περιφερειακών ανισορροπιών στις ευκαιρίες απασχόλησης.⁴¹ Σύμφωνα με τον Σ. Πολύζο⁴², « κύριος στόχος της εφαρμοζόμενης περιφερειακής πολιτικής είναι η επίτευξη της εθνικής ανάπτυξης με ταυτόχρονη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων». Οι Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης⁴³ αναφέρουν ότι «η περιφερειακή πολιτική προσπαθεί να διορθώσει τις χωρικές ασυμμετρίες για να πετύχει την οικονομική ανάπτυξη, παράλληλα με την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής. Με άλλα λόγια, περιλαμβάνει όλες τις παρεμβάσεις του κράτους που αποσκοπούν στη βελτίωση της γεωγραφικής κατανομής των δραστηριοτήτων». Τέλος, σύμφωνα με τους Πετράκο-Ψυχάρη⁴⁴, η επιλογή των στόχων αλλά και της έμφασης της περιφερειακής πολιτικής εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τα χαρακτηριστικά της χώρας ή των υπό συζήτηση περιφερειών. Βασικοί παράγοντες που πρέπει να

⁴⁰ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).*Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, σελ.39-41

⁴¹ Armstrong H. Taylor J (1993), *Regional Economics and Policy*, Harvester, pg 216

⁴² Πολύζος Σ.,(2011).*Περιφερειακή Ανάπτυξη*, Αθήνα: εκδ. Κριτική, σελ.51

⁴³ Όπως 40 σελ.36

⁴⁴ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016).*Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ.214-219

ληφθούν υπόψη είναι το στάδιο ανάπτυξης της χώρας (προβιομηχανικό στάδιο ανάπτυξης, στάδιο οικονομικού μετασχηματισμού από αγροτικές σε βιομηχανικές χώρες, βιομηχανικό και μεταβιομηχανικό στάδιο ανάπτυξης) και η κατηγορία προβληματικών περιοχών για τις οποίες κρίνεται απαραίτητη η άσκηση περιφερειακής πολιτικής. Αναλυτικότερα, οι κατηγορίες προβληματικών περιοχών είναι : (α) περιοχές με χαμηλά επίπεδα ανάπτυξης που υπάρχουν σε όλες τις χώρες ανεξάρτητα με το επίπεδο ανάπτυξης (β) περιοχές σε βιομηχανική παρακμή και (γ) πληθυσμιακά και παραγωγικά κορεσμένες περιοχές. Οι ίδιοι συγγραφείς προχωρούν σε μια κατηγοριοποίηση των στόχων της περιφερειακής πολιτικής τονίζοντας ότι φυσικά δεν εξαντλούν τις δυνατότητες παρέμβασης και ούτε είναι φρόνιμο να επιλέγονται μεμονωμένοι στόχοι από τους ασκούντες την περιφερειακή πολιτική. Βέλτιστη επιλογή αποτελούν οι πολλαπλοί στόχοι με εκ των προτέρων αποσαφηνισμένες σχέσεις και μεταξύ τους αλληλεξαρτήσεις οι οποίοι βέβαια βρίσκονται όσο πιο κοντά γίνεται στις ανάγκες της σύγχρονης πραγματικότητας.

Πίνακας 1: Στόχοι περιφερειακής Πολιτικής

Οικονομικοί Στόχοι:	<ul style="list-style-type: none"> • Μείωση των περιφερειακών ανισορροπιών στα ποσοστά ανεργίας • Διασφάλιση της βέλτιστης κατανομής των παραγωγικών πόρων μεταξύ τομέων και κλάδων της οικονομίας • Μείωση των πληθυσμιακών πιέσεων σε ήδη κορεσμένες περιοχές • Μείωση του βαθμού υποαπασχόλησης των εθνικών παραγωγικών πόρων • Εξασφάλιση ικανοποιητικού βαθμού ανάπτυξης των παραγωγικών πόρων • Μείωση των πληθωριστικών πιέσεων στην οικονομία • Εξασφάλιση μιας λογικής κατανομής του εισοδήματος
Περιβαλλοντικοί Στόχοι:	<ul style="list-style-type: none"> • Καλύτερη ισορροπία μεταξύ πληθυσμού και περιβάλλοντος • Ισορροπία στις ευκαιρίες αξιοποίησης των περιβαλλοντικών πόρων από γενιά σε γενιά • Αξιοποίηση μεθόδων φιλικών προς το περιβάλλον
Κοινωνικοί Στόχοι	<ul style="list-style-type: none"> • Προστασία χωρικά προσδιορισμένων πολιτισμικών χαρακτηριστικών • Βελτίωση κοινωνικής συνοχής
Πολιτικοί Στόχοι:	<ul style="list-style-type: none"> • Εθνική ενότητα και ασφάλεια • Πολιτική Σταθερότητα

Πηγή: Πετράκος, Ψυχάρης (2016)

1.7 Αναγκαιότητα και Διλήμματα περιφερειακής πολιτικής

Το πρώτο βασικό ερώτημα που μας απασχολεί σ' αυτή την ενότητα είναι τα κριτήρια που θα πρέπει να ικανοποιεί η περιφερειακή πολιτική για να θεωρείται αναγκαία και επιθυμητή. Η λέξη «επιθυμητή» ίσως να προκαλεί ερωτηματικά όμως θα πρέπει να γίνει σαφές ότι η υλοποίηση της περιφερειακής πολιτικής με οποιονδήποτε τρόπο απαιτεί συνήθως τη διάθεση σημαντικών πόρων της οικονομίας, οι οποίοι θα μπορούσαν να είχαν διατεθεί για εναλλακτικούς σκοπούς. Για να κρίνεται λοιπόν ως αναγκαία η περιφερειακή πολιτική θα πρέπει να ικανοποιεί τα κριτήρια της αποτελεσματικότητας και της ισότητας⁴⁵. Το κριτήριο της αποτελεσματικότητας έχει ως βασική επιδίωξη τη μεγιστοποίηση της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, ενώ το κριτήριο της ισότητας επιδιώκει τη μείωση των χωρικών και περιφερειακών διαφορών στους δείκτες ανάπτυξης και ευημερίας.⁴⁶ Αν και οι έντονες διαπεριφερειακές ανισότητες δεν ικανοποιούν το κοινό αίσθημα περί ισότητας εντούτοις η κυριότερη επιχειρηματολογία για την αναγκαιότητα άσκησης περιφερειακής πολιτικής αναφέρεται περισσότερο στο κριτήριο της αποτελεσματικότητας και λιγότερο στο κριτήριο της ισότητας.

Ένα από τα σημαντικότερα διλήμματα⁴⁷ που αντιμετωπίζονται κατά το σχεδιασμό της περιφερειακής πολιτικής είναι αν θα πρέπει να αφορά τη βελτίωση της ευημερίας των ανθρώπων που ζουν στις προβληματικές περιοχές ή τη βελτίωση της ευημερίας των ίδιων των περιοχών. Αν και οι επιλογές εμφανίζονται σχεδόν ως όμοιες στην πραγματικότητα ούτε ταυτόσημες είναι, ούτε χρησιμοποιούν τα ίδια μέσα πολιτικής και ούτε έχουν τα ίδια αποτελέσματα. Με τις πολιτικές ευημερίας των ανθρώπων επιδιώκεται η έξοδος του εργατικού δυναμικού από τις προβληματικές περιοχές και υλοποιούνται με μέτρα που ενθαρρύνουν την κινητικότητα της εργασίας και τη μετανάστευση προς τις περισσότερο ανεπτυγμένες περιοχές. Με τις πολιτικές ευημερίας των περιοχών επιδιώκεται η εισροή κεφαλαίων σε αυτές και ως μέσο υλοποίησης συνήθως επιλέγεται η παροχή οικονομικών κινήτρων σε επιχειρήσεις προκειμένου να επενδύσουν σε

⁴⁵ Armstrong H. Taylor J (1993), *Regional Economics and Policy*, Harvester, pg 225

⁴⁶ Πολύζος Σ.,(2011).*Περιφερειακή Ανάπτυξη*, Αθήνα: εκδ. Κριτική, σελ.51

⁴⁷ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016).*Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ.220-224

αυτές τις περιοχές έτσι ώστε να αυξηθούν η απασχόληση και το προϊόν. Η επιλογή της μιας ή της άλλης πολιτικής αποτελεί μια εξαιρετικά δύσκολη προσπάθεια και απαιτεί τη συνεκτίμηση και αξιολόγηση πολλών παραγόντων σε βραχυχρόνιο και μακροχρόνιο ορίζοντα όπως π.χ δυσκολίες μετακίνησης πληθυσμού, αποψίλωση παραμεθόριων περιοχών κ.λπ

1.8 Τα μέσα άσκησης της περιφερειακής πολιτικής

Η επιλογή των μέσων ή εργαλείων άσκησης περιφερειακής πολιτικής και οι μεταξύ τους συνδυασμοί αποτελούν παράγοντες κεφαλαιώδους σημασίας για την επίτευξη περιφερειακής ανάπτυξης. Δεδομένου του γεγονότος ότι οι πόροι που διατίθενται για την άσκηση αναπτυξιακών πολιτικών είναι περιορισμένοι, η επιλογή των μέσων θα πρέπει να γίνεται μετά από προσεκτική μελέτη των χαρακτηριστικών της περιφέρειας, τη σωστή διάγνωση των προβλημάτων, την κατανόηση των κινδύνων- ευκαιριών και την αξιοποίηση ή ενεργοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της. Αμέσως παρακάτω παρουσιάζονται συνοπτικά μερικά βασικά μέσα άσκησης περιφερειακής πολιτικής.⁴⁸

Δημόσιες Δαπάνες: Οι δημόσιες δαπάνες όταν αναλύονται σε περιφερειακό ή νομαρχιακό επίπεδο αφορούν τις δαπάνες για τη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών, για τη λειτουργία των κρατικών επιχειρήσεων, για την αγορά και προμήθεια εξοπλισμού και για την εκτέλεση δημοσίων έργων. Συνεπώς συμβάλλουν θετικά στην τοπική ζήτηση , μέσω της αύξησης των εισοδημάτων, και στην τοπική προσφορά, μέσω της βελτίωσης της παραγωγικότητας. Η αποτελεσματικότητα της πολιτικής των δημοσίων δαπανών δεν είναι όμως πάντα δεδομένη. Εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την αλληλεξάρτηση των οικονομιών των περιφερειών, η οποία πολλές φορές συνεπάγεται τις διαρροές πόρων, και από την παραγωγική τους συγκρότηση.

Υποδομές: Η δημιουργία υποδομών θεωρείται μια από τις σημαντικότερες πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης. Οι υποδομές με την ευρεία έννοια περιλαμβάνουν (α) τις παραγωγικές υποδομές (υποδομές μεταφορών, τηλεπικοινωνία, ενέργεια κ.λπ) (β) τις κοινωνικές υποδομές (υποδομές

⁴⁸ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ.251-280

εκπαίδευσης, υγείας κ.λπ) και (γ) τις αστικές υποδομές (δίκτυα ύδρευσης, αποχέτευσης κ.λπ). Σύμφωνα με τη γενική αντίληψη η δημιουργία υποδομών βελτιώνει την παραγωγικότητα και την ελκτικότητα (σε επενδυτικά κεφάλαια και ανθρώπινο δυναμικό) των περιφερειών. Βέβαια, όλα τα έργα υποδομών δεν είναι αναπτυξιακά αλλά μπορεί απλώς να βελτιώνουν την ποιότητα ζωής. Για να θεωρηθεί ένα έργο υποδομής ως αναπτυξιακό θα πρέπει να μπορεί να προσθέτει θέσεις εργασίας και εισοδήματα στην περιοχή. Δεδομένου του υψηλού κόστους υποδομών, οι ασκούντες την περιφερειακή πολιτική θα πρέπει να είναι ιδιαίτερα προσεκτικοί. Ειδικότερα σε ότι αφορά τις μεταφορικές υποδομές οι οποίες είναι απαραίτητες για τη βελτίωση της συνολικής αποτελεσματικότητας της οικονομίας τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων ,θα πρέπει να γίνει σαφές ότι συχνά θα πρέπει να συνοδεύονται από αντισταθμιστικά μέτρα περιφερειακής πολιτικής που θα στοχεύουν στην ενίσχυση των διαρθρωτικά ασθενέστερων περιφερειών οι οποίες είναι οι πλέον ευάλωτες στον διαπεριφερειακό ανταγωνισμό.

Αναπτυξιακά Κίνητρα: Οι στόχοι των αναπτυξιακών κινήτρων είναι η μείωση του αρχικού κόστους επένδυσης σε επιλεγμένες περιφέρειες και η προσέλκυση κεφαλαίων. Μορφές αναπτυξιακών κινήτρων αποτελούν: η δωρεάν επιχορήγηση μέρους του αρχικού κεφαλαίου, η επιδότηση επιτοκίου δανεισμού, φοροαπαλλαγές, αυξημένες αποσβέσεις κ.λπ

Έλεγχοι και Περιορισμοί: Αφορούν κυρίως την επέκταση των δραστηριοτήτων στις ήδη αναπτυγμένες και συχνά κορεσμένες περιοχές και πιο συγκεκριμένα σε μητροπολιτικές περιοχές που τείνουν να συσσωρεύουν οικονομικές δραστηριότητες δημιουργώντας έντονες γεωγραφικές ανισορροπίες στα επίπεδα ανάπτυξης. Συνήθως λειτουργούν συμπληρωματικά με τα αναπτυξιακά κίνητρα και παίρνουν τη μορφή υιοθέτησης αυστηρών περιβαλλοντικών κριτηρίων για την έκδοση αδειών εγκατάστασης βιομηχανικών μονάδων σε συγκεκριμένες περιοχές.

Ενίσχυση της κινητικότητας της εργασίας και του κεφαλαίου και ενίσχυση της ευελιξίας: Επιδιώκεται η αντιμετώπιση των ατελειών της αγοράς που εμποδίζουν την κινητικότητα των παραγωγικών συντελεστών.

Πολιτικές Ενίσχυσης μικρομεσαίων επιχειρήσεων: Οι λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες στηρίζουν σχεδόν αποκλειστικά την παραγωγική τους βάση στις Μικρές και Μεσαίες Επιχειρήσεις (ΜΜΕ) και συνεπώς η ανάπτυξη των περιφερειών εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη δυνατότητα των ΜΜΕ να επιβιώσουν στον ανταγωνισμό. Μορφές ενίσχυσης των ΜΜΕ αποτελούν η επιδότηση με κεφάλαια κίνησης, προγράμματα χρηματοδότησης επενδύσεων για ΜΜΕ κ.λπ

Πολιτικές Διασυνοριακής Συνεργασίας: Στοχεύουν στην αντιμετώπιση της απομόνωσης των περιμετρικών περιοχών και τη μετατροπή των διασυνοριακών ζωνών σε περιοχές έντονων συναλλαγών και σχέσεων. Συνήθως υλοποιούνται με τη δημιουργία διασυνοριακών υποδομών (δρόμων, τελωνείων) και θεσμών που να επιτρέπουν την επαφή, την πληροφόρηση, τις ανταλλαγές και τη συνεργασία μεταξύ επιχειρήσεων και φορέων μεθωριακών περιοχών εκατέρωθεν των συνόρων.

Τα μέσα άσκησης περιφερειακής πολιτικής που αναλύθηκαν παραπάνω δεν είναι τα μοναδικά. Εξίσου σημαντικά μέσα είναι και άλλα όπως η αποκέντρωση του δημοσίου τομέα, πολιτικές ανθρώπινου δυναμικού, πολιτικές άυλων υποδομών, εγκατάσταση επιστημονικών ιδρυμάτων, πολιτικές αντιμετώπισης της βιομηχανικής παρακμής κ.λπ.

Κεφάλαιο 2 : Η Περιφερειακή Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης

2.1 Η έννοια και η αναγκαιότητα της κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής

Η κοινοτική περιφερειακή πολιτική είναι η βασική πολιτική επενδύσεων της Ε.Ε. Σκοπός της είναι η μείωση των σημαντικών οικονομικών, κοινωνικών και εδαφικών ανισοτήτων που υπάρχουν μεταξύ των περιφερειών της Ευρώπης. Η διατήρηση των ανισοτήτων θέτει σε κίνδυνο μερικούς από τους ακρογωνιαίους λίθους ΕΕ, όπως η μεγάλη ενιαία αγορά της αλλά και το νόμισμά της, το ευρώ.⁴⁹ Οι περιφερειακές ανισότητες συνδέονται στενά με την εξέλιξη της διαδικασίας ολοκλήρωσης της Κοινότητας δεδομένου ότι αποτελούν κρίσιμο παράγοντα ρύθμισης και συνεργασίας σε οικονομικό και σε πολιτικό επίπεδο. Μέσω αυτών, αφενός δημιουργούνται πρόσθετες δυσκολίες προσαρμογής στις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές και αφετέρου κλονίζεται η Κοινοτική αλληλεγγύη, καθώς δημιουργούνται ερωτήματα σχετικά με το αν τα οφέλη της ολοκλήρωσης είναι ίδια και κοινά για όλους.⁵⁰ Η εξέχουσα σημασία των περιφερειακών ανισοτήτων και ο ρόλος τους στη χάραξη της περιφερειακής πολιτικής αποδεικνύεται και από τα λόγια του J.Delors ⁵¹, σύμφωνα με τον οποίο «το επίπεδο σύγκλισης της οικονομικής ανάπτυξης σε ορισμένες περιφέρειες ήταν πάντα βασικός προβληματισμός και η πολιτική συνοχής σχεδιάστηκε προκειμένου να επιτρέψει σε υποανάπτυκτες περιφέρειες να αντέχουν τον ανταγωνισμό και ταυτόχρονα να συμβάλουν κατά τι στην Ευρώπη». Σε απόλυτη συνάφεια με τα παραπάνω οι Πετράκος, Ψυχάρης⁵² αναφέρουν ότι δύο ήταν οι λόγοι που οδήγησαν στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής, η διεύρυνση και η ολοκλήρωση της Ε.Ε.

⁴⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή: http://ec.europa.eu/regional_policy/el/

⁵⁰ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).*Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.90

⁵¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, panorama inforegio (2012), *Επενδύσεις στις περιοχές. Χρήση χρηματοοικονομικών εργαλείων για μόχλευση υποστήριξης για την περιφερειακή πολιτική*, τεύχος 43, σελ. 4,5 Διαθέσιμο:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag43/mag43_el.pdf

⁵² Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016).*Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ.488

Πράγματι, κατά τα πρώτα χρόνια λειτουργίας της ΕΟΚ η περιφερειακή πολιτική ήταν ουσιαστικά ανύπαρκτη καθώς τα έξι ιδρυτικά μέλη της Κοινότητας είχαν παρεμφερές επίπεδο ανάπτυξης χωρίς σοβαρές περιφερειακές ανισότητες⁵³ και για περισσότερο από δυο δεκαετίες η περιφερειακή πολιτική αποτελούσε αρμοδιότητα του κάθε κράτους χωριστά. Έκτοτε η περιφερειακή πολιτική αναπτύσσεται σταδιακά με σημείο καμπής το 1975 και την ίδρυση του ΕΤΠΑ και φτάνοντας στο 1988 που ήταν το πραγματικό ξεκίνημα της πολιτικής συνοχής της ΕΕ: τον Μάρτιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε να αυξήσει σημαντικά τον προϋπολογισμό που προορίζεται για αυτήν την πολιτική, και τον Ιούνιο, το Συμβούλιο ενέκρινε τον πρώτο κανονισμό για την ένταξη των Διαρθρωτικών Ταμείων στην ομπρέλα της πολιτικής συνοχής. Αυτή η μεταρρύθμιση που αποτελεί σημείο αναφοράς θέσπισε βασικές αρχές, όπως η έμφαση στις φτωχότερες και πιο υποανάπτυκτες περιφέρειες, ο πολυετής προγραμματισμός, η στρατηγική κατεύθυνση των επενδύσεων, και η συμμετοχή περιφερειακών και τοπικών εταίρων.⁵⁴ Το 2018 αποτελεί μια ιδιαίτερη χρονιά για την πολιτική συνοχής. Στις 24 Ιουνίου γιορτάστηκε η 30η επέτειος από την ημέρα που εγκρίθηκαν οι πρώτοι κανονισμοί για την πολιτική συνοχής. Πλέον η Κοινοτική περιφερειακή πολιτική συμπληρώνει κι ενισχύει την περιφερειακή πολιτική που ασκούν τα κράτη μέλη σε εθνικό επίπεδο και συντονίζει τα μέτρα πολιτικής σε κοινοτικό επίπεδο έχοντας ως στόχους τον περιορισμό των ανισοτήτων μεταξύ των περιοχών της Ένωσης και την πρόληψη δημιουργίας νέων, την ισόρροπη ανάπτυξη της κοινοτικής επικράτειας και την προώθηση ίσων ευκαιριών για όλους.⁵⁵

Παρά τα εμφανή οφέλη, η άσκηση περιφερειακής πολιτικής σε κεντρικό (υπερεθνικό) επίπεδο δεν είναι καθολικά αποδεκτή.⁵⁶ Έτσι, αναπτύσσονται επιχειρήματα σύμφωνα με τα οποία το περιφερειακό πρόβλημα πρέπει να αντιμετωπίζεται σε εθνικό επίπεδο από κάθε χώρα χωριστά προκειμένου να

⁵³ Γιώτη- Παπαδάκη Ο., (2004). *Ευρωπαϊκή πολιτική ολοκλήρωση και πολιτικές αλληλεγγύης*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ.211

⁵⁴ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, panorama (2018), *Πολιτική συνοχής:30 χρόνια επενδύσεις στο μέλλον των ευρωπαϊκών περιφερειών*, τεύχος 64, σελ. 41 διαθέσιμο:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag64/mag64_el.pdf

⁵⁵ Atalik G., Fischer, M.M. (2002). *Regional Development Reconsidered*. Springer, p.g 187

⁵⁶ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016). *Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, σελ.90

ελαχιστοποιηθούν οι κίνδυνοι υπερσυγκέντρωσης εξουσιών στα Κοινοτικά Όργανα, επιβολής ομοιόμορφων λύσεων σε διαφορετικής υφής περιφερειακά προβλήματα και δυσκολίας διάχυσης των αποτελεσμάτων στις περιφέρειες εκείνες που πραγματικά έχουν ανάγκη των Κοινοτικών ενισχύσεων. Παρά τη λογική βάση των παραπάνω επιχειρημάτων η καθιέρωση της Κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής κρίνεται αναγκαία για τους παρακάτω λόγους⁵⁷:

1. Η επίτευξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής μεταξύ των περιφερειών της Ένωσης, θεωρείται απαραίτητη για την ολοκλήρωση της Ένωσης
2. Οι φτωχότερες χώρες της Ένωσης αδυνατούν να διαθέσουν τους απαραίτητους χρηματοδοτικούς πόρους για την αντιμετώπιση των περιφερειακών τους προβλημάτων, τα οποία είναι περισσότερα και εντονότερα από αυτά των πλουσιότερων χωρών.
3. Η χωρική πόλωση που επικρατεί στηρίζει την πολιτική βάση της υπερεθνικής – Κοινοτικής παρέμβασης δεδομένου ότι αποτελεί το βασικό επιχείρημα των φτωχότερων χωρών για τη διάθεση μεγαλύτερων χρηματοδοτήσεων προκειμένου να αντιμετωπίσουν τις περιφερειακές ανισότητες
4. Ο συντονισμός των εθνικών περιφερειακών πολιτικών των χωρών – μελών της ΕΕ και η συστηματική αντιμετώπιση των επιπτώσεων από την εφαρμογή των άλλων πολιτικών της Ένωσης.(π.χ πολιτική για τον ανταγωνισμό).
5. Η ηθική και κοινωνική υπόσταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης που συνεπάγονται ισότητα και αποτελεσματικότητα επιβάλλουν την καθιέρωση της Κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής στα πλαίσια της

⁵⁷ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).*Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.90-92

ισόρροπης κατανομής των πλεονεκτημάτων της οικονομικής, πολιτικής και κοινωνικής ολοκλήρωσης.

2.2 Η πολυπλοκότητα της κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής

Η Κοινοτική περιφερειακή πολιτική αποτελεί μια πολύπλοκη διαδικασία ως προς το σχεδιασμό αλλά πολύ περισσότερο ως προς την υλοποίηση. Η ορθότητα της παραπάνω θέσης αποδεικνύεται με μια σειρά από επιχειρήματα μερικά εκ των οποίων είναι τα εξής:

1. Η Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση δεν είναι μια διαδικασία που έχει φτάσει στην τελική της μορφή. Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν αποτελεί ομόσπονδο κράτος και το σύνολο των πολιτικών δεν ασκούνται στο ίδιο επίπεδο. Έτσι υπάρχουν πολιτικές που ασκούνται σε υπερεθνικό επίπεδο (νομισματική πολιτική, κοινή αγροτική πολιτική), πολιτικές που το κάθε κράτος μέλος ασκεί σε εθνικό επίπεδο (δημοσιονομική πολιτική) και πολιτικές που ασκούνται με συνεργασία μεταξύ ΕΕ και κρατών μελών (περιφερειακή πολιτική).
2. Δεν είναι εύκολος ο συντονισμός της περιφερειακής πολιτικής με τις άλλες πολιτικές της ΕΕ. Πιο συγκεκριμένα οι πολιτικές για την οικονομική και νομισματική ενοποίηση επιδιώκοντας δημοσιονομική σταθερότητα μέσα από τη μείωση των δημοσίων ελλειμμάτων, θέτουν αυστηρούς περιορισμούς στην άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής με συνέπεια χώρες που έχουν μεγαλύτερη ανάγκη παρέμβασης του δημοσίου τομέα για την κάλυψη βασικών αναγκών σε τεχνικές και κοινωνικές υποδομές να περικόψουν σε μεγαλύτερο βαθμό τις δημόσιες δαπάνες.⁵⁸ Σύμφωνα με την 7η έκθεση για την οικονομική, την κοινωνική και την εδαφική συνοχή⁵⁹ τα κράτη μέλη με τα χαμηλότερα επίπεδα δημόσιων επενδύσεων είναι αυτά που επλήγησαν σφοδρότερα από την κρίση και, επομένως, εκεί όπου οι ανισότητες σε σχέση με την υπόλοιπη ΕΕ διογκώθηκαν περισσότερο. Πιο συγκεκριμένα οι πραγματικές διαρθρωτικές δαπάνες για την περίοδο

⁵⁸ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ.240

⁵⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή(2017). *7η έκθεση για την οικονομική, την κοινωνική και την εδαφική συνοχή*, σελ.166. Διαθέσιμη:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_el.pdf

2007–2013 ήταν 35 % χαμηλότερες από τις προβλεπόμενες στην Ελλάδα, πάνω από 25 % χαμηλότερες στην Ιταλία, και μεταξύ 10 % και 20 % χαμηλότερες στη Λιθουανία, την Ουγγαρία και την Πορτογαλία. Βάσει αυτών καταδεικνύεται ότι η περιφερειακή πολιτική λειτουργεί πολλές φορές αντισταθμιστικά σε σχέση με τα αποτελέσματα αυτών των πολιτικών.

Επιπλέον, ο συντονισμός της πολιτικής περιφερειακής ανάπτυξης, με την πολιτική ανταγωνισμού διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο. Τα κράτη μέλη οφείλουν να σέβονται τους κοινοτικούς κανόνες κρατικών ενισχύσεων, έτσι ώστε να μην προκαλείται αθέμιτος ανταγωνισμός λόγω επιδοτήσεων. Ωστόσο, παρά τις προσπάθειες που γίνονται και τις αλλαγές στο καθεστώς κρατικών ενισχύσεων από τη μια προγραμματική περίοδο στην άλλη, ώστε να μην παρεμποδίζονται τα αναπτυξιακά μέτρα, υπάρχουν μεγάλες επιφυλάξεις, για το αν η κοινοτική νομοθεσία είναι επαρκώς ευέλικτη.⁶⁰

2.3 Οι περιφέρειες προγραμματισμού στην Ε.Ε

Ο ορισμός των περιφερειών μπορεί θεωρητικά να γίνει είτε με κριτήρια που θα επιτρέπουν μια όσο το δυνατόν πιο ομοιογενή εικόνα των περιφερειών που εξετάζονται (π.χ. με κριτήριο την αγορά εργασίας, την παραγωγικότητα κλπ), είτε με κριτήρια διοικητικά, που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη.⁶¹ Για λόγους πρακτικούς δηλαδή για να μπορούν οι Στατιστικές Υπηρεσίες των κρατών-μελών να εφοδιάζουν την Επιτροπή με τα απαραίτητα στατιστικά στοιχεία, έχει υιοθετηθεί η δεύτερη μέθοδος. Η τρέχουσα ταξινόμηση NUTS⁶² που ισχύει από την 1^η Ιανουαρίου 2018 είναι η εξής ⁶³ :

NUTS 0 : 28 κράτη μέλη

NUTS I 104: μεγάλες περιφέρειες (3-7 εκ. κάτοικοι)

NUTS II 281: Μικρότερες περιφέρειες (0,8-3 εκ. κάτοικοι)

NUTS III 1.348: Μικρές περιφέρειες (150-800.000 κάτοικοι).

⁶⁰ Τσιπούρη Λ., (2010). *Ευρωπαϊκή Οικονομική Ενοποίηση*, Αθήνα: εκδ. Παπασωτηρίου, σελ.252

⁶¹ Όπως 60, σελ.253

⁶² NUTS είναι η ονοματολογία των περιφερειών και σημαίνει Ονοματολογία Εδαφικών Μονάδων για Στατιστική Επεξεργασία (Nomenclature of territorial units for statistics)

⁶³ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/background>

Βασικός στόχος των NUTS είναι η κατάταξη όλων των περιφερειών συγκρίσιμου μεγέθους στο ίδιο επίπεδο προκειμένου να διευκολυνθεί η εφαρμογή, η παρακολούθηση και η αξιολόγηση της Κοινής Περιφερειακής πολιτικής. Πιο συγκεκριμένα οι βασικές εφαρμογές των NUTS είναι:

- i. Η συλλογή, ανάπτυξη και εναρμόνιση των Κοινοτικών Περιφερειακών Στοιχείων
- ii. Η διενέργεια, η συσχέτιση και η συγκριτική αξιολόγηση κοινωνικών και οικονομικών αναλύσεων
- iii. Η πλαισίωση της Κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής με τον προσδιορισμό των περιοχών επιλεξιμότητας των Διαρθρωτικών Ταμείων.⁶⁴

Η ονοματολογία NUTS ακολουθεί τις παρακάτω αρχές ⁶⁵:

Αρχή 1: Όρια πληθυσμού. Ο κανονισμός NUTS ορίζει τα κατώτατα και ανώτατα όρια πληθυσμού για το μέγεθος των περιφερειών NUTS. Παρά το στόχο να εξασφαλιστεί ότι όλες οι περιφέρειες συγκρίσιμου μεγέθους εμφανίζονται στο ίδιο επίπεδο NUTS, κάθε επίπεδο εξακολουθεί να περιέχει περιφέρειες που διαφέρουν σημαντικά από άποψη πληθυσμού.

Αρχή 2: Το NUTS ευνοεί τις διοικητικές διαιρέσεις. Για πρακτικούς λόγους, η ταξινόμηση NUTS αντικατοπτρίζει γενικά την εδαφική διοικητική διαίρεση των κρατών μελών. Αυτό υποστηρίζει τη διαθεσιμότητα δεδομένων και την ικανότητα εφαρμογής της πολιτικής.

Αρχή 3: Κανονικές και έκτακτες τροποποιήσεις. Η ταξινόμηση NUTS μπορεί να τροποποιηθεί, αλλά γενικά όχι συχνότερα από κάθε τρία χρόνια. Οι τροποποιήσεις βασίζονται συνήθως σε αλλαγές της εδαφικής δομής σε ένα ή περισσότερα κράτη μέλη. Σε περίπτωση ουσιαστικής αναδιοργάνωσης της διοικητικής δομής ενός κράτους μέλους, οι τροποποιήσεις της NUTS μπορούν να εγκριθούν σε διαστήματα μικρότερα των τριών ετών

⁶⁴ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).*Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.120

⁶⁵ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/principles-and-characteristics>

2.4 Το χρηματοδοτικό πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ

Οι πολιτικές της Ε.Ε, μεταξύ αυτών και η περιφερειακή πολιτική, υλοποιούνται μέσω του βασικού της δημοσιονομικού θεσμού που είναι ο προϋπολογισμός της ΕΕ. Τα έσοδα του προϋπολογισμού της ΕΕ μπορούν να διαχωριστούν σε δυο κατηγορίες: ιδίους πόρους και λοιπά έσοδα. Οι ίδιοι πόροι θεωρούνται έσοδα των Κοινοτικών πολιτικών και όχι έσοδα που προέρχονται από εθνικές εισφορές. Είναι έσοδα φορολογικού χαρακτήρα και εισπράττονται από την ΕΕ αυτοδίκαια χωρίς να προαπαιτείται ειδική απόφαση των κρατών μελών. Κύριες πηγές τους είναι οι τελωνειακοί δασμοί, οι γεωργικές εισφορές, ο φόρος προστιθέμενης αξίας⁶⁶ και το ακαθάριστο εθνικό εισόδημα.⁶⁷ Λοιπά έσοδα αποτελούν οι επιστροφές των κοινοτικών ενισχύσεων που δεν απορροφήθηκαν, συνεισφορές τρίτων χωρών σε ορισμένα προγράμματα π.χ έρευνας κ.λπ. Οι υψηλότερες δαπάνες του Κοινοτικού προϋπολογισμού είναι αυτές που αφορούν τη Γεωργία και την Αγροτική Ανάπτυξη σε πρώτο χρόνο και ακολουθούν οι δαπάνες για την Περιφερειακή πολιτική. Θα πρέπει να γίνει σαφές ότι λόγω του χαρακτήρα των εσόδων ο προϋπολογισμός της ΕΕ δεν μπορεί να ισοσκελιστεί με δανεισμό όπως συνήθως συμβαίνει με τους εθνικούς προϋπολογισμούς. Τέλος, η καθαρή σχέση κάθε χώρας με τον Κοινοτικό προϋπολογισμό προκύπτει ως διαφορά αποδόσεων με απολαβές. Χώρες με αποδόσεις μεγαλύτερες των απολαβών είναι καθαροί δότες στον Κοινοτικό προϋπολογισμό, ενώ στην αντίθετη περίπτωση οι χώρες χαρακτηρίζονται ως καθαροί λήπτες.

Η πολιτική συνοχής χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Το σύνολο των δαπανών του προϋπολογισμού έχει οριστεί με οροφή το 1,23% του Ευρωπαϊκού Ακαθάριστου Προϊόντος από το οποίο το 0,45% διατίθεται για την πολιτική συνοχής.

Οι πόροι του Κοινοτικού Προϋπολογισμού διαρρέονται στα κράτη μέλη για την υλοποίηση της Κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής, υπό το πρίσμα της χρηματοοικονομικής αλληλεγγύης, μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων. Η

⁶⁶ Προσδιορίζεται με την εφαρμογή ενός συντελεστή που για την τρέχουσα περίοδο έχει οριστεί στο 0,3% και δεν μπορεί να υπερβαίνει το 50% του ΑΕΠ του κάθε κράτους μέλους.

⁶⁷ Πόρος με χαρακτηριστικά προοδευτικότητας. Από το 2010 υπολογίζεται ως 1,23% του ΑΕΕ κάθε χώρας με ειδικές ρυθμίσεις για κάποιες χώρες.

μεταφορά των πόρων από τα πλουσιότερα προς τα φτωχότερα κράτη μέλη δεν ευνοεί μόνο τις χώρες-λήπτες αλλά και τις χώρες-δότες. Σύμφωνα με τους Παπαδασκαλόπουλο , Χριστοφάκη ⁶⁸ «τα οφέλη των χωρών αυτών (δότες) απορρέουν κυρίως από τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς, η οποία δίνει σημαντικές δυνατότητες στις επιχειρήσεις τους για επενδύσεις, μεταφορά οικονομικής και τεχνολογικής τεχνογνωσίας, διείσδυση σε νέες αγορές των διαφόρων περιοχών της Ένωσης κ.λπ

Τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία είναι⁶⁹:

το *Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)*, το οποίο προωθεί την ισόρροπη ανάπτυξη των διαφόρων περιφερειών της ΕΕ.

το *Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)*, το οποίο στηρίζει έργα σχετικά με την απασχόληση σε ολόκληρη την Ευρώπη και επενδύει στο ανθρώπινο δυναμικό της Ευρώπης: τους εργαζομένους, τους νέους και όλους όσους αναζητούν εργασία.

το *Ταμείο Συνοχής (ΤΣ)*, το οποίο χρηματοδοτεί έργα στους τομείς των μεταφορών και του περιβάλλοντος σε χώρες στις οποίες το ακαθάριστο εθνικό εισόδημα (ΑΕΕ) ανά κάτοικο είναι χαμηλότερο από το 90% του μέσου όρου της ΕΕ.

το *Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)*, το οποίο εστιάζει στην επίλυση των ιδιαίτερων προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι Αγροτικές περιοχές της ΕΕ.

το *Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ)*, το οποίο βοηθά τους αλιείς να υιοθετήσουν πρακτικές βιώσιμης αλιείας και τις παράκτιες κοινότητες να διαφοροποιήσουν τις οικονομίες τους ώστε να βελτιωθεί η ποιότητα ζωής κατά μήκος των ευρωπαϊκών ακτών.

⁶⁸ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).*Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.114

⁶⁹ Ευρωπαϊκή επιτροπή: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_el

Για να μεγιστοποιηθούν τα αποτελέσματα των χρησιμοποιούμενων πόρων του προϋπολογισμού οι ευρωπαϊκές παρεμβάσεις υπό μορφή επιχορηγήσεων μπορούν να συνδυάζονται κατά τον κατάλληλο τρόπο με δάνεια και εγγυήσεις της *Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων*.

Το άρθρο 309 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ⁷⁰ δηλώνει ότι τα δάνεια και οι εγγυήσεις της ΕΤΕ χρηματοδοτούν σχέδια που αποβλέπουν στην αξιοποίηση των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών, στον εκσυγχρονισμό ή στη μετατροπή επιχειρήσεων ή στη δημιουργία νέων δραστηριοτήτων, καθώς και σχέδια κοινού ενδιαφέροντος για περισσότερα κράτη μέλη. Το άρθρο αυτό διευκρινίζει τις σχέσεις μεταξύ της Τράπεζας και των διαρθρωτικών ταμείων λέγοντας ότι, κατά την εκτέλεση της αποστολής της, η τράπεζα διευκολύνει τη χρηματοδότηση επενδυτικών προγραμμάτων σε συνδυασμό με τις παρεμβάσεις των διαρθρωτικών ταμείων και των άλλων χρηματοδοτικών μέσων της Ένωσης, τα οποία αφορούν τις περιοχές με καθυστερημένη ανάπτυξη ή με παρακμή της βιομηχανίας.⁷¹

2.4.1 Διαχρονική εξέλιξη στόχων – κριτηρίων επιλεξιμότητας των Διαρθρωτικών Ταμείων

Όπως έχει ήδη αναφερθεί οι πόροι του Κοινοτικού Προϋπολογισμού διαρρέονται στα κράτη μέλη για την υλοποίηση της Κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής, μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων. Ο προϋπολογισμός και το περιεχόμενο των Δ.Τ αποφασίζονται από τα κράτη-μέλη της Ε.Ε στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου μετά από σχετική πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής την οποία διαπραγματεύεται με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Οι περιοχές που είναι επιλέξιμες προς χρηματοδότηση από τα Δ.Τ αποφασίζονται από την Επιτροπή σε συμφωνία με τα κράτη – μέλη. Το μεγαλύτερο μέρος των ενισχύσεων των Δ.Τ κατευθύνεται σε συγκεκριμένους στόχους- κριτήρια που καθορίζουν τις περιοχές και τη φύση των παρεμβάσεων. Τα Διαρθρωτικά Ταμεία δεν χρηματοδοτούν οποιαδήποτε μεμονωμένα έργα, αλλά παρεμβάσεις στο πλαίσιο πολυετών

⁷⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>

⁷¹ Μούσης Ν.(2015), *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, οικονομία, πολιτικές*. Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, ηλεκτρονικά διαθέσιμο: http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/5/12/03/?all=1

προγραμμάτων εθνικής-τομεακής και περιφερειακής ανάπτυξης οι οποίες καθορίζονται από κοινού μεταξύ των περιφερειακών και των εθνικών αρχών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην εκάστοτε περίοδο προγραμματισμού.⁷²

Κριτήρια επιλεξιμότητας για τις χρηματοδοτήσεις των Δ.Τ είναι το επίπεδο ανάπτυξης των περιφερειών της ΕΕ όπως αυτό ορίζεται στην εκάστοτε προγραμματική περίοδο με προτεραιότητα στις περιφέρειες που έχουν επίπεδο ανάπτυξης μικρότερο του 75% του ευρωπαϊκού μέσου όρου. Κριτήριο επιλεξιμότητας του ταμείου συνοχής είναι οι χώρες που έχουν επίπεδο ανάπτυξης μικρότερο του 90% του ευρωπαϊκού μέσου όρου.

Η διαχρονική μελέτη των στόχων των Διαρθρωτικών ταμείων (Πίνακας 2) καταδεικνύει την λειτουργική συνέχεια μεταξύ των στόχων που είχαν τεθεί στα πλαίσια της περιόδου προγραμματισμού 1989-93 και των στόχων των μεταγενέστερων προγραμματικών περιόδων οι οποίοι φυσικά προσαρμόζονται στις εκάστοτε συνθήκες και στις μεταβαλλόμενες ανάγκες της Ε.Ε. Πιο συγκεκριμένα οι εκάστοτε στόχοι που τίθενται είτε αποτελούν ομαδοποίηση προηγούμενων στόχων (βλ. περίοδος 1994-1999 με περίοδο 2000-2006) είτε διευρύνονται περιλαμβάνοντας νέες περιοχές και τομείς παρέμβασης (βλ. πρόσφατες περιόδους).

⁷² Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).*Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.114 & 124

Πίνακας 2: Διαχρονική Εξέλιξη στόχων Διαρθρωτικών Ταμείων 1989-2027

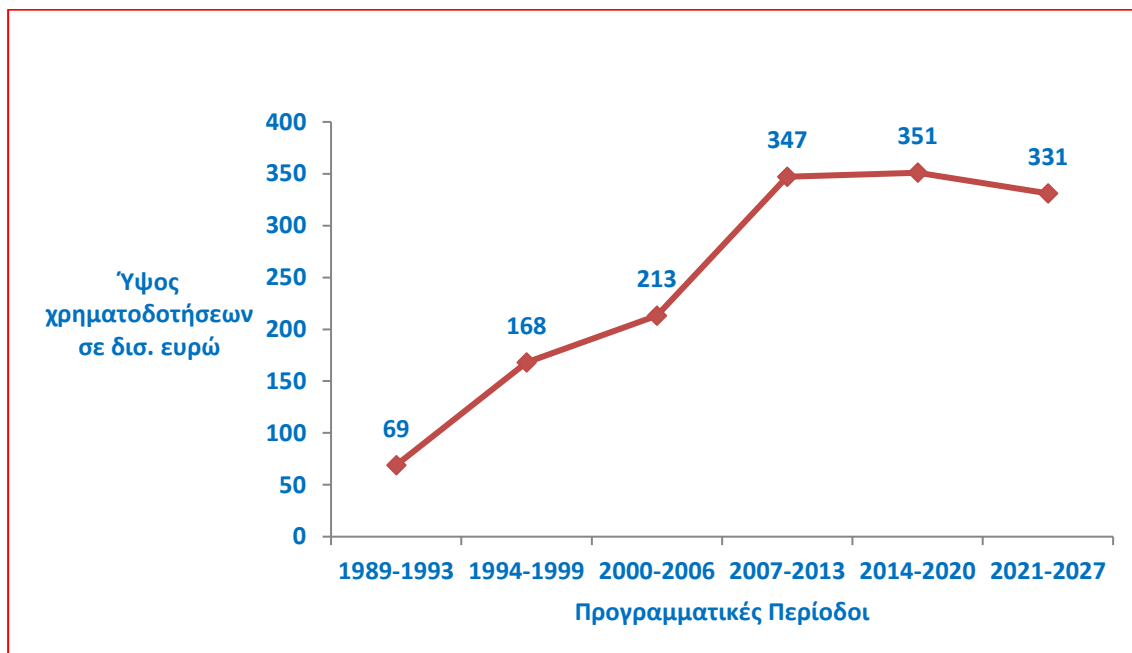
Περίοδος 1989-93	Περίοδος 1994-99	Περίοδος 2000-2006	Περίοδος 2014-2020
<p>Στόχος 1: προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειών που υστερούν από πλευράς ανάπτυξης</p> <p>Στόχος 2: ανασυγκρότηση περιφερειών που πλήττονται σοβαρά από τη βιομηχανική παρακμή·</p> <p>Στόχος 3: καταπολέμηση της μακρόχρονης ανεργίας</p> <p>Στόχος 4: διευκόλυνση της επαγγελματικής ένταξης των νέων</p> <p>Στόχος 5: (α) επιτάχυνση της προσαρμογής των αγροτικών δομών και (β) προώθηση της ανάπτυξης των αγροτικών περιοχών</p>	<p>Στόχος 1: προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειών με καθυστερημένη ανάπτυξη</p> <p>Στόχος 2: μετατροπή περιφερειών ή τμημάτων των περιφερειών που πλήττονται σοβαρά από τη βιομηχανική παρακμή·</p> <p>Στόχος 3: καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας και διευκόλυνση της ενσωμάτωσης στην εργασιακή ζωή των νέων και των ατόμων που αντιμετωπίζουν τον αποκλεισμό από την αγορά εργασίας, προαγωγή των ίσων ευκαιριών απασχόλησης για άνδρες και γυναίκες</p> <p>Στόχος 4: διευκόλυνση της προσαρμογής των εργαζομένων στις βιομηχανικές μεταβολές και στις αλλαγές στα συστήματα παραγωγής</p> <p>Στόχος 5: προώθηση της αγροτικής ανάπτυξης μέσω (α) της επιτάχυνσης της προσαρμογής των αγροτικών διαρθρώσεων στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της κοινής γεωργικής πολιτικής και της προώθησης του εκσυγχρονισμού και της διαρθρωτικής προσαρμογής του τομέα της αλιείας (β) της διευκόλυνσης της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των αγροτικών περιοχών</p> <p>Στόχος 6: ανάπτυξη και διαρθρωτική προσαρμογή των περιφερειών με εξαιρετικά μικρή πυκνότητα πληθυσμού</p>	<p>Στόχος 1: προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειών που παρουσιάζουν καθυστερημένη ανάπτυξη·</p> <p>Στόχος 2: υποστήριξη της οικονομικής και κοινωνικής ανασυγκρότησης των περιοχών που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσκολίες εφεξής</p> <p>Στόχος 3: υποστήριξη της προσαρμογής και του εκσυγχρονισμού των πολιτικών και των συστημάτων παιδείας, κατάρτισης και απασχόλησης.</p> <p style="text-align: center;">Περίοδος 2007-2013</p> <p>1. Σύγκλιση: στοχεύει στην επιτάχυνση της σύγκλισης των λιγότερο ανεπτυγμένων κρατών μελών και περιφερειών των οποίων το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ είναι μικρότερο από το 75% του μ.ο στην ΕΕ</p> <p>2. Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση : καλύπτει όλες τις υπόλοιπες περιφέρειες της ΕΕ με σκοπό να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα και η ελκυστικότητα των περιφερειών καθώς και η απασχόληση σε αυτές</p> <p>3. Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία»: βασίζεται στην πρωτοβουλία Interreg και παρέχει υποστήριξη για διασυνοριακή, διεθνική και διαπεριφερειακή συνεργασία καθώς και για δίκτυα.</p>	<p>1. Λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες (κ.κ ΑΕΠ<75% μ.ο ΕΕ27)</p> <p>2. Περιφέρειες μετάβασης (κ.κ ΑΕΠ<75%-90% μ.ο ΕΕ27)</p> <p>3. Περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες (κ.κ ΑΕΠ>90% μ.ο ΕΕ27)</p> <p style="text-align: center;">Περίοδος 2021- 2027</p> <p>1. Λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες (κ.κ ΑΕΠ<75% μ.ο ΕΕ27)</p> <p>2. Περιφέρειες μετάβασης (κ.κ ΑΕΠ<75%-100% μ.ο ΕΕ27)</p> <p>3. Περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες (κ.κ ΑΕΠ>100% μ.ο ΕΕ27)</p>

ΠΗΓΗ: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, rapograma info regio (2008), Πολιτική συνοχής της ΕΕ 1988-2008: *Επένδυση στο μέλλον της Ευρώπης*, τεύχος 26, σελ.8-26 & Ευρωπαϊκή Επιτροπή, rapograma (2018), Πολιτική συνοχής:30 χρόνια επενδύσεις στο μέλλον των ευρωπαϊκών περιφερειών τεύχος 64, σελ. 49 & Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018), Κανονισμός Κοινών Διατάξεων, άρθρο 102

2.4.2 Διαχρονική εξέλιξη του χρηματοδοτικού πλαισίου της Πολιτικής Συνοχής

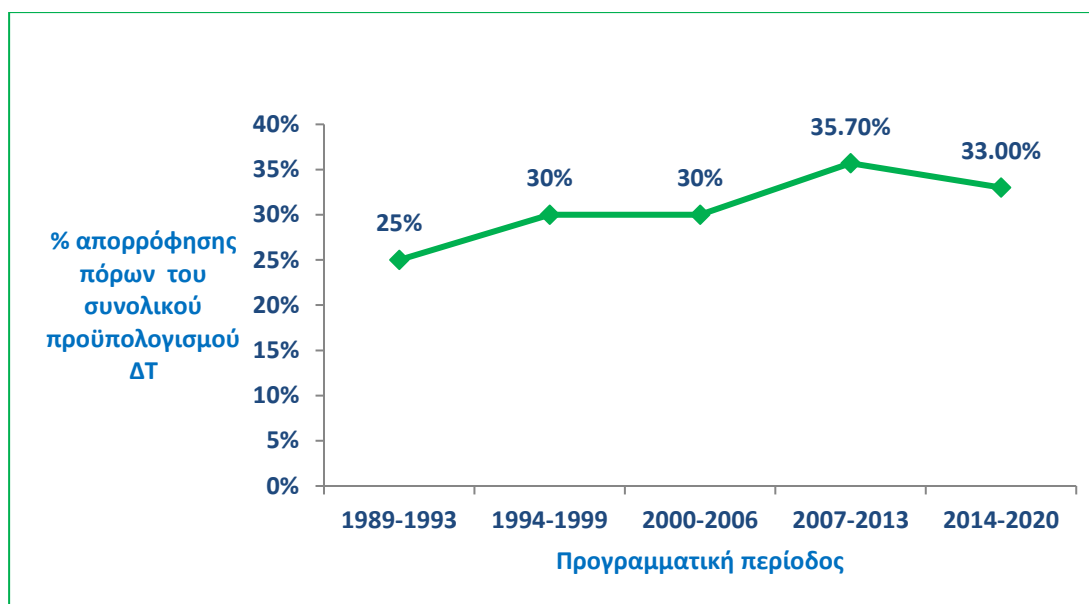
Από το 1986 με την Ενιαία Πράξη με την οποία η Συνοχή κατέστη βασικός Στόχος της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και μέχρι την προγραμματική περίοδο 2007-2013 η Ε.Ε διαθέτει συνεχόμενα αυξανόμενες χρηματοδοτήσεις για την πολιτική συνοχής.(Διάγραμμα 1).Μάλιστα η συγκέντρωση των πόρων αυτών στις περιφέρειες με κατά κεφαλή ΑΕΠ μικρότερο του 75% του μέσου όρου της ΕΕ βαίνει συνεχώς αυξανόμενη. Έτσι οι περιφέρειες του Στόχου 1 απορροφούν το 25% του προϋπολογισμού των Δ.Τ την περίοδο 1989-1993 και φτάνουν στο 35,70% την περίοδο 2007-2013 (Διάγραμμα 2).

Διάγραμμα 1: Διαχρονική εξέλιξη προϋπολογισμού Διαρθρωτικών Ταμείων ανά Προγραμματική Περίοδο



ΠΗΓΗ: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, rapograma info regio (2008), Πολιτική συνοχής της ΕΕ 1988-2008: Επένδυση στο μέλλον της Ευρώπης, τεύχος 26, σελ.8-26 & Ευρωπαϊκή Επιτροπή, rapograma (2018), Πολιτική συνοχής:30 χρόνια επενδύσεις στο μέλλον των ευρωπαϊκών περιφερειών τεύχος 64, σελ. 49, Ευρωπαϊκή Επιτροπή(2018), ΚΚΔ, Δημοσιονομικές Επιπτώσεις και ίδια επεξεργασία

Διάγραμμα 2: Διαχρονική Εξέλιξη ποσοστού απορρόφησης πόρων για τις περιφέρειες Στόχου 1



ΠΗΓΗ: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, rapograma info regio (2008), τεύχος 26, σελ.8-26 & Ευρωπαϊκή Επιτροπή, rapograma (2018), τεύχος 64, σελ. 49 και ίδια επεξεργασία

Την ίδια τάση αποδεικνύουν και τα στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁷³ (Πίνακας 3) για το ποσοστό του κοινοτικού προϋπολογισμού που κατευθύνεται στις κατηγορίες των περιφερειών. Το ποσοστό χρηματοδοτήσεων που χορηγείται στις περιφέρειες στόχου 1 έχει αλλάξει ελάχιστα από το 1989, από 76 % που ήταν την περίοδο 1989–1994 σε 73 % για την περίοδο 2014–2020, παρότι σημείωσε τη μέγιστη άνοδο την περίοδο 2007–2013 φτάνοντας λίγο πιο πάνω από το 80 %.

Πίνακας 3: Κατανομή κονδυλίων στις κατηγορίες περιφερειών, 1989–2020

%	1989–1993	1994–1999	2000–2004	2004–2006	2007–2013	2014–2020
Λιγότερο ανεπτυγμένα	73,2	61,6	63,6	63,2	59,0	53,5
Μετάβαση	0,0	0,2	2,6	2,0	7,5	10,8
Περισσότερο ανεπτυγμένες	23,6	27,4	24,3	19,1	12,9	16,5
Ταμείο Συνοχής	3,1	10,8	9,4	15,7	20,7	19,2
Λιγότερο ανεπτυγμένες και Ταμείο Συνοχής	76,4	72,4	73,1	78,9	79,7	72,8
Σύνολο	100	100	100	100	100	100
ΕΕ	ΕΕ των 12	ΕΕ των 15	ΕΕ των 15	ΕΕ των 25	ΕΕ των 27	ΕΕ των 28

Πηγή: Ετήσιες εκθέσεις διαρθρωτικών ταμείων, ΔΤΤΣ και υπολογισμοί της ΓΔ REGIO.

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και Εδαφική συνοχή

⁷³Ευρωπαϊκή Επιτροπή(2014), Έκτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και Εδαφική συνοχή, σελ.226, Διαθέσιμη: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion6/6cr_el.pdf

Στον πίνακα 4 βλέπουμε την ένταση της ενίσχυσης στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες (χρηματοδότηση σε σχέση με τον καλυπτόμενο πληθυσμό) η οποία ξεκίνησε με 110 ευρώ ανά άτομο (σε σταθερές τιμές του 2011), αυξήθηκε στα 259 ευρώ στην ΕΕ των 15 την περίοδο 2000-2004, μειώθηκε στα 188 ευρώ την περίοδο 2007–2013 και έχει μειωθεί περαιτέρω στα 180 ευρώ ανά άτομο για την περίοδο 2014– 2020. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, η χρηματοοικονομική αλληλεγγύη ως βασικό χαρακτηριστικό της πολιτικής συνοχής αποδεικνύεται εμπράκτως αφού ένα σημαντικό μέρος του προϋπολογισμού της ΕΕ μεταφέρεται από τα πλουσιότερα στα φτωχότερα κράτη-μέλη και ιδιαίτερα προς όφελος των οικονομικά ασθενέστερων περιφερειών αυτών.

Πίνακας 4: Ετήσια ένταση ενίσχυσης ανά κατηγορία περιφερειών, 1989–2020

Ευρώ ανά κεφαλή σε σταθερές τιμές του 2011	1989–1993	1994–1999	2000–2004	2004–2006	2007–2013	2014–2020
Λιγότερο ανεπτυγμένες *	110	210	259	179	188	180
Μετάβαση		49	67	67	101	66
Περισσότερο ανεπτυγμένες	13	32	29	29	21	22
Ταμείο Συνοχής ***	36	54	48	49	60	62
Σύνολο **	42	86	89	83	100	84
ΕΕ	ΕΕ των 12	ΕΕ των 15	ΕΕ των 15	ΕΕ των 25	ΕΕ των 27	ΕΕ των 28

* ΕΤΠΑ+ΕΚΤ** ΕΤΠΑ+ΕΚΤ+ΤΣ*** Την περίοδο 2007–2013 η Ισπανία έλαβε στήριξη για μετάβαση. Η ένταση της ενίσχυσης εξαιρούμενης της Ισπανίας ήταν 76.
Πηγή: Ετήσιες εκθέσεις διαρθρωτικών ταμείων, ΔΤΤΣ και υπολογισμοί της ΓΔ REGIO. Ετήσιος απηλοθωριστής 2 %.

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και Εδαφική συνοχή

Στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο οι πόροι για την Πολιτική Συνοχής είναι μειωμένοι σε πρώτο χρόνο ως ποσοστό επί του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου⁷⁴ (οι πιστώσεις για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή είναι κατά 29,7 δις μικρότερες (-8,4%) στην τρέχουσα σε σχέση με την προηγούμενη προγραμματική περίοδο) και σε δεύτερο χρόνο σε απόλυτα μεγέθη.⁷⁵

⁷⁴ Το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) αποτελεί το μακροπρόθεσμο πλαίσιο προϋπολογισμού της ΕΕ το οποίο μεταφράζει τις πολιτικές προτεραιότητες της Ένωσης για μια περίοδο τουλάχιστον πέντε ετών σε οικονομικούς όρους (το ΠΔΠ για την περίοδο 2014-2020, καλύπτουν περίοδο επτά ετών). Το ΠΔΠ επιβάλλει δημοσιονομική πειθαρχία διασφαλίζοντας ότι οι δαπάνες της Ένωσης αναπτύσσονται με τρόπο προβλέψιμο και εντός των ορίων των Ιδίων Πόρων της.

⁷⁵ Η άποψη ότι η χρηματοδότηση της πολιτικής συνοχής είναι σε απόλυτα μεγέθη μειωμένη δεν είναι κοινά αποδεκτή και οι απόψεις διαμορφώνονται ανάλογα με τη βαρύτητα και την ερμηνεία που δίνει κάποιος στην υποχρεωτική δέσμευση 10 δισεκατομμυρίων από τις χώρες που είναι επιλέξιμες για το Ταμείο Συνοχής για έργα που θα ενταχθούν στο «Συνδέοντας την Ευρώπη» (νέο Ταμείο, πέραν των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής, για την ενίσχυση των Διευρωπαϊκών Δικτύων).

Επίσης στην τρέχουσα περίοδο υποχωρεί η συγκέντρωση των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων και του κοινοτικού προϋπολογισμού στις περιφέρειες Στόχου 1 (33%, Διάγραμμα 2) και 72,8% (πίνακας 3) γεγονός που καταδεικνύει ότι υποχωρεί σε κάποιο βαθμό ο στόχος της συγκέντρωσης των πόρων στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες της ΕΕ και επιχειρείται ισχυρότερη κάλυψη του συνόλου των ευρωπαϊκών περιφερειών. Για την μετά το 2021 περίοδο, οι πόροι για την Πολιτική Συνοχής, σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, εμφανίζονται μειωμένοι και σε ότι αφορά την ένταση των ενισχύσεων στις κατηγορίες περιφερειών, αυξάνονται για τις λιγότερο ανεπτυγμένες και για τις περιφέρειες μετάβασης ενώ μειώνονται για τις περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες.⁷⁶

Στον αμέσως επόμενο πίνακα παρουσιάζεται η κατανομή των πόρων της πολιτικής συνοχής ανά κράτος μέλος για τις τρεις τελευταίες προγραμματικές περιόδους και για την μετά το 2021 περίοδο. Τα έγχρωμα τμήματα του πίνακα δείχνουν τις χώρες με τις υψηλότερες χρηματοδοτήσεις στην αντίστοιχη περίοδο προγραμματισμού.

⁷⁶ Αναλυτικά το χρηματοδοτικό πλαίσιο της Πολιτικής Συνοχής 2021-2027 παρουσιάζεται στο μέρος Α, ενότητα 2.6.2 της παρούσης

Πίνακας 5: Διαχρονική κατανομή πόρων Πολιτικής Συνοχής ανά κράτος- μέλος σε δισ. ευρώ

ΚΡΑΤΗ-ΜΕΛΗ	2000-2006	2007-2013	2014-2020	2021-2027
ΑΥΣΤΡΙΑ	1,5	1,5	0,9	1,3
ΒΕΛΓΙΟ	1,8	2,2	2,05	2,4
ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ	-	6,8	7,4	8,9
ΓΑΛΛΙΑ	14,6	14,3	14,9	16,0
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	28,1	26,3	18,2	15,7
ΔΑΝΙΑ	0,7	0,6	0,4	0,6
ΕΣΘΟΝΙΑ	-	3,4	3,5	2,9
ΕΛΛΑΔΑ	20,9	20,4	16,2	19,2
ΙΡΛΑΝΔΙΑ	3,0	0,9	1,0	1,1
ΙΣΠΑΝΙΑ	43,0	35,2	30,3	34,0
ΙΤΑΛΙΑ	28,4	28,8	33,6	38,6
ΚΡΟΑΤΙΑ			8,4	8,8
ΚΥΠΡΟΣ	-	0,6	0,7	0,9
ΛΕΤΟΝΙΑ	-	4,6	4,4	4,3
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ	0,07	0,06	0,03	0,1
ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ		6,8	6,7	5,6
Μ.ΒΡΕΤΑΝΙΑ	15,6	10,6	11,0	-
ΜΑΛΤΑ		0,8	0,7	0,6
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	2,6	1,9	1,0	1,4
ΟΥΓΓΑΡΙΑ		25,3	21,5	17,9
ΠΟΛΩΝΙΑ	-	67,2	76,8	64,4
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	19,0	21,5	21,4	21,2
ΡΟΥΜΑΝΙΑ		19,6	22,5	27,2
ΣΛΟΒΑΚΙΑ		11,5	13,7	11,8
ΣΛΟΒΕΝΙΑ	-	4,2	3,6	3,1
ΣΟΥΗΔΙΑ	1,9	1,8	1,7	2,1
ΤΣΕΧΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡ.	-	26,6	21,5	17,8
ΦΙΛΑΝΔΙΑ	1,8	1,7	1,3	1,6
ΕΔΑΦΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓ.			9,3	
ΣΥΝΟΛΑ	183,56 ⁷⁷	346,11	~ 351 ⁷⁸	~330

ΠΗΓΕΣ: 2000-2006: RESEARCH PAPER 00/72 26 JULY 2000 European Structural Funds, p.g 17, Διαθέσιμο: <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/RP00-72> , 2007-2013: COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Annex to the COMMUNICATION FROM THE COMMISSION Fourth progress report on cohesion: Growth and jobs and the Reform of European cohesion policy p.g 12, Διαθέσιμο: http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/fonds/pdf/annexe-recto.pdf και http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/interim4/annex4inter_en.pdf , 2014-2020: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/dataset/2014-2020-Member-State-Cohesion-Financial-Allocati/pi4w-3vc9/data> & Ευρωπαϊκή Επιτροπή, panorama 2018, τεύχος 65

⁷⁷ Στο σύνολο δεν περιλαμβάνονται τα ποσά για τις νέες χώρες διεύρυνσης (~€ 30,6 δις)

⁷⁸ Το σύνολο αναφέρεται κατά προσέγγιση λόγω λογιστικών διαφορών μεταξύ προϋπολογισμού και απολογισμού

Η μελέτη του παραπάνω πίνακα οδηγεί στις παρακάτω παρατηρήσεις:

1. αναπτυγμένα κράτη όπως η Αυστρία, η Δανία και η Φινλανδία, μειώνουν, τις ήδη πολύ χαμηλές εισροές τους ενώ οι Νότιες χώρες αυξάνουν τη συμμετοχή τους σε απόλυτους αριθμούς μέχρι την προγραμματική περίοδο 2007-2013. Κατά την τρέχουσα προγραμματική περίοδο οι πιστώσεις τους μειώνονται αισθητά οι δεδομένου ότι πόροι κατευθύνονται προς την Πολωνία, Ρουμανία, Βουλγαρία και για πρώτη φορά στην Κροατία. Η λογική αυτής της αναδιανομής είναι ότι οι χώρες που έχουν για μεγάλο χρονικό διάστημα επωφεληθεί από μεταφορά κοινοτικών πόρων έχουν εξασφαλίσει τις βασικές υποδομές άρα είναι λογικό να μειώνεται η σχετική συμμετοχή τους. Βέβαια πρέπει να σημειωθεί ότι οι υπολογισμοί έγιναν με το ΑΕΠ 3-4 ετών πριν από την περίοδο προγραμματισμού, λόγω του χρόνου που χρειάζονται οι διαπραγματεύσεις αλλά και της καθυστέρησης στην συλλογή στοιχείων. Αποτέλεσμα είναι ότι για την προγραμματική περίοδο 2014-2020 η κατανομή δεν έλαβε υπόψη τις ασύμμετρες συνέπειες της κρίσης.
2. Για την τρέχουσα περίοδο, το κράτος που θα εισπράξει μακράν το μεγαλύτερο ποσό είναι η Πολωνία (22% των πόρων) , λόγω τόσο του μεγάλου αριθμού των λιγότερο αναπτυγμένων περιφερειών της, όσο και του Ταμείου Συνοχής. Ακολουθεί η Ιταλία με 9% και η Ισπανία με 8%. Το σύνολο των κρατών που εισήλθαν στην ΕΕ μετά τη μεγάλη διεύρυνση του 2004 θα εισπράξει 57% του συνόλου, ενώ οι άλλοτε “κατεξοχήν χώρες της συνοχής” (Ελλάδα, Ισπανία, Πορτογαλία, Ιρλανδία) μόλις το 19%.⁷⁹
3. Διαχρονικά, υψηλές χρηματοδοτήσεις απορροφώνται και από πλούσιες χώρες όπως Γερμανία, Γαλλία γεγονός που αναδεικνύει τη σημασία και τη βαρύτητα των περιφερειακών ανισοτήτων σε εθνικό επίπεδο.
4. Για την περίοδο 2021-2027 η κατανομή των χρηματοδοτήσεων ανά κράτος- μέλος παρουσιάζει σημαντικές διαφοροποιήσεις συγκρινόμενη με την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού.⁸⁰

⁷⁹ ΕΛΙΑΜΕΠ (2014), *Οι Πολιτικές που χρηματοδοτούνται από τον Κοινοτικό Προϋπολογισμό και η Ελληνική Οικονομία*, σελ.111. Διαθέσιμη: <https://www.bankofgreece.gr/Pages/el/Publications/msd.aspx>

⁸⁰ Αναλυτικός σχολιασμός στο μέρος Α, ενότητα 2.6.3 της παρούσης

2.5 Η πολιτική συνοχής 2014-2020 και διαφοροποιήσεις σε σχέση με την περίοδο 2007-2013

Στα πλαίσια της πέμπτης (τρέχουσας) προγραμματικής περιόδου, η ΕΕ επικεντρώνεται σε έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Η "Ευρώπη 2020"⁸¹ είναι η αναπτυξιακή στρατηγική της ΕΕ στα πλαίσια της οποίας τίθενται τρεις αλληλοενισχυόμενες προτεραιότητες:

1. Έξυπνη ανάπτυξη: ανάπτυξη μιας οικονομίας βασιζόμενης στη γνώση και την καινοτομία
2. Διατηρήσιμη ανάπτυξη: προώθηση μιας πιο αποδοτικής στη χρήση πόρων, πιο πράσινης και πιο ανταγωνιστικής οικονομίας
3. Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς : μια οικονομία με υψηλή απασχόληση που θα επιτυγχάνει κοινωνική και εδαφική συνοχή.

Ταυτόχρονα οι στόχοι ποσοτικοποιούνται και η ΕΕ έως το 2020 επιδιώκει να επιτύχει:

1. Το 75% του πληθυσμού ηλικίας μεταξύ 20-64 ετών πρέπει να έχει απασχόληση
2. Το 3% του ΑΕΠ της ΕΕ πρέπει να επενδύεται σε Ε&Α.
3. Οι στόχοι του «20/20/20» σχετικά με κλίμα /ενέργεια πρέπει να έχουν επιτευχθεί (μείωση εκπομπών και μείωση κατανάλωσης ενέργειας)
4. Το ποσοστό των ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα την σχολική εκπαίδευση πρέπει να είναι μικρότερο από 10% και τουλάχιστον 40% των νέων πρέπει να έχουν πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευση
5. Ο αριθμός των ατόμων που κινδυνεύουν από φτώχεια πρέπει να μειωθεί κατά 20 εκατομμύρια.

Στη νέα προγραμματική περίοδο εκτός από τη μείωση των πόρων για την πολιτική συνοχής και την απομάκρυνση από τη συγκέντρωση των πόρων στις

⁸¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010), *Ανακοίνωση της Επιτροπής Ευρώπη 2020 Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη*, σελ. 5. Διαθέσιμη: https://www.espa.gr/elibrary/%CE%95%CE%95_2020.pdf

περιφέρειες του Στόχου 1 παρουσιάζονται και μια σειρά άλλων διαφοροποιήσεων⁸² οι οποίες επιγραμματικά αφορούν σε:

1. Τη δημιουργία τριών κατηγοριών περιφερειών (έναντι τεσσάρων της περιόδου 2007-2013) και τις νέες εντάσεις χρηματοδότησης ανά ταμείο.⁸³
2. Τη στενή σύνδεση των χρηματοδοτήσεων με τους στόχους της «Ευρώπης 2020» και τον περιορισμό των θεματικών προτεραιοτήτων, τις οποίες θα μπορεί να ενισχύει η ΕΕ μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων.
3. Την αυξημένη σημασία που αποδίδεται στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, λόγω της σύνδεσης του με το στόχο της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης στη στρατηγική της «Ευρώπης 2020»
4. Τη γενικευμένη εφαρμογή της αιρεσιμότητας, σε σχέση με την εκπλήρωση συγκεκριμένων προϋποθέσεων πριν την εφαρμογή των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων αλλά και με το σύνολο της οικονομικής πολιτικής και των προγραμμάτων δημοσιονομικής εξυγίανσης και μεταρρυθμίσεων.
5. Την ουσιαστική επανένταξη του Ευρωπαϊκού Αγροτικού Ταμείου για την Ανάπτυξη της Υπαίθρου και του Ταμείου για την Αλιεία και τη Ναυτιλία στα Διαρθρωτικά Ταμεία.
6. Το επίπεδο εφαρμογής, όπου οι μεταβολές αφορούν κυρίως στη στενότερη σύνδεση των ροών χρηματοδότησης με την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων, την επέκταση της εφαρμογής των καινοτόμων χρηματοδοτικών εργαλείων την επανεισαγωγή των πολυταμειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων και τις προσπάθειες απλοποίησης της διαχειριστικής διαδικασίας.
7. Η έμφαση, παράλληλα με την περιφερειακή, στην τοπική ανάπτυξη και η επαναφορά του προγραμματισμού των παρεμβάσεων και σε επίπεδο μικροπεριφέρειας.⁸⁴

⁸² ΕΛΙΑΜΕΠ (2014), Αξιολόγηση των Επιδράσεων που έχουν ασκήσει στην πορεία της ελληνικής οικονομίας οι πολιτικές που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Μέρος II, σελ.49. Διαθέσιμη: <https://www.bankofgreece.gr/Pages/el/Publications/msd.aspx>

⁸³ Εκτενέστερος σχολιασμός: Μέρος Α, ενότητα 2.5.2 της παρούσης

⁸⁴ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.107

2.5.1 Τα κριτήρια επιλεξιμότητας των περιφερειών και κατανομή πόρων ανά κράτος και ταμείο

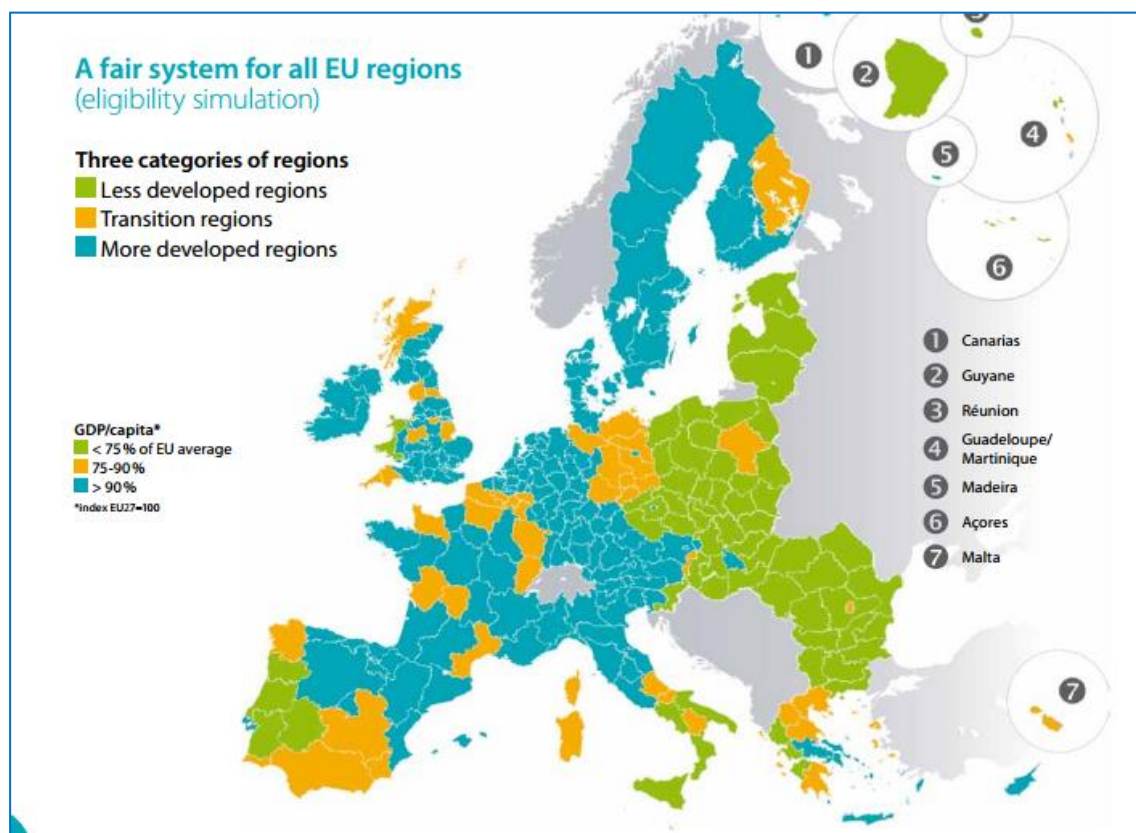
Όπως έχει ήδη αναφερθεί στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο αλλάζει η διάκριση και η τυπολογία των περιφερειών που είναι επιλέξιμες για χρηματοδοτική ενίσχυση. Ενώ για την περίοδο 2007-2013 οι περιφέρειες διακρίνονταν σε “περιφέρειες σύγκλισης” (convergence), “σταδιακής εξόδου” (phasing out), “σταδιακής εισόδου” (phasing in) και “ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης” (competitiveness and employment), πλέον διακρίνονται σε περιφέρειες “λιγότερο αναπτυγμένες” (με κατά κεφαλήν ΑΕΠ μικρότερο από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ-27), “περιφέρειες μετάβασης” (transition regions, με κατά κεφαλήν ΑΕΠ μεταξύ 75% και 90% του μέσου όρου της ΕΕ-27) και “περιφέρειες περισσότερο αναπτυγμένες” (με κατά κεφαλήν ΑΕΠ μεγαλύτερο του 90% του μέσου όρου της ΕΕ-27).

Η ταξινόμηση των περιφερειών σε μια από τις τρεις κατηγορίες περιφερειών καθορίζεται με βάση τον τρόπο με τον οποίο το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ κάθε περιφέρειας, που μετράται σε μονάδες αγοραστικής δύναμης (ΜΑΔ) και υπολογίζεται βάσει των στοιχείων της Ένωσης για την περίοδο 2007 έως 2009, σχετίζεται με το μέσο ΑΕγχΠ της ΕΕ-27 για την ίδια περίοδο αναφοράς.

Σε ότι αφορά το Ταμείο Συνοχής υποστηρίζει τα κράτη μέλη με κατά κεφαλήν ακαθάριστο εθνικό εισόδημα (ΑΕΕ), που μετράται σε ΜΑΔ (για την περίοδο 2008 έως 2010), κατώτερο του 90 % του μέσου κατά κεφαλήν ΑΕΕ της ΕΕ-27 για την ίδια περίοδο αναφοράς.⁸⁵

⁸⁵ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ.1303 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 90. Διαθέσιμο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&rid=1>

Χάρτης 1: Χάρτης Επιλεξιμότητας περιφερειών NUTS II κατά την περίοδο 2014-2020



ΠΗΓΗ: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2011)

Σε ότι αφορά τα ποσοστά συγχρηματοδότησης αυτά ορίζονται στο 75-85% σε λιγότερο αναπτυγμένες και απομακρυσμένες περιφέρειες, στο 60% για τις περιφέρειες μετάβασης και στο 50% για τις πιο αναπτυγμένες περιφέρειες.⁸⁶

Τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής κατά την περίοδο 2014-2020 συμβάλλουν στην ανάπτυξη και προώθηση των δράσεων της Ένωσης στοχεύοντας στους ακόλουθους στόχους: (α) Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση, στα κράτη μέλη και τις περιφέρειες που υποστηρίζονται από τα τρία Ταμεία και (β) Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία, που υποστηρίζεται από το ΕΤΠΑ.

Οι πόροι για το στόχο *Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση* ανέρχονται στο 96,33% των συνολικών πόρων και κατανέμονται ως εξής στις διάφορες περιοχές της Ένωσης⁸⁷:

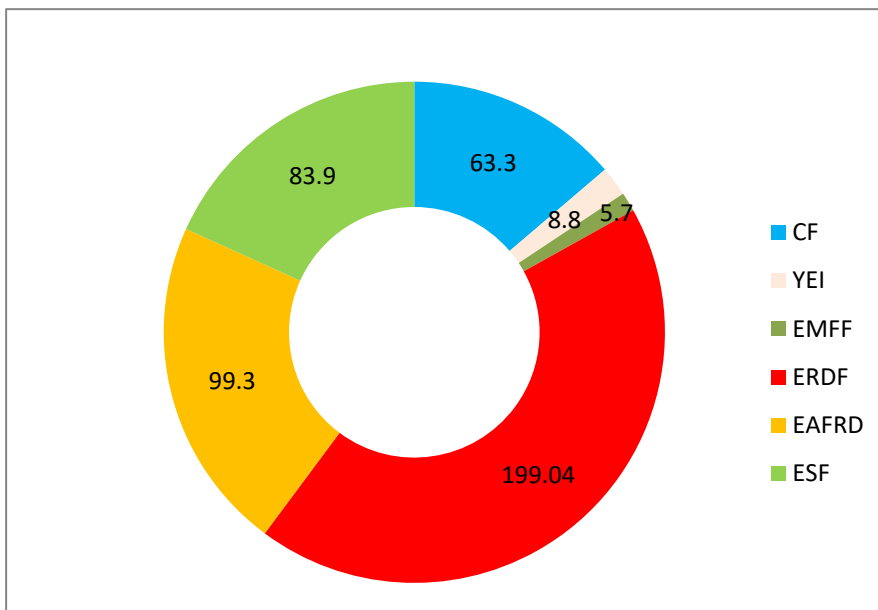
⁸⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag40/mag40_el.pdf, σελ.6

⁸⁷ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ.1303 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 92. Διαθέσιμο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&from=EL>

- α) 52,45% (σύνολο 164,3 δισ. ευρώ) στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες
- β) 10,24% (σύνολο 32,1 δισ. ευρώ) στις περιφέρειες μετάβασης
- γ) 15,67% (σύνολο 49,1 δισ. ευρώ) στις περισσότερο αναπτυγμένες περιφέρειες
- δ) 21,19% (σύνολο 66,4 δισ. ευρώ) στα κράτη μέλη που υποστηρίζονται από το Ταμείο Συνοχής
- ε) 0,44% (δηλ. σύνολο 1,4 δισ. ευρώ) ως πρόσθετη χρηματοδότηση για τις εξόχως απόκεντρες περιφέρειες

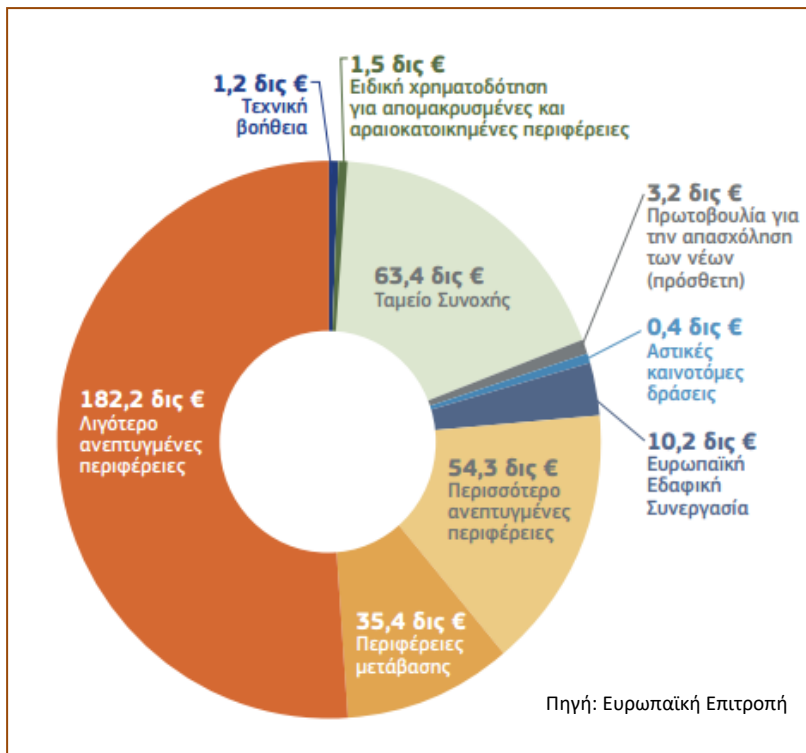
Οι πόροι για τον στόχο της *ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας* ανέρχονται στο 2,75% των συνολικών διαθέσιμων πόρων (δηλ. σύνολο 8,9 δισ. ευρώ)

Διάγραμμα 3: Συνολικός Προϋπολογισμός (σε δις.ευρώ) ανά Ταμείο 2014-2020



Πηγή: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>

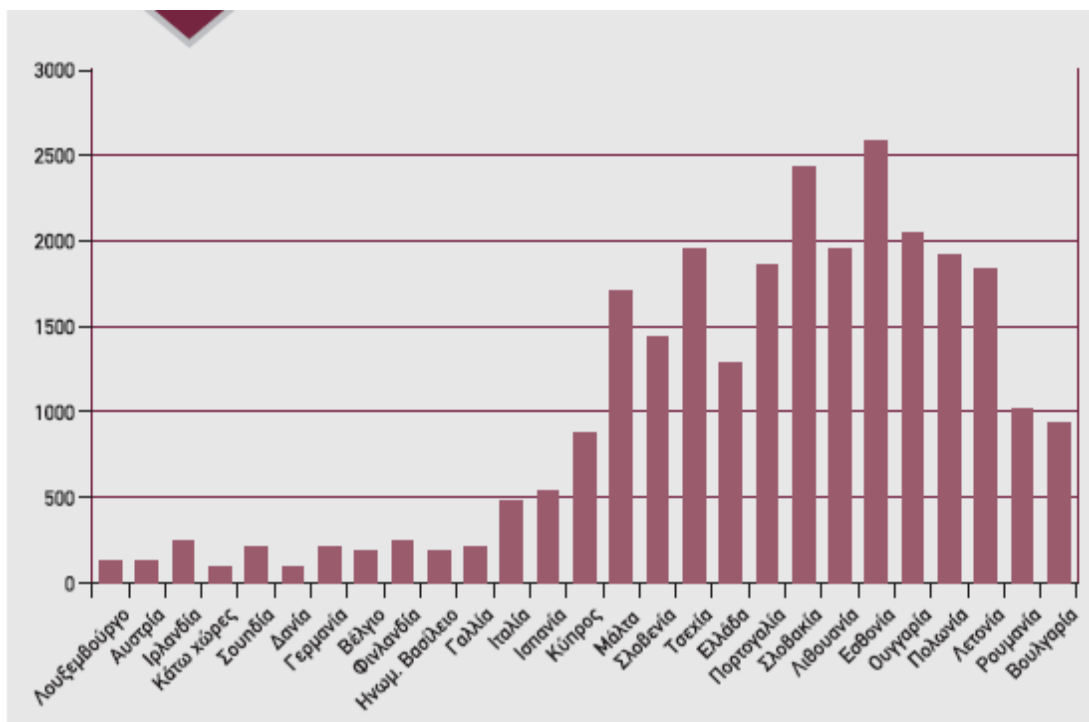
Διάγραμμα 4: Κατανομή Πόρων Πολιτικής Συνοχής 2014-2020



Σε ότι αφορά την κατανομή των πόρων ανά κράτος- μέλος στον Πίνακα 5 της παρούσης, έχει παρουσιαστεί ήδη η κατανομή των πόρων σε απόλυτα μεγέθη από όπου διαπιστώθηκε ότι το μεγαλύτερο μέρος των πόρων θα εισπραχθεί από την Πολωνία. Ιδιαίτερο όμως ενδιαφέρον παρουσιάζει η συσχέτιση των πόρων με το επίπεδο ευημερίας των κρατών-μελών όπως παρουσιάστηκε από την έκθεση του ΕΛΙΑΜΕΠ (2014) ⁸⁸ σύμφωνα με την οποία περισσότερο ευνοημένες εμφανίζονται η Εσθονία και η Σλοβακία (με 2.592 και 2.423 ευρώ ανά κάτοικο, αντίστοιχα), ενώ η Πολωνία έρχεται μόλις έκτη. Στις δυο φτωχότερες χώρες, η Βουλγαρία και Ρουμανία, αντιστοιχούν μόλις 941 και 1.015 ευρώ ανά κάτοικο. Ο συντελεστής συσχέτισης μεταξύ ΑΕΠ ανά κάτοικο και απολαβών συνοχής ανά κάτοικο είναι βέβαια αρνητικός, αλλά μόλις -0,65 γεγονός που δημιουργεί ερωτηματικά για το «δίκαιο» της κατανομής.

⁸⁸ ΕΛΙΑΜΕΠ (2014), *Οι Πολιτικές που χρηματοδοτούνται από τον Κοινοτικό Προϋπολογισμό και η Ελληνική Οικονομία*, σελ.110-113. Διαθέσιμη: <https://www.bankofgreece.gr/Pages/el/Publications/msd.aspx>

Διάγραμμα 5: Απολαβές κρατών-μελών από δαπάνες συνοχής 2014-2020 (ανά κάτοικο), σε ευρώ κατά φθίνουσα σειρά του κ,κ ΑΕΠ



ΠΗΓΗ: ΕΛΙΑΜΕΠ,2014

2.5.2 Θεματικοί στόχοι και βαθμοί ελευθερίας εφαρμογής της πολιτικής συνοχής από τα κράτη-μέλη της ΕΕ

Κάθε ΕΔΕΤ, προκειμένου να συμβάλει στη στρατηγική της Ένωσης για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, υποστηρίζει τους ακόλουθους θεματικούς στόχους ⁸⁹ οι οποίοι με τη σειρά τους εξειδικεύονται σε επενδυτικές προτεραιότητες

1. Έρευνα, τεχνολογική ανάπτυξη και καινοτομία
2. Τεχνολογίες της πληροφορίας και των επικοινωνιών (ΤΠΕ)
3. Ανταγωνιστικότητα Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (ΜΜΕ)
4. Μετάβαση προς μια οικονομία με μειωμένη χρήση άνθρακα
5. Προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή καθώς επίσης πρόληψη και διαχείριση κινδύνων
6. Προστασία του περιβάλλοντος και αποτελεσματική διαχείριση πόρων

⁸⁹ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ.1303 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 9. Διαθέσιμο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&rid=1>

7. Βιώσιμες μεταφορές και άρση προβλημάτων σε βασικές υποδομές δικτύων
8. Απασχόληση και υποστήριξη της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού
9. Κοινωνική ένταξη και καταπολέμηση της φτώχειας
10. Εκπαίδευση, απόκτηση δεξιοτήτων και διά βίου μάθηση
11. Ενίσχυση θεσμικής ικανότητας και αποτελεσματική δημόσια διοίκηση

Η συγκέντρωση των πόρων σε συγκεκριμένους θεματικούς στόχους είναι βέβαια μια πρακτική που δεν στερείται λογικής βάσης όμως περιορίζει τους βαθμούς ελευθερίας στην άσκηση περιφερειακής πολιτικής σε μεγαλύτερο βαθμό στις αναπτυγμένες περιφέρειες και σε μικρότερο βαθμό στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες. Έτσι σύμφωνα με τον κανονισμό του ΕΤΠΑ⁹⁰ (α) σε πιο αναπτυγμένες περιφέρειες τουλάχιστον το 80% των πόρων του ΕΤΠΑ κατανέμεται σε δυο ή περισσότερους στόχους από τους 1-4 και το 20% στο στόχο 4 (β) για τις περιφέρειες μετάβασης τα ποσοστά διαμορφώνονται στο 60% και 15% αντίστοιχα και (γ) για τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες τα ποσοστά είναι 50% και 12% αντίστοιχα.

Σύμφωνα με τον κανονισμό του ΕΚΤ⁹¹ τουλάχιστον 20 % των συνολικών πόρων του ΕΚΤ σε κάθε κράτος μέλος διατίθενται για τον θεματικό στόχο «Προώθηση της κοινωνικής ένταξης, καταπολέμηση της φτώχειας και κάθε μορφής διακρίσεων» και επιπλέον (α) για τις περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες, το 80% του κονδυλίων του ΕΚΤ κατευθύνεται σε έως πέντε από τις επτά επενδυτικές προτεραιότητες του θεματικού στόχου 8 (β) Για τις περιφέρειες μετάβασης, το ποσοστό διαμορφώνεται στο 70% (γ) Για τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες, το ποσοστό είναι 60%.

Για τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες και πιο συγκεκριμένα γι' αυτές που αντιμετωπίζουν δημοσιονομικά προβλήματα, προβληματισμό προκαλούν οι

⁹⁰ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 1301/2013, Σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και για τη θέσπιση ειδικών διατάξεων σχετικά με τον στόχο «Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση», άρθρο 4. Διαθέσιμο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1301&from=EL>

⁹¹ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 1304/2013 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 17 Δεκεμβρίου 2013 για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, άρθρο 4. Διαθέσιμο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1304&from=EL>

μακροοικονομικές αιρεσιμότητες. Σύμφωνα με τον κανονισμό 1303/2013⁹² η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει από τα κράτη- μέλη , για τα οποία υπάρχει σύσταση του Συμβουλίου για υπερβολικό έλλειμμα ή χρέος ή που βρίσκονται σε καθεστώς ενίσχυσης από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας (EFSF) ή/και τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ESM) κ.λπ να τροποποιήσουν τη Σύμβαση Εταιρικής Σχέσης (ΣΕΣ) και τα επιχειρησιακά τους προγράμματα ώστε να συμβάλλουν στη μακροοικονομική προσαρμογή τους. Σε αντίθετη περίπτωση, η Επιτροπή μπορεί να αναστείλει την πληρωμή μέρους ή και του συνόλου των πόρων για τα επιχειρησιακά προγράμματα. Η λογική της τοποθέτησης αυτής επικεντρώνεται στην άποψη ότι η αποτελεσματικότητα της πολιτικής Συνοχής δεν θα υπονομεύεται από ασθενείς και λανθασμένες μακρο-δημοσιονομικές πρακτικές. Όμως, «όταν δημοσιονομική προσαρμογή των κρατών δυσχεραίνεται σημαντικά λόγω εκτεταμένης ύφεσης, η πρόσθετη αφαίρεση πόρων από δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις είναι πιθανόν να επιδεινώσει αντί να βελτιώσει το πρόβλημα, ιδίως σε περιπτώσεις όπου εκ των πραγμάτων οι πόροι των Διαρθρωτικών Ταμείων είναι και οι μόνοι διαθέσιμοι για προγράμματα δημοσίων επενδύσεων και τη στήριξη των ιδιωτικών».⁹³

Εκτός από τις παραπάνω υπάρχουν και οι “εκ των προτέρων αιρεσιμότητες” οι οποίες ουσιαστικά αναφέρονται στη δέσμευση για τήρηση συγκεκριμένων προϋποθέσεων πριν από την έναρξη εφαρμογής συγκεκριμένων προγραμμάτων.

⁹² ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 1304/2013 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 17 Δεκεμβρίου 2013, άρθρα 23-25. Διαθέσιμος: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&from=EL>

⁹³ ΕΛΙΑΜΕΠ (2014), Αξιολόγηση των Επιδράσεων που έχουν ασκήσει στην πορεία της ελληνικής οικονομίας οι πολιτικές που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Μέρος II, σελ.57. Διαθέσιμη: <https://www.bankofgreece.gr/Pages/el/Publications/msd.aspx>

2.6 Η πολιτική συνοχής 2021-2027

Στις 29 Μαΐου η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προχώρησε αντίστοιχα στην παρουσίαση της πρότασης για την Πολιτική Συνοχής και τους Κανονισμούς των Ταμείων της νέας Προγραμματικής Περιόδου 2021-2027⁹⁴, εγκαινιάζοντας επισήμως την περίοδο διαπραγμάτευσης.

Η βασικότερη, μεταξύ άλλων, πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπίσει η Ένωση στη νέα περίοδο είναι το Brexit και οι μειωμένοι πόροι εξαιτίας της απώλειας της συμβολής του Ηνωμένου Βασιλείου. Στις προκλήσεις αυτές η Ε.Ε απαντά με εκσυγχρονισμό της πολιτικής και του προϋπολογισμού. «Το καινούργιο στην όλη πρόταση για το πακέτο της Πολιτικής Συνοχής, είναι ότι πρόκειται για ένα σύγχρονο προϋπολογισμό και μια σύγχρονη πρόταση πολιτικής, διότι προσανατολίζεται προς τις μελλοντικές προκλήσεις και αυτές έχουν να κάνουν με την ευφυή, την έξυπνη ανάπτυξη και το μετασχηματισμό σε ότι αφορά στο διοξείδιο του άνθρακα. Επίσης συνδέονται οι επενδύσεις με τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Βασικό τρίπτυχο της νέας περιόδου η απλοποίηση, ο εκσυγχρονισμός και η ευελιξία σε όλα τα επίπεδα».⁹⁵

2.6.1 Βασικά σημεία της πολιτικής 2021-2027 και σημαντικές διαφοροποιήσεις σε σχέση με την περίοδο 2014-2020

Στην παρούσα παράγραφο αναλύονται τα βασικά σημεία και οι διαφοροποιήσεις της νέας πολιτικής συνοχής όπως αυτά παρουσιάστηκαν στην πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις 29/05/18. Αναλύονται τα νέα δεδομένα σε πέντε βασικά πεδία: νομικό πλαίσιο, στρατηγική, προγραμματισμός, παρακολούθηση και διαχειριστικοί έλεγχοι. Οι διαφοροποιήσεις σχετικά με το χρηματοδοτικό πλαίσιο θα αναπτυχθούν στην αμέσως επόμενη ενότητα της παρούσης εργασίας.

⁹⁴ Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ για τον καθορισμό κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας, και δημοσιονομικών κανόνων για τα εν λόγω Ταμεία και για το Ταμείο Ασύλου και Μετανάστευσης, το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας και το Μέσο για τη Διαχείριση των Συνόρων και των Θεωρήσεων, Στρασβούργο, 29.5.2018., Διαθέσιμο: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:26b02a36-6376-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0005.03/DOC_1&format=PDF.

Για λόγους συντομίας όπως και σε όλα τα επίσημα κείμενα, εφεξής θα το αναφέρουμε ως ΚΚΔ (Κανονισμός Κοινών Διατάξεων)

⁹⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (29/06/2018), Απόσπασμα από ομιλία στα πλαίσια Ενημερωτικής Ημερίδας για την Πολιτική Συνοχής στην επόμενη Προγραμματική Περίοδο, σελ. 15-16, Διαθέσιμη: https://www.espa.gr/el/Documents/2127/Praktika_Hmeridas_19-06-2018.pdf

A. Νομικό Πλαίσιο

Στη νέα περίοδο η ΕΕ προτείνει ένα ενιαίο εγχειρίδιο κανόνων για τα επτά ταμεία της ΕΕ με στόχο τη μείωση της αποσπασματικότητας των κανόνων. Τα εν λόγω ταμεία είναι: ΤΣ: Ταμείο Συνοχής , ΕΤΘΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας , ΕΤΠΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, ΕΚΤ+ ⁹⁶: Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, ΤΑΜΕ: Ταμείο Ασύλου και Μετανάστευσης, ΜΔΣΘ: Μέσο για τη Διαχείριση των Συνόρων και των Θεωρήσεων, ΤΕΑ: Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας

B. Στρατηγική προσέγγιση

Στη νέα περίοδο η ΕΕ προκρίνει πέντε επενδυτικές δραστηριότητες ⁹⁷ στις οποίες βρίσκεται σε καλύτερη θέση να παράγει αποτελέσματα απλοποιώντας τους έντεκα θεματικούς στόχους της περιόδου 2014-2020 και πιο συγκεκριμένα:

1. Μια εξυπνότερη Ευρώπη - καινοτόμος και έξυπνος οικονομικός μετασχηματισμός.
2. Μια πιο «πράσινη» Ευρώπη με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα.
3. Μια πιο διασυνδεδεμένη Ευρώπη - κινητικότητα και περιφερειακές διασυνδέσεις ΤΠΕ.
4. Μια πιο κοινωνική Ευρώπη - υλοποίηση του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων.
5. Μια Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες της - βιώσιμη και ολοκληρωμένη ανάπτυξη των αστικών, αγροτικών και παράκτιων περιοχών χάρη σε τοπικές πρωτοβουλίες.

Οι «εκ των προτέρων αιρεσιμότητες» της περιόδου 2014-2020 εξακολουθούν και στη νέα περίοδο αλλά ως «αναγκαίοι πρόσφοροι όροι» ⁹⁸ οι οποίοι θα είναι λιγότεροι, περισσότερο εστιασμένοι στους στόχους του εκάστοτε ταμείου και θα εφαρμόζονται καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου. Επιπλέον τα κράτη μέλη δεν θα είναι σε θέση να δηλώνουν δαπάνες που σχετίζονται με ειδικούς στόχους μέχρι

⁹⁶ ΕΚΤ+: προκύπτει από την ενοποίηση των 3 ταμείων ΕΚΤ, ΤΕΒΑ και της ΠΑΝ. Εγχειρίδιο Απλούστευσης : 80 μέτρα απλούστευσης στην πολιτική συνοχής για την περίοδο 2021-2027, σελ.2, No.3, Διαθέσιμο: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/factsheet/new_cp/simplification_handbook_el.pdf

⁹⁷ ΚΚΔ, Άρθρο 4 , Στόχοι Πολιτικής, σελ.31

⁹⁸ ΚΚΔ, Άρθρο 11 , Αναγκαίοι πρόσφοροι όροι, σελ.36-37

την πλήρωση του αναγκαίου πρόσφορου όρου. Οι μακροοικονομικές προϋποθέσεις διατηρούνται, για να διασφαλιστεί ότι οι επενδύσεις της ΕΕ πραγματοποιούνται σε ένα χρηστό φορολογικό περιβάλλον. Στη νέα περίοδο η Επιτροπή προτείνει την ενίσχυση της σύνδεσης μεταξύ των παρεμβάσεων της πολιτικής συνοχής και του συντονισμού της οικονομικής πολιτικής. Οι συστάσεις του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου ανά χώρα θα λαμβάνονται υπόψη δύο φορές κατά την περίοδο 2021-2027. Σε πρώτο χρόνο σαν οδηγός για τον προγραμματισμό των ταμείων και τον σχεδιασμό των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής κατά την έναρξη της περιόδου 2021-2027 και σε δεύτερο χρόνο σαν συστάσεις ανά χώρα κατά την ενδιάμεση επανεξέταση των προγραμμάτων.⁹⁹

Στη νέα περίοδο για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ+ και το Ταμείο Συνοχής θα καθοριστούν μόνο τα πέντε πρώτα χρόνια προγραμματισμού των επενδύσεων στο πλαίσιο των προγραμμάτων της πολιτικής για τη συνοχή.¹⁰⁰ Τα κονδύλια για τα τελευταία 2 έτη θα αποφασιστούν με βάση μια ουσιαστική και διεξοδική ενδιάμεση επανεξέταση που θα πραγματοποιηθεί το 2024 και θα λαμβάνει υπόψη τα εξής:

- (i) την πρόοδο όσον αφορά την επίτευξη των στόχων μέχρι τα τέλη του 2024
- (ii) τις αλλαγές στην κοινωνικοοικονομική κατάσταση (iii) τις νέες προκλήσεις που προσδιορίζονται στις ειδικές ανά χώρα συστάσεις. Η επανεξέταση αυτή θα οδηγήσει στον αντίστοιχο αναπρογραμματισμό το 2025.

Γ. Προγραμματισμός

Το περιεχόμενο των προγραμμάτων θα είναι πιο ορθολογικό και στρατηγικό. Για να επιταχυνθούν και να απλοποιηθούν οι διαδικασίες προτείνονται υποδείγματα (διατίθενται εκ των προτέρων) κοινώς χρησιμοποιούμενα για τα ταμεία.¹⁰¹

Η επιτροπή προτείνει έναν πιο ευέλικτο προγραμματισμό και πιο συγκεκριμένα :

- (i) Το κράτος μέλος μπορεί να μεταφέρει κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού ποσό έως το 5% του αρχικού κονδυλίου μιας προτεραιότητας

⁹⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Panorama(2018), Πολιτική Συνοχής: Πιο ισχυρή για ένα έξυπνο μέλλον, τεύχος 65, σελ.17. Διαθέσιμο:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag65/mag65_el.pdf

¹⁰⁰ ΚΚΔ, Άρθρο 14, Ενδιάμεση επανεξέταση, σελ.37-38

¹⁰¹ Εγχειρίδιο Απλούστευσης : 80 μέτρα απλούστευσης στην πολιτική συνοχής για την περίοδο 2021-2027, σελ.2, Νο 6,

Διαθέσιμο:http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/factsheet/new_cp/simplification_handbook_el.pdf

και, το πολύ έως το 3% του προϋπολογισμού του προγράμματος σε άλλη προτεραιότητα του ίδιου Ταμείου του ίδιου προγράμματος¹⁰² (ii) Τα κράτη μέλη μπορούν να ζητήσουν τη μεταφορά έως και 5% χρηματοδοτικών κονδυλίων του προγράμματος από οποιοδήποτε Ταμείο προς οποιοδήποτε άλλο Ταμείο υπό καθεστώς επιμερισμένης διαχείρισης ή προς οποιοδήποτε μέσο υπό καθεστώς άμεσης ή έμμεσης διαχείρισης.¹⁰³

Επίσης, σε επίπεδο προγραμματισμού ενισχύεται την τοπική διάσταση: στηρίζει την εκπόνηση αναπτυξιακών στρατηγικών τοπικής εμβέλειας από αστικές, τοπικές ή άλλες περιφερειακές αρχές, οι οποίες πλέον θα πρέπει να αναλάβουν την ευθύνη της επιλογής των έργων που χρηματοδοτεί η ΕΕ, ή να συμμετέχουν στη διαδικασία επιλογής. Το νέο πλαίσιο στηρίζει επίσης τη συνέχιση της προσέγγισης «Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία των Τοπικών Κοινοτήτων», δηλαδή τον σχεδιασμό στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης από ομάδες στις οποίες συμμετέχουν οι τοπικές αρχές, η κοινωνία των πολιτών και επιχειρηματικοί εταίροι και που εστιάζει σε υποπεριφερειακές ζώνες.¹⁰⁴

Δ. Παρακολούθηση, Ηλεκτρονικά Δεδομένα

Στη νέα περίοδο για τα ταμεία της πολιτικής συνοχής η επιτροπή προτείνει την κατάργηση του εγγράφου της ετήσιας έκθεσης. Η χρονοβόρα διαδικασία προτείνεται να αντικατασταθεί με τα ηλεκτρονικά δεδομένα τα οποία καθιστούν δυνατό τον συνδυασμό της απλοποίησης με τη διαφάνεια. Η διαχειριστική αρχή θα διαβιβάζει με ηλεκτρονικό τρόπο στην Επιτροπή σωρευτικά όλα τα δεδομένα που είναι απαραίτητα για την παρακολούθηση της προόδου κατά την υλοποίηση, συμπεριλαμβανομένων των αποτελεσμάτων και των επιδόσεων των προγραμμάτων, κάθε δύο μήνες, πράγμα που σημαίνει ότι η πλατφόρμα ανοικτών δεδομένων θα επικαιροποιείται σε σχεδόν πραγματικό χρόνο. Η πρώτη διαβίβαση πραγματοποιείται έως τις 31 Ιανουαρίου 2022 και η τελευταία έως τις 31 Ιανουαρίου 2030.¹⁰⁵

¹⁰² ΚΚΔ, Άρθρο 19, Τροποποίηση των προγραμμάτων, παρ.5, σελ.45

¹⁰³ ΚΚΔ, Άρθρο 21, Μεταφορά πόρων, παρ.1, σελ.46

¹⁰⁴ ΚΚΔ, Άρθρο 25, Τοπική ανάπτυξη με την πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων, σελ.47-48

¹⁰⁵ ΚΚΔ, Άρθρο 37, Διαβίβαση δεδομένων

Ε. Διαχείριση, Έλεγχοι και λοιπές απλουστεύσεις

Η Επιτροπή προτείνει σημαντική μείωση του αριθμού των επαληθεύσεων και του ελεγκτικού φόρτου για προγράμματα «χαμηλού κινδύνου», καθώς και αυξημένη προσφυγή στα εθνικά συστήματα και επέκταση της αρχής του «ενιαίου ελέγχου», ώστε να αποφεύγονται οι διπλοί έλεγχοι.¹⁰⁶

Όμως οι απλουστεύσεις δεν περιορίζονται στους λογιστικούς ελέγχους. Μερικές από τις περαιτέρω απλουστεύσεις είναι οι παρακάτω:

(α) Δεν θα υπάρχουν πλέον ειδικοί κανόνες για τις επενδύσεις που παράγουν έσοδα. (β) Δεν θα υπάρχει πλέον διαδικασία μεγάλου έργου (αλλά τα στρατηγικά έργα θα παρακολουθούνται από την επιτροπή παρακολούθησης). (γ) Η χρηματοδότηση θα απλουστευθεί, για παράδειγμα μέσω της προσέγγισης της σφραγίδας αριστείας. (δ) Τα χρηματοδοτικά μέσα θα ενσωματωθούν καλύτερα στη διαδικασία προγραμματισμού και υλοποίησης από την αρχή και η εκ των προτέρων αξιολόγηση θα εξορθολογιστεί αναλόγως, ενώ προτείνεται ευελιξία για τον συνδυασμό επιχορηγήσεων με χρηματοδοτικά μέσα (ε) Οι κανόνες επιλεξιμότητας διασαφηνίζονται και οι κανόνες για τις δαπάνες και τις αμοιβές διαχείρισης απλουστεύονται, ενώ παραμένουν παράλληλα προσανατολισμένοι στις επιδόσεις ώστε να ενθαρρύνεται η αποτελεσματική διαχείριση. (ζ) Δεν θα υπάρξει πρόσθετη χωριστή υποβολή εκθέσεων σχετικά με τα χρηματοδοτικά μέσα, καθώς αυτά έχουν ενσωματωθεί στο ίδιο σύστημα υποβολής εκθέσεων, όπως όλες οι άλλες μορφές χρηματοδότησης.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Περιφερειακή Ανάπτυξη και Συνοχή μετά το 2020, Διαθέσιμο:

http://ec.europa.eu/regional_policy/el/2021_2027/

¹⁰⁷ Ευρωπαϊκή Επιτροπή(2018), Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της επιτροπής. Περίληψη της εκτίμησης των επιπτώσεων, σελ.5-6, Διαθέσιμο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0283&from=EN>

2.6.2 Χρηματοδοτικό πλαίσιο, κριτήρια επιλεξιμότητας και συγχρηματοδότηση περιόδου 2021-2027

Στις 2 Μαΐου 2018 η Επιτροπή ενέκρινε πρόταση για το επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο για την περίοδο 2021-2027.¹⁰⁸

Πίνακας 6: Πίνακας του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου 2021-2027

(σε εκατ. EUR — τιμές 2018)

Πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Σύνολο 2021-2027
1. Ενιαία αγορά, καινοτομία και ψηφιακή οικονομία	23 955	23 918	24 203	23 624	23 505	23 644	23 454	166 303
2. Συνοχή και αξίες	51 444	54 171	56 062	56 600	57 148	59 200	57 349	391 974
εκ των οποίων: Οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή	45 597	46 091	46 650	47 212	47 776	48 348	48 968	330 642
3. Φυσικοί πόροι και περιβάλλον	50 323	49 580	48 886	48 097	47 326	46 575	45 836	336 623
εκ των οποίων: Δαπάνες σχετικές με την αγορά και άμεσες ενισχύσεις	37 976	37 441	36 946	36 346	35 756	35 176	34 606	254 247
4. Μετανάστευση και διαχείριση των συνόρων	3 076	4 219	4 414	4 647	4 719	4 846	4 908	30 829
5. Ασφάλεια και άμυνα	3 154	3 229	3 183	3 281	3 517	3 743	4 216	24 323
6. Γειτονικές χώρες και υπόλοιπος κόσμος	14 765	14 831	15 002	15 290	15 711	16 298	17 032	108 929
7. Ευρωπαϊκή δημόσια διοίκηση	10 388	10 518	10 705	10 864	10 910	11 052	11 165	75 602
εκ των οποίων: Διοικητικές δαπάνες των θεσμικών οργάνων	8 128	8 201	8 330	8 432	8 412	8 493	8 551	58 547
ΣΥΝΟΛΟ ΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΑΝΑΛΗΨΗΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ	157 105	160 466	162 455	162 403	162 836	165 358	163 960	1 134 583
ως ποσοστό του ΑΕΕ	1,12 %	1,13 %	1,13 %	1,12 %	1,11 %	1,11 %	1,09 %	1,11 %
ΣΥΝΟΛΟ ΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΠΛΗΡΩΜΩΝ	150 168	151 482	160 631	160 631	160 631	160 631	160 631	1 104 805
ως ποσοστό του ΑΕΕ	1,07 %	1,07 %	1,12 %	1,10 %	1,09 %	1,08 %	1,07 %	1,08 %
Διαθέσιμο περιθώριο	0,22 %	0,22 %	0,17 %	0,19 %	0,20 %	0,21 %	0,22 %	0,21 %
Ανώτατο όριο ιδίων πόρων ως ποσοστό του ΑΕΕ (*)	1,29 %	1,29 %	1,29 %	1,29 %	1,29 %	1,29 %	1,29 %	1,29 %

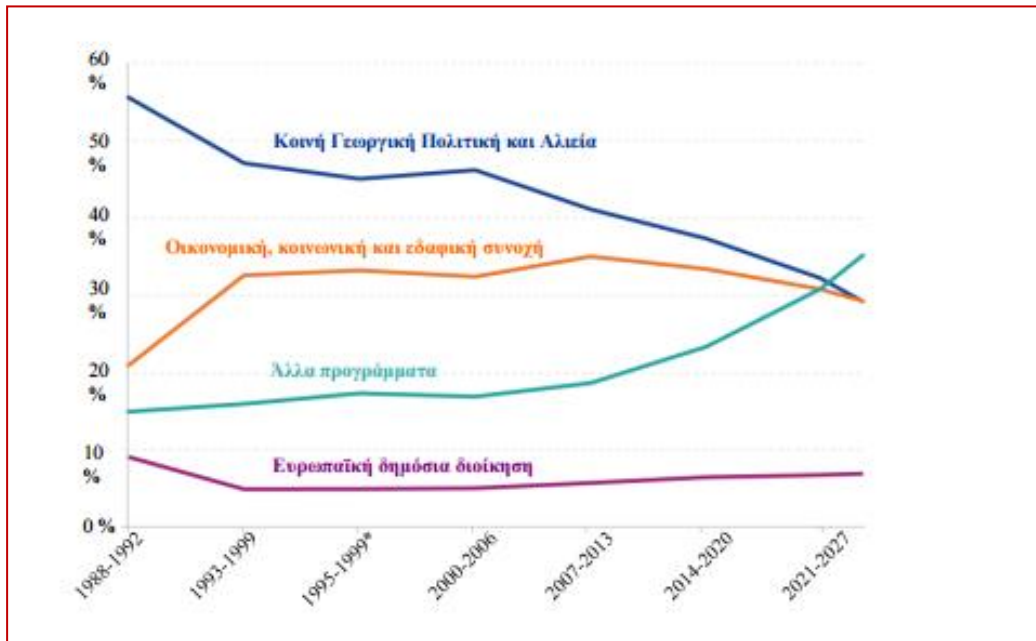
(*) Τα ποσοστά αυτά εφαρμόζονται με την επιφύλαξη του ανώτατου ορίου που καθορίζεται στην ισχύουσα απόφαση για τους ίδιους πόρους.

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 02/05/18, Παράρτημα Πρότασης ΠΔΠ 2021-2027

Από τον παραπάνω πίνακα διαπιστώνουμε ότι οι πόροι για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή που διατίθενται για την περίοδο 2021-2027 ανέρχονται σε 330,642 δις. EUR (σε τιμές 2018), και είναι μειωμένοι κατά 6% σε τρέχουσες τιμές ή 10% σε σταθερές τιμές 2011. Σε μια προσπάθεια συνολικής θεώρησης διαπιστώνουμε ότι η μείωση των πόρων για την πολιτική συνοχής που πρώτη φορά έγινε πραγματικότητα την περίοδο 2014-2020 συνεχίζεται και για τα έτη μετά το 2020.

¹⁰⁸ Proposal for a COUNCIL REGULATION laying down the multiannual financial framework for the years 2021 to 2027, Διαθέσιμη: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/laying-down-mff-may_2018_en.pdf

Διάγραμμα 6: Εξέλιξη των βασικών τομέων πολιτικής στον προϋπολογισμό της ΕΕ



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση ΠΔΠ 2021-2027

Πριν προχωρήσουμε σε επιπλέον ανάλυση του χρηματοδοτικού πλαισίου θα πρέπει να δούμε τις κατηγορίες περιφερειών για την περίοδο μετά το 2020. Έτσι υπάρχουν πάλι τρεις κατηγορίες περιφερειών λιγότερο ανεπτυγμένες, μετάβασης και περισσότερο ανεπτυγμένες όμως η σημαντική διαφοροποίηση είναι στα ποσοστά για τις περιφέρειες μετάβασης και τις πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες. Με βάση το άρθρο 102¹⁰⁹ του ΚΚΔ έχουμε:

α) «τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες», των οποίων το κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι χαμηλότερο από το 75 % του μέσου ΑΕΠ της ΕΕ-27

β) «τις περιφέρειες μετάβασης», των οποίων το κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι μεταξύ του 75% και του 100% του μέσου ΑΕΠ της ΕΕ-27

γ) τις «περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες», των οποίων το κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι υψηλότερο από το 100 % του μέσου ΑΕΠ της ΕΕ-27

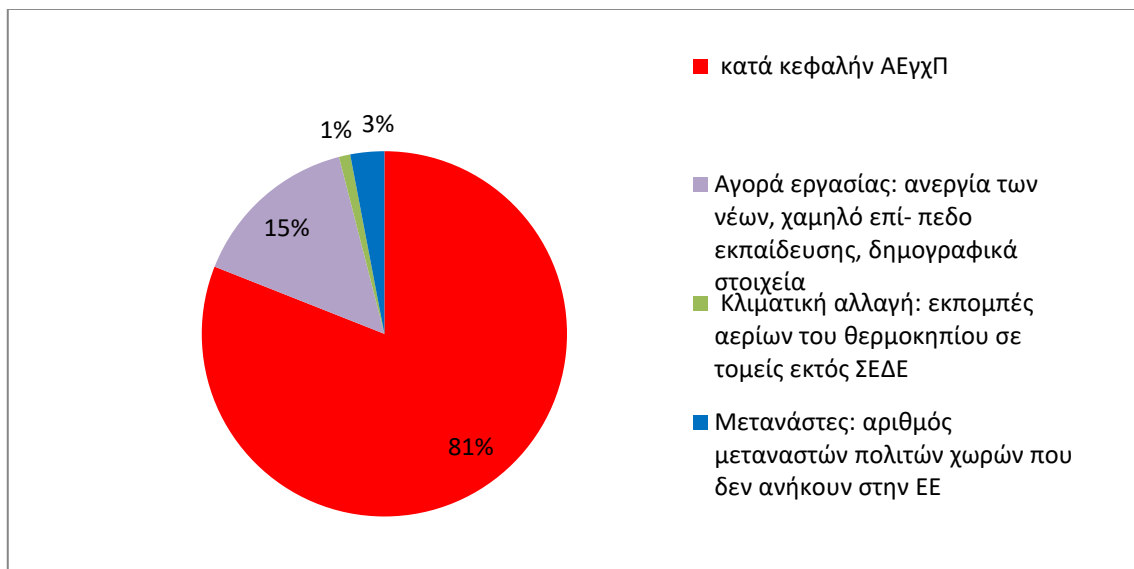
Η λογική της Επιτροπής για την αύξηση του ποσοστού από το 90% στο 100% βασίζεται στην εμπειρία των τελευταίων ετών η οποία κατέδειξε ότι πάρα πολλές Περιφέρειες σε αυτό το επίπεδο εισοδήματος, που ανήκει στη μεσαία

¹⁰⁹ ΚΚΔ, Άρθρο 102 Γεωγραφική κάλυψη της υποστήριξης για τον στόχο «Επενδύσεις στην απασχόληση και την ανάπτυξη», σελ.94-95

κλίμακα, έχουν σημαντικές δυσκολίες στο να ολοκληρώσουν τη μετάβασή τους προς την οικονομία της γνώσης και να περάσουν σε μια άλλη κατηγορία όπου πραγματικά εκεί υπάρχει και μια οικονομική διάρθρωση και δομή, η οποία συμμετέχει στο παγκόσμιο εμπόριο και σε εν γένει αναβαθμισμένες δραστηριότητες.¹¹⁰

Σε ότι αφορά την κατανομή των πιστώσεων ανά κράτος – μέλος ακολουθούνται, σύμφωνα με τη μέθοδο του Βερολίνου διάφοροι δείκτες που συμβάλλουν στη συνολική βαθμολογία, η οποία παράγεται. Η σημαντική διαφοροποίηση είναι το επίπεδο του ΑΕΠ. Στο συνολικό εύρος των δεικτών, η βαρύτητα αυτού είναι 81% ενώ στο παρελθόν ήταν 86%.¹¹¹

Διάγραμμα 7: Μέθοδος κατανομής κονδυλίων ανά κράτος- μέλος περιόδου 2021-2027



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, panorama 2018, τεύχος 65 και ίδια επεξεργασία

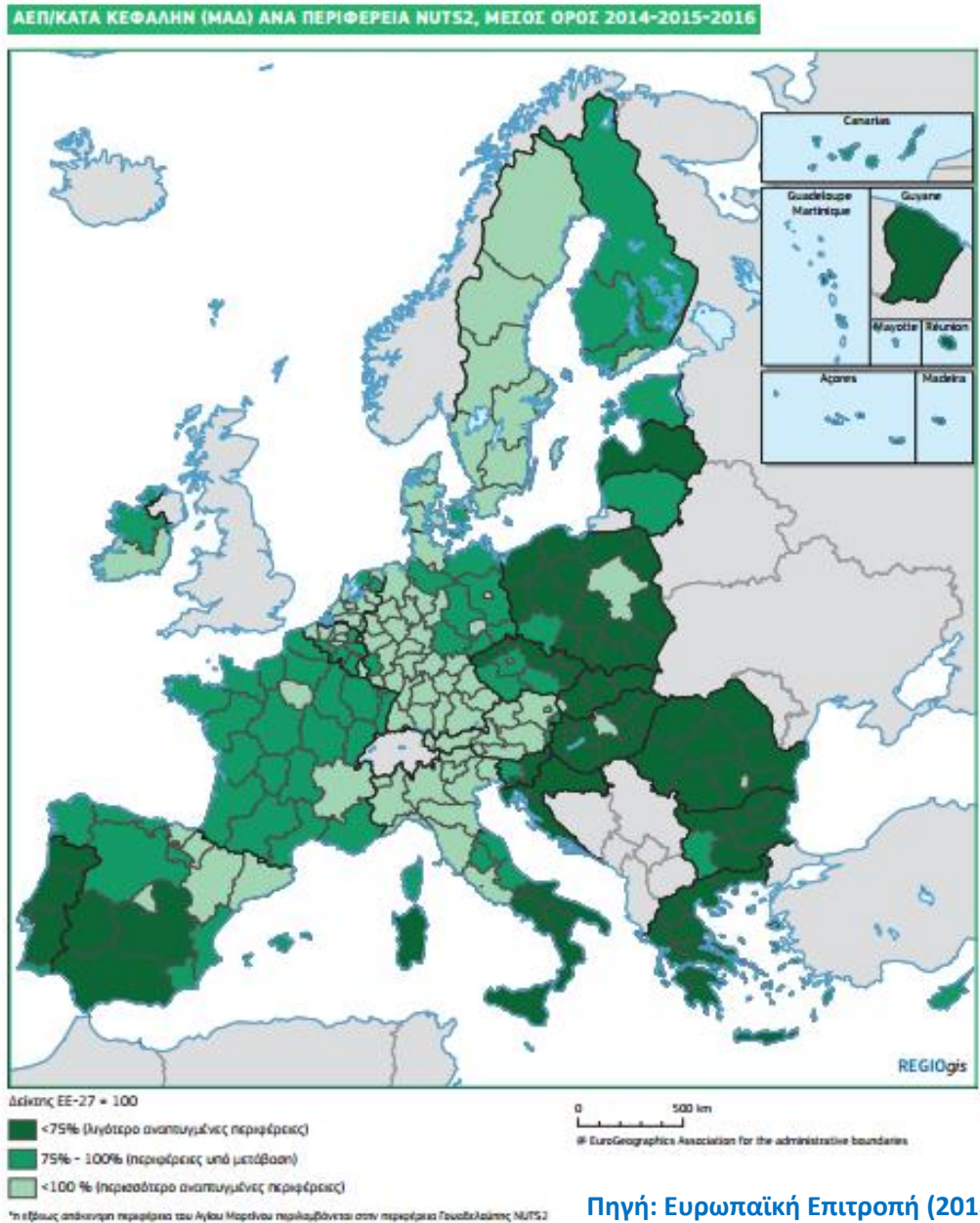
Με βάση τα προαναφερθέντα οι πόροι από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ+ για τον στόχο «Επενδύσεις στην απασχόληση και την ανάπτυξη» κατανέμονται μεταξύ των τριών κατηγοριών περιφερειών επιπέδου NUTS 2. Το Ταμείο Συνοχής υποστηρίζει τα κράτη μέλη των οποίων το κατά κεφαλήν ΑΕΕ, που μετράται σε

¹¹⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (29/06/2018), Απόσπασμα από ομιλία στα πλαίσια Ενημερωτικής Ημερίδας για την Πολιτική Συνοχής στην επόμενη Προγραμματική Περίοδο, σελ. 20, Διαθέσιμο: https://www.espa.gr/el/Documents/2127/Praktika_Hmeridas_19-06-2018.pdf

¹¹¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018), panorama: Πολιτική Συνοχής: Πιο ισχυρή για ένα πιο έξυπνο μέλλον, Τεύχος 65, σελ. 15, Διαθέσιμο: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag65/mag65_el.pdf

ΜΑΔ και υπολογίζεται βάσει των στοιχείων της Ένωσης για την περίοδο 2014-2016, είναι χαμηλότερο από το 90% του μέσου κατά κεφαλήν ΑΕΕ της ΕΕ-27 για την ίδια περίοδο αναφοράς.

Χάρτης 2: Χάρτης Επιλεξιμότητας περιφερειών NUTS II κατά την περίοδο 2021-2027



Τέλος, πολύ σημαντική είναι η αλλαγή που προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τα επίπεδα συγχρηματοδότησης δεδομένου ότι προτείνει την επαναφορά σε ποσοστά της προ- κρίσης περιόδου. Η συλλογιστική της επιτροπής αναφέρει «Τα ποσοστά συγχρηματοδότησης της ΕΕ αυξήθηκαν για τα εν λόγω τρία ταμεία κατά την περίοδο 2007-2013. Αυτό αποτέλεσε απάντηση στην οικονομική κρίση, για να

διατηρηθούν οι απαραίτητες επενδύσεις σε καιρούς στενότητας των δημοσιονομικών προϋπολογισμών. Τα υψηλά ποσοστά συγχρηματοδότησης της ΕΕ δεν είναι πλέον αναγκαία, ενώ τα χαμηλότερα ποσοστά προάγουν το αίσθημα συνευθύνης. Τα χαμηλότερα ποσοστά συγχρηματοδότησης της ΕΕ αυξάνουν επίσης τον συνολικό προϋπολογισμό για την πολιτική συνοχής, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές συνεισφορές». ¹¹² Η θέση αυτή της επιτροπής οδηγεί σε έντονο προβληματισμό δεδομένου ότι πολλές χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου με αντιπροσωπευτικότερο παράδειγμα την Ελλάδα δεν έχουν πετύχει την επαναφορά των μακροοικονομικών τους μεγεθών σε προ- κρίσης επίπεδα και πιθανότατα να αντιμετωπίσουν προβλήματα έλλειψης πόρων. Ο αμέσως επόμενος πίνακας παρουσιάζει συγκριτικά τα ποσοστά συγχρηματοδότησης για την τρέχουσα και την επόμενη περίοδο.

Πίνακας 7: Συγκριτικός πίνακας ποσοστών συγχρηματοδότησης περιόδων 2014-2020 και 2021-2027

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2014-2020	ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2021-2027
Λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες 80 ή 85%	Λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες 70%
Περιφέρειες μετάβασης 60%	Περιφέρειες μετάβασης 55%
Περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες.50%	Περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες.40%
Ταμείο Συνοχής 85 %.	Ταμείο Συνοχής 70 %.

ΠΗΓΗ: Κανονισμός 1303/2013 άρθρο 120 , Πρόταση Επιτροπής 29/05/2018 άρθρο 106 και ίδια επεξεργασία

¹¹² ΚΚΔ, Τίτλος VIII — Χρηματοδοτικό πλαίσιο,σελ.12-13

2.6.3 Κατανομή χρηματοδοτήσεων ανά κράτος- μέλος ,ταμείο και θεματική συγκέντρωση στόχων περιόδου 2021-2027

Οι πόροι για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή που διατίθενται για δημοσιονομικές δεσμεύσεις για την περίοδο 2021-2027 ανέρχονται σε 330.624.388.630 EUR σε τιμές 2018. Η κατανομή των πόρων ανά ταμείο παρουσιάζεται στον αμέσως επόμενο πίνακα.

Πίνακας 8: Κονδύλια για το ΕΤΠΑ, το ΤΣ και το ΕΚΤ+ σε εκατ. κατά την περίοδο 2021-27

Σύνολο πολιτικής για τη συνοχή	330 624
Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)	200 629
• Επενδύσεις στην απασχόληση και την ανάπτυξη	190 752
• Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία	8 430
• Εξόχως απόκεντρες περιφέρειες και αραιοκατοικημένες περιοχές	1 447
Ταμείο Συνοχής (ΤΣ)	41 349
• εκ των οποίων συνεισφορά στον μηχανισμό «Συνδέοντας την Ευρώπη» Μεταφορές	10 000
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+ (1)	88 646

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΚΚΔ, Δημοσιονομικές Επιπτώσεις

Στη νέα περίοδο τα Διαθρωπτικά Ταμεία στηρίζουν τους πέντε στόχους πολιτικής οι οποίοι αναλύονται σε επενδυτικές δραστηριότητες και πιο συγκεκριμένα:

ΣΠ1.Μια εξυπνότερη Ευρώπη - καινοτόμος και έξυπνος οικονομικός μετασχηματισμός.

ΣΠ2.Μια πιο «πράσινη» Ευρώπη με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα.

ΣΠ3.Μια πιο διασυνδεδεμένη Ευρώπη, κινητικότητα και περιφερειακές διασυνδέσεις ΤΠΕ.

ΣΠ4.Μια πιο κοινωνική Ευρώπη, υλοποίηση του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων.

ΣΠ5.Μια Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες της - βιώσιμη και ολοκληρωμένη ανάπτυξη των αστικών, αγροτικών και παράκτιων περιοχών χάρη σε τοπικές πρωτοβουλίες.

Το ΕΤΠΑ θα στηρίξει όλους τους παραπάνω ΣΠ και τις επιμέρους επενδυτικές δραστηριότητες και το Ταμείο Συνοχής θα στηρίξει τον ΣΠ 2 και τους ειδικούς στόχους στο πλαίσιο του ΣΠ οι οποίοι σχετίζονται με την ανάπτυξη βιώσιμου, ανθεκτικού στην κλιματική αλλαγή, έξυπνου, ασφαλούς και διατροφικού ΔΕΔ-Μ, την ανάπτυξη βιώσιμης, ανθεκτικής στην κλιματική αλλαγή, έξυπνης, ασφαλούς και διατροφικής εθνικής, περιφερειακής και τοπικής κινητικότητας, με καλύτερη πρόσβαση σε ΔΕΔ-Μ και διασυνοριακή κινητικότητα και την προαγωγή της βιώσιμης πολυτροπικής αστικής κινητικότητας.¹¹³

Σύμφωνα με τη συλλογιστική της Επιτροπής προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι, παρά τη μείωση του προϋπολογισμού, εξακολουθεί να υπάρχει μια κρίσιμη μάζα επενδύσεων, ο κανονισμός για το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής διατηρεί τις απαιτήσεις για τη θεματική συγκέντρωση. Η πλειονότητα των πόρων (65% έως 85%) θα επικεντρωθεί στη συμβολή σε στόχους πολιτικής για τους οποίους από τα στοιχεία της αξιολόγησης και την εκτίμηση επιπτώσεων προκύπτει ότι έχουν την υψηλότερη προστιθέμενη αξία, αλλά και τη μεγαλύτερη συμβολή στις προτεραιότητες της ΕΕ και αυτοί είναι οι ΣΠ1 και ΣΠ2¹¹⁴.

Πιο συγκεκριμένα :

Πίνακας 9: Θεματική συγκέντρωση πόρων για ΕΤΠΑ και Ταμείο Συνοχής περιόδου 2021-2027

Για χώρες με:	ελάχιστο % «ΣΠ 1»	ελάχιστο % «ΣΠ 2»
ΑΕΕ κάτω από 75 %	35 %	30 %
ΑΕΕ 75-100 %	45 %	30 %
ΑΕΕ πάνω από 100 %	60 %	άνευ αντικειμένου <i>ΣΠ 1 και ΣΠ 2 τουλάχιστον 85%</i>

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση Κανονισμού για ΕΤΠΑ και ΤΣ

Αυτό που θα πρέπει να τονίσουμε όμως και αποτελεί σημαντική διαφοροποίηση σε σχέση με τις προηγούμενες προγραμματικές περιόδους, είναι ότι τα κριτήρια για τη θεματική συγκέντρωση εφαρμόζονται σε εθνικό επίπεδο και όχι σε επίπεδο περιφέρειας. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι αρχικά η χώρα κατατάσσεται με βάση το

¹¹³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (29/05/2018), Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής, Άρθρο 2 Ειδικοί στόχοι για το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής, σελ.19-20

¹¹⁴ Όπως 113 σελ.9

ΑΕΕ και οι περιφέρειες στο εσωτερικό της δεσμεύονται από τις ίδιες θεματικές απαιτήσεις ανεξάρτητα από το αν είναι περισσότερο ή λιγότερο ανεπτυγμένες.

Σε ότι αφορά την κατανομή των πόρων μεταξύ των τριών κατηγοριών περιφερειών και βάσει του άρθρου 104 του ΚΚΔ¹¹⁵

Οι πόροι για τον στόχο «Επενδύσεις στην απασχόληση και την ανάπτυξη» ανέρχονται στο 97,5% των συνολικών πόρων (δηλ. συνολικά σε 322,194 δισ. EUR) και κατανέμονται ως εξής:

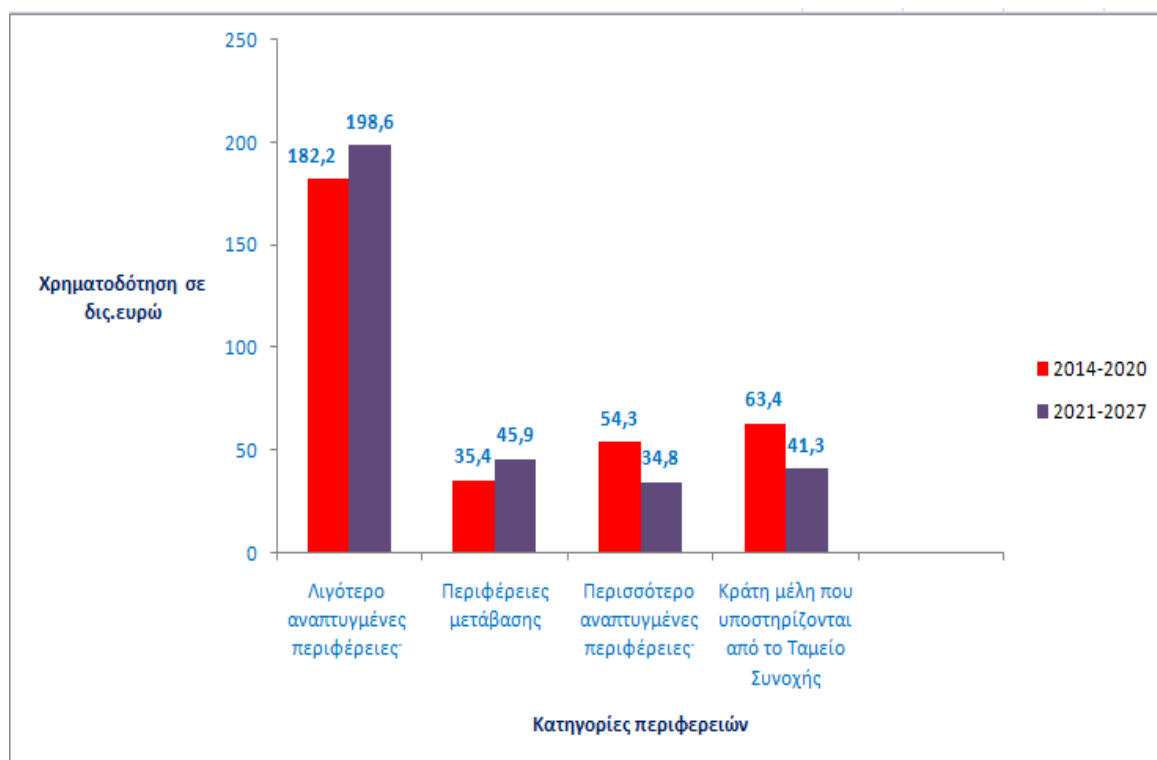
- α) 61,6% (δηλ. συνολικά 198,6 δισ EUR) στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες
- β) 14,3% (δηλ. συνολικά 45,9 δισ EUR) στις περιφέρειες μετάβασης
- γ) 10,8% (δηλ. συνολικά 34,8 δισ EUR) στις περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες
- δ) 12,8% (δηλ. συνολικά 41,3 δισ EUR) στα κράτη μέλη που υποστηρίζονται από το Ταμείο Συνοχής
- ε) 0,4% (δηλ. συνολικά 1,4 δισ EUR) ως πρόσθετη χρηματοδότηση για τις εξόχως απόκεντρες περιοχές

Οι πόροι για τον στόχο «Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία» (Interreg) ανέρχονται στο 2,5% των συνολικών πόρων που διατίθενται για δημοσιονομικές δεσμεύσεις από τα Ταμεία για την περίοδο 2021-2027 (δηλ. συνολικά σε 8,4 δισ EUR).

Η σύγκριση μεταξύ της τρέχουσας περιόδου και της μετά το 2020 περιόδου, καταδεικνύει ότι για τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες η χρηματοδότηση αυξάνεται κατά 16,4 δισ. Ευρώ, επίσης αύξηση παρουσιάζεται και για τις περιφέρειες μετάβασης κατά 10,5 δισ. Ευρώ, ενώ για τις περισσότερο αναπτυγμένες περιφέρειες οι χρηματοδοτικοί πόροι μειώνονται κατά 19,5 δισ. Ευρώ. Με βάση αυτά τα δεδομένα διαφαίνεται μια δικαιότερη κατανομή των χρηματοδοτήσεων μεταξύ των περιφερειών, όμως θα πρέπει να λάβουμε υπόψη ότι για τα κράτη-μέλη που χρηματοδοτούνται από το ταμείο συνοχής παρουσιάζεται μείωση πόρων κατά 22,1 δισ. Ευρώ οι οποίοι ουσιαστικά κατευθύνονται σε οικονομικά ασθενέστερα κράτη.

¹¹⁵ ΚΚΔ, Άρθρο 104 Πόροι για τον στόχο «Επενδύσεις στην απασχόληση και την ανάπτυξη» και τον στόχο «Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία» (Interreg), σελ. 95-96

Διάγραμμα 8: Ύψος χρηματοδοτήσεων ανά κατηγορία περιφέρειας περιόδων 2014-2020 και 2021-2027






























ΠΗΓΗ: Κανονισμός 1303/2013 άρθρο 92 , Πρόταση Επιτροπής 29/05/2018 άρθρο 104 και ίδια επεξεργασία

Η κατανομή των χρηματοδοτήσεων ανά κράτος- μέλος για την περίοδο 2021-2027 παρουσιάζει σημαντικές διαφοροποιήσεις συγκρινόμενη με την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού. Οι διαφοροποιήσεις οφείλονται σε μια σειρά από λόγους σημαντικότεροι εκ των οποίων είναι η μείωση των πόρων του Ταμείου Συνοχής, οι επιπτώσεις τις οικονομικής κρίσης (λαμβάνονται υπόψη τα μακροοικονομικά δεδομένα της περιόδου 2014-2016), και οι επιπλέον παράγοντες που λαμβάνονται υπόψη στην κατηγοριοποίηση των περιφερειών όπως ανεργία, μετανάστευση κ.λπ ¹¹⁶

¹¹⁶ Αναλυτικά οι παράγοντες παρουσιάστηκαν στο Μέρος Α, Ενότητα 2.6.2, Διάγραμμα 7 της παρούσης.

Πίνακας 10: Κατανομή Χρηματοδοτικών Κονδυλίων ανά κράτος-μέλος περιόδου 2021-2027 και ποσοστιαία μεταβολή συγκριτικά με την περίοδο 2014-2020

Κράτος μέλος	Χρηματοδοτικά κονδύλια 2021-27 (δισεκατομμύρια EUR, τιμές 2018)	Αλλαγή από την περίοδο 2014-2020 (%)	Ένταση ενίσχυσης (EUR/κεφαλή)	Αλλαγή από την περίοδο 2014-2020 (%)
 Βουλγαρία	8,9	8	178	15
 Ρουμανία	27,2	8	196	17
 Κροατία	8,8	-6	298	0
 Λετονία	4,3	-13	308	0
 Ουγγαρία	17,9	-24	260	-22
 Ελλάδα	19,2	8	254	12
 Πολωνία	64,4	-23	239	-24
 Λιθουανία	5,6	-24	278	-12
 Εσθονία	2,9	-24	317	-22
 Πορτογαλία	21,2	-7	292	-5
 Σλοβακία	11,8	-22	310	-22
 Κύπρος	0,9	2	147	-5
 Σλοβενία	3,1	-9	213	-11
 Τσεχική Δημοκρατία	17,8	-24	242	-25
 Ισπανία	34,0	5	105	3
 Μάλτα	0,6	-24	197	-28
 Ιταλία	38,6	6	91	5
 Γαλλία	16,0	-5	34	-9
 Φινλανδία	1,6	5	42	2
 Βέλγιο	2,4	0	31	-5
 Σουηδία	2,1	0	31	-6
 Γερμανία	15,7	-21	27	-20
 Δανία	0,6	0	14	-3
 Αυστρία	1,3	0	21	-4
 Ολλανδία	1,4	0	12	-3
 Ιρλανδία	1,1	-13	33	-17
 Λουξεμβούργο	0,1	0	16	-14

Πηγή: Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, panorama 2018, τεύχος 65

Από τον πίνακα παρατηρούμε ότι χώρες της ανατολικής Ευρώπης Ουγγαρία, Λιθουανία, Εσθονία, Δημοκρατία της Τσεχίας, Μάλτα, Πολωνία χάνουν περίπου 24% των πιστώσεων κυρίως λόγω της μείωσης των πόρων του Ταμείου Συνοχής. Χώρες οι οποίες κερδίζουν στη νέα αυτή περίοδο είναι την Βουλγαρία και τη Ρουμανία και νότιες ευρωπαϊκές χώρες, όπως η Ελλάδα, Κύπρος, η Ιταλία και η Ισπανία. Για τις χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου η ανακατανομή των επενδύσεων οφείλεται στο γεγονός ότι υπέστησαν τη μεγαλύτερη μείωση στο ΑΕΠ εξαιτίας της κρίσης, παρουσιάζουν τα μεγαλύτερα ποσοστά ανεργίας και έγιναν αποδέκτες των υψηλότερων μεταναστευτικών ροών.

Κεφάλαιο 3 : Η Ελληνική Περιφερειακή Πολιτική

Στο παρόν κεφάλαιο εξετάζεται η Ελληνική Περιφερειακή Πολιτική υπό το πρίσμα του βασικού εργαλείου άσκησής της, ήτοι του περιφερειακού προγραμματισμού, της χρηματοδότησής και του πρώτου σταδίου του δηλαδή της στρατηγικής της ανάπτυξης κατά την τρέχουσα προγραμματική περίοδο.

3.1 Η εξέλιξη του Περιφερειακού Προγραμματισμού στην Ελλάδα

Ο περιφερειακός προγραμματισμός στην Ελλάδα εμφανίζεται και θεμελιώνεται μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο και στην εξέλιξή του, με περισσότερες ή λιγότερες αποκλίσεις, ακολουθεί την πορεία των ευρωπαϊκών χωρών. Στη βιβλιογραφία¹¹⁷ η πορεία θεμελίωσης και εξέλιξης του περιφερειακού προγραμματισμού αποτυπώνεται σε πέντε περιόδους οι οποίες συνοπτικά είναι οι εξής:

1^η περίοδος (1948-1964): Είναι η πρώτη μεταπολεμική περίοδος και χαρακτηρίζεται από την προσπάθεια προγραμματισμού της εθνικής οικονομικής ανάπτυξης με απώτερο σκοπό την ανασυγκρότηση της χώρας. Τα πρώτα βήματα της περιφερειακής πολιτικής και του προγραμματισμού γίνονται το 1948 με εφαρμογή πολιτικών για την προστασία και την ανάπτυξη της περιφερειακής (επαρχιακής) βιομηχανίας. Ουσιαστικά όμως η περιφερειακή πολιτική θεμελιώνεται στο τέλος της δεκαετίας του 1950 με το «Πενταετές Πρόγραμμα Οικονομικής Ανάπτυξης της Ελλάδος» στο οποίο τέθηκε η ανάγκη άσκησης περιφερειακής πολιτικής για την επίλυση του περιφερειακού προβλήματος.

2^η περίοδος (1964-1979): Η περίοδος αυτή μπορεί να χωριστεί σε δυο υποπεριόδους : (α) 1964-74 η οποία χαρακτηρίζεται από την καθιέρωση χρηματοδοτικών κινήτρων, τη διάκριση των περιφερειών ανάλογα με το επίπεδο ανάπτυξης, την ίδρυση βιομηχανικών περιοχών κ.λπ και (β) 1975-79 η οποία

¹¹⁷ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).*Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.71-75 & Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2009).*Περιφερειακός Προγραμματισμός*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.53-57

χαρακτηρίζεται από την παροχή κινήτρων για την ανάπτυξη παραμεθόριων περιοχών, τα προγράμματα υποδομής, την ενίσχυση των επιχειρήσεων ανάλογα με τον κλάδο που ανήκουν κ.λπ

3^η περίοδος (1980-1986): Στις 28 Μαΐου 1979 υπογράφεται η συμφωνία πλήρους ένταξης της Ελλάδας στην Ε.Ο.Κ και ουσιαστικά η περίοδος αυτή αρχίζει με την προσπάθεια σύνδεσης της Περιφερειακής Πολιτικής της χώρας με την Περιφερειακή Πολιτική της ΕΟΚ. Ο Νόμος 1116/81 θέτει ουσιαστικά το θέμα της περιφερειακής ανάπτυξης και αποτελεί το πρώτο ολοκληρωμένο σύστημα επενδυτικών κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης.¹¹⁸ Ταυτόχρονα εκπονείται το πρώτο ειδικό «Πρόγραμμα Περιφερειακής Ανάπτυξης 1981-1985», πραγματοποιείται η είσπραξη των πρώτων πόρων από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και τα πρώτα δάνεια από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων. Με την ψήφιση του Νόμου 1262/82 η χώρα διαιρείται σε τέσσερις ζώνες κινήτρων και καθιερώνεται η ίδια συμμετοχή ως απαραίτητη προϋπόθεση των σχεδίων επένδυσης στις ευεργετικές διατάξεις του. Τέλος, με το «Πενταετές Πρόγραμμα 1983-1987», εδραιώνεται ο «Δημοκρατικός Προγραμματισμός», με τη δραστική συμμετοχή των τοπικών φορέων στη διεξαγωγή λήψης αποφάσεων και προγραμματισμού.

4^η περίοδος (1986-2006): Η περίοδος αυτή ξεκινάει με την εφαρμογή των Μ.Ο.Π (Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα.(1986-1992) τα οποία ουσιαστικά αποτέλεσαν τον πρόδρομο των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (Κ.Π.Σ) μέσω των οποίων η Ελληνική Περιφερειακή Πολιτική εντάσσεται και εναρμονίζεται με την Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική. Σύμφωνα με τους Παπαδασκαλόπουλο, Χριστοφάκη ¹¹⁹ «τα ΜΟΠ σηματοδοτούν μια στροφή στις μεθόδους διαμόρφωσης και άσκησης του περιφερειακού προγραμματισμού και της περιφερειακής πολιτικής, με κύρια χαρακτηριστικά τη σύνταξη ολοκληρωμένων πολυετών και πολυταμειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων, που στηρίζονται σε μια αναλυτική αποτύπωση της κατάστασης κάθε περιφέρειας και σε μια διατυπωμένη ιεράρχηση στόχων, στην ομαδοποίηση των έργων σε συγκεκριμένα μέτρα ανά στόχο και με προκαθορισμένους πόρους για κάθε έτος εφαρμογής, στη

¹¹⁸ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ.328

¹¹⁹ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016). *Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.74

δημιουργία θεσμών διαχείρισης, παρακολούθησης των προγραμμάτων και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων τους. Στην ίδια περίοδο, διαμορφώνεται το θεσμικό πλαίσιο της Περιφερειακής Πολιτικής με ενέργειες όπως ο Νόμος 1622/86 που αφορά τη συγκρότηση των 13 Περιφερειών της χώρας, ο Νόμος 2218/1994 και 2240/1994 σχετικά με την εδραίωση και λειτουργία του Δεύτερου Βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης, την ενίσχυση για την αποκέντρωση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση αλλά και ο Νόμος 2539/97 (πρόγραμμα «Ι. Καποδίστριας») για την ανασύσταση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης απ' όπου μετά από συνενώσεις δημιουργήθηκαν 1034 Δήμοι και Κοινότητες. Το πλαίσιο αυτό ολοκληρώνεται με διάφορους Αναπτυξιακούς Νόμους όπως ο 1892/90 ο οποίος μεταξύ άλλων θεσπίζει την υποβολή και την έγκριση επενδυτικών προγραμμάτων σε δυο περιόδους, ο 2234/94 με τον οποίο επιχορηγούνται με υψηλότερα ποσοστά επενδύσεις που έχουν ολοκληρωμένη μορφή και επενδυτικά σχέδια, ο 2601/98 με τον οποίο η χώρα διαιρείται σε τέσσερις ζώνες κινήτρων και ο 3299/04 με τον οποίο η ελληνική επικράτεια διαιρείται σε τρεις γεωγραφικές ζώνες που περιλαμβάνουν νομούς και περιφέρειες με διαφορετικό επίπεδο ανάπτυξης και άρα ενισχύονται με διαφορετική ένταση.¹²⁰

5^η περίοδος (2007-σήμερα): Η περίοδος αυτή στοιχειοθετείται από τέσσερα βασικά χαρακτηριστικά.

Το πρώτο χαρακτηριστικό είναι ο αποκλεισμός για πρώτη φορά στην ιστορία των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων ελληνικών περιφερειών από τα προγράμματα της μέγιστης κοινοτικής συνδρομής του Στόχου 1 των Διαρθρωτικών Ταμείων, αρχής γενομένης από την προγραμματική περίοδο 2007-2013 και το ίδιο καθεστώς ισχύει και για την τρέχουσα προγραμματική περίοδο 2014-2020. Αιτία οι συνεχόμενες διευρύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης (15-25-27-28 κράτη-μέλη) και η βελτίωση του επιπέδου ανάπτυξης ορισμένων περιφερειών της χώρας.

Το δεύτερο χαρακτηριστικό είναι η εμφάνιση και η εξέλιξη της παρατεταμένης οικονομικής κρίσης με δριμύτατες οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες για τη χώρα.

¹²⁰ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ.330-343

Το τρίτο χαρακτηριστικό είναι η προσπάθεια για τη διοικητική αναδιάρθρωση της χώρας με το Προγράμματος «Καλλικράτης» μέσω του νόμου 3852/2010 σύμφωνα με τον οποίο υφιστάμενο σύστημα διοικητικής οργάνωσης της χώρας έχει ως εξής¹²¹:

- 325 δήμοι (αυτοδιοίκηση πρώτου βαθμού)
- 13 περιφέρειες (αυτοδιοίκηση δευτέρου βαθμού)
- 7 αποκεντρωμένες διοικήσεις (αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση)

Επιπλέον με βάση το νόμο 3852/2010¹²² στις αρμοδιότητες των περιφερειών περιλαμβάνονται «Ο περιφερειακός αναπτυξιακός σχεδιασμός, ο προγραμματισμός, η υλοποίηση των σχετικών με αυτόν δράσεων και η παρακολούθηση της αναπτυξιακής πορείας της περιφέρειας, η εξειδίκευση των στόχων και των κατευθύνσεων της αναπτυξιακής πολιτικής, στο επίπεδο της περιφέρειας, η υλοποίηση των διαδικασιών του Δημοκρατικού Προγραμματισμού, για τα ετήσια και μεσοχρόνια προγράμματα ανάπτυξης, η σύνταξη προτάσεων για τη διαμόρφωση της περιφερειακής αναπτυξιακής πολιτικής, η διαχείριση, ο έλεγχος και η εφαρμογή των αναπτυξιακών παρεμβάσεων».

Τέλος, το τέταρτο χαρακτηριστικό της περιόδου αυτής είναι η προσπάθεια μεταρρύθμισης της Κοινοτικής Διαρθρωτικής Πολιτικής μέσω νέων στόχων και η αντικατάσταση του όρου των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ I,II,III) από το νέο όρο του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ I) για την περίοδο 2007-2013 και του Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ II) για την περίοδο 2014-2020. Η προσπάθεια μεταρρύθμισης συνεχίζεται και στην περίοδο 2021-2027 με έμφαση στον εκσυγχρονισμό της Πολιτικής Συνοχής μέσω της εστίασης σε επενδυτικές προτεραιότητες που η Κοινότητα μπορεί να επιτύχει καλύτερα αποτελέσματα παράλληλα με ευελιξία, απλοποίηση και εκσυγχρονισμό σε όλα τα επίπεδα.¹²³

¹²¹ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ. 398

¹²² Νόμος 3852/2010, ΦΕΚ 87/07-06-2010, Άρθρο 186, σελ. 1863. Διαθέσιμος:

http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/nomos_kallikrati_9_6_2010.pdf

¹²³ <https://www.espa.gr/el/Pages/newprogperiod21-27.aspx>

3.2 Διαχρονική εξέλιξη της χρηματοδότησης της περιφερειακής ανάπτυξης στην Ελλάδα στα πλαίσια των ΚΠΣ και ΕΣΠΑ Ι,ΙΙ

Σε γενικό επίπεδο ένα μεσοπρόθεσμο αναπτυξιακό πρόγραμμα υλοποιείται με εθνικές και κοινοτικές χρηματοδοτήσεις και περιλαμβάνει δράσεις και έργα συγχρηματοδοτούμενα από την Ε.Ε ή αμιγώς χρηματοδοτούμενα από εθνικούς πόρους. Βέβαια, όπου προβλέπεται μπορεί να υπάρχουν πόροι από τον ιδιωτικό τομέα και άλλοι πόροι που μπορεί να προέρχονται από δανεισμό. Η διάθεση των δημοσίων πόρων (εθνικών και κοινοτικών) σε ετήσια βάση για την υλοποίηση των αναπτυξιακών προγραμμάτων πραγματοποιείται μέσω του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (Π.Δ.Ε).

Στην Ελλάδα η βασική πηγή εσόδων για την υλοποίηση των αναπτυξιακών προγραμμάτων είναι οι χρηματοδοτήσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων και των λοιπών χρηματοδοτικών οργανισμών της Ε.Ε. Οι Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης¹²⁴ διαπιστώνουν ότι «είναι χαρακτηριστικό ότι το τελευταίο αναπτυξιακό εθνικό πρόγραμμα που τέθηκε σε εφαρμογή ήταν εκείνο του 1983-1987. Έκτοτε τα μόνα εθνικά αναπτυξιακά προγράμματα που εφαρμόζονται στη χώρα μας είναι τα διαδοχικά ΚΠΣ και τα ΕΣΠΑ Ι και ΙΙ τα οποία αναφέρονται στην ανάπτυξη όχι μόνο των επιμέρους περιφερειών, αλλά του συνόλου της εθνικής οικονομίας. Καμία άλλη αναπτυξιακή πολιτική δεν ασκείται ανεξάρτητα από αυτό το προγραμματικό πλαίσιο».

Τα ΚΠΣ/ΕΣΠΑ αποτελούνται από δυο μέρη το εθνικό και το περιφερειακό. Στο εθνικό σκέλος ανήκουν τα Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΤΕΠ) τα οποία λόγω εμβέλειας σχεδιάζονται και εφαρμόζονται σε εθνικό επίπεδο. Στο περιφερειακό σκέλος ανήκουν τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ) τα οποία καλύπτουν αναπτυξιακές δράσεις για καθεμία από τις 13 περιφέρειες της χώρας. Όμως η περιφερειακή ανάπτυξη δεν είναι απόρροια μόνο των περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων δεδομένου ότι όλες οι τομεακές πολιτικές έχουν και χωρικές διαστάσεις και όλα τα περιφερειακά προγράμματα υλοποιούν και τομεακές πολιτικές.

¹²⁴ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).*Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.183-184

Στην παρούσα ενότητα εξετάζουμε τη διαχρονική χρηματοδοτική εξέλιξη του άξονα προτεραιότητας «περιφερειακή ανάπτυξη» στα πλαίσια των ΚΠΣ και ΕΣΠΑ κυρίως μέσω των χρηματοδοτήσεων των ΠΕΠ, γεγονός που δεν είναι απολύτως σωστό, δίνει όμως μια αρκετά αντιπροσωπευτική εικόνα της κατανομής των πόρων σε χωρικό επίπεδο δεδομένου ότι η κατανομή των πόρων των ΤΕΠ σε επίπεδο περιφέρειας δεν είναι εφικτή.

Διαχρονικά τα ΠΕΠ απορροφούν ένα σημαντικό τμήμα των συνολικών κονδυλίων στα πλαίσια των ΚΠΣ και ΕΣΠΑ με σημαντικές βέβαια διακυμάνσεις. Πιο συγκεκριμένα κατά την περίοδο 1989-1993 τα περιφερειακά προγράμματα περιλαμβάνονται στον έκτο άξονα προτεραιότητας του πενταετούς ΚΠΣ «ανάπτυξη του εγχώριου δυναμικού των 13 περιφερειών» και απορροφούν το 40,9% των πόρων το οποίο στο τέλος της περιόδου ανήλθε στο 50,3% με βασική έμφαση στις υποδομές.¹²⁵ Στο Β' ΚΠΣ τα περιφερειακά προγράμματα εντάσσονται στον πέμπτο άξονα προτεραιότητας «μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και άρση της απομόνωσης των νησιωτικών περιοχών» και απορροφούν αισθητά μειωμένους πόρους σε σχέση με την αμέσως προηγούμενη περίοδο οι οποίοι ανέρχονται στο 25%¹²⁶. Στο επταετές ΚΠΣ 2000-2006 τα περιφερειακά προγράμματα εντάσσονται στον έβδομο άξονα προτεραιότητας «περιφερειακή ανάπτυξη» και απορροφούν το 25,8% των πόρων.¹²⁷ Στα πλαίσια πλέον του ΕΣΠΑ 2007-2013 ο αριθμός των ΠΕΠ μειώνεται από 13 σε 5 χωρίς αντίστοιχη μεταβολή στις διοικητικές περιφέρειες της χώρας και περιλαμβάνονται στον ένατο άξονα προτεραιότητας του ΕΣΠΑ «περιφερειακή ανάπτυξη» λαμβάνοντας το 36,8% της δημόσιας δαπάνης του ΕΣΠΑ.¹²⁸ Κατά την τρέχουσα προγραμματική περίοδο 2014-2020 έχουμε επιστρέψει στα 13 ΠΕΠ (ένα για κάθε περιφέρεια) και η «περιφερειακή ανάπτυξη» απορροφά το 33,11% της δημόσιας δαπάνης του ΕΣΠΑ.¹²⁹

¹²⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1994), Ελλάδα Κοινοτικό πλαίσιο στήριξης 1994-1999 σελ. 17-18, Διαθέσιμη: <https://publications.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/bc8aeb9e-9b46-4c75-a85c-45aa2ec39d01/language-el>

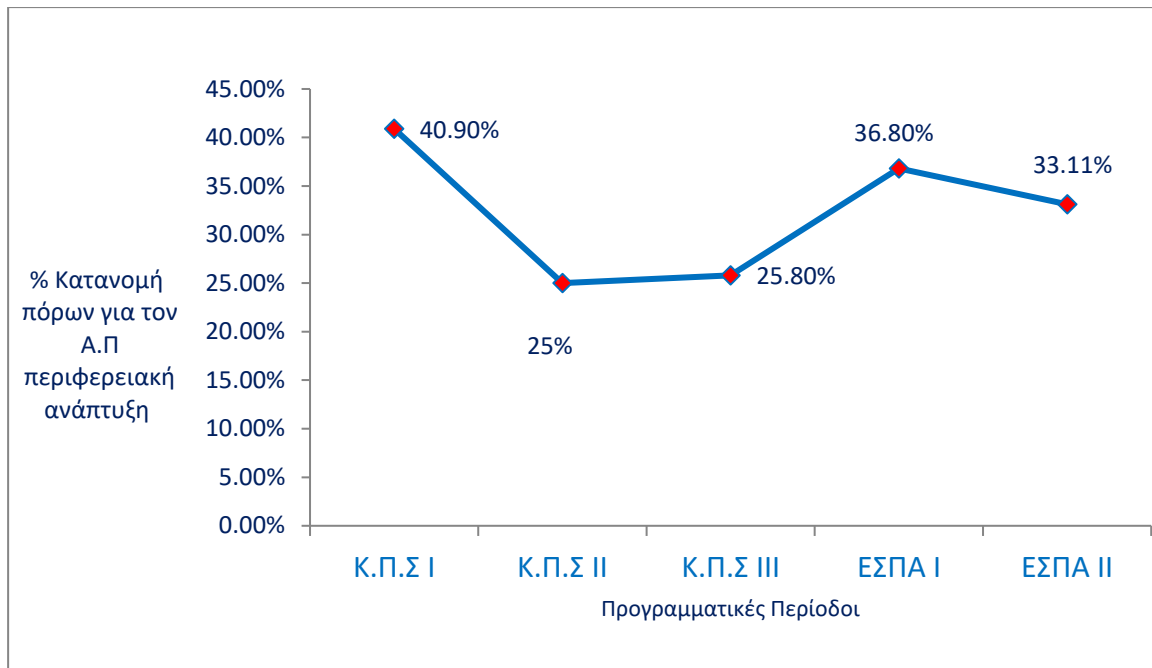
¹²⁶ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).*Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, σελ. 118

¹²⁷ Γ' ΚΠΣ, <http://www.3kps.gr/2000-2006.htm>

¹²⁸ Ηλεκτρονική Βιβλιοθήκη ΕΣΠΑ, <https://2007-2013.espa.gr/el/pages/elibrary.aspx>

¹²⁹ Ηλεκτρονική Βιβλιοθήκη ΕΣΠΑ, <https://www.espa.gr/el/Pages/staticESPA2014-2020.aspx>

Διάγραμμα 9: Διαχρονική χρηματοδοτική βαρύτητα του Α.Π «περιφερειακή ανάπτυξη» στα πλαίσια των ΚΠΣ και ΕΣΠΑ



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1994), Ηλεκτρονική βιβλιοθήκη ΕΣΠΑ και ίδια επεξεργασία

Σε επίπεδο περιφερειών οι χρηματοδοτήσεις κατανέμονται με βάση την κατάταξη των περιφερειών σύμφωνα με τα κριτήρια επιλεξιμότητας και τους στόχους των Διαρθρωτικών Ταμείων ανά προγραμματική περίοδο. Στα πλαίσια των ΚΠΣ I, II, III το σύνολο των ελληνικών περιφερειών ήταν επιλέξιμες για τις μέγιστες χρηματοδοτήσεις (περιφέρειες Στόχου 1). Η κατάσταση διαφοροποιήθηκε από το 2007 και μετά όπου κάποιες περιφέρειες εξαιρούνται από το Στόχο 1 και το καθεστώς διαφοροποιείται περισσότερο την περίοδο 2014-2020 (πίνακας 11).

Για την περίοδο 2021-2027 λόγω των αλλαγών στα κριτήρια επιλεξιμότητας ¹³⁰ αναμένεται ότι το σύνολο των ελληνικών περιφερειών, με εξαίρεση δύο, θα καταταγούν στις λιγότερο ανεπτυγμένες και περιφέρειες. Στις περιφέρειες μετάβασης θα καταταγούν μόνο η Αττική και το Νότιο Αιγαίο.¹³¹

¹³⁰ Αναλυτικά έχουν περιγραφεί στο Μέρος Α, Ενότητα 2.6.2 της παρούσης

¹³¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (29/06/2018), Ενημερωτική Ημερίδα για την Πολιτική Συνοχής στην επόμενη Προγραμματική Περίοδο, σελ. 20, Διαθέσιμη:

https://www.espa.gr/el/Documents/2127/Praktika_Hmeridas_19-06-2018.pdf

Πίνακας 11: Το καθεστώς επιλεξιμότητας των ελληνικών περιφερειών (NUTS 2) στις προγραμματικές περιόδους 2007-2013, 2014-2020 και 2021-2027

Περίοδος 2007-2013	Περίοδος 2014-2020	Περίοδος 2021-2027
<p>Περιφέρειες Αμιγούς Στόχου 1 – «Σύγκλιση» Ανατολική Μακεδονία- Θράκη Ήπειρος Ιόνια Νησιά Θεσσαλία Δυτική Ελλάδα Πελοπόννησος Βόρειο Αιγαίο Κρήτη</p> <p>Περιφέρειες Σταδιακής Εξόδου από το Στόχο 1- «Σύγκλιση» Κεντρική Μακεδονία Δυτική Μακεδονία Αττική</p> <p>Περιφέρειες Σταδιακής Εισόδου στο Στόχο 2 «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση» Στερεά Ελλάδα Νότιο Αιγαίο</p>	<p>Λιγότερο αναπτυγμένες Περιφέρειες (με κ.κ ΑΕΠ μικρότερο από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ-27) Ανατολική Μακεδονία- Θράκη Ήπειρος Δυτική Ελλάδα</p> <p>Περιφέρειες μετάβασης” (με κ.κ ΑΕΠ μεταξύ 75% και 90% του μέσου όρου της ΕΕ-27) Κεντρική Μακεδονία Δυτική Μακεδονία Ιόνια Νησιά Θεσσαλία Πελοπόννησος Βόρειο Αιγαίο</p> <p>Περισσότερο αναπτυγμένες Περιφέρειες (με κ.κ ΑΕΠ μεγαλύτερο του 90% του μέσου όρου της ΕΕ-27). Στερεά Ελλάδα Αττική Νότιο Αιγαίο Κρήτη</p>	<p>Λιγότερο αναπτυγμένες Περιφέρειες (με κ.κ ΑΕΠ μικρότερο από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ-27) Ανατολική Μακεδονία- Θράκη Ήπειρος Δυτική Ελλάδα Κεντρική Μακεδονία Δυτική Μακεδονία Ιόνια Νησιά Θεσσαλία Πελοπόννησος Βόρειο Αιγαίο Στερεά Ελλάδα Κρήτη</p> <p>Περιφέρειες μετάβασης” (με κ.κ ΑΕΠ μεταξύ 75% και 100% του μέσου όρου της ΕΕ-27) Αττική Νότιο Αιγαίο</p> <p>Περισσότερο αναπτυγμένες Περιφέρειες (με κ.κ ΑΕΠ μεγαλύτερο του 100% του μέσου όρου της ΕΕ-27).</p>

Πηγή: Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης(2016) & Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018)

Οι Ψυχάρης¹³² και Πετράκος- Ψυχάρης¹³³ μελετώντας διαχρονικά τα στοιχεία για την κατανομή των χρηματοδοτήσεων μέσω των ΠΕΠ στις περιφέρειες της χώρας, διαπιστώνουν ότι η μεγαλύτερη χωρική συγκέντρωση των πόρων αφορά τις περιφέρειες Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας που φιλοξενούν τα δυο μεγαλύτερα μητροπολιτικά συγκροτήματα της χώρας. Τούτο αποδεικνύει ότι η περιφερειακή στρατηγική της Ελλάδος βασίζεται στη θεωρία των πόλων ανάπτυξης και επιδιώκεται η διάχυση της ανάπτυξης μέσω της ενδυνάμωσης αυτών των πόλων. Στις ίδιες μελέτες επιχειρείται η διερεύνηση του αναδιανεμητικού ρόλου¹³⁴ των ΠΕΠ μέσω της συσχέτισης της ανά κάτοικο δαπάνης ανά περιφέρεια με το επίπεδο ανάπτυξης της περιφέρειας. Οι συγγραφείς καταλήγουν ότι διαχρονικά η αναδιανομή δεν αποτελεί μια σταθερά στην οποία στηρίζεται η κατανομή των ΠΕΠ στις περιφέρειες δεδομένου ότι υπάρχουν περιπτώσεις περιφερειών με αναπτυξιακή υστέρηση που ενισχύονται από την αναδιανομή των ΠΕΠ όμως συμβαίνει και το αντίθετο.

Τα συμπεράσματα των παραπάνω ερευνών φαίνεται ότι ισχύουν και στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο. Πράγματι συγκεντρώνοντας τα στοιχεία για την περιφερειακή κατανομή των πόρων μέσω των ΠΕΠ για την περίοδο 2014-2020¹³⁵ και χρησιμοποιώντας τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ για το κ.κ ΑΕΠ και τον πληθυσμό 2012¹³⁶ συντάσσουμε τον αμέσως επόμενο πίνακα από τον οποίο διαπιστώνουμε ότι και στην τρέχουσα περίοδο οι δυο περιφέρειες Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας συγκεντρώνουν το 36,58% του συνόλου των πόρων δεδομένου ότι απορροφούν το 19,81% και το 16,77% των συνολικών πόρων αντίστοιχα. Αν όμως εξετάσουμε τη δαπάνη των ΠΕΠ/κάτοικο η εικόνα είναι εντελώς διαφορετική με την περιφέρεια Αττικής να σημειώνει τη χαμηλότερη επίδοση με 287,58 και η περιφέρεια Βορείου Αιγαίου να σημειώνει τις υψηλότερες δαπάνες ανά κάτοικο με 1.503,9 ευρώ. Σε ότι αφορά τον αναδιανεμητικό χαρακτήρα των ΠΕΠ παρατηρούμε ότι και στην τρέχουσα

¹³² Ψυχάρης Γ.,(2005).*Τα Περιφερειακά Προγράμματα των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης: Πρώτη Αποτίμηση και Προοπτικές*, Άρθρο στον τόμο Επιστημονικές Μελέτες προς τιμήν του καθηγητού Νίκου Κονσόλα, Αθήνα: εκδ. Πάντειο Πανεπιστήμιο , σελ.388-397

¹³³ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016).*Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ.537-548

¹³⁴ Η αναδιανομή αναφέρεται στη σύγκριση του επιπέδου ανάπτυξης των περιφερειών με το βαθμό συμμετοχής τους στην κατανομή των ΠΕΠ.

¹³⁵ ΕΣΠΑ 2014-2020, https://www.espa.gr/el/Documents/OPs2014-2020_FinancialData.pdf

¹³⁶ ΕΛΣΤΑΤ(2018), Αναθεωρημένα στοιχεία, Πίνακας 1 και 2 παραρτήματος

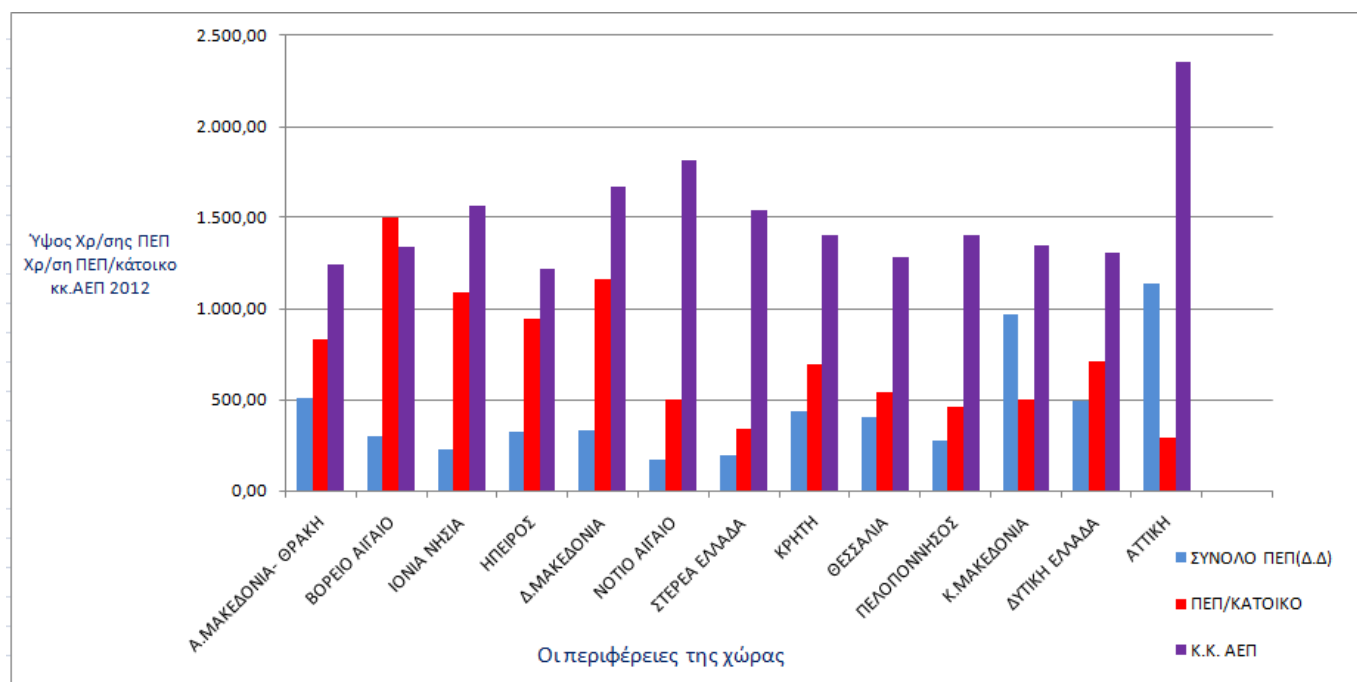
περίοδο η σχέση μεταξύ επιπέδου ευημερίας (κκ ΑΕΠ) και χρηματοδοτήσεων είναι αρνητική άρα τα ΠΕΠ συμβάλλουν στην αναδιανομή του εισοδήματος, όμως αυτό δεν είναι απόλυτο. Πιο συγκεκριμένα η περιφέρεια Βορείου Αιγαίου λόγω χάρη έχει τις υψηλότερες δαπάνες ΠΕΠ ανά κάτοικο και βρίσκεται χαμηλά με βάση το κκ ΑΕΠ (9^η θέση) , όμως υψηλές δαπάνες ΠΕΠ ανά κάτοικο (2^η θέση) έχει και η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας με υψηλό κκ ΑΕΠ (3^η θέση).

Πίνακας 12: Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα της περιόδου 2014-2020, Δαπάνες ανά κάτοικο και Επίπεδο Ευημερίας

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ	ΥΨΟΣ Δ.Δ ΠΕΠ (σε εκατ. ευρώ)	ΠΕΠ/ΚΑΤΟΙΚΟ (πληθυσμός 2012)	ΚΚ ΑΕΠ (2012)
Α.ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ- ΘΡΑΚΗ	507,70	829,53	12.403
ΒΟΡΕΙΟ ΑΙΓΑΙΟ	301,60	1.503,90	13.389
ΙΟΝΙΑ ΝΗΣΙΑ	226,90	1.085,08	15.621
ΗΠΕΙΡΟΣ	325,84	943,28	12.162
Δ.ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ	330,73	1.164,31	16.711
ΝΟΤΙΟ ΑΙΓΑΙΟ	168,17	502,33	18.163
ΣΤΕΡΕΑ ΕΛΛΑΔΑ	190,05	338,37	15.383
ΚΡΗΤΗ	434,88	690,98	14.046
ΘΕΣΣΑΛΙΑ	401,13	537,82	12.796
ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΣ	270,34	458,95	14.066
Κ.ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ	964,86	501,89	13.458
ΔΥΤΙΚΗ ΕΛΛΑΔΑ	490,98	713,7	13.070
ΑΤΤΙΚΗ	1.139,96	287,58	23.530
ΕΛΛΑΔΑ	5.753,31	518,95	17.311

Πηγή: ΕΣΠΑ 2014-2020, ΕΛΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

Διάγραμμα 10: Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα της περιόδου 2014-2020, Δαπάνες ανά κάτοικο και Επίπεδο Ευημερίας



Πηγή: ΕΣΠΑ 2014-2020, ΕΛΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

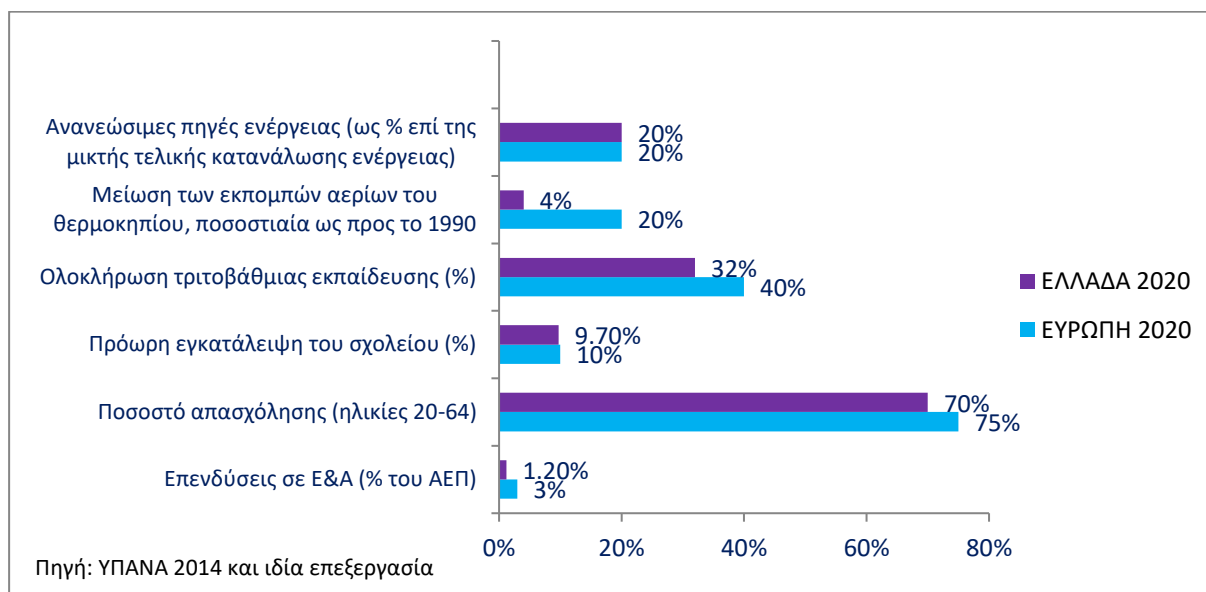
3.3 Η Περιφερειακή αναπτυξιακή στρατηγική της τρέχουσας περιόδου

Ο αναπτυξιακός σχεδιασμός για την Ελλάδα του 2020 αποβλέπει «στην 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 εξωστρεφή, καινοτόμο και ανταγωνιστική επιχειρηματικότητα και γνώμονα την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και της αρχής της αειφόρου ανάπτυξης»¹³⁷. Η εθνική αναπτυξιακή στρατηγική της περιόδου 2014-2020 εναρμονιζόμενη με την αναπτυξιακή στρατηγική της ΕΕ «Ευρώπη 2020»¹³⁸ επιδιώκει μια σειρά ποσοτικοποιημένων στόχων οι οποίοι παρουσιάζονται στο αμέσως επόμενο διάγραμμα

¹³⁷ ΥΠΑΝΑ(2014), Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης – ΕΣΠΑ 2014-2020, σελ.52, Διαθέσιμο: https://www.espa.gr/elibrary/PA_ESPA_2014_2020.pdf

¹³⁸ Αναλυτικά οι στόχοι «Ευρώπη 2020» έχουν παρουσιαστεί στο Μέρος Α, ενότητα 2.5 της παρούσης.

Διάγραμμα 11: Στόχοι της Ελλάδας σε σχέση με τη Στρατηγική E2020



Στους παραπάνω στόχους συμπεριλαμβάνεται η μείωση αριθμού ατόμων σε κατάσταση ή σε κίνδυνο φτώχειας ή αποκλεισμού κατά 20 εκατομμύρια στα πλαίσια της E2020 ενώ η Ελλάδα επιδιώκει μείωση κατά 450.000.

3.3.1 Χρηματοδοτικές προτεραιότητες και θεματικοί στόχοι περιόδου 2014-2020

Για την επίτευξη του αναπτυξιακού οράματος της χώρας επιλέγονται στο πλαίσιο της στρατηγικής οι ακόλουθες πέντε χρηματοδοτικές προτεραιότητες ή στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές¹³⁹ 1) Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων (ιδιαίτερα των ΜΜΕ), μετάβαση στην ποιοτική επιχειρηματικότητα, με αιχμή την καινοτομία και αύξηση της εγχώριας προστιθέμενης αξίας 2) Ανάπτυξη και αξιοποίηση ικανοτήτων ανθρώπινου δυναμικού – ενεργός κοινωνική ενσωμάτωση 3) Προστασία του περιβάλλοντος – μετάβαση σε μία οικονομία φιλική στο περιβάλλον 4) Ανάπτυξη – εκσυγχρονισμός – συμπλήρωση υποδομών για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη 5) Βελτίωση της θεσμικής επάρκειας και της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

¹³⁹ ΥΠΑΝΑ(2014), Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης – ΕΣΠΑ 2014-2020, σελ.55-63

Οι παραπάνω χρηματοδοτικές προτεραιότητες εξειδικεύονται σε 11 θεματικούς στόχους¹⁴⁰ οι οποίοι είναι κοινοί για όλες τις περιφέρειες και είναι οι εξής:

Θ.Σ.1: Ενίσχυση της Έρευνας, της Τεχνολογικής Ανάπτυξης και της Καινοτομίας

Θ.Σ.2: Βελτίωση της πρόσβασης σε ΤΠΕ, της χρήσης και της ποιότητάς τους

Θ.Σ.3: Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των μικρομεσαίων επιχειρήσεων συμπεριλαμβανομένων και αυτών του γεωργικού τομέα και του τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας

Θ.Σ.4: Υποστήριξη της μετάβασης σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα σε όλους τους τομείς

Θ.Σ.5: Προώθηση της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή και της πρόληψης των κινδύνων

Θ.Σ.6: Διατήρηση και προστασία του περιβάλλοντος και προώθηση της αποδοτικής χρήσης των πόρων

Θ.Σ.7: Προώθηση των βιώσιμων μεταφορών και άρση των εμποδίων σε βασικές υποδομές δικτύων

Θ.Σ.8: Προώθηση της βιώσιμης και ποιοτικής απασχόλησης και υποστήριξη της κινητικότητας των εργαζομένων

Θ.Σ.9: Προώθηση της κοινωνικής ένταξης και της καταπολέμησης της φτώχειας και κάθε διάκρισης

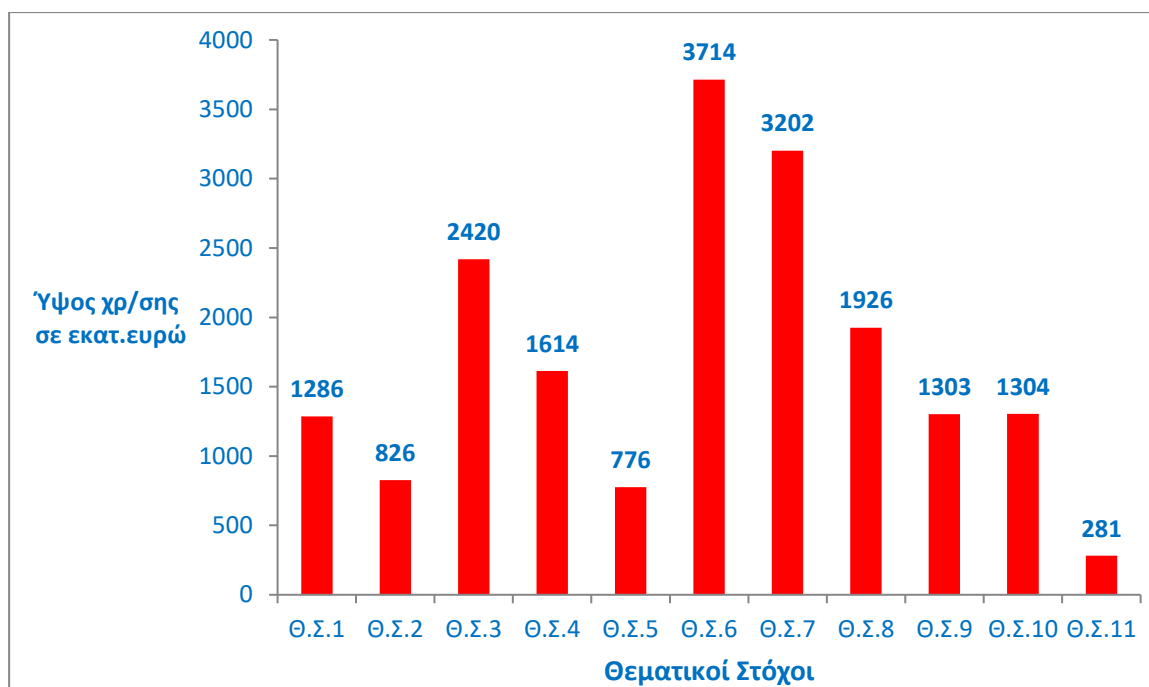
Θ.Σ.10: Επένδυση στην εκπαίδευση και κατάρτιση για την απόκτηση δεξιοτήτων και στη δια βίου μάθηση

Θ.Σ.11: Ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημόσιων υπηρεσιών και των φορέων, καθώς και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης.

Αν εξετάσουμε την κατανομή των χρηματοδοτήσεων ανά Θεματικό Στόχο σε εθνικό επίπεδο για το σύνολο των ταμείων παρατηρούμε ότι η χρηματοδοτική

¹⁴⁰ ΥΠΑΝΑ(2014), Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης – ΕΣΠΑ 2014-2020, σελ. 71-114

Διάγραμμα 12: Κατανομή των χρηματοδοτήσεων ανά Θεματικό Στόχο σε εθνικό επίπεδο για το σύνολο των ταμείων περιόδου 2014-2020



Πηγή: ΥΠΑΝΑ (2014) και ίδια επεξεργασία

βαρύτητα δίδεται στο Θ.Σ 6 : Διατήρηση και προστασία του περιβάλλοντος και προώθηση της αποδοτικής χρήσης των πόρων. Μέσω αυτού αναμένονται μια σειρά από αποτελέσματα σε διάφορους τομείς όπως: Στερεά απόβλητα - Μείωση παραγωγής αποβλήτων, αύξηση της ανακύκλωσης . Υδατικοί Πόροι- Προστασία και βιώσιμη διαχείριση των υδατικών πόρων, αύξηση του ποσοστού υγρών αποβλήτων που υφίστανται επεξεργασία . Φυσικό Περιβάλλον - Βιοποικιλότητα - Δάση: Ολοκλήρωση του δικτύου Natura 2000. Χωροταξικός Σχεδιασμός και Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη - Αστική Αναζωογόνηση: Βελτίωση ποιότητας ζωής στο αστικό και περιαστικό περιβάλλον. Ανάδειξη και αξιοποίηση της πολιτιστικής κληρονομιάς -Προστασία και ανάδειξη μνημείων και αρχαιολογικών χώρων.

Δεύτερος σε χρηματοδότηση κατατάσσεται ο ΘΣ 7: Προώθηση των βιώσιμων μεταφορών και άρση των εμποδίων σε βασικές υποδομές δικτύων και μέσω αυτού η χώρα αναμένει μια σειρά από αποτελέσματα όπως:

- Δίκτυα Μεταφορών: Ολοκλήρωση της ανάπτυξης «βασικών» αξόνων του εθνικού συστήματος μεταφορών, Ολοκλήρωση / κατασκευή συνολικής διπλής σιδηροδρομικής γραμμής στο τμήμα Πάτρας - Αθήνας - Θεσσαλονίκης συνολικού

μήκους 161 χιλιομέτρων, Ολοκλήρωση αυτοκινητόδρομων διπλού κλάδου συνολικού μήκους 223χλμ.

- Δίκτυα ενέργειας: Αύξηση της διείσδυσης φυσικού αερίου, αξιοποίηση του δυναμικού ΑΠΕ από τα διασυνδεδεμένα νησιά και μείωση του κόστους ηλεκτρικής ενέργειας σ' αυτά, βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης υποδομών δικτύων ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου κ.λπ.

3.3.2 Η Αρχιτεκτονική των Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2014-2020

Η αρχιτεκτονική του νέου ΕΣΠΑ, μέσω της οποίας θα υλοποιηθεί η αναπτυξιακή στρατηγική της περιόδου, προβλέπει 7 τομεακά και 13 περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα. Πιο συγκεκριμένα:

Πίνακας 13: Επιχειρησιακά προγράμματα στα πλαίσια του ΕΣΠΑ 2014-2020

Εθνικό Σκέλος- Τομεακά ΕΠ	Περιφερειακό Σκέλος- Περιφερειακά ΕΠ
<ul style="list-style-type: none"> • Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία • Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη • Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού – Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση • Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα • Τεχνική Βοήθεια • Αγροτική Ανάπτυξη • Αλιείας και Θάλασσας 	<p>Δεκατρία πολυτομεακά και πολυταμειακά Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ), ένα για κάθε μια από τις ελληνικές Περιφέρειες, τα οποία περιλαμβάνουν δράσεις και έργα περιφερειακής κλίμακας</p>
11 Προγράμματα Εδαφικής Συνεργασίας	
5 διμερή προγράμματα διασυνοριακής συνεργασίας	6 πολυμερή προγράμματα εδαφικής συνεργασίας (διακρατικής, διασυνοριακής και διαπεριφερειακής)

Πηγή: ΥΠΑΝΑ 2014 και ΥΠΟΙΑΝ 2015

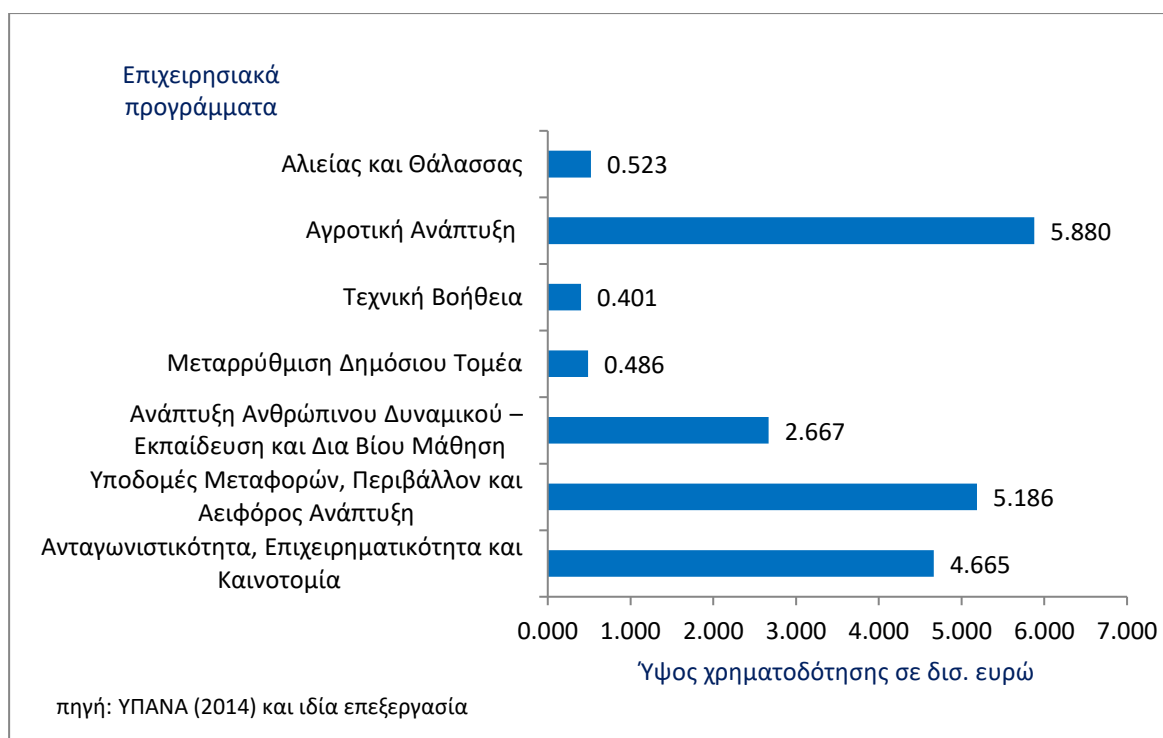
Συνολικά οι χρηματοδοτικοί πόροι για τα τομεακά και επιχειρησιακά προγράμματα της περιόδου 2014-2020 ανέρχονται στα 25.565.001.720,00 ευρώ (Συμμετοχή της ΕΕ 20.382.316.870,00 και Εθνική Συμμετοχή 5.182.684.850,00).¹⁴¹ Έχοντας ήδη εξετάσει την κατανομή των χρηματοδοτήσεων μεταξύ των ΠΕΠ¹⁴² εξετάζουμε την

¹⁴¹ ΕΣΠΑ 2014-2020, https://www.espa.gr/el/Documents/OPs2014-2020_FinancialData.pdf

¹⁴² Μέρος Α, Ενότητα 3.2, Διάγραμμα 10 της παρούσης

κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων της προγραμματικής περιόδου 2014-2020 ανά ΤΕΠ (Διάγραμμα 13). Διαπιστώνουμε ότι οι υψηλότεροι πόροι κατευθύνονται προς την Αγροτική Ανάπτυξη¹⁴³ (5.880.192.246,00 ευρώ) με στόχους την επίτευξη της ολοκληρωμένης ανάπτυξης και της βιώσιμης ανταγωνιστικότητας του αγροτικού χώρου και της αύξησης της προστιθέμενης αξίας των αγροτικών περιοχών.

Διάγραμμα 13: Κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων της προγραμματικής περιόδου 2014-2020 ανά Τομεακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα



Δεύτερο με βάση την κατανομή των πόρων κατατάσσεται το ΤΕΠ «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη»¹⁴⁴ το οποίο απορροφά 5.186.665.146,00 ευρώ. Στόχοι του εν λόγω προγράμματος είναι ως προς τον τομέα των μεταφορών: η προώθηση της ολοκλήρωσης των υποδομών του βασικού ΔΕΔ-Μ (οδικών, σιδηροδρομικών, λιμένων, αεροδρομίων), η προώθηση των συνδυασμένων μεταφορών και ο εκσυγχρονισμός του συστήματος μεταφορών, η βελτίωση της οδικής ασφάλειας και τέλος, η ανάπτυξη βιώσιμων και οικολογικών αστικών μεταφορών. Ως προς τον τομέα του περιβάλλοντος οι

¹⁴³ Σημειώνεται ότι το Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης δεν είναι Επιχειρησιακό Πρόγραμμα. Ωστόσο, στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ είναι δυνατό να ονομάζεται ως τέτοιο περιστασιακά όταν γίνεται αναφορά σε ομάδα προγραμμάτων, ΥΠΑΝΑ(2014), σελ.117

¹⁴⁴ ΥΠΑΝΑ (2014), Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης – ΕΣΠΑ 2014-2020, σελ. 115-116

στόχοι αφορούν: την προστασία και αξιοποίηση του περιβάλλοντος, τη διευκόλυνση της προσέλκυσης επενδύσεων και την παροχή ευκαιριών άσκησης επιχειρηματικών δραστηριοτήτων στον ίδιο τον τομέα του περιβάλλοντος.

3.3.3 Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη στα πλαίσια του ΕΣΠΑ 2014-2020

Η Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη επικεντρώνεται στην αντιμετώπιση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων στο ορισμένο χωρικό επίπεδο, εκεί δηλαδή όπου εκδηλώνονται οι ανισότητες, δρουν οι μακροπρόθεσμοι παράγοντες δημιουργίας τους και υπάρχει το ενδογενές δυναμικό για την αντιστροφή τους¹⁴⁵. Στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ η Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη καλείται (α) να αντιμετωπίσει συνολικά τις ιδιαίτερες προκλήσεις στο χωρικό επίπεδο όπου εμφανίζονται (β) να μεγιστοποιήσει τα οφέλη από το ΕΣΠΑ σε χωρικό επίπεδο μέσω της οργάνωσης των κατάλληλων συνεργιών (γ) να προωθήσει την αποδοτική εφαρμογή των νέων εργαλείων που αφορούν στην Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων, στη Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη και στην Ολοκληρωμένη Χωρική Επένδυση.

*Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων*¹⁴⁶: αφορά τρεις κατηγορίες χωρικών τύπων:

- Υπό-περιφερειακές, ή και διαπεριφερειακές κατεξοχήν αγροτικές/ αλιευτικές περιοχές με ειδικά χαρακτηριστικά και προκλήσεις
- Αστικές περιοχές με ειδικά χαρακτηριστικά και προκλήσεις
- Περιοχές όπου η σύνδεση αστικού κέντρου και περιμετρικού αγροτικού χώρου είναι ιδιαίτερα σημαντική ή προβληματική

Οι στόχοι για την Τ.Α.Π.ΤΟ.Κ. διακρίνονται ως προς το χώρο εφαρμογής και πιο συγκεκριμένα : Στον αγροτικό χώρο και στις περιοχές που στηρίζονται στις αλιευτικές δραστηριότητες στόχους αποτελούν η παραγωγική ανασυγκρότηση, η βελτίωση του αγροτικού χώρου για καλύτερη ποιότητα ζωής, η ορθή διαχείριση των φυσικών πόρων κ.λπ. Στον αστικό χώρο οι προκλήσεις αφορούν στην άμεση

¹⁴⁵ ΥΠΑΝΑ(2014), Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης – ΕΣΠΑ 2014-2020, σελ.163

¹⁴⁶ΥΠΑΝΑ(2014), Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης – ΕΣΠΑ 2014-2020, σελ. 165-167

αντιμετώπιση των κοινωνικών συνεπειών της κρίσης, στην καταπολέμηση των ανισοτήτων, της αστικής φτώχειας κ.λπ

*Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη*¹⁴⁷: αφορά περιοχές που εμπίπτουν στις παρακάτω κατηγορίες

- Περιοχές εφαρμογής Ρυθμιστικού Σχεδίου ή περιοχές που έχουν προσδιοριστεί ως περιοχές παρεμβάσεων αστικής ανασυγκρότησης στα Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, στα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια ή σε Σχέδια Ολοκληρωμένης Αστικής Παρέμβασης

- Περιοχές που ορίζονται με βάση τα όρια Δημοτικής Ενότητας ή όρια Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου ή Ρυθμιστικού Σχεδίου και ο πληθυσμός τους ξεπερνά τους 10.000 κατοίκους

- Αντιμετωπίζουν έντονες προκλήσεις: οικονομικές/ περιβαλλοντικές/ κλιματικής αλλαγής/ δημογραφικές/ λειτουργικής οργάνωσης της πόλης.

- Περιλαμβάνουν ζώνες αποβιομηχάνισης, περιοχές που περισσότερο δοκιμάζονται από την οικονομική κρίση με τα συνακόλουθα φαινόμενα αστικής φτώχειας και υψηλών ποσοστών ανεργίας και κοινωνικού αποκλεισμού, ή περιοχές αλλαγών χρήσεων γης και αυθαίρετης δόμησης.

Μερικοί από τους στόχους της Β.Α.Α είναι οι εξής: Η ολοκληρωμένη και στοχευμένη αναπτυξιακή παρέμβαση στα αστικά κέντρα, η αντιστροφή της κοινωνικής και περιβαλλοντικής υποβάθμισης των αστικών περιοχών, η άμεση αντιμετώπιση των κοινωνικών συνεπειών της κρίσης κ.λπ

Η Ολοκληρωμένη Χωρική Επένδυση αφορά τρεις κατηγορίες χωρικών τύπων¹⁴⁸:

- Υποπεριφερειακές περιοχές με ειδικά χαρακτηριστικά και προκλήσεις, όπου την πρωτοβουλία του σχεδιασμού αναλαμβάνει η Περιφέρεια

- Δια-περιφερειακές περιοχές με ομοιογενή χαρακτηριστικά και κοινές προκλήσεις, αλλά και προβλήματα που απαντώνται στις μειονεκτικές γεωγραφικές περιοχές

¹⁴⁷ ΥΠΑΝΑ(2014), ΥΠΑΝΑ(2014), Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης – ΕΣΠΑ 2014-2020, σελ.169-171

¹⁴⁸ Όπως 147, σελ.167-168

του ελληνικού χώρου, όπου το σχεδιασμό αναλαμβάνει κεντρικός φορέας ή διαπεριφερειακό συντονιστικό όργανο

- Περιοχές επιρροής τομεακών παρεμβάσεων και δράσεων που όμως εντάσσονται σε ολοκληρωμένη τοπική στρατηγική/ σχέδιο, όπου το σχεδιασμό αναλαμβάνει κεντρικός φορέας

Βασικοί στόχοι των ΟΧΕ αποτελούν : η προώθηση της ανταγωνιστικότητας, της καινοτομίας και της επιχειρηματικότητας, η παραγωγική ανασύνταξη στις ζώνες εκτεταμένης αποδιάρθρωσης των τοπικών ή περιφερειακών παραγωγικών συστημάτων, η εξισορρόπηση των ενδο-περιφερειακών ανισοτήτων κ.λπ

Κεφάλαιο 4 : Περιφερειακές ανισότητες στην Ελλάδα

Η αποτύπωση των περιφερειακών ανισοτήτων αποτελεί κεφαλαιώδους σημασίας ζήτημα τόσο για τη χάραξη όσο και για την αξιολόγηση της περιφερειακής πολιτικής ως προς τα αποτελέσματα δεδομένου ότι μέσω αυτής επιδιώκεται η αξιοποίηση των αναπτυξιακών δυνατοτήτων των πόλεων και των περιφερειών της χώρας και η μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων.¹⁴⁹

Για την Ελλάδα, η αποτύπωση των περιφερειακών ανισοτήτων είναι ένα ζήτημα που υπόκειται σε δυο βασικούς περιορισμούς οι οποίοι πηγάζουν από το χαρακτήρα των διαθέσιμων στατιστικών στοιχείων. Πιο συγκεκριμένα : (i) πολλές κατηγορίες περιφερειακών δεδομένων αποτελούν εκτιμήσεις ή κατανομές σε περιφερειακό επίπεδο βάσει αλγορίθμων που συχνά αποκρύπτουν τις περιφερειακές μεταβολές και (ii) συνήθως δεν είναι στη διάθεσή μας το σύνολο των περιφερειακών δεδομένων που απαιτούνται για την ολοκληρωμένη αποτύπωση των ανισοτήτων και οι επιμέρους κατηγορίες στοιχείων δεν είναι διαθέσιμες για τα τελευταία έτη. Έτσι παρόλο που η χρησιμοποίηση των στοιχείων και η αξιολόγηση των τιμών των μέτρων των περιφερειακών ανισοτήτων πρέπει να γίνεται με ιδιαίτερη προσοχή, είναι δυνατή η εξαγωγή επιμέρους συμπερασμάτων και η αποτύπωση των γενικών τάσεων, που μπορούν να διευκολύνουν την κατανόηση και την παρακολούθηση των περιφερειακών ανισοτήτων στη χώρα μας.¹⁵⁰

4.1 Μεθοδολογία μέτρησης των χωρικών ανισοτήτων και της κλαδικής εξειδίκευσης.

Για τη μέτρηση των περιφερειακών ανισοτήτων χρησιμοποιούνται συνήθως τα μέτρα διασποράς και συγκέντρωσης. Τα μέτρα διασποράς μετρούν τις διαπεριφερειακές ανισότητες ως προς το μέσο περιφερειακό επίπεδο (τον αριθμητικό μέσο). Τα μέτρα συγκέντρωσης προσδιορίζουν τις ανισότητες σε σχέση με την συνολική κατάσταση της περιφερειακής ισότητας.¹⁵¹ Τα μέτρα διασποράς διακρίνονται στα μέτρα διασποράς των άκρων τιμών και στα μέτρα

¹⁴⁹ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016).*Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.36

¹⁵⁰ Παπαδασκαλόπουλος Α., Χριστοφάκης Μ., (2004).*Οι περιφερειακές ανισότητες στην Ελλάδα τη δεκαετία του 1990.*,Επιθεώρηση Οικονομικών Επιστημών- Review of Economic Sciences, Τεύχος 6 σελ. 66

¹⁵¹ Παπαδασκαλόπουλος Α.,(2000).*Μέθοδοι Περιφερειακής Ανάλυσης*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.75

συνολικής διασποράς. Δεδομένου ότι η πρώτη κατηγορία μέτρων λαμβάνει υπ' όψη μόνο τις ακραίες τιμές και δεν δίνει καμία πληροφορία για τη διασπορά των υπολοίπων τιμών, στην παρακάτω ανάλυση θα χρησιμοποιήσουμε μέτρα συνολικής διασποράς και ειδικότερα το συντελεστή μεταβλητότητας (CV) και το σταθμισμένο συντελεστή μεταβλητότητας (WCV).

Ο συντελεστής μεταβλητότητας δίδεται από τον τύπο $CV = \frac{\sigma}{\bar{y}}$ όπου

σ : η μέση απόκλιση τετραγώνου και \bar{y} : ο αριθμητικός μέσος των τιμών

Ο CV δίνει πληροφορίες για την απόκλιση που παρουσιάζει κατά μέσο όρο μία περιοχή από την ισοκατανομή του μεγέθους που μελετάται (π.χ ΑΕΠ).

Ο σταθμισμένος συντελεστή μεταβλητότητας δίδεται από τον τύπο :

$$WCV = \frac{\sqrt{\sum_r (y_r - \bar{y})^2 \cdot p_r}}{\bar{y}} \cdot 100$$

Όπου y_r : περιφερειακό κατά κεφαλή εισόδημα, \bar{y} : μέσο κατά κεφαλή ΑΕΠ της χώρας και p_r : συμμετοχή του περιφερειακού πληθυσμού στον πληθυσμό του συνόλου των περιφερειών. Ο WCV μετρά τη διασπορά του κατά κεφαλήν περιφερειακού εισοδήματος από τον εθνικό μέσο όρο, σταθμισμένη με τη συμμετοχή της περιφέρειας στο συνολικό πληθυσμό. Η τιμή του WCV είναι ίση με το μηδέν σε περίπτωση πλήρους περιφερειακής ισότητας, ενώ δεν υπάρχει συγκεκριμένο όριο σε περίπτωση ανισότητας.

Στην ανάλυσή μας θα χρησιμοποιήσουμε επιπλέον ένα Σύνθετο Δείκτη Ευημερίας και Ανάπτυξης (ΣΔΕΑ), ο οποίος προτάθηκε από τους Πετράκο¹⁵² και Πετράκο, Ψυχάρη¹⁵³ στην προσπάθειά τους να θεραπεύσουν τις αδυναμίες που προκύπτουν από την χρήση του ΑΕΠ και του κκ ΑΕΠ ως μέτρου αποτύπωσης των περιφερειακών ανισοτήτων. Ο ΣΔΕΑ εξάγεται με τη χρήση 20 μεταβλητών οι οποίες αποτελούνται από: (α) δείκτες που μετρούν το εισόδημα με άλλους τρόπους πέραν του κκ ΑΕΠ (β) φυσικούς δείκτες που μετρούν πτυχές του επιπέδου ευημερίας από την πλευρά της κατανάλωσης (γ) δείκτες παραγωγικής

¹⁵² Πετράκος Γ., (2004). *Περιφερειακές ανισότητες και περιφερειακή πολιτική στην Ελλάδα*, Αειχώρος, τεύχος 1, Τόμος 3 σελ.8-11, Διαθέσιμο: <http://www.aeihoros.gr/article/el/perifereiakas-anisotites-kai-perifereiaki-politiki-stin-ellada>

¹⁵³ Πετράκος Γ., Ψυχάρη Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ.57-73

διάρθρωσης (δ) δείκτες του δημογραφικού προφίλ και της ποιότητας του ανθρώπινου δυναμικού της κάθε περιοχής (ε) δείκτες γεωγραφικής θέσης που μετρούν το βαθμό προσπελασιμότητας ή εγγύτητας (στ) δείκτες κοινωνικών υποδομών .

Τέλος, για την προσέγγιση της κλαδικής ειδίκευσης των περιφερειών θα χρησιμοποιήσουμε το συντελεστή συμμετοχής (QL)¹⁵⁴ ο οποίος επιτρέπει τις συγκρίσεις μεταξύ περιφερειών και δραστηριοτήτων, με έμμεσο τρόπο, δηλαδή με αναφορά σε εθνικά μεγέθη. Ο συντελεστής συμμετοχής δίδεται από τον τύπο:

$$QL = \frac{Air/Ain}{Ar/An}$$

όπου : Air = η απασχόληση του κλάδου i στην περιφέρεια r

Ar = η συνολική απασχόληση της περιφέρειας r

Ain = η απασχόληση του κλάδου i στο σύνολο της χώρας

An = η συνολική απασχόληση της χώρας

Η ερμηνεία του συντελεστή συμμετοχής είναι η εξής:

Εάν QL = 1 τότε η δραστηριότητα i είναι αναπτυγμένη στην περιφέρεια όσο και στο σύνολο της χώρας

QL>1 η δραστηριότητα i είναι περισσότερο αναπτυγμένη στην περιφέρεια r από ότι στο σύνολο της χώρας

QL<1 η δραστηριότητα i είναι λιγότερο αναπτυγμένη στην περιφέρεια από ότι είναι στο σύνολο της χώρας.

Επίσης¹⁵⁵,

Εάν 1,25>QL>1 : η δραστηριότητα παρουσιάζει Ειδίκευση

2>QL>1,25 : η δραστηριότητα σημειώνει Μεγάλη Ειδίκευση

QL> 2 : η δραστηριότητα σημειώνει Πολύ Μεγάλη Ειδίκευση

¹⁵⁴ Παπαδασκαλόπουλος Α.,(2000).*Μέθοδοι Περιφερειακής Ανάλυσης*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.104

¹⁵⁵ Παπαδασκαλόπουλος Α., Χριστοφάκης Μ., (2004).*Οι περιφερειακές ανισότητες στην Ελλάδα τη δεκαετία του 1990.*,Επιθεώρηση Οικονομικών Επιστημών- Review of Economic Sciences, Τεύχος 6 σελ. 80

4.2 Περιφερειακές ανισότητες στην ΕΕ και η θέση της Ελλάδας

Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι ο μοναδικός υπερεθνικός οργανισμός που ήδη από το 1957, με τη Συνθήκη της Ρώμης, έχει αναλάβει ρητή δέσμευση για την αντιμετώπιση των οικονομικών, κοινωνικών και εδαφικών ανισοτήτων. Όμως παρά τη βαρύτητα που δίδεται διαχρονικά τόσο σε επίπεδο πολιτικής όσο και σε επίπεδο χρηματοδοτήσεων οι ανισότητες στο εσωτερικό της ΕΕ συνεχίζουν να υπάρχουν και μάλιστα την τελευταία περίοδο, εξαιτίας των ασύμμετρων συνεπειών της οικονομικής κρίσης στα κράτη-μέλη, οι ανισότητες διευρύνονται.

Σύμφωνα με την Η 7η έκθεση για την οικονομική, την κοινωνική και την εδαφική συνοχή βάσει του επιπέδου ανάπτυξης τα κράτη - μέλη διακρίνονται ¹⁵⁶:

Λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη μέλη (κατά κεφαλή ΑΕγχΠ κάτω από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ το 2015) : Βουλγαρία, Ελλάδα, Εσθονία, Κροατία, Λιθουανία, Λετονία, Ουγγαρία, Πολωνία, Ρουμανία

Μέτρια ανεπτυγμένα κράτη μέλη (κατά κεφαλή ΑΕγχΠ μεταξύ 75% και 90%): Τσεχική Δημοκρατία, Κύπρος, Πορτογαλία, Σλοβενία, Σλοβακία

Υψηλά ανεπτυγμένα κράτη μέλη (κατά κεφαλή ΑΕγχΠ άνω του 90% του μέσου όρου της ΕΕ): Βέλγιο, Δανία, Γερμανία, Ιρλανδία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Κάτω Χώρες, Αυστρία, Σουηδία, Φινλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο.

Με βάση την πρώτη αυτή κατάταξη η Ελλάδα ταξινομείται στα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη-μέλη με κατά κεφαλή ΑΕγχΠ στο 69% του μέσου όρου της ΕΕ το 2015.¹⁵⁷

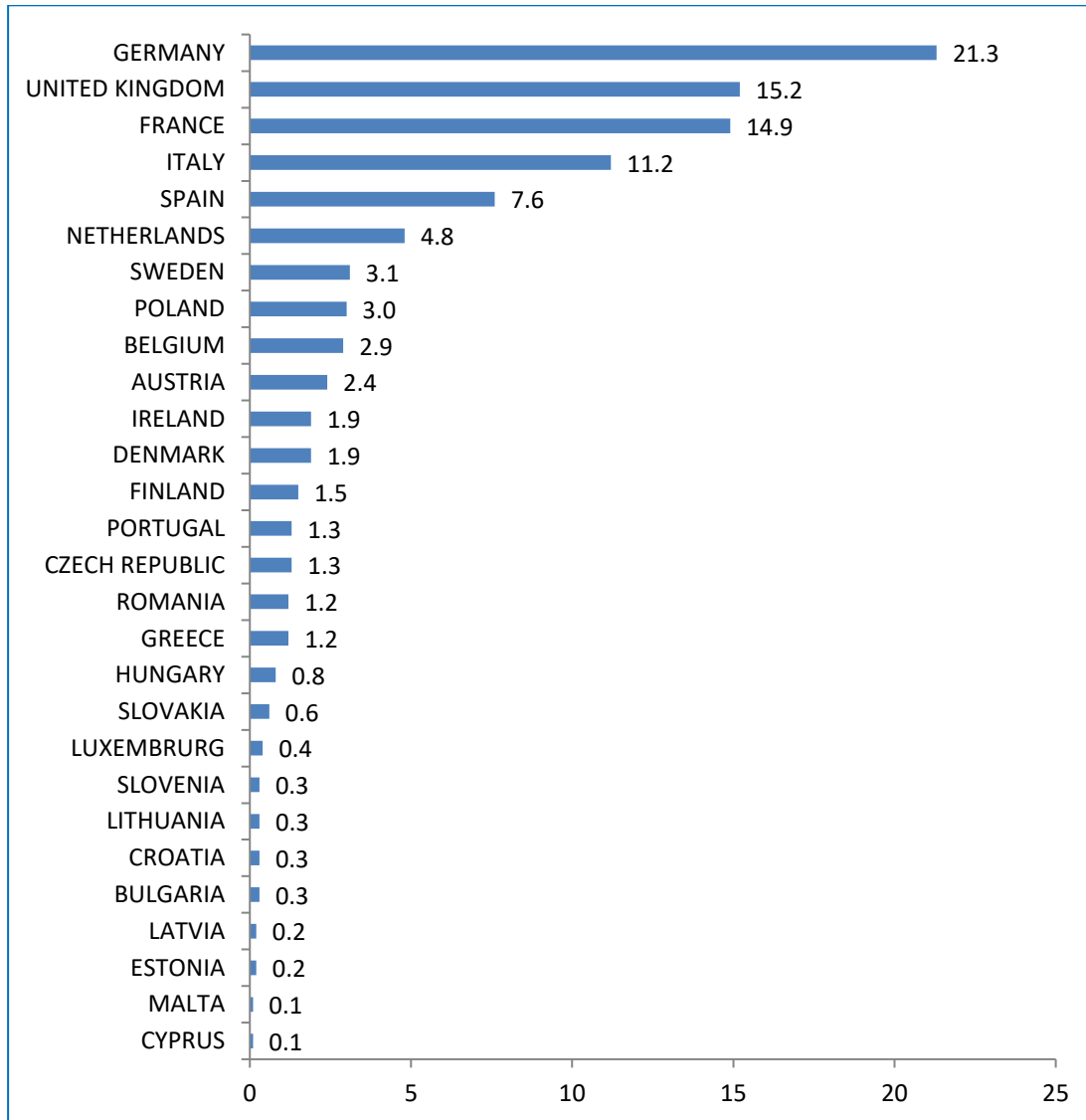
Πιο ανάγλυφη εικόνα για της ανισότητες εντός της ΕΕ δίνει η συμμετοχή των κρατών - μελών στο σχηματισμό του ΑΕγχΠ της Ένωσης. Το 2017, (ΑΕΠ) της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) ανήλθε σε 15.300 δισ. Ευρώ σε τρέχουσες τιμές.

¹⁵⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017), *Η 7η έκθεση για την οικονομική, την κοινωνική και την εδαφική συνοχή*, σελ.9, Διαθέσιμη: http://ec.europa.eu/regional_policy/el/information/publications/reports/2017/7th-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion

¹⁵⁷ ΕΛΣΤΑΤ(Απρίλιος- Ιούνιος 2018), *Η Ελλάς με αριθμούς*, σελ.29, Διαθέσιμο: http://www.statistics.gr/documents/20181/1515741/GreeceInFigures_2018Q2_GR.pdf/166f0dbf-3533-49f4-b5b5-417ba8a93c28

Περισσότερο από το ήμισυ παρήχθη από τρία κράτη μέλη: τη Γερμανία (21,3), το Ηνωμένο Βασίλειο(15,2) και τη Γαλλία(14,9) ενώ στον αντίποδα συναντάμε έντεκα κράτη μέλη με ΑΕΠ μικρότερο από 1% του συνόλου της ΕΕ.¹⁵⁸

Διάγραμμα 14: Ποσοστιαία Συμμετοχή των κρατών-μελών στο ΑΕγχΠ της ΕΕ για το 2017

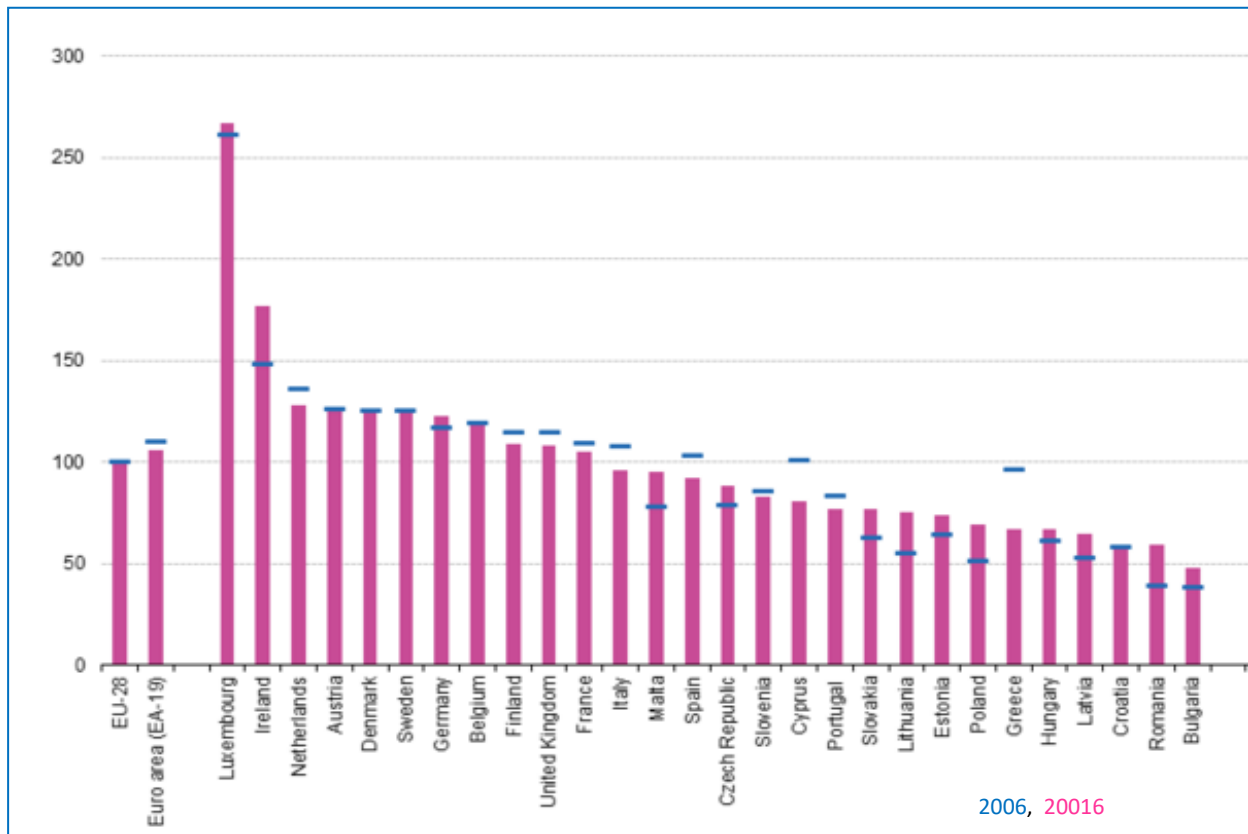


Πηγή: Eurostat (2017)

¹⁵⁸ Eurostat (2017), Which Member States have the largest share of EU's GDP?, Διαθέσιμο: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20180511-1?inheritRedirect=true>

Η εξέταση του επιπέδου ευημερίας, μέσω του κκ ΑΕΠ δείχνει μια εικόνα διαφορετική ως προς τα κράτη που κατατάσσονται στις πρώτες θέσεις όμως όμοια σε ότι αφορά τις ανισότητες.

Διάγραμμα 15: Κατά κεφαλήν ΑΕΠ ανά κράτος-μέλος σε τρέχουσες τιμές 2006 και 2016



Πηγή: Eurostat (2017)

Η υψηλότερη τιμή μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ καταγράφηκε για το Λουξεμβούργο, όπου το κατά κεφαλή ΑΕΠ σε ΜΑΔ ήταν περίπου 2,7 φορές υψηλότερο από τον μέσο όρο της ΕΕ-28 το 2016. Η χαμηλότερη τιμή καταγράφηκε στη Βουλγαρία, όπου το κατά κεφαλή ΑΕΠ σε ΜΑΔ ήταν λιγότερο από το ήμισυ του μέσου όρου της ΕΕ-28.

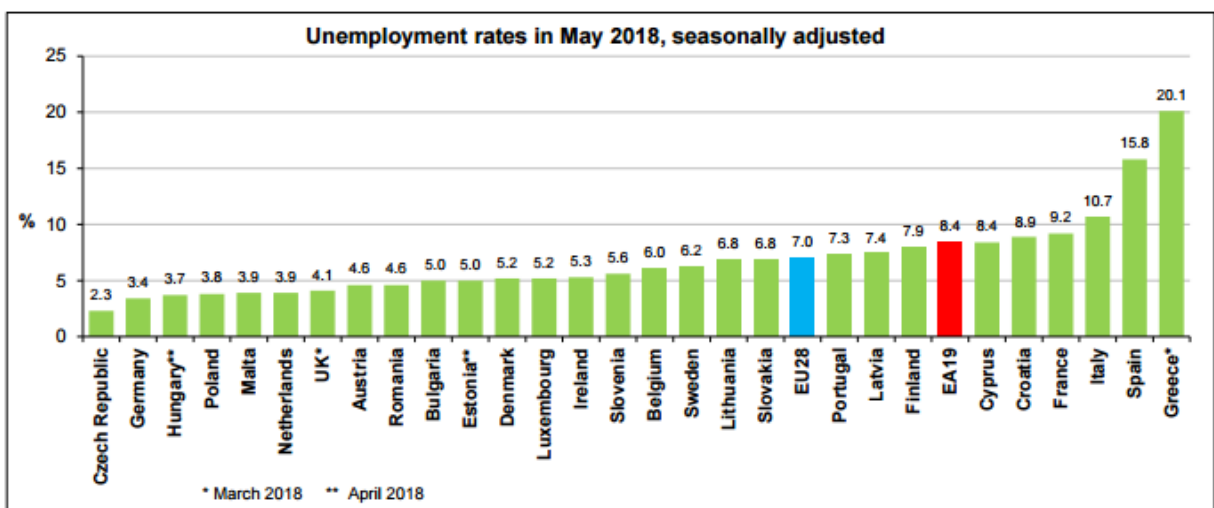
Η Ελλάδα κατατάσσεται στην έκτη από το τέλος θέση γεγονός που είναι απόρροια των συνεπειών της οικονομικής κρίσης δεδομένου ότι η χώρα σημείωσε έξι διαδοχικές μειώσεις της οικονομικής απόδοσης κατά την περίοδο 2008-2013, μια μικρή αύξηση (0,4%) το 2014 και πτώση 0,2 % το 2015 (το μοναδικό κράτος μέλος με αρνητικό ποσοστό μεταβολής το 2015).¹⁵⁹

¹⁵⁹ Eurostat(2017),*Εθνικοί Λογαριασμοί και ΑΕΠ*, Διαθέσιμο: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=National_accounts_and_GDP/el

Σε ότι αφορά το επίπεδο ευημερίας το 2008, τρεις από τις 13 περιφέρειες είχαν κατά κεφαλή ΑΕγχΠ πάνω από 75 % του μέσου όρου της ΕΕ, ενώ το 2015, μόλις δύο - η περιφέρεια πρωτεύουσας Αττική (95 %) και το Νότιο Αιγαίο (75 %).¹⁶⁰

Η απασχόληση και η ανεργία επίσης εμφανίζουν τεράστιες αποκλίσεις μεταξύ των κρατών-μελών. Με βάση τα στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το Μάιο του 2018¹⁶¹, η χώρα με την υψηλότερη ανεργία είναι η Ελλάδα (20,1%) και η Ισπανία (15,8%). Στον αντίποδα βρίσκονται η Τσεχική Δημοκρατία και η Γερμανία με 2,3% και 3,4% αντίστοιχα. Βέβαια το ενθαρρυντικό για τη χώρα μας είναι ότι σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος συγκαταλέγεται στα κράτη-μέλη με τη μεγαλύτερη μείωση στο ποσοστό ανεργίας (από 22,1% στο 20,1%).

Διάγραμμα 16: Ποσοστά Ανεργίας ανά κράτος μέλος, Μάιος 2018



Πηγή: Eurostat (July 2018)

Τέλος, ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι όμιλοι οικονομικής ανάπτυξης εντός της ΕΕ όπως παρουσιάστηκαν στην τελευταία έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή.¹⁶² Λαμβάνοντας υπόψη δυναμικές όλου του φάσματος της οικονομίας συν διαφορές χαρακτηριστικών γνωρισμάτων των οικονομιών οι χώρες, οι περιφέρειες και οι πόλεις διαιρούνται ανάλογα με το επίπεδο οικονομικής

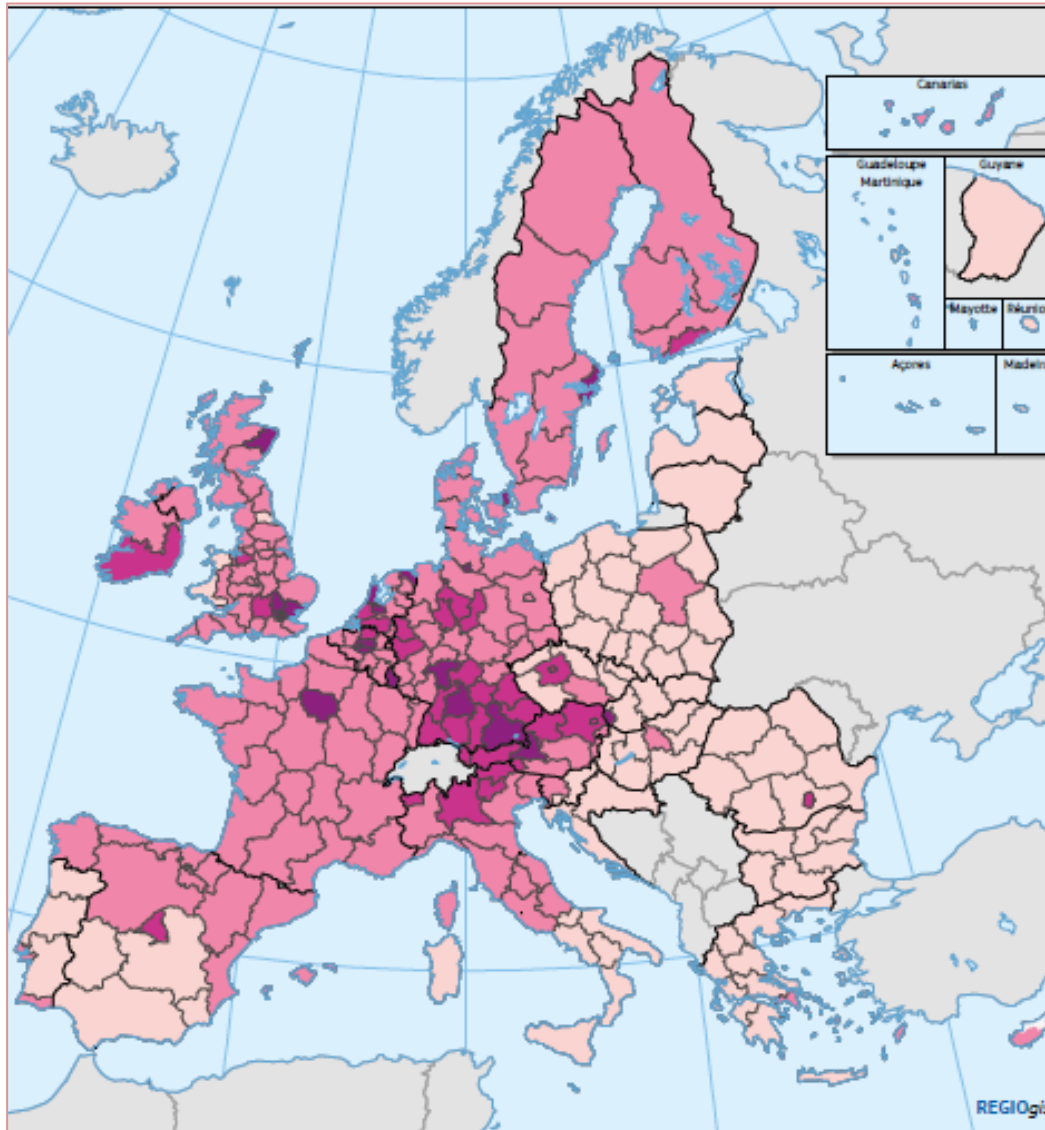
¹⁶⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017), *Η 7η έκθεση για την οικονομική, την κοινωνική και την εδαφική συνοχή*, σελ.4

¹⁶¹ Eurostat (2018), *May 2018: Euro area unemployment at 8.4%*, Διαθέσιμο: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9034240/3-02072018-AP-EN.pdf/bfcf5c1a-fca8-4541-aa0a-2d5dc2e090da>

¹⁶² Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017), *Η 7η έκθεση για την οικονομική, την κοινωνική και την εδαφική συνοχή*, σελ.21-25

ανάπτυξης. Έτσι κατατάσσονται σε διαφορετικούς «ομίλους ανάπτυξης», καθώς χαρακτηρίζονται όχι μόνο από διαφορετικά επίπεδα εισοδημάτων, αλλά επίσης από διαφορετικά διαρθρωτικά γνωρίσματα, όπως το μορφωτικό επίπεδο του πληθυσμού, τον πλούτο των υποδομών, την ικανότητα για καινοτομία και την ποιότητα των θεσμών.

Χάρτης 3: Οι όμιλοι οικονομικής ανάπτυξης των Ευρωπαϊκών Περιφερειών



Χάρτης 1.6 Οι όμιλοι οικονομικής ανάπτυξης των ευρωπαϊκών περιφερειών

- Χαμηλή
- Μέτρια
- Υψηλή
- Πολύ υψηλή
- Δεν υπάρχουν στοιχεία

Χαμηλή = κατά κεφαλή ΑΕγχΠ (ΜΑΑ) κάτω του 75 % του μέσου όρου της ΕΕ το 2013
 Μέτρια = κατά κεφαλή ΑΕγχΠ (ΜΑΑ) από 75 % έως 120 % του μέσου όρου της ΕΕ το 2013
 Υψηλή = κατά κεφαλή ΑΕγχΠ (ΜΑΑ) από 120 % έως 150 % του μέσου όρου της ΕΕ το 2013
 Πολύ υψηλή = κατά κεφαλή ΑΕγχΠ (ΜΑΑ) πάνω από 150 % του μέσου όρου της ΕΕ το 2013
 Πηγή: ΓΑ REGIO

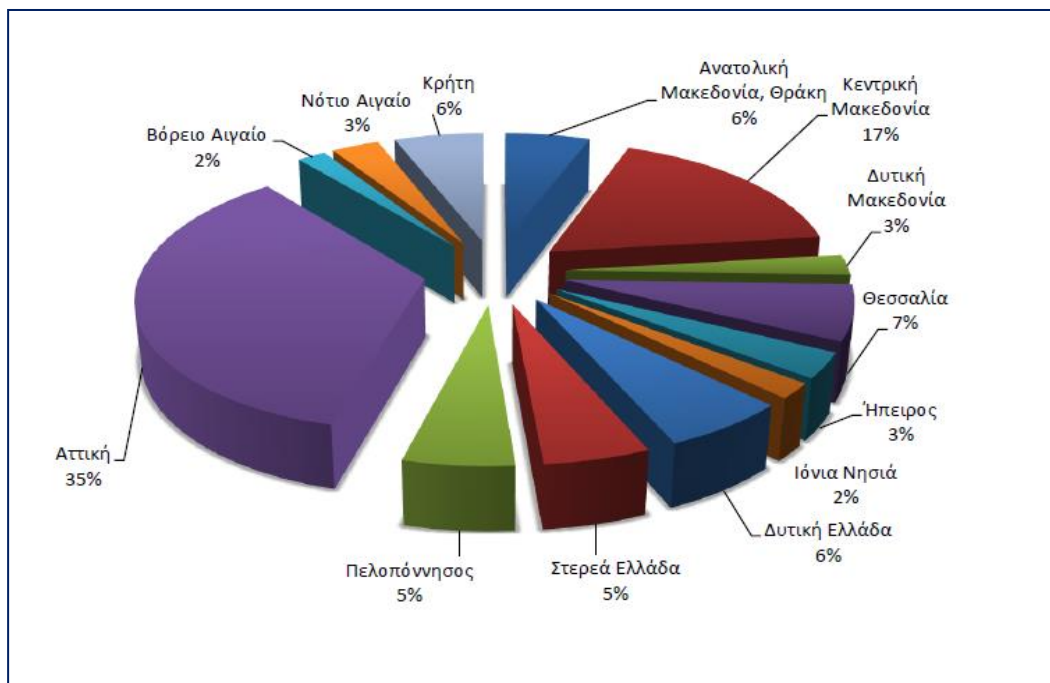
Πηγή: 7^η έκθεση (2017) για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή

Από τον παραπάνω χάρτη είναι εμφανές ότι υπάρχουν δύο εκτεταμένες περιοχές, ένα μεγάλο τμήμα μεσαίου εισοδήματος (κ.κ ΑΕγχΠ σε ΜΑΔ από το 75 έως το 120% του μ.ο της ΕΕ) στα δυτικά της ΕΕ, και ένα τμήμα χαμηλού εισοδήματος (κ.κ ΑΕγχΠ σε ΜΑΔ κάτω από 75% του μ.ο της ΕΕ) νότια και ανατολικά. Οι περισσότερες περιφέρειες υψηλών (κ.κ ΑΕγχΠ σε ΜΑΔ από το 120 έως το 149% του μ.ο της ΕΕ) και πολύ υψηλών εισοδημάτων (κ.κ ΑΕγχΠ σε ΜΑΔ στο 150% ή περισσότερο του μέσου όρου της ΕΕ) βρίσκονται εντός μιας λωρίδας που ξεκινάει από το Λονδίνο, περνάει από τη Γερμανία και φτάνει στη βόρεια Ιταλία.

4.3 Δημογραφικές ανισότητες στην Ελλάδα

Ο μόνιμος πληθυσμός της Ελλάδας εκτιμάται ότι ανέρχεται στα 10.768.193 άτομα κατά την 1^η Ιανουαρίου 2017 σύμφωνα με την ΕΛΣΤΑΤ.¹⁶³ Η κατανομή του πληθυσμού στις περιφέρειες της χώρας αναλυτικά παρουσιάζεται στο αμέσως επόμενο διάγραμμα

Διάγραμμα 17: Κατανομή πληθυσμού ανά περιφέρεια (1η Ιανουαρίου 2017).



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ (2017)

¹⁶³ ΕΛΣΤΑΤ, Δελτίο τύπου 20/12/17, Διαθέσιμο: <http://www.statistics.gr/documents/20181/a0e3a66c-80a9-46ac-a6e5-ec57e748935b>

Είναι φανερό ότι οι πολυπληθέστερες περιφέρειες είναι αυτές της Αττικής και της Κεντρικής Μακεδονίας και ο λόγος είναι ότι φιλοξενούν τα δυο μεγάλα μητροπολιτικά κέντρα της χώρας, Αθήνα και Θεσσαλονίκη, στα οποία συνολικά συγκεντρώνεται το 45,33% του πληθυσμού της χώρας (Αθήνα 35,04% του πληθυσμού και Θεσσαλονίκη 10,29% του πληθυσμού) βάσει της ΕΛΣΤΑΤ για το 2017. Η διαχρονική σύγκριση των στοιχείων (απογραφή 2011 και εκτιμήσεις 2017) καταδεικνύει ότι ο συνολικός πληθυσμός της χώρας μειώθηκε κατά 4,79%.(Πίνακας 14)

Πίνακας 14: % Ρυθμός μεταβολής πληθυσμού ανά Περιφέρεια (2011,2017)

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	Πληθυσμός 2011	Πληθυσμός 2017	% Ρυθμός Μεταβολής
Αττική	4.113.979	3.773.559	-8,27
Κεντρική Μακεδονία	1.956.233	1.880.122	-3,89
Θεσσαλία	735.410	725.874	-1,30
Δυτική Ελλάδα	745.786	663.970	-10,97
Στερεά Ελλάδα	554.609	555.761	0,21
Κρήτη	613.591	632.674	3,11
Ανατολική Μακεδονία-Θράκη	606.004	602.799	-0,53
Πελοπόννησος	589.790	579.182	-1,80
Νότιο Αιγαίο	310.805	338.383	8,87
Ήπειρος	357.203	335.250	-6,15
Δυτική Μακεδονία	292.540	271.488	-7,20
Ιόνιοι Νήσοι	234.332	205.431	-12,33
Βόρειο Αιγαίο	199.603	203.700	2,05
ΣΥΝΟΛΟ ΧΩΡΑΣ	11.309.885	10.768.193	-4,79

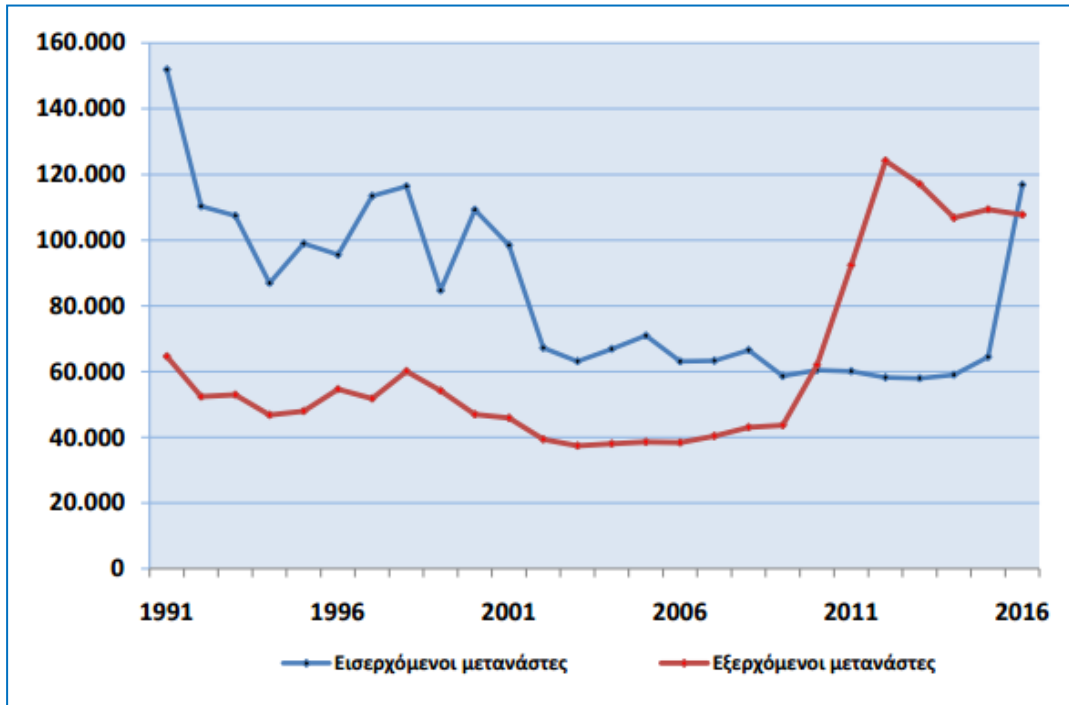
Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

Εννέα από τις δεκατρείς περιφέρειες της χώρας καταγράφουν μείωση του πληθυσμού με τη μεγαλύτερη μείωση να καταγράφουν τα Ιόνια Νησιά (- 12,33%) και ακολουθεί η περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας (-10,97%). Να σημειώσουμε ότι πρόκειται για δυο ήδη προβληματικές πληθυσμιακά περιφέρειες δεδομένου ότι συγκεντρώνουν το 2% και 6% του πληθυσμού αντίστοιχα (διάγραμμα 17). Αύξηση του πληθυσμού καταγράφουν τέσσερις από τις δεκατρείς περιφέρειες με την υψηλότερη στο Νότιο Αιγαίο (8,87%).

Η πληθυσμιακή συρρίκνωση της χώρας μπορεί να εξηγηθεί ως ένα βαθμό από την κάθετη αύξηση των μεταναστευτικών ροών από την Ελλάδα η οποία σε μεγάλο βαθμό οφείλεται στην οικονομική κρίση (διάγραμμα 18). Βέβαια, η χώρα

έγινε και αποδέκτης των μεγαλύτερων μεταναστευτικών ροών στην Ευρώπη εξαιτίας της προσφυγικής κρίσης.

Διάγραμμα 18: Εισερχόμενοι – Εξερχόμενοι Μετανάστες 1991-2016



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ(2017)

Η πληθυσμιακή συρρίκνωση και η συγκέντρωση του σχεδόν μισού πληθυσμού της χώρας σε Αθήνα και Θεσσαλονίκη αποτελούν σημεία που διαχρονικά απασχολούν τους υπεύθυνους για τη χάραξη της περιφερειακής πολιτικής διότι οδηγούν σε διλήμματα μεταξύ της οικονομικής αποδοτικότητας και της χωρικής ισορροπίας κατά την κατανομή των πόρων δεδομένου ότι οι ιδιαίτερα αραιοκατοικημένες περιοχές είναι προφανές ότι εμφανίζουν χαμηλό ωφελούμενο πληθυσμό ανά μονάδα δαπάνης.¹⁶⁴ Βέβαια δεν αποτελεί το μόνο κριτήριο στη χάραξη της περιφερειακής και επενδυτικής πολιτικής της χώρας γιατί διαφορετικά θα οδηγούμασταν σε αύξηση και όχι μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Νέα δεδομένα και προκλήσεις για την περιφερειακή πολιτική είναι η μετανάστευση και η προσφυγική κρίση που όπως ήδη έχουμε αναφέρει αποτελούν μεταβλητή που λαμβάνεται υπόψη στην χάραξη της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2021-2027.

¹⁶⁴ Παπαδασκαλόπουλος Α., Χριστοφάκης Μ., (2004).Οι περιφερειακές ανισότητες στην Ελλάδα τη δεκαετία του 1990.,Επιθεώρηση Οικονομικών Επιστημών- Review of Economic Sciences, Τεύχος 6 σελ. 67

4.4 Περιφερειακή κατανομή και ανισότητες στο ΑΕΠ

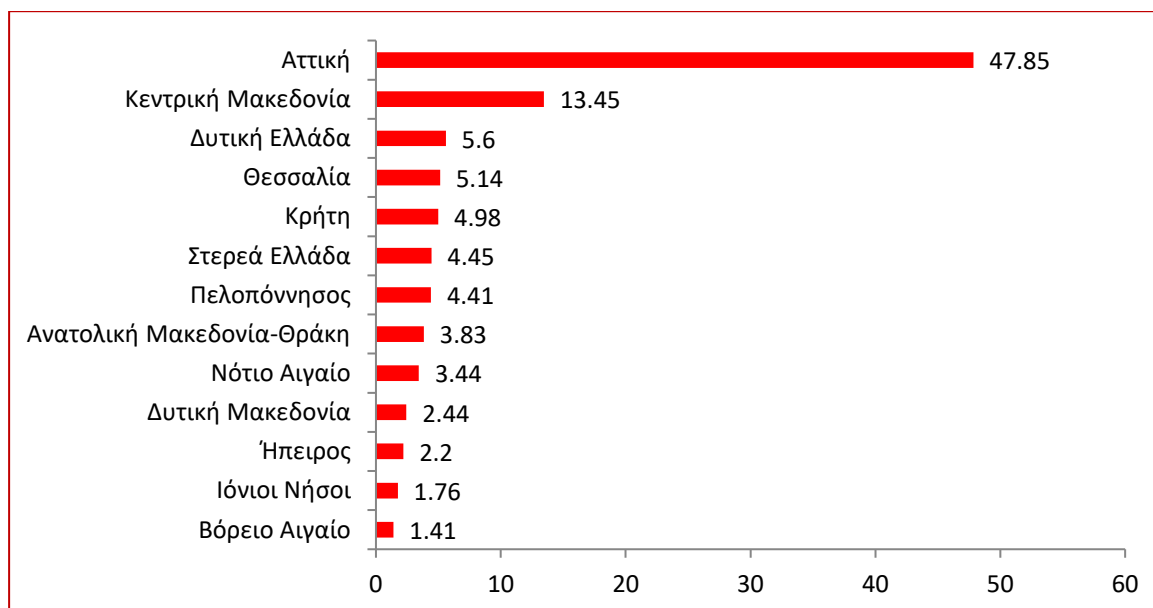
Το συνολικό ΑΕΠ της χώρας εκτιμάται για το 2015 σε 176,312 δις. ευρώ. Η περιφερειακή κατανομή του ΑΕΠ καθώς και η συμμετοχή της κάθε περιφέρειας στο ΑΕΠ παρουσιάζεται στον πίνακα και το διάγραμμα που ακολουθούν

Πίνακας 15: Περιφερειακή κατανομή ΑΕΠ 2015

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΑΕΠ 2015	Συμμετοχή % στο ΑΕΠ
Αττική	84.374	47,85%
Κεντρική Μακεδονία	23.716	13,45%
Θεσσαλία	9.066	5,14%
Δυτική Ελλάδα	8.114	4,60%
Στερεά Ελλάδα	7.860	4,45%
Κρήτη	8.787	4,98%
Ανατολική Μακεδονία-Θράκη	6.760	3,83%
Πελοπόννησος	7.777	4,41%
Νότιο Αιγαίο	6.078	3,44%
Δυτική Μακεδονία	4.304	2,44%
Ήπειρος	3.887	2,20%
Ιόνιοι Νήσοι	3.107	1,76%
Βόρειο Αιγαίο	2.481	1,41%
ΣΥΝΟΛΟ ΧΩΡΑΣ	176.312	100%

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ (2017) και ίδια επεξεργασία

Διάγραμμα 19: % Συμμετοχή των περιφερειών στο ΑΕΠ της χώρας (2015)



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ (2017) και ίδια επεξεργασία

Από το παραπάνω διάγραμμα διαπιστώνουμε ότι η Αττική παράγει το 47,5% του ΑΕΠ της χώρας και μαζί με τη δεύτερη σε σειρά περιφέρεια της Κεντρικής Μακεδονίας το συνολικό ποσοστό συμμετοχής ανέρχεται στο 61,30%. Ενδεικτικό των ανισοτήτων είναι το γεγονός ότι εννέα από τις δεκατρείς περιφέρειες της χώρας συμμετέχουν στο συνολικό ΑΕΠ της χώρας με ποσοστό μικρότερο του 5%. Αν δούμε συγκριτικά τα στοιχεία με αυτά του 2010 διαπιστώνουμε ότι η εικόνα παραμένει περίπου η ίδια με τις περιφέρειες να έχουν περίπου το ίδιο ποσοστό συμμετοχής στο συνολικό ΑΕΠ. Τη μεγαλύτερη αύξηση στο συνολικό ΑΕΠ καταγράφουν οι περιφέρειες Θεσσαλίας και Πελοποννήσου οι οποίες αυξάνουν τη συμμετοχή τους κατά 0,3% και 0,16% αντίστοιχα και τη μεγαλύτερη μείωση παρουσιάζουν οι περιφέρειες Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης και Αττικής οι οποίες μειώνουν τη συμμετοχή τους κατά 0,25% και 0,15% αντίστοιχα.¹⁶⁵

Το κατά κεφαλή ΑΕΠ της χώρας για το 2015 ανέρχεται στις 16.294 ευρώ. Όπως είναι εμφανές από τον παρακάτω πίνακα μόνο δυο περιφέρειες αυτές της Αττικής και του Νοτίου Αιγαίου παρουσιάζουν το 2015 κατά κεφαλή ΑΕΠ υψηλότερο από το μέσο κατά κεφαλήν ΑΕΠ της χώρας, ενώ οι υπόλοιπες περιφέρειες βρίσκονται σε χαμηλότερο επίπεδο.

Πίνακας 16: Ιεράρχηση των περιφερειών βάσει του κατά κεφαλήν ΑΕΠ 2015

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	κκ ΑΕΠ	κκ ΑΕΠ (Χώρα =100)
Αττική	22.192	136,20%
Νότιο Αιγαίο	18.153	111,41%
ΣΥΝΟΛΟ ΧΩΡΑΣ	16.294	100,00%
Δυτική Μακεδονία	15.642	96,00%
Ιόνιοι Νήσοι	15.039	92,30%
Στερεά Ελλάδα	14.117	86,64%
Κρήτη	13.912	85,38%
Πελοπόννησος	13.358	81,98%
Βόρειο Αιγαίο	12.582	77,22%
Κεντρική Μακεδονία	12.557	77,07%
Θεσσαλία	12.393	76,06%
Δυτική Ελλάδα	12.097	74,24%
Ήπειρος	11.500	70,58%
Ανατολική Μακεδονία- Θράκη	11.164	68,58%

Πηγή ΕΛΣΤΑΤ (2017) και ίδια επεξεργασία

¹⁶⁵ Πίνακας 3 Παραρτήματος και ίδια επεξεργασία

Στον αμέσως επόμενο πίνακα παρουσιάζεται η ταξινόμηση των περιφερειών της χώρας βάσει του μεγέθους και της εξέλιξης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ.¹⁶⁶

Πίνακας 17: Ταξινόμηση των Περιφερειών βάσει του κατά κεφαλήν ΑΕΠ

2000-2015	$y_r > \bar{y}$	$\bar{y} > y_r > 80\% \bar{y}$	$y_r < 80\% \bar{y}$
$\rho_r > \bar{\rho}$	ΔΥΝΑΜΙΚΕΣ: Αττική	ΑΝΑΠΤΥΣΣΟΜΕΝΕΣ ΜΕ ΣΧΕΤΙΚΑ ΥΨΗΛΟ Κ.Κ. ΑΕΠ: Δυτική Μακεδονία	ΑΝΑΠΤΥΣΣΟΜΕΝΕΣ: Βόρειο Αιγαίο
$\rho_r < \bar{\rho}$	ΑΝΑΠΤΥΓΜΕΝΕΣ ΜΕ ΧΑΜΗΛΟ ΡΥΘΜΟ: Νότιο Αιγαίο	ΣΧΕΤΙΚΑ ΑΝΑΠΤΥΓΜΕΝΕΣ ΜΕ ΧΑΜΗΛΟ ΡΥΘΜΟ Ιόνια Νησιά Στερεά Ελλάδα Κρήτη Πελοπόννησος	ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΚΕΣ: Κεντρική Μακεδονία Δυτική Ελλάδα Ήπειρος Ανατολική Μακεδονία Θεσσαλία

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

Όπου y_r : κατά κεφαλήν ΑΕΠ της περιφέρειας το 2015

\bar{y} : μέσο κατά κεφαλήν ΑΕΠ της χώρας το 2015

ρ_r : ρυθμός μεταβολής του κατά κεφαλήν ΑΕΠ της περιφέρειας 2000-2015

$\bar{\rho}$: ρυθμός μεταβολής του κατά κεφαλήν ΑΕΠ της χώρας 2000-2015

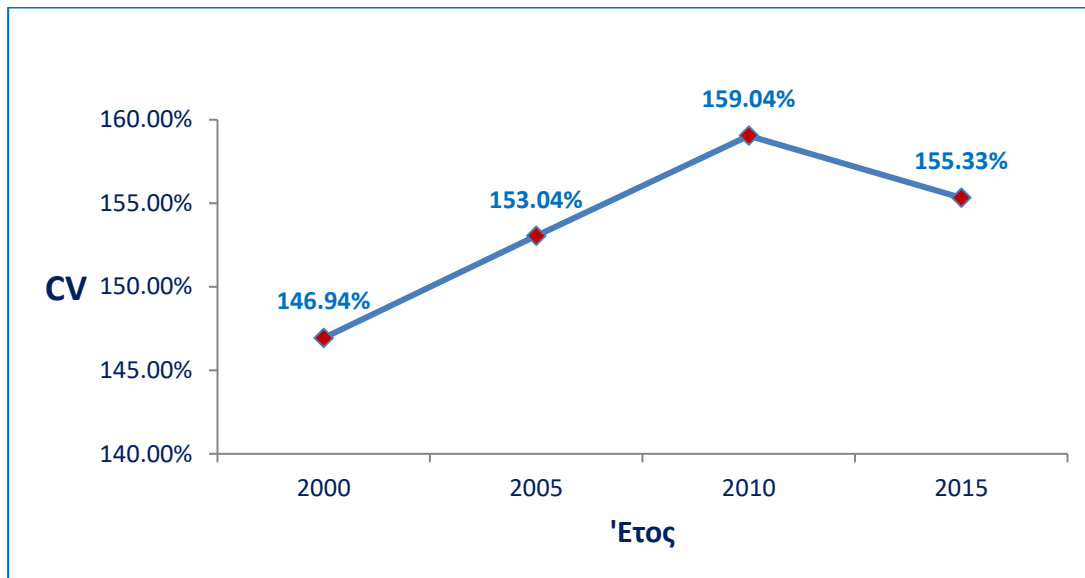
Με βάση στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ για το ΑΕΠ της χώρας και των περιφερειών¹⁶⁷ υπολογίζουμε το συντελεστή μεταβλητότητας (CV) για τα έτη 2000,2005,2010 και 2015, ο οποίος ουσιαστικά απεικονίζει την εξέλιξη της ποσοστιαίας συμμετοχής του ΑΕΠ των περιφερειών στο συνολικό ΑΕΠ της χώρας για τα εν λόγω έτη.

¹⁶⁶ Αναλυτικά οι υπολογισμοί στον πίνακα 4 του παραρτήματος

¹⁶⁷ Πίνακας 3 παραρτήματος

Τα αποτελέσματα των μετρήσεων¹⁶⁸ $CV_{2000}= 146,94$, $CV_{2005}= 153,04$, $CV_{2010}= 159,04$ και $CV_{2015}=155,33$ δείχνουν ότι έως και το 2010 οι περιφερειακές ανισότητες στο ΑΕΠ σε διαπεριφερειακό επίπεδο φαίνεται ότι ενισχύονται ενώ μειώνονται κατά το διάστημα μεταξύ 2010 και 2015.

Διάγραμμα 20: Συντελεστής Μεταβλητότητας ΑΕΠ για τα έτη 2000,2005,2010 και 2015

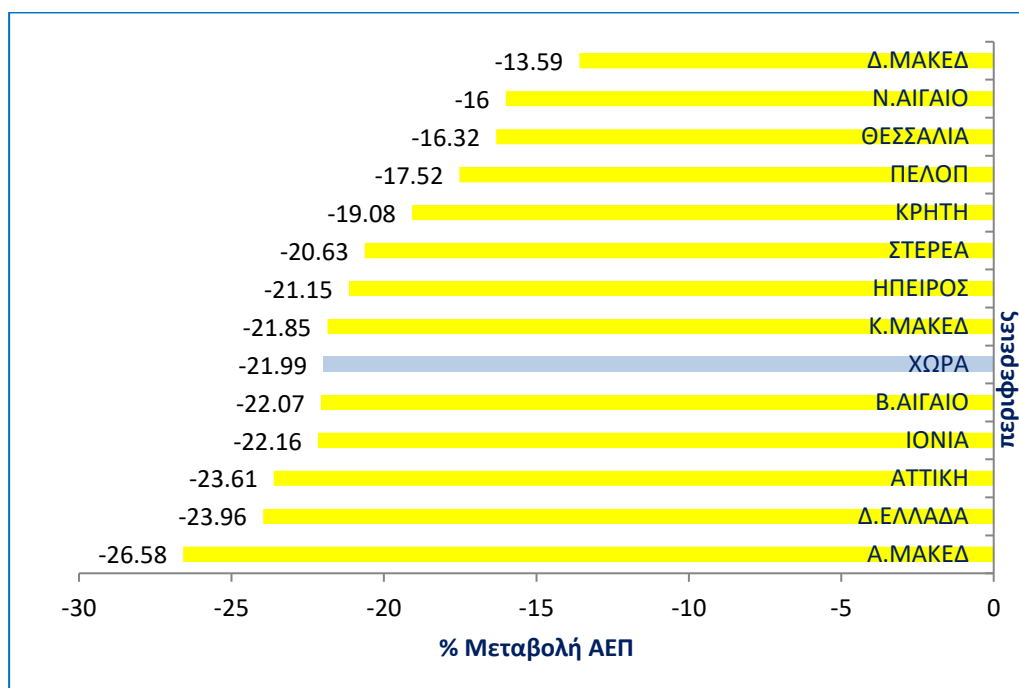


Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

Η μείωση της τελευταίας πενταετίας δεν αντανακλά μια θετική εικόνα, αντιθέτως η ερμηνεία της στηρίζεται στη μείωση του ΑΕΠ όλων των περιφερειών της χώρας στα εν λόγω έτη εξαιτίας της κρίσης. Πιο συγκεκριμένα 8 από τις 13 περιφέρειες της χώρας σημείωσαν συρρίκνωση στο ΑΕΠ τους μικρότερη από αυτή της Χώρας (διάγραμμα 21) με αποτέλεσμα να εμφανίζουν αυξημένη ποσοστιαία συμμετοχή στο Εθνικό ΑΕΠ, γεγονός που δικαιολογεί την πορεία του CV.

¹⁶⁸ Αναλυτικά οι υπολογισμοί στον πίνακα 4 του παραρτήματος

Διάγραμμα 21: % Μεταβολή ΑΕΠ των περιφερειών μεταξύ 2010 και 2015



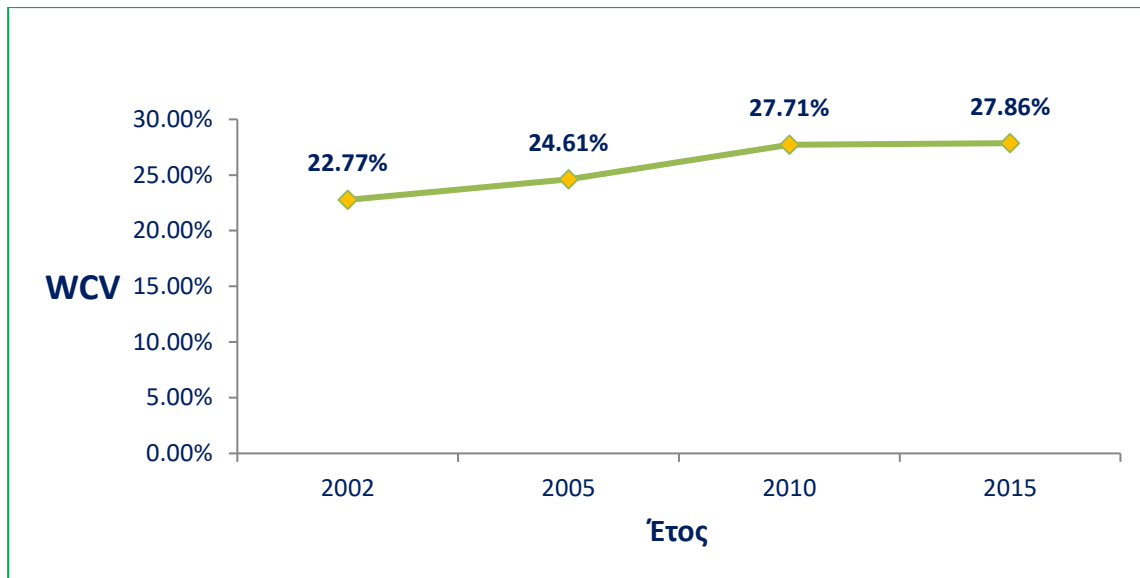
Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

Χρησιμοποιώντας περιφερειακά στοιχεία προϊόντος και πληθυσμού¹⁶⁹ υπολογίζουμε¹⁷⁰ το Σταθμισμένου Συντελεστή Μεταβλητότητας (WCV) για τα έτη 2002,2005,2010 και 2015. Τα αποτελέσματα των μετρήσεων $WCV_{2002}= 22,77\%$, $WCV_{2005}= 24,61\%$, $WCV_{2010}= 27,71\%$ και $WCV_{2015}=27,86\%$ αντανακλούν περίπου την ίδια εικόνα με το CV για το ΑΕΠ, και πιο συγκεκριμένα οι περιφερειακές ανισότητες στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ φαίνεται ότι αυξάνονται έως το 2010 και εμφανίζουν πολύ μικρή αύξηση το 2015.(Διάγραμμα 22). Βέβαια, η «σταθεροποίηση» του 2015 αντανακλά τη μείωση του κατακεφαλήν ΑΕΠ σε όλες τις περιφέρειες ακολουθώντας την ίδια λογική όπως αναλύθηκε προηγουμένως στο σχολιασμό των αποτελεσμάτων του CV για το ΑΕΠ.

¹⁶⁹ Πίνακας 1 και 2 παραρτήματος

¹⁷⁰ Αναλυτικά οι υπολογισμοί στον πίνακα 4 του παραρτήματος

Διάγραμμα 22: Σταθμισμένος Συντελεστής Μεταβλητότητας κκ ΑΕΠ Περιφερειών για τα έτη 2002,2005,2010 και 2015



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

4.5 Απασχόληση και ανεργία

Σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ ¹⁷¹ κατά το Α΄ τρίμηνο του 2018, ο αριθμός των απασχολούμενων ανήλθε σε 3.723.760 άτομα και των ανέργων σε 1.001.191 άτομα. Το ποσοστό ανεργίας ήταν 21,2%, έναντι 23,3% στο αντίστοιχο τρίμηνο του προηγούμενου έτους. Η απασχόληση αυξήθηκε κατά 1,8% και ο αριθμός των ανέργων μειώθηκε κατά 10,2%, σε σχέση με το αντίστοιχο τρίμηνο του προηγούμενου έτους.

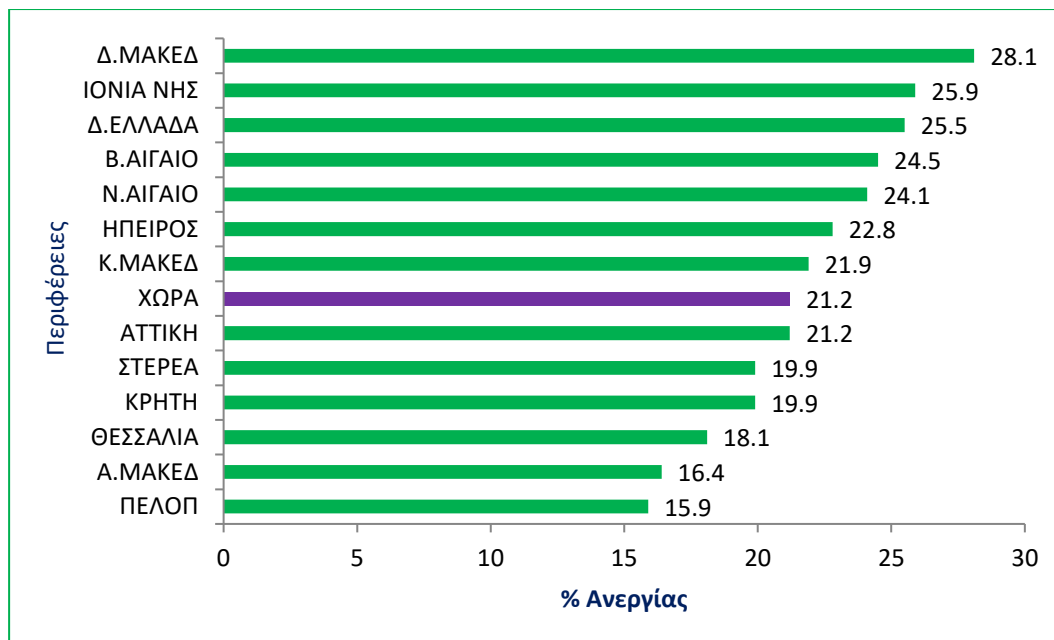
Σε ότι αφορά τις περιφέρειες, το υψηλότερο ποσοστό ανεργίας καταγράφει η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας (28,1%) και ακολουθεί η περιφέρεια Ιονίων Νήσων (25,9%). Επτά από τις δεκατρείς περιφέρειες της χώρας καταγράφουν ποσοστό ανεργίας υψηλότερο από το Εθνικό. (Διάγραμμα 23).

Σε σύγκριση με το αντίστοιχο τρίμηνο του προηγούμενου έτους όλες οι περιφέρειες της χώρας παρουσιάζουν μείωση του ποσοστού ανεργίας εκτός από την περιφέρεια Βορείου Αιγαίου.

¹⁷¹ ΕΛΣΤΑΤ(2018), Έρευνα Εργατικού Δυναμικού Α΄ τρίμηνο 2018, Διαθέσιμο: https://www.statistics.gr/statistics?p_p_id=documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4IN&p_p_lifecycle

Σε απόλυτους όρους οι περισσότεροι άνεργοι και απασχολούμενοι εντοπίζονται στις μεγαλύτερες πληθυσμιακά περιφέρειες ήτοι Αττική και Κεντρική Μακεδονία.

Διάγραμμα 23: Ποσοστό Ανεργίας Ανά Περιφέρεια, Α' τρίμηνο 2018



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ (2018) και ίδια επεξεργασία

Η ανάλυση των στοιχείων του 2017¹⁷² ως προς τη διάρκεια της ανεργίας καταδεικνύει ένα εξαιρετικά σημαντικό ζήτημα, αυτό της μακροχρόνιας ανεργίας. Σε επίπεδο χώρας, το 2017, από τους 1.027 χιλ. άνεργους οι 747,2 χιλιάδες ήταν μακροχρόνια άνεργοι (άνεργοι για διάστημα μεγαλύτερο των 12 μηνών) που αντιστοιχεί σε ποσοστό 72,76%. Σε επίπεδο περιφερειών όλες σημειώνουν ποσοστά μακροχρόνιας ανεργίας υψηλότερα του 50% με εξαίρεση την περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου με 39,84%. Οι ηπειρωτικές περιφέρειες σημειώνουν ποσοστά μεγαλύτερα του 70% αρκετά υψηλότερα από αυτά των νησιωτικών περιφερειών. Έξι από τις δεκατρείς περιφέρειες καταγράφουν ποσοστά μακροχρόνιας ανεργίας υψηλότερα από το ποσοστό της χώρας. Τέλος, το υψηλότερο ποσοστό καταγράφει η περιφέρεια Αττικής 77,3% και ακολουθούν η περιφέρεια Θεσσαλίας 77,21% και η περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας 74,7%.

¹⁷² ΕΛΣΤΑΤ(2017), Πίνακας 5 παραρτήματος. Διαθέσιμος και: <https://www.statistics.gr/statistics/-/publication/SJO03/->

Διάγραμμα 24: % Συμμετοχή Μακροχρόνια Άνεργων στο Σύνολο των Ανέργων ανά περιφέρεια (2017)



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ (2017) και ίδια επεξεργασία

4.6 Σύνθετος δείκτης ευημερίας και ανάπτυξης

Το ΑΕΠ ως δείκτης περιλαμβάνει μια σειρά από αδυναμίες οι βασικότερες εκ των οποίων είναι ότι αποτελεί έναν καθαρά ποσοτικό και όχι ποιοτικό δείκτη, δεν περιλαμβάνει την αξία αγαθών και υπηρεσιών της παραοικονομίας, δεν προσμετρά την παραγωγή για ιδιοκατανάλωση και τέλος αγνοεί τη σύνθεση της παραγωγής. Με τη σειρά του το κατά κεφαλήν ΑΕΠ ενσωματώνοντας εξ ορισμού τις παραπάνω αδυναμίες, επηρεάζεται και από τις πληθυσμιακές μεταβολές¹⁷³. Πιο συγκεκριμένα η αύξηση ή μείωση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ μιας περιοχής δεν οδηγεί αυτόματα στο συμπέρασμα βελτίωσης ή χειροτέρευσης του επιπέδου ευημερίας των κατοίκων γιατί πολύ απλά η μεταβολή μπορεί να οφείλεται καθαρά σε πληθυσμιακές μεταβολές και μόνο. Στην περίπτωση της Ελλάδας η χρήση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ έχει αμφισβητηθεί έντονα, καθώς θεωρείται ότι παρουσιάζει μια στρεβλή εικόνα αλλά και μια υποεκτίμηση των πραγματικών ανισοτήτων

¹⁷³ ΥΠΕΠΘ(2013), Αρχές Οικονομικής Θεωρίας, Αθήνα εκδ. Διόφαντος σελ.142-143

μεταξύ των νομών και των περιφερειών της χώρας.¹⁷⁴ Το γεγονός ότι η παραγωγή στον Ελλαδικό χώρο είναι καταμεμημένη με ένα συγκεκριμένο τρόπο δε σημαίνει ότι και τα εισοδήματα κατανέμονται με τον ίδιο τρόπο. Οι περιπτώσεις που το αποδεικνύουν είναι πολλές με ίσως αντιπροσωπευτικότερη αυτή του νομού Αττικής. Πιο συγκεκριμένα ως παραγωγικές προεκτάσεις του νομού λειτουργούν οι νομοί Βοιωτίας, Ευβοίας και Κορινθίας. Οι προαναφερθέντες νομοί εμφανίζουν υψηλό κατά κεφαλή ΑΕΠ λόγω της εγκατάστασης των εργοστασίων που όμως ανήκουν σε επιχειρηματίες και απασχολούν εργαζόμενους που πηγαionoέρχονται καθημερινά στην Αθήνα. Για να θεραπεύσουν τέτοιου είδους στρεβλώσεις οι Πετράκος-Ψυχάρης¹⁷⁵, χρησιμοποιώντας τα στοιχεία της απογραφής του 2011 συντάσσουν ένα σύνθετο δείκτη ευημερίας και ανάπτυξης και κατατάσσουν τις περιφέρειες με βάση αυτού.

Πίνακας 18: ΣΔΕΑ σε επίπεδο Περιφέρειας

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΘΕΣΗ ΒΑΣΕΙ ΣΔΕΑ(2011)	ΜΕΤΑΒΟΛΗ 2000-2011	ΘΕΣΗ ΒΑΣΕΙ ΚΚ ΑΕΠ(2010)
Αττική	1	9,2	1
Νότιο Αιγαίο	2	-2,5	2
Ιόνιοι Νήσοι	3	-4,3	6
Πελοπόννησος	4	9,0	7
Κρήτη	5	1,8	5
Στερεά Ελλάδα	6	-9,4	3
Κεντρική Μακεδονία	7	-18,00	9
Βόρειο Αιγαίο	8	19,8	8
Θεσσαλία	9	18,3	11
Ήπειρος	10	8,8	13
Δυτική Μακεδονία	11	-20,5	4
Δυτική Ελλάδα	12	8,0	12
Ανατολική Μακεδονία- Θράκη	13	-16,8	10

Πηγή: Πετράκος, Ψυχάρης (2016)

Παρατηρώντας τον παραπάνω πίνακα διαπιστώνουμε ότι μεταξύ των 2000-2011 επτά περιφέρειες βελτιώνουν τη θέση τους ενώ οι συνθήκες δυσχεραίνουν για τις υπόλοιπες. Την υψηλότερη πτώση στην κατάταξη σημειώνει η Δυτική Μακεδονία και τη σημαντικότερη βελτίωση το Βόρειο Αιγαίο. Επίσης διαπιστώνονται σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ της κατάταξης βάσει του ΣΔΕΑ και του κκ. ΑΕΠ με ενδεικτικό παράδειγμα την περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας η οποία κατατάσσεται

¹⁷⁴ Πετράκος Γ., (2004). *Περιφερειακές ανισότητες και περιφερειακή πολιτική στην Ελλάδα*, Αειχώρος, τεύχος 1, Τόμος 3 σελ.9

¹⁷⁵ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ.58-130

4^η με βάση το κκ ΑΕΠ και 11^η με βάση το Σύνθετο Δείκτη Ευημερίας και Ανάπτυξης.

4.7 Κλαδική εξειδίκευση των περιφερειών

Για την προσέγγιση της κλαδικής ειδίκευσης των περιφερειών θα χρησιμοποιήσουμε το συντελεστή συμμετοχής (QL). Βάσει των στοιχείων που δημοσίευσε η ΕΛΣΤΑΤ το 2018 και αφορούν την Ακαθάριστη προστιθέμενη αξία ανά κλάδο και περιφέρεια για το 2015¹⁷⁶ υπολογίζουμε ¹⁷⁷το συντελεστή QL σύμφωνα και σχηματίζουμε τον ακόλουθο πίνακα.

Πίνακας 19: Συντελεστής Συμμετοχής (QL),2015

QL	ΓΕΩΡΓΙΑ, ΑΛΙΕΙΑ	ΟΡΥΧΕΙΑ, ΠΑΡ.ΗΛ.ΡΕΥΜΑΤ	ΚΑΤΑΣΚΕΥ ΕΣ	ΕΜΠΟΡΙΟ ΕΣΤΙΑΣΗ	ΕΝΗΜΕΡ ΩΣΗ	ΧΡΗΜ/ΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡ.	ΔΙΑΧ.ΑΚΙΝΗ ΤΗΣ ΠΕΡ.	ΤΕΧΝΙΚΕΣ& ΔΙΟΙΚ.ΔΡΑΣ	Δ.ΔΙΟΙΚΗΣΗ, ΑΜΥΝΑ,ΕΚΠ.	ΨΥΧΑΓΩΓΙΑ, ΔΙΑΣΚΕΔΑΣ
ΑΤΤΙΚΗ	0,09	0,76	0,78	0,96	1,55	1,41	1,23	1,45	0,93	0,92
Β.ΑΙΓΑΙΟ	0,02	0,58	1,58	0,73	0,60	0,79	1,00	0,56	1,67	0,91
Ν.ΑΙΓΑΙΟ	0,63	0,51	1,47	2,05	0,27	0,48	0,72	0,67	0,72	0,91
ΚΡΗΤΗ	1,87	0,70	1,12	1,48	0,55	0,70	0,73	0,73	0,87	1,13
Α.ΜΑΚΕΔ.	1,81	1,18	1,17	0,88	0,49	0,63	0,70	0,47	1,42	0,85
Κ.ΜΑΚΕΔ.	1,44	1,11	0,98	0,99	0,65	0,76	0,80	0,76	1,16	1,18
Δ.ΜΑΚΕΔ.	1,57	3,38	1,02	0,43	0,29	0,49	0,50	0,54	0,85	0,85
ΗΠΕΙΡΟΣ	2,06	0,80	2,10	0,94	0,44	0,63	0,88	0,52	1,27	0,98
ΘΕΣΣΑΛΙΑ	2,88	1,11	1,27	0,79	0,33	0,53	0,76	0,43	1,29	1,16
ΙΟΝΙΑ ΝΗΣ.	1,00	0,33	1,12	1,90	0,31	0,50	0,91	0,72	0,69	1,30
Δ.ΕΛΛΑΔΑ	2,56	0,87	1,22	0,90	0,72	0,60	0,91	0,55	1,13	1,26
ΣΤΕΡΕΑ	2,02	2,44	1,05	0,79	0,33	0,45	0,71	0,39	0,77	0,80
ΠΕΛΟΠ	2,30	1,53	1,37	0,82	0,45	0,57	0,96	0,40	0,88	1,21
	1,25>QL>1 Ειδίκευση			QL>2 Πολύ Μεγάλη Ειδίκευση						
	2>QL>1,25 Μεγάλη Ειδίκευση									

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

Από τις τιμές του δείκτη ανά περιφέρεια και κλάδο μπορούμε να εξαγάγουμε μερικά χρήσιμα συμπεράσματα:

- Το σύνολο των Περιφερειών πλην της Αττικής και των νησιωτικών περιοχών ειδικεύονται στην Γεωργία – Αλιεία- Δασοκομία

¹⁷⁶ ΕΛΣΤΑΤ(2018), Δελτίο Τύπου Περιφερειακοί Λογαριασμοί, σελ.3, Πίνακας 6 παραρτήματος

¹⁷⁷ Αναλυτικά οι υπολογισμοί στον Πίνακα 4 του παραρτήματος

- Στον κλάδο των ορυχείων, παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας πολύ υψηλή ειδίκευση παρουσιάζει η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας (λόγω της εγκατάστασης των εργοστασίων της ΔΕΗ) και ακολουθεί η περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας
- Στις κατασκευές παρουσιάζει ειδίκευση το σύνολο των περιφερειών πλην της Αττικής και της Κεντρικής Μακεδονίας
- Στο εμπόριο και την εστίαση ειδίκευση παρουσιάζουν όλες οι νησιωτικές περιφέρειες πλην του Β. Αιγαίου
- Σε δυναμικούς κλάδους του τριτογενούς τομέα όπως χρηματοπιστωτικές και ασφαλιστικές δραστηριότητες , διαχείριση ακίνητης περιουσίας επιστημονικές και τεχνικές δραστηριότητες, διοικητικές και υποστηρικτικές δραστηριότητες ειδίκευση παρουσιάζει η Αττική
- Σε Δημόσια Διοίκηση, άμυνα και εκπαίδευση την υψηλότερη ειδίκευση παρουσιάζουν το Β.Αιγαίο και η Ανατολική Μακεδονία-Θράκη (προφανώς λόγω γεωγραφικής θέσης) όπως επίσης και η Ανατολική Μακεδονία.
- Τέλος, σε τέχνες, ψυχαγωγία, διασκέδαση και ιδιοπαραγωγή αγαθών και υπηρεσιών ειδίκευση παρουσιάζουν αρκετές περιφέρειες.

4.8 Συμπεράσματα- Περιορισμοί της Ελληνικής Περιφερειακής Πολιτικής

Από την προηγηθείσα ανάλυση φαίνεται ότι οι ανισότητες για την Ελλάδα αυξάνουν τόσο σε Ευρωπαϊκό όσο και σε Εθνικό επίπεδο. Η Ελλάδα κατατάσσεται στα λιγότερο αναπτυγμένα κράτη-μέλη της ένωσης και ανήκει στο «φτωχότερο» Νότιο της ΕΕ-15 και ίσως πλέον και στη «φτωχότερη» Ανατολή της ΕΕ-27. Σε εθνικό επίπεδο βάσει των μετρήσεων της προηγούμενης παραγράφου οι ανισότητες μεταξύ των ελληνικών περιφερειών δείχνουν να αυξάνουν τουλάχιστον μέχρι το 2010. Η μείωση των ανισοτήτων μεταξύ 2010-2015 οφείλεται περισσότερο στην καθίζηση της ευημερίας και της ανάπτυξης όλων των περιφερειών εξαιτίας της παρατεταμένης οικονομικής κρίσης. Υπό αυτό το πρίσμα προκύπτουν ερωτηματικά για την αποτελεσματικότητα της ελληνικής περιφερειακής πολιτικής ως προς την επίτευξη των στόχων που αναφέρονται στη μείωση των ανισοτήτων. Η αναζήτηση των αιτιών οδηγεί σε σημαντικές διαπιστώσεις:

Ελλείμματα στην αναπτυξιακή στρατηγική που ουσιαστικά διαμορφώνεται από τους μηχανισμούς της ΕΕ στους οποίους η χώρα έχει μικρή επιρροή. Στην πραγματικότητα η εθνική και περιφερειακή αναπτυξιακή στρατηγική της χώρας διαμορφώνεται σχεδόν στο σύνολό της μέσα στο εκάστοτε Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Ανάπτυξης γεγονός που σύμφωνα με τους Παπαδασκαλόπουλο, Χριστοφάκη¹⁷⁸ «συνιστά σχεδιαστικό μειονέκτημα, δεδομένου ότι η χώρα δεν μπαίνει στον κόπο να διαμορφώσει μια μακροχρόνια και ουσιαστική αυτόνομη περιφερειακή και τομεακή αναπτυξιακή στρατηγική».

Χρηματοδοτικοί πόροι: Η Ελλάδα στα πλαίσια του Κοινοτικού Προϋπολογισμού χαρακτηρίζεται ως χώρα - λήπτης γεγονός που συχνά οδηγεί στην εσφαλμένη εντύπωση «δωρεάν – κοινοτικού χρήματος». Στην πραγματικότητα οι καθαρές απολήψεις (εισροές) των πόρων από την ΕΕ θα πρέπει να αντιμετωπίζονται με σκεπτικισμό δεδομένου ότι (i) δεν είμαστε σίγουροι ότι θα απορροφηθεί το συνολικό προβλεπόμενο ποσό της κάθε περιόδου και (ii) οι καθαρές απολήψεις

¹⁷⁸ Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016). *Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , σελ.247

της Ελλάδος, δεν είναι αποκλειστικό εισόδημα ελληνικό. Μεγάλο κομμάτι επιστρέφει στις χώρες της ΕΕ για την εισαγωγή κεφαλαιουχικών αγαθών (π.χ εξοπλισμοί, αμοιβές εταιριών κ.λπ).

Οι κοινοτικοί πόροι μαζί με τους εθνικούς, όπως ήδη έχουμε αναφέρει, διαρρέονται στα διάφορα προγράμματα σε ετήσια βάση μέσω του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων οι οποίες όμως στην περίοδο της τρέχουσας οικονομικής κρίσης υποχώρησαν στο επίπεδο των δημοσίων επενδύσεων του 1970.¹⁷⁹ Στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο η Ελλάδα γίνεται αποδέκτης , για πρώτη φορά, μειωμένων χρηματοδοτήσεων μέσω της πολιτικής συνοχής ενώ για την μετά το 2021 περίοδο οι πόροι αναμένονται να είναι αυξημένοι. Προβληματισμό δημιουργεί το γεγονός ότι στην περίοδο 2021-2027 αυξάνεται η εθνική συμμετοχή που απαιτείται στα πλαίσια των συγχρηματοδοτήσεων και άρα δημιουργείται επιπλέον περιορισμός στην ελληνική περιφερειακή πολιτική δεδομένης της στενότητας των πόρων. Ο ίδιος προβληματισμός προκύπτει και από την ενίσχυση των αιρεσιμοτήτων στην περίοδο μετά το 2021 δεδομένων των μακροοικονομικών ανισορροπιών και των ελλειμμάτων της χώρας.

Η θεματική συγκέντρωση των πόρων και τα ασφυκτικά χρονοδιαγράμματα συχνά οδηγούν σε ανορθόδοξο προγραμματισμό. Πιο συγκεκριμένα οι κοινοί για όλους στόχοι, άξονες προτεραιότητας οδηγούν συχνά σε τυποποιημένα προγράμματα που δε στηρίζονται στις πραγματικές ανάγκες αλλά στόχος τους είναι η έγκαιρη και σύμφωνη με τους κανονισμούς διεκπεραίωση της διαδικασίας για την απορρόφηση των χρηματοδοτικών πόρων.

Οι πολύπλοκες διαδικασίες και οι ασφυκτικοί έλεγχοι αποτελούν τροχοπέδη στην άσκηση περιφερειακής πολιτικής γεγονός που αναγνωρίστηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και εξαιτίας τούτου προτείνεται ένα πιο ευέλικτο πλαίσιο τόσο σε επίπεδο προγραμματισμού όσο και σε επίπεδο ελέγχου για την μετά το 2021 περίοδο. Βέβαια, οι διαχειριστικές αρχές των χωρών θα πρέπει να διαβιβάζουν ηλεκτρονικά κάθε δύο μήνες όλα τα απαραίτητα στοιχεία για παρακολούθηση της προόδου κατά την υλοποίηση, τα αποτελέσματα και τις

¹⁷⁹ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ.316

επιδόσεις των προγραμμάτων γεγονός που δημιουργεί ερωτηματικά για την ευελιξία των ελέγχων.

Το θεσμικό πλαίσιο και η αναποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης. Σημείο κομβικής σημασίας για τον περιφερειακό προγραμματισμό κατά συνέπεια και την αποτελεσματικότητας της περιφερειακής πολιτικής αποτελεί το ζήτημα των αρμοδιοτήτων για το σχεδιασμό και την υλοποίησή του. Παρά τα βήματα που έχουν γίνει μέσω της εφαρμογής του «Σχεδίου Καλλικράτης» και του «Προγράμματος Καποδίστριας» παρατηρείται ακόμη εξάρτηση της τοπικής αυτοδιοίκησης από το κεντρικό κράτος. Αποτέλεσμα τούτου είναι ότι συχνά τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα διαμορφώνονται υπό την καθοδήγηση της Κεντρικής Κυβέρνησης και προωθούν τις επιλογές της και όχι αυτές των περιφερειών.

Τέλος, η ελληνική δημόσια διοίκηση παρουσιάζει χρόνιες παθογένειες όπως γραφειοκρατία, αναξιοκρατία, αναποτελεσματικότητα κ.λπ οι οποίες περιορίζουν την αποτελεσματικότητα της περιφερειακής πολιτικής. Στην έβδομη έκθεση για την οικονομική κοινωνική και εδαφική συνοχή της ΕΕ¹⁸⁰ η Ελλάδα καταλαμβάνει την τελευταία θέση στην ΕΕ-27, στο δείκτη επιδόσεων της πολιτικής ο οποίος περιλαμβάνει στοιχεία που έχουν συλλεχθεί για τα αποτελέσματα της πολιτικής σε 16 τομείς που καλύπτουν τις τρεις διαστάσεις της βιωσιμότητας (οικονομική ανάπτυξη, περιβαλλοντική προστασία και κοινωνικές πολιτικές). Επιπλέον η χώρα κατατάσσεται στην 25^η θέση στην ΕΕ-27 βάσει του δείκτη διακυβέρνησης ο οποίος αξιολογεί την ικανότητα μιας κυβέρνησης να διαχειρίζεται και να εφαρμόζει πολιτικές, την ικανότητά της να μαθαίνει και να προβαίνει σε μεταρρυθμίσεις σε θεσμικό επίπεδο και τον βαθμό λογοδοσίας της εκτελεστικής εξουσίας.

¹⁸⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή(2017).7η έκθεση για την οικονομική, την κοινωνική και την εδαφική συνοχή, σελ.145-146, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_el.pdf

Μέρος Β : Μελέτη περίπτωσης: Η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας- Προγραμματισμός στα πλαίσια των ΕΣΠΑ 2007-2013 και 2014-2020 & Ενδοπεριφερειακές ανισότητες

Κεφάλαιο 1: Η Αναπτυξιακή Φυσιογνωμία της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας

1.1 Χωροταξικά και Φυσικό-γεωγραφικά χαρακτηριστικά

Η ακριτική Περιφέρεια της Δυτικής Μακεδονίας, αποτελείται από τους Νομούς Γρεβενών, Καστοριάς, Κοζάνης και Φλώρινας. Βρίσκεται στο βορειοδυτικό άκρο της Χώρας και συνορεύει με την Αλβανία και την Π.Γ.Δ.Μ. Η Περιφέρεια έχει έκταση 9.451 Km² και καταλαμβάνει το 7,2% της συνολικής έκτασης της χώρας. Είναι περιοχή κατ' εξοχήν ορεινή, με το 82% του εδάφους της να καλύπτεται από ορεινές και ημιορεινές εκτάσεις. Η συνολική έκταση κατανέμεται κατά χρήση γης: σε δάση 33,4%, βοσκοτόπους 39,1%, γεωργικές καλλιέργειες 23,3%, οικισμούς 0,9%, νερά 2,4% και λοιπές εκτάσεις 0,9%. Στην Περιφέρεια εντοπίζεται το μεγαλύτερο ποσοστό των επιφανειακών υδάτων της Χώρας (65%) πολλά εκ των οποίων θεωρούνται εθνικής σημασίας όπως οι φυσικές λίμνες Πρεσπών για την οικολογική τους σημασία και για το διασυνοριακό τους χαρακτήρα, οι τεχνητές λίμνες Πολυφύτου και Ιλαρίωνα και ο Αλιάκμονας για τον κεντρικό τους ρόλο στο ενεργειακό σύστημα της Χώρας και την υδροδότηση της Θεσσαλονίκης. Η γεωγραφική θέση της Δυτικής Μακεδονίας, συνδυαζόμενη με το γεγονός ότι αποτελεί τη μόνη Περιφέρεια της Ελλάδας χωρίς διέξοδο προς τη θάλασσα, διαμορφώνουν μια χωροταξική ενότητα με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά φυσικά γνωρίσματα, αναφορικά με τη συνύπαρξη ορεινών περιοχών και ομαλών εκτάσεων και φυσικό περιβάλλον με πλούσια πανίδα.¹⁸¹

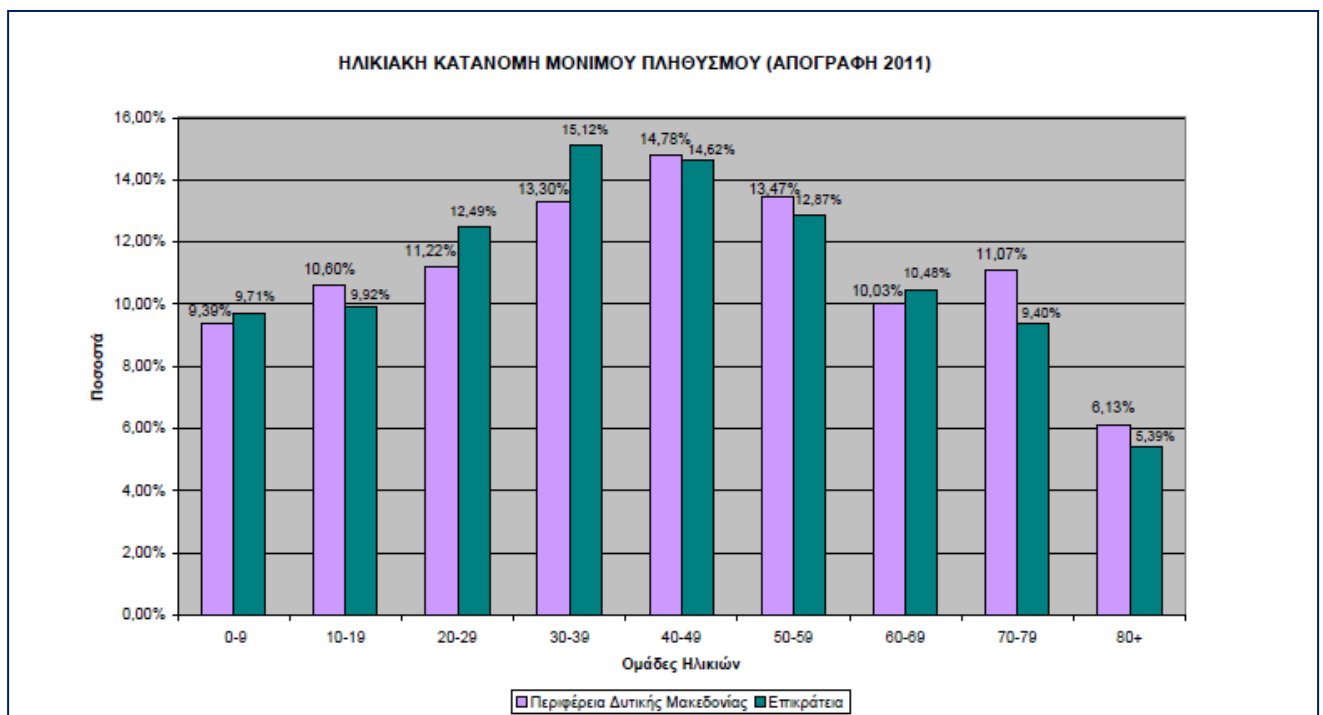
¹⁸¹ Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας <http://www.pdm.gov.gr/>

1.2 Δημογραφικά χαρακτηριστικά

Η Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας συγκεντρώνει το 2,52 % (271.488 κάτοικοι) του πληθυσμού της χώρας σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της ΕΛΣΤΑΤ.¹⁸² Η περιφέρεια μαζί με αυτή της Ηπείρου και των νησιών αποτελούν τις μικρότερες πληθυσμιακά περιφέρειες σε εθνικό επίπεδο. Η ΠΔΜ εμφανίζει τη μικρότερη πληθυσμιακή πυκνότητα, όντας η πιο αραιοκατοικημένη περιφέρεια της χώρας (30,4 κάτοικοι/ Km²).

Η μελέτη των δημογραφικών στοιχείων απεικονίζει τη διαρκή μείωση του πληθυσμού της ΠΔΜ. Μεταξύ των τελευταίων απογραφών 2001 και 2011 ο πληθυσμός παρουσίασε μείωση κατά 4,14%. Το εντυπωσιακό είναι ότι η πληθυσμιακή συρρίκνωση είναι εμφανής χρόνο με το χρόνο, αποτέλεσμα της υπογεννητικότητας και της μετανάστευσης. Σε ότι αφορά την ηλικιακή κατανομή του μόνιμου πληθυσμού της ΠΔΜ η μελέτη των στοιχείων καταδεικνύει αυξημένα ποσοστά σε μη παραγωγικές ηλικιακές ομάδες (γηρασμένος πληθυσμός) και μικρά ποσοστά στις πλέον παραγωγικές ηλικιακές ομάδες.

Διάγραμμα 25 : Ηλικιακή κατανομή μόνιμου πληθυσμού – Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας



Πηγή: [www. statistics.gr](http://www.statistics.gr), ΔιΑΠ

¹⁸² ΕΛ.ΣΤΑΤ (2017) , <http://www.statistics.gr/documents/20181/a0e3a66c-80a9-46ac-a6e5-ec57e748935b>

Αναφορικά με το επίπεδο εκπαίδευσης του πληθυσμού¹⁸³ η ΠΔΜ υπολείπεται σε σχέση με τα στοιχεία σε πανελλήνιο επίπεδο δεδομένου ότι βάσει της απογραφής του 2011 παρουσιάζει πτυχιούχους τριτοβάθμιας εκπαίδευσης σε ποσοστό 7,15% έναντι 9,96% στην επικράτεια και απόφοιτους λυκείου 19,97% έναντι 23,41% στην επικράτεια. Αντίθετα στους αποφοίτους δημοτικού παρουσιάζει 28,97% έναντι 23,34% της επικράτειας.

1.3 Διοικητική Οργάνωση της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας

Σύμφωνα με το Ν. 3852/2010 (Πρόγραμμα Καλλικράτης), η Δυτική Μακεδονία εντάσσεται στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Ηπείρου - Δυτικής Μακεδονίας, η οποία καλύπτει τις Περιφέρειες Ηπείρου και Δυτικής Μακεδονίας με έδρα τα Ιωάννινα. Η Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας περιλαμβάνει τους Νομούς Γρεβενών, Καστοριάς, Κοζάνης και Φλώρινας. Έδρα της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας είναι η Κοζάνη. Κάθε Νομός αποτελεί διοικητικά Περιφερειακή Ενότητα (Π.Ε.) και κάθε πρωτεύουσα Νομού είναι έδρα της αντίστοιχης Π.Ε. Συνολικά, η Περιφέρεια συγκροτείται από 12 Δήμους, 4 στην Π.Ε. Κοζάνης, από 3 στις Π.Ε. Καστοριάς και Φλώρινας και 2 στην Π.Ε. Γρεβενών.¹⁸⁴

1.4 ΑΕΠ και Παραγωγικές δραστηριότητες

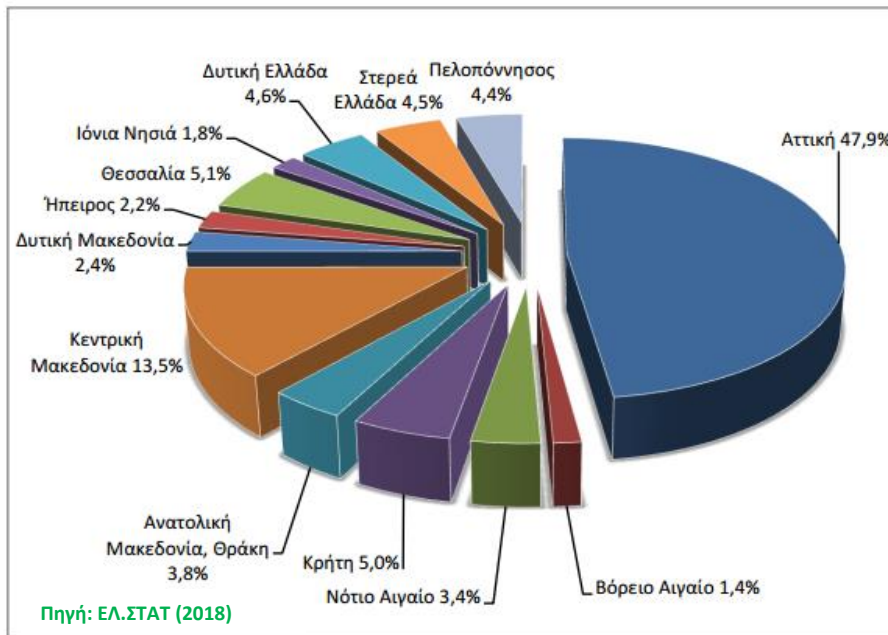
Το ΑΕΠ της ΠΔΜ ανήλθε στα 4.304 δις. ευρώ για το 2015 ποσό που αντιστοιχεί σε συμμετοχή ύψους 2,4% στην διαμόρφωση της Ακαθάριστης Προστιθέμενης αξία της χώρας.¹⁸⁵

¹⁸³ Επιχειρησιακό πρόγραμμα περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας 2015-2019, σελ.20, Διαθέσιμο: <http://www.pdm.gov.gr/wp-content/uploads/2016/02/sxedio-stratigikou-sxediasmou-pdm-2015-2019.pdf>

¹⁸⁴ Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας, <http://www.pdm.gov.gr/>

¹⁸⁵ ΕΛΣΤΑΤ(2018), Περιφερειακοί λογαριασμοί. Διαθέσιμο: <https://www.statistics.gr/>

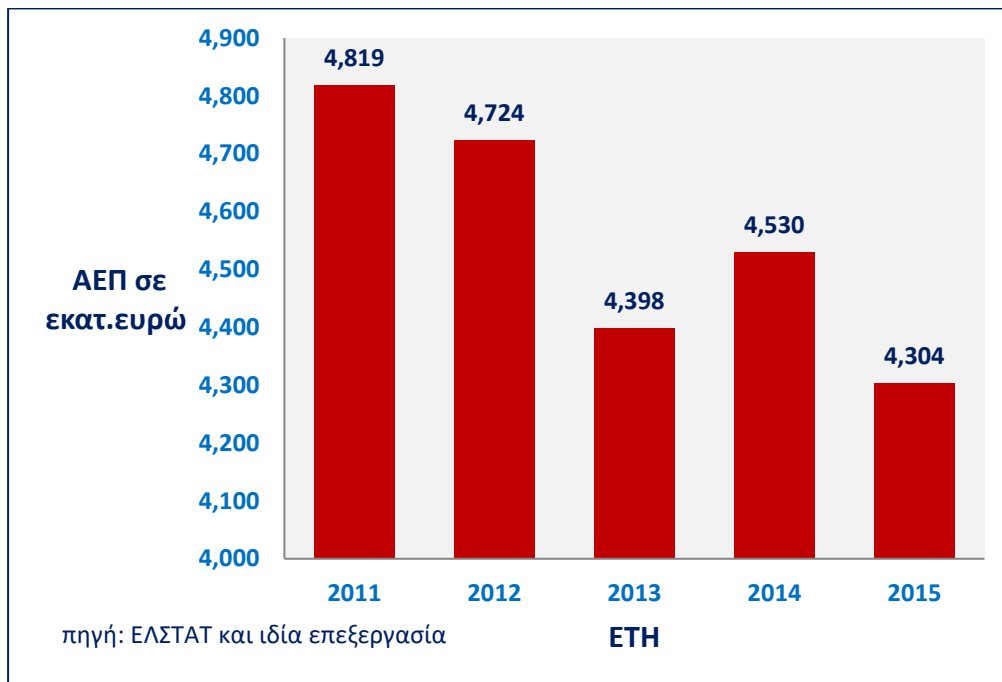
Διάγραμμα 26: Η συμμετοχή των περιφερειών στην ΑΠΑ- Έτος 2015



Διαχρονικά το ΑΕΠ της περιφέρειας παρουσιάζει πτωτική τάση (διάγραμμα 27). Αναζητώντας τις αιτίες εντοπίζουμε τη δημοσιονομική κρίση του 2008 από την απαρχή της οποίας σημειώθηκε σημαντική περικοπή των μισθών στο δημόσιο τομέα. Η μείωση των μισθών των εργαζομένων στη ΔΕΗ προκάλεσε ισχυρές αλυσιδωτές επιπτώσεις σε όλη την οικονομία και συμπάρεσυρε το επίπεδο της κατανάλωσης και των επενδύσεων. Περισσότερο από το 20% των περιφερειακών επιχειρήσεων διέκοψαν τη λειτουργία τους από το 2008. Οι επιχειρηματίες οδηγήθηκαν σε περιορισμό των επενδύσεων και μείωση του λειτουργικού κόστους σε αρκετές περιπτώσεις μέσω απολύσεων προσωπικού. Την τριετία 2008-2011 ο κλάδος των κατασκευών υπέστη απώλειες θέσεων εργασίας της τάξης του 40%. Η οικοδομική δραστηριότητα κατέγραψε πτώση μεγαλύτερη του 80%, συμπαρασύροντας ακόμα και τους δυναμικούς συμπληρωματικούς κλάδους, όπως η παραγωγή και επεξεργασία ξύλου και μαρμάρου.¹⁸⁶

¹⁸⁶ Ανδρικοπούλου Ε.,Κακδέρη Χ., Καυκαλάς Γ. ,Τασοπούλου Α.(2015), Διαδρομές περιφερειακής ανθεκτικότητας: Επιπτώσεις της κρίσης και προοπτικές χωρικής ανάπτυξης στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας, Αειχώρος ,τεύχος 20 , σελ. 20 Διαθέσιμο: www.aeihoros.gr

Διάγραμμα 27: Εξέλιξη ΑΕΠ δυτικής Μακεδονίας 2011-2015



Για το 2015 το ΑΕΠ προέρχεται κατά 6,8% από τη Γεωργία, 38,5% από τη Βιομηχανία – Κατασκευές (συμπεριλαμβάνονται μεταλλεία και ορυχεία) και κατά 54,7% από υπηρεσίες.¹⁸⁷ Αναλυτικότερα τα βασικά στοιχεία της περιφέρειας ανά τομέα οικονομικής δραστηριότητας εμφανίζονται ως εξής:

Πρωτογενής Τομέας: Διαχρονικά παρουσιάζει πολύ σημαντική συρρίκνωση, όμως ενθαρρυντικό είναι το γεγονός ότι τα τελευταία χρόνια παρατηρείται σημαντική αλλαγή στην κατεύθυνση και στη διάρθρωση της παραγωγής. Έτσι, παράλληλα με τους κυρίαρχους κλάδους (καπνός, κρόκος, σιτηρά κλπ.) αναπτύσσονται και νέοι κλάδοι παραγωγής με προοπτικές (ενεργειακά φυτά, αρωματικά φυτά, βιολογικές καλλιέργειες κ.λπ.). Τα δυναμικότερα προϊόντα της Περιφέρειας εξακολουθούν να είναι ο κρόκος¹⁸⁸, τα αμπέλια, τα μήλα και τα ροδάκινα. Επίσης, τα τελευταία χρόνια αναπτύσσεται δυναμικά η εκτροφή γουνοφόρων ζώων, κυρίως στην ευρύτερη περιοχή της Καστοριάς και της Σιάτιστας. Παράλληλα η ΠΔΜ διαθέτει πλούσια ορυκτά διαθέσιμα αναφορικά με λιγνίτη, μάρμαρο, άργιλο, αδρανή υλικά κ.λπ.

¹⁸⁷ ΥΠΕΚΑ(2015), Μελέτη Αξιολόγησης, Αναθεώρησης & Εξειδίκευσης ΠΠΧΣΑΑ Δυτ. Μακεδονίας Εισηγητική Έκθεση- Σχέδιο Υ.Α, σελ.27, Διαθέσιμη: <http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=1yCDu9ZH%2FNw%3D&tabid=232&language=el-GR>

¹⁸⁸ εξάγεται σε περίπου 25 χώρες και η εγχώρια παραγωγή του κατατάσσει τη χώρα μας στην τρίτη θέση της παγκόσμιας παραγωγής κρόκου

Ειδικότερα, ο λιγνίτης είναι καύσιμο στρατηγικής σημασίας για τη ΔΕΗ, διότι έχει χαμηλό κόστος εξόρυξης, σταθερή και άμεσα ελέγξιμη τιμή και παρέχει σταθερότητα και ασφάλεια στον ανεφοδιασμό καυσίμου. Η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας διαθέτει τα κυριότερα κοιτάσματα, περίπου 1,8 δις τόνους, στις περιοχές Πτολεμαΐδας, Αμυνταίου και Φλώρινας.¹⁸⁹ Ουσιαστικά ο λιγνίτης είναι το μοναδικό ορυκτό καύσιμο που διαθέτει η Ελλάδα. Εισάγοντας το 100% του φυσικού αερίου και το 98% του πετρελαίου που καταναλώνει η χώρα, η ενεργειακή εξάρτηση της Ελλάδας ανέρχεται (2013) στο 62,1% σε σύγκριση με μέσο όρο 53,2% για την ΕΕ των 28.¹⁹⁰

Δευτερογενής Τομέας : Ο δευτερογενής τομέας χαρακτηρίζεται από την ανάπτυξη ορισμένων ισχυρών μονό-δραστηριοτήτων με γενικότερες χωρικές εξειδικεύσεις της οικονομικής δραστηριότητας, όπως το κύκλωμα λιγνίτη-ενέργειας (άξονας Κοζάνη - Πτολεμαΐδα - Αμύνταιο - Φλώρινα) και ο παραγωγικός κλάδος της γουνοποιίας (Καστοριά - Σιάτιστα).¹⁹¹ Η περιφέρεια δυτικής Μακεδονίας αναφέρεται και ως ενεργειακή καρδιά της χώρας δεδομένου ότι εκεί παράγεται περισσότερο από το 50% της συνολικής ηλεκτρικής ενέργειας της χώρας. Η περιφέρεια στηρίζεται κατά κύριο λόγο στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας και την εξόρυξη λιγνίτη και διατηρεί κατά κάποιο τρόπο βιομηχανικό χαρακτήρα γεγονός που συμβάλει θετικά σε ότι αφορά το εισόδημα δημιουργεί όμως μια σειρά από σοβαρότατα κοινωνικά και περιβαλλοντικά προβλήματα όπως: ατμοσφαιρική ρύπανση, υποβάθμιση του εδάφους, υποβάθμιση επιφανειακών και υπόγειων υδάτων. Τέλος, η ανισομερής ενασχόληση με το λιγνίτη περιορίζει σημαντικά την προώθηση και εφαρμογή εναλλακτικών αναπτυξιακών στρατηγικών.

Τριτογενής Τομέας: Στον τριτογενή τομέα ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η υπανάπτυξη του τουρισμού. Η ΠΔΜ θα μπορούσε να αποτελεί πόλο έλξης τουρισμού διότι διαθέτει: (i) πλούσια πολιτισμική κληρονομιά και μνημεία βυζαντινής και μακεδονικής περιόδου, συνολικά 500 κηρυγμένα μνημεία και

¹⁸⁹ Heinrich Boll Stiftung, 2015, «Ο λιγνίτης στη ελληνικό ενεργειακό σύστημα δεδομένα & προκλήσεις», https://gr.boell.org/sites/default/files/hbsgr_lignitis_lignite_2015.pdf

¹⁹⁰<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tsdcc310&language=en>

¹⁹¹ Επιχειρησιακό πρόγραμμα περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας 2015-2019, σελ.33, <http://www.pdm.gov.gr/wp-content/uploads/2016/02/sxedio-stratigikou-sxediasmou-pdm-2015-2019.pdf>

αρχαιολογικούς χώρους (ii) 3 χιονοδρομικά κέντρα (Βασιλίτσα στα Γρεβενά , Βίγλα - Πισοδέρι στη Φλώρινα και Βίτσι στην Καστοριά) (iii) πλούσιο φυσικό περιβάλλον (υδροβιότοπος Πρεσπών, δυο Εθνικούς Δρυμούς και 16 περιοχές που έχουν ενταχθεί στο δίκτυο Natura 2000 με συνολική έκταση περίπου 179.000 εκτάρια) (iv) άμεση σύνδεση με το μητροπολιτικό κέντρο της Θεσσαλονίκης μέσω της Εγνατίας Οδού.

Την περίοδο 2005-2015, πραγματοποιώντας μια αξιόλογη προσπάθεια, το τουριστικό δυναμικό της Περιφέρειας αυξήθηκε σε επίπεδο κλινών κατά 36,7% έναντι 15% του εθνικού μ.ο. Η αύξηση αυτή, δε συνοδεύτηκε όμως από αντίστοιχη αύξηση της ζήτησης. Έτσι ενώ στις όμορες Περιφέρειες οι διανυκτερεύσεις αυξήθηκαν κατά 37-76% το 2004-9 και κινήθηκαν μεταξύ -11% και +1% το 2009-13, στη Δυτική Μακεδονία εμφάνισαν αντιστοίχως 8,5% και – 17%.¹⁹²

Πίνακας 20: Ξενοδοχεία και Ομοειδή Καταλύματα 2015 και 2005 στη Χώρα, στη Δυτική Μακεδονία και στις Π.Ε της ΠΔΜ

	Ξενοδοχεία και ομοειδή καταλύματα			Αριθμός δωματίων			Αριθμός κλινών		
	2015	2005	Μεταβολή	2015	2005	Μεταβολή	2015	2005	Μεταβολή
Γρεβενά	25	16	56,3%	550	299	83,9%	1.090	578	88,6%
Καστοριά	38	29	31,0%	921	657	40,2%	1.917	1.583	21,1%
Κοζάνη	33	27	22,2%	853	763	11,8%	1.681	1.441	16,7%
Φλώρινα	30	26	15,4%	540	478	13,0%	1.117	944	18,3%
ΣΥΝΟΛΟ ΔΜ	126	98	28,6%	2.864	2.197	30,4%	5.805	4.246	36,7%
Σύνολο Χώρας	9.757	9.036	8,0%	406.200	358.721	13,2%	784.315	682.050	15,0%

Πηγή: Σχέδιο Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης ΠΔΜ(2017)

Συνολικά η ΠΔΜ καταγράφει μόλις 0,17 διανυκτερεύσεις αλλοδαπών ανά κάτοικο, γεγονός που την κατατάσσει τελευταία μεταξύ των 13 περιφερειών της χώρας σε τουριστική ελκυστικότητα.¹⁹³

Τέλος, σε ότι αφορά τη συμμετοχή των κλάδων στη διαμόρφωση του ΑΕΠ της περιφέρειας η μελέτη των στοιχείων της ΕΛΣΤΑΤ¹⁹⁴ καταδεικνύει ότι τη

¹⁹² Σχέδιο Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας(2017), σελ. 60-61, Διαθέσιμο: <http://www.perdym.gr/upload/tourismos/1.pdf>

¹⁹³ Επιχειρησιακό πρόγραμμα περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας 2015-2019, σελ.34

μεγαλύτερη συμμετοχή έχουν οι κλάδοι ορυχείων και λατομείων, μεταποίησης παροχής ηλεκτρικού ρεύματος, επεξεργασίας λυμάτων και διαχείρισης αποβλήτων. Ακολουθούν οι κλάδοι της δημόσια διοίκησης και άμυνας, εκπαίδευσης και υπηρεσιών σχετικών με την ανθρώπινη υγεία και εκπαίδευση. Στην κατάταξη ακολουθούν οι κλάδοι χονδρικού και λιανικού εμπορίου, υπηρεσιών μεταφορών και αποθήκευσης, υπηρεσιών εστίασης και διαχείριση ακίνητης περιουσίας.

Πίνακας 21: % Συμμετοχή κλάδων στο σχηματισμό της Ακαθάριστης Προστιθέμενης αξίας για τη Δυτική Μακεδονία (έτος 2015)

ΓΕΩΡΓΙΑ, ΑΛΙΕΙΑ	6,68%	ΧΡΗΜ/ΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡ.	2,26%
ΟΡΥΧΕΙΑ, ΛΑΤΟΜΕΙΑ, ΠΑΡ.ΗΛ.ΡΕΥΜΑΤΟΣ	45,70%	ΔΙΑΧ.ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡ.	8,90%
ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ	2,15%	ΤΕΧΝΙΚΕΣ& ΔΙΟΙΚ.ΔΡΑΣΤ.	2,78%
ΕΜΠΟΡΙΟ ΕΣΤΙΑΣΗ	10,20%	Δ.ΔΙΟΙΚΗΣΗ,ΑΜΥΝΑ,ΕΚΠ.	17,68%
ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ	1%	ΨΥΧΑΓΩΓΙΑ, ΔΙΑΣΚΕΔΑΣΗ	2,65%

Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ(2018) και ίδια επεξεργασία

1.5 Απασχόληση και Ανεργία

Μια από τις βασικότερες παθογένειες της περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας είναι η ανεργία. Διαχρονικά παρουσιάζει το υψηλότερο ποσοστό σε εθνικό επίπεδο (28,1% για το πρώτο τρίμηνο του 2018)¹⁹⁵, αλλά και σε ευρωπαϊκό σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat.(29,1%, 2017).¹⁹⁶ (Πίνακας 22).Στην ίδια έρευνα η ΠΔΜ

¹⁹⁴ ΕΛ.ΣΤΑΤ(2018),Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία κατά Κλάδο, Διαθέσιμο:

<https://www.statistics.gr/statistics/-/publication/SEL45/>

¹⁹⁵ Αναλυτικά τα στοιχεία Μέρος Α, Ενότητα 4.5, Διάγραμμα 23 της παρούσης.

¹⁹⁶ Eurostat(2018), *Unemployment in the EU regions in 2017*, Διαθέσιμο:

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8830865/1-26042018-AP-EN.pdf/bb8ac3b7-3606-47ef-b7ed-aadc4d1e2aae>

καταλαμβάνει την 5^η θέση στις ευρωπαϊκές περιφέρειες με την υψηλότερη ανεργία των νέων (18-24). Από τους άνεργους, ποσοστό 71,7% είναι μακροχρόνια άνεργοι.¹⁹⁷

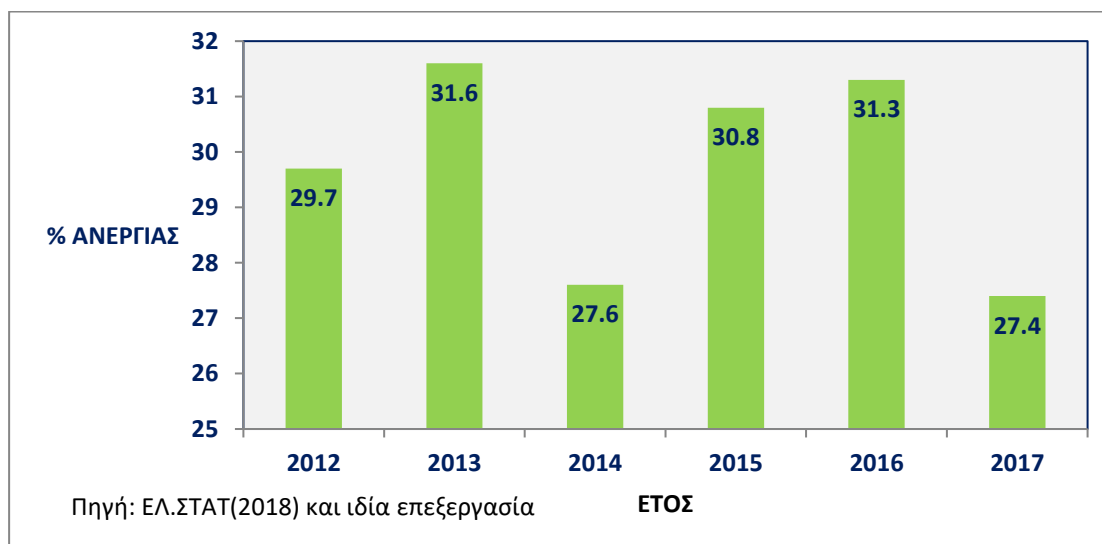
Πίνακας 22: Ευρωπαϊκές Περιφέρειες με τα υψηλότερα και χαμηλότερα % ανεργίας 2017

Regions with highest and lowest unemployment rates in 2017, %						
Lowest			Total	Highest		
1	Praha (CZ)	1.7	1	Dytiki Makedonia (EL)	29.1	
2	Trier (DE)	2.0	2	Ciudad Autónoma de Melilla (ES)	27.6	
3=	Střední Čechy (CZ)	2.1	3=	Dytiki Ellada (EL)	26.3	
	Jihozápad (CZ)	2.1		Extremadura (ES)	26.3	
	Niederbayern (DE)	2.1	5	Mayotte (FR)	25.9	
	Mittelfranken (DE)	2.1	6	Andalucía (ES)	25.5	
7=	Tübingen (DE)	2.2	7	Ipeiros (EL)	24.8	
	Oberbayern (DE)	2.2	8	Canarias (ES)	23.5	
	Oberpfalz (DE)	2.2	9	Kentriki Makedonia (EL)	22.9	
	Közép-Dunántúl (HU)	2.2	10	La Réunion (FR)	22.8	

Πηγή: Eurostat (2017)

Διαχρονικά η ανεργία στην ΠΔΜ παραμένει ιδιαίτερα υψηλή με διάφορες διακυμάνσεις.

Διάγραμμα 28: Εξέλιξη % ανεργίας για την περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας (2012-2017)



Αν προσπαθήσουμε να αναζητήσουμε τα αίτια της μακροχρόνιας και πολύ υψηλής ανεργίας στην ΠΔΜ θα ήταν λάθος να σταθούμε μόνο στην παρατεταμένη οικονομική κρίση που πλήττει τη χώρα μας την τελευταία δεκαετία.

¹⁹⁷ Αναλυτικά τα στοιχεία Μέρος Α, Ενότητα 4.5, Διάγραμμα 24 της παρούσης

Μια βασική γενεσιουργός αιτία είναι η μονοδιάστατη ανάπτυξη που στηρίχθηκε ουσιαστικά σε δυο κλάδους στην παραγωγή και εξόρυξη ηλεκτρικής ενέργειας και στη γουνοποιία . Αυτή με τη σειρά της οδήγησε στην ανάπτυξη του γεωγραφικού τόξου Κοζάνης- Πτολεμαΐδας- Φλώρινας- Καστοριάς- Αμύνταιου - Σιάτιστας. Η εισοδηματική ευημερία (σταθερή εργασία και υψηλές αμοιβές) που πρόσφεραν στην περιοχή οι δυο αυτές δραστηριότητες στέρησαν ουσιαστικά την προσπάθεια ανάπτυξης εναλλακτικών παραγωγικών δραστηριοτήτων. Απόδειξη τούτου αποτελεί μελέτη για την ανταγωνιστικότητα των περιφερειών της ΕΕ¹⁹⁸ σύμφωνα με την οποία σε σύνολο 262 περιφερειών της ΕΕ-27 η ΠΔΜ στο δείκτη της επιχειρηματικής κουλτούρας έρχεται τελευταία σε σχέση με τις ελληνικές περιφέρειες και δύο θέσεις πριν το τέλος σε σχέση με τις ευρωπαϊκές περιφέρειες (260η θέση από τις 262 περιφέρειες).

1.6 Υποδομές

1.6.1 Μεταφορικές Υποδομές

Οδικό Δίκτυο και Οδικές Μεταφορές: Η ΠΔΜ έως πρόσφατα αποτελούσε μια απομακρυσμένη συνοριακή περιοχή αν λάβουμε ως κριτήριο τη γεωγραφική της θέση, την απόστασή της από τα μητροπολιτικά κέντρα (Αθήνα, Θεσσαλονίκη), την προσβασιμότητα κ.λπ. Η κατάσταση αυτή άλλαξε μέσω της συμβολής της Εγνατίας Οδού, η οποία διασχίζει την Περιφέρεια σε μήκος 110 km, και των κάθετων αξόνων: 1. Σιάτιστα - Κρυσταλλοπηγή και 2. Νίκη - Φλώρινα- Πτολεμαΐδα- Κοζάνη¹⁹⁹. Επίσης, με την Εγνατία Οδό συνδέονται δύο ακόμη κάθετοι οδικοί άξονες προς νότια κατεύθυνση : α) Ο άξονας Κοζάνη – Λάρισα που αποτελεί σημαντική σύνδεση με την Θεσσαλία και β) Ο άξονας Γρεβενά – Λαμία που αποτελεί τον αυτοκινητόδρομο Ε-65 (Αυτοκινητόδρομος Κεντρικής Ελλάδας) και επιτρέπει την σύνδεση της περιοχής απ' ευθείας με την Θεσσαλία, την Στερεά Ελλάδα και την Αθήνα.²⁰⁰ Για την ΠΔΜ αποτελεί έργο στρατηγικής

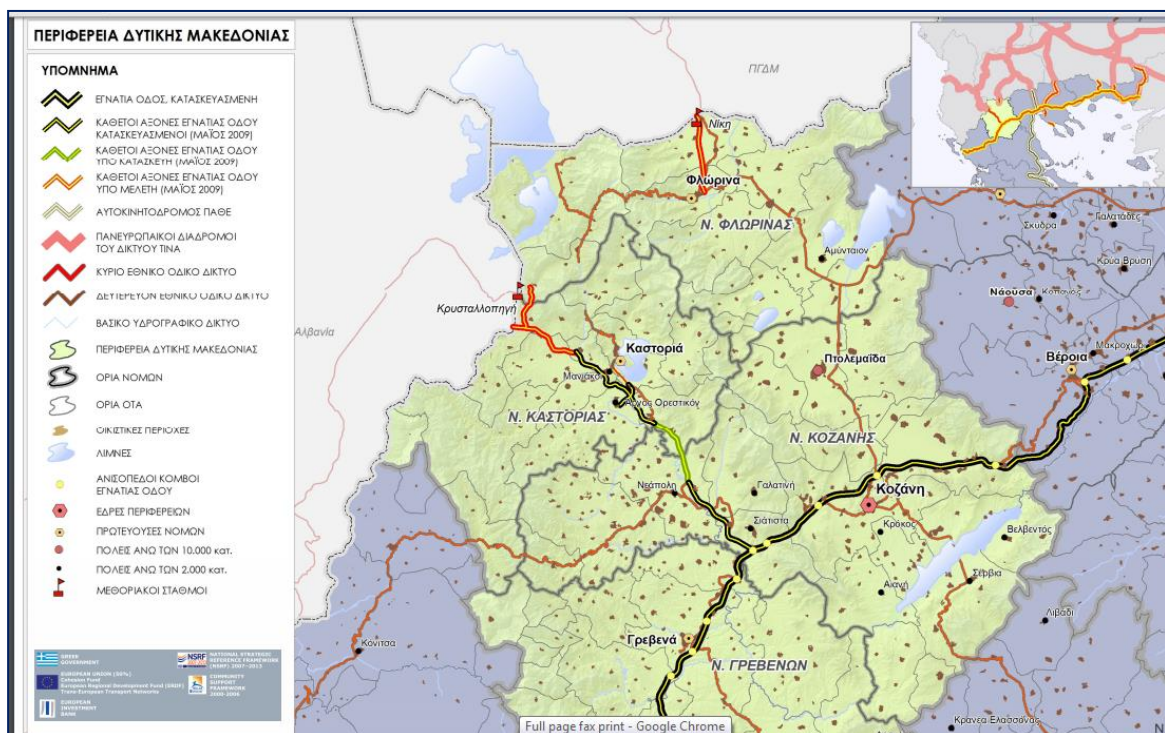
¹⁹⁸ Annoni, P. and Dijkstra, L. (2013) EU Regional Competitiveness Index – RCI 2013, JRC Scientific & Policy Reports, Luxembourg: Publications Office of the European Union, Annoni P. and Dijkstra L. , Διαθέσιμη: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/6th_report/rci_2013_report_final.pdf

¹⁹⁹ Εγνατία ΑΕ : http://observatory.egnatia.gr/maps/maps2010/West-Mac_EO_maps_july_2009.pdf

²⁰⁰ ΥΠΕΚΑ(2015), Μελέτη Αξιολόγησης, Αναθεώρησης & Εξειδίκευσης ΠΠΧΣΑΑ Δυτ. Μακεδονίας Εισηγητική Έκθεση- Σχέδιο Υ.Α, σελ.25

σημασίας δεδομένου ότι σε ευρωπαϊκό επίπεδο ενώνει τα μεγάλα βιομηχανικά κέντρα της Δύσης με την Ανατολή και γενικότερα δημιουργεί μια νέα γεωγραφία ανάπτυξης κυρίως μέσω της μεταβολής των χρόνο - αποστάσεων των μετακινήσεων, τις χρήσεις γης, τις σχέσεις τόπου κατοικίας και απασχόλησης κ.α. Το υπόλοιπο οδικό δίκτυο εκτείνεται, στο μεγαλύτερο μήκος του, στο ορεινό ανάγλυφο, με αποτέλεσμα σε αρκετά σημεία να μη παρέχει ικανοποιητικές συνθήκες οδικής ασφάλειας, ιδιαίτερα κατά τους χειμερινούς μήνες που συχνά καταγράφονται προβλήματα λόγω παγετού και χιονοπτώσεων.

Χάρτης 4: Εγνατία Οδός και κάθετοι άξονες στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας



Πηγή: ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟΣ ΑΕ

Σιδηροδρομικό Δίκτυο / Σιδηροδρομικές Μεταφορές : Η σιδηροδρομική σύνδεση της ΠΔΜ κρίνεται ως ανεπαρκής δεδομένου ότι συνδέεται με το σιδηροδρομικό δίκτυο της χώρας με δευτερεύοντα σε σημασία κλάδο του εθνικού δικτύου (Θεσσαλονίκη – Φλώρινα – Θεσσαλονίκη – Κοζάνη) ο οποίος υπολειτουργεί.

Αεροδρόμια και Αεροπορικές Μεταφορές : Η περιφέρεια εξυπηρετείται από δυο αεροδρόμια της Καστοριάς (αερολιμένας Αριστοτέλης) και της Κοζάνης (αερολιμένας Φίλιππος). Ο ρόλος των δύο αυτών αεροδρομίων εκτιμάται ότι θα πρέπει να επανεξεταστεί στα πλαίσια της συνολικής οργάνωσης των αερομεταφορών σε εθνικό επίπεδο, λαμβάνοντας υπόψη τη σημαντική μείωση

του χρόνου πρόσβασης προς το αεροδρόμιο της Θεσσαλονίκης, δεδομένης της Εγνατίας Οδού.

1.6.2 Υποδομές παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας

Στην περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας από το 1960 και συγκεκριμένα από την περιοχή της Πτολεμαΐδας ξεκίνησε να λειτουργεί σύστημα τηλεθέρμανσης. Σήμερα, στην περιοχή της Κοζάνης η τηλεθέρμανση θερμαίνει 25.000 διαμερίσματα σε περίπου 4.900 κτίρια. Σύμφωνα με στοιχεία της ΔΕΥΑΚ²⁰¹ οι κάτοικοι του νομού ξοδεύουν 65 εκατομμύρια ευρώ λιγότερα για θέρμανση και επιπλέον δεν επιβαρύνουν με επιπλέον ρύπανση το ήδη επιβαρυσμένο περιβάλλον. Η ΠΔΜ έχει θέσει σε εφαρμογή το ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης απορριμμάτων Δυτικής Μακεδονίας που αποτελείται από τις κεντρικές εγκαταστάσεις ολοκληρωμένης διαχείρισης και δέκα τοπικές μονάδες διαχείρισης απορριμμάτων οι οποίες εξυπηρετούν το 47% περίπου των κατοίκων της Περιφέρειας.

1.6.3 Υποδομές Ενέργειας και λοιπές Τεχνικές Υποδομές

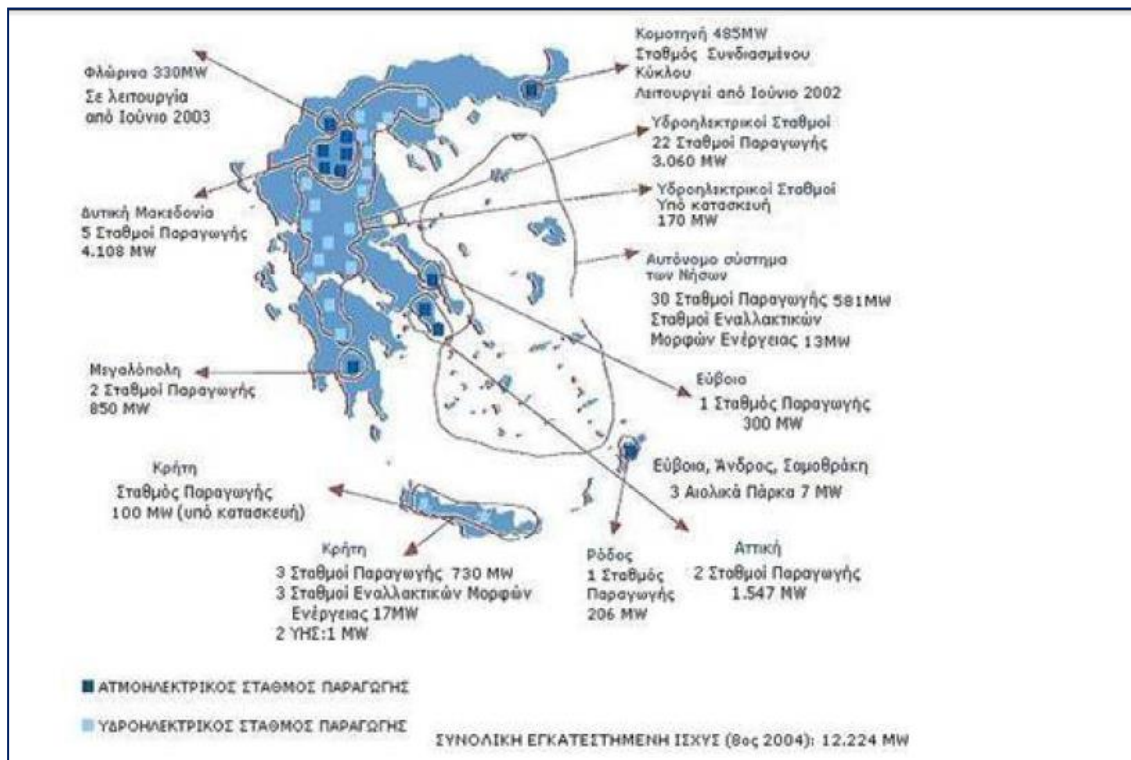
Στον τομέα της ενέργειας, η Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας κατέχει κεντρική θέση στην παραγωγή ενέργειας στην Ελλάδα και ως εκ τούτου καταγράφεται ως το ενεργειακό κέντρο της Χώρας, το οποίο είναι το μεγαλύτερο των Βαλκανίων, το δεύτερο στην Ευρώπη και το έκτο σε ολόκληρο τον κόσμο. Στη Δυτική Μακεδονία παράγεται πάνω από το 50% του συνόλου της ηλεκτρικής ενέργειας της χώρας και λειτουργούν 5 Ατμοηλεκτρικοί Σταθμοί (ΑΗΣ) της ΔΕΗ, από τους οποίους οι 3 βρίσκονται στην Π.Ε. Κοζάνης και οι 2 στην Π.Ε. Φλώρινας. Επίσης, στην Περιφέρεια λειτουργεί ο Υδροηλεκτρικός Σταθμός (ΥΗΣ) Πολυφύτου επί του Αλιάκμονα ποταμού, έχει κατασκευαστεί και είναι υπό δοκιμαστική λειτουργία ο ΥΗΣ Ιλαρίωνα στο όριο των Περιφερειακών Ενοτήτων Κοζάνης - Γρεβενών.²⁰² Το μεγαλύτερο απόθεμα λιγνίτη της χώρας είναι συγκεντρωμένο σε τρεις περιοχές - λεκάνες κατά μήκος του άξονα Φλώρινα - Αμύνταιο - Πτολεμαΐδα - Κοζάνη - Σέρβια. Στην περιοχή λειτουργούν σήμερα τέσσερα λιγνιτωρυχεία: Το Ορυχείο

²⁰¹ Δημοτική επιχείρηση ύδρευση – αποχέτευση Κοζάνης, http://www.deyakozanis.gr/?page_id=7

²⁰² ΥΠΕΚΑ(2015), Μελέτη Αξιολόγησης, Αναθεώρησης & Εξειδίκευσης ΠΠΧΣΑΑ Δυτ. Μακεδονίας Εισηγητική Έκθεση- Σχέδιο Υ.Α, σελ.26

Νοτίου Πεδίου, το Ορυχείο Καρδιάς, το Ορυχείο Κυρίου Πεδίου και το Ορυχείο Αμυνταίου.

Χάρτης 5: Ατμοηλεκτρικοί και υδροηλεκτρικοί σταθμοί παραγωγής στην ΠΔΜ



Πηγή: ΥΜΑΘ, «Στρατηγικό Σχέδιο Βορείου Ελλάδας 2007-2013»

Η δραστηριότητα της ΔΕΗ στα λιγνιτωρυχεία και η λειτουργία των θερμοηλεκτρικών της μονάδων έχουν οδηγήσει σε σημαντική υποβάθμιση του περιβάλλοντος. Για το λόγο αυτό τα τελευταία χρόνια γίνεται προσπάθεια αξιοποίησης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας με κύριους άξονες την ίδρυση και λειτουργία αιολικών και φωτοβολταϊκών πάρκων (ο Μικρός Υδροηλεκτρικός Σταθμός (ΜΥΗΣ) Φλώρινας και ΜΥΗΣ Γρεβενών) και την εκμετάλλευση της βιομάζας. Η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας είναι ιδιαίτερα ελκυστική ως προς την ανάπτυξη αιολικών πάρκων δεδομένου ότι ήδη διαθέτει δίκτυα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας μεγάλης χωρητικότητας. Όμως οι επενδύσεις αυτού του τομέα δεν έχουν προχωρήσει αρκετά δεδομένου ότι η φέρουσα ικανότητα περιφέρειας είναι 6.246 ανεμογεννήτριες ενώ οι μέχρι τώρα αιτήσεις αφορούν 1.303 ανεμογεννήτριες (~20%).²⁰³ Στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, ιδιαίτερη βαρύτητα έχει η ανάπτυξη ευρυζωνικών δικτύων, ιδιαίτερα σημαντική για την

²⁰³ Αναπτυξιακή Δυτικής Μακεδονίας (ΑΝΚΟ), <http://www.anko.gr>

ποιότητα της διακυβέρνησης και την βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων.

1.6.4 Υποδομές Υγείας – Πρόνοιας και Παιδείας

Στον τομέα της υγείας η περιφέρεια διαθέτει 5 Γενικά νοσοκομεία (από ένα στην πρωτεύουσα του κάθε νομού και ένα στην Πτολεμαΐδα), 6 κέντρα υγείας και 89 περιφερειακά ιατρεία.²⁰⁴ Στα νοσοκομεία της περιφέρειας παρατηρούνται σημαντικές ελλείψεις σε ιατρικό προσωπικό και γενικότερα ένα μη ολοκληρωμένο εύρος παρεχόμενων υπηρεσιών. Τα στοιχεία αυτά ενισχύουν τη σημαντική εξάρτηση της περιφέρειας από την πόλη της Θεσσαλονίκης. Σε ότι αφορά τις υποδομές πρόνοιας στην περιφέρεια λειτουργούν 22 μονάδες φροντίδας ηλικιωμένων και 5 μονάδες κοινωνικής φροντίδας. Στον τομέα της παιδείας στην ΠΔΜ λειτουργούν οι σχολές και τα τμήματα του Πανεπιστημίου και των Τ.Ε.Ι Δυτικής Μακεδονίας.

1.6.5 Βιομηχανικές και Επιχειρηματικές Υποδομές

Οι βιομηχανικές υποδομές της περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας στη συντριπτική τους πλειοψηφία είναι συγκεντρωμένες στην ΠΕ Κοζάνης και συνοπτικά απεικονίζονται στον παρακάτω πίνακα

Πίνακας 23: Βιομηχανικές Υποδομές στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας ανά ΠΕ

	Βιομηχανικές Περιοχές	Βιομηχανικά Πάρκα	Άλλες Βιομηχανικές Ζώνες (εκτός ΒΙ.ΠΕ και ΒΙΟ.ΠΑ)	Ερευνητικά Κέντρα (εκτός Ακαδημαϊκών Ιδρυμάτων)
ΠΕ ΚΟΖΑΝΗΣ	ΒΙ.ΠΕ Κοζάνης (710 στρέμματα)	1) Βιοτεχνικό Πάρκο Πτολεμαΐδας 2) Βιοτεχνικό Πάρκο Ξύλου (Κοζάνη)	Χώρος Ανάπτυξης Βιοτεχνικών Δραστηριοτήτων (Σιάτιστα)	Ινστιτούτο Τεχνολογίας Στερεών Καυσίμων
ΠΕ ΦΛΩΡΙΝΑΣ	ΒΙ.ΠΕ Φλώρινας (1000 στρέμματα)	-	-	-
ΠΕ ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ	-	-	-	-
ΠΕ ΓΡΕΒΕΝΩΝ	-	-	-	-

Πηγή: Επιχειρησιακό πρόγραμμα ΠΔΜ 2015-2019 και ίδια επεξεργασία

²⁰⁴ Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας, <http://www.pdm.gov.gr/>

Εκτός αυτών λειτουργούν στην περιφέρεια μια σύγχρονη υποδομή αποθήκευσης και διανομής logistics (Δρέπανο Κοζάνης) με κλειστό αποθηκευτικό χώρο 4.293 τμ και μια αντίστοιχη υποδομή διακίνησης αποθήκευσης χύδην φορτίων και υπηρεσιών εφοδιαστικής αλυσίδας στη ΒΙ.ΠΕ Φλώρινας έκτασης 6886,15 τμ. Τέλος, στη Σιάτιστα (Κοζάνη) λειτουργεί το βιομηχανικό - εκθεσιακό κέντρο γούνας συνολικής έκτασης 91 στρεμμάτων.²⁰⁵

Βάσει των στοιχείων των εμπορικών και βιομηχανικών επιμελητηρίων²⁰⁶ των περιφερειακών ενοτήτων οι επιχειρήσεις, για το 2017, στην περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας είναι 21.165. Χωρικά κατανέμονται ως εξής: ΠΕ Κοζάνης 10.995, ΠΕ Γρεβενών 2.198, ΠΕ Φλώρινας 2.789, ΠΕ Καστοριάς 5.183. Εντυπωσιακό είναι το γεγονός ότι μεταξύ των ετών 2011 και 2017 ο αριθμός των επιχειρήσεων μειώθηκε στην περιφέρεια κατά 17,18%. Ανά περιφερειακή ενότητα η υψηλότερη μείωση εντοπίζεται στην ΠΕ Καστοριάς με 22,90% και ακολουθούν η ΠΕ Κοζάνης 16,80%, ΠΕ Γρεβενών 11,93% και ΠΕ Φλώρινας 10,49%.²⁰⁷

²⁰⁵ Επιχειρησιακό πρόγραμμα περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας 2015-2019, σελ.35-47, Διαθέσιμο: <http://www.pdm.gov.gr/wp-content/uploads/2016/02/sxedio-stratigikou-sxediasmou-pdm-2015-2019.pdf>

²⁰⁶ <http://www.evekozani.gr/kozani/catalogue/search.jsp?marketid=0&context=201> & αντίστοιχα για τις υπόλοιπες ΠΕ.

²⁰⁷ Όπως 206 και ίδια επεξεργασία

1.7 Συμπεράσματα για την αναπτυξιακή κατάσταση και φυσιογνωμία της Περιφέρειας

Η μελέτη των δημογραφικών στοιχείων της περιφέρειας δείχνει ότι τα βασικά χαρακτηριστικά του πληθυσμού είναι η συρρίκνωση και η γήρανση. Ταυτόχρονα το εκπαιδευτικό επίπεδο του πληθυσμού βρίσκεται σε χαμηλότερο επίπεδο από τον εθνικό μέσο όρο.

Η γεωγραφική θέση της περιφέρειας, η συνύπαρξη ορεινών περιοχών και ομαλών εκτάσεων καθώς και η δυναμικότητα της περιοχής σε επιφανειακά ύδατα συνθέτουν ένα χώρο ο οποίος με την εφαρμογή του κατάλληλου αναπτυξιακού μοντέλου μπορεί να οδηγήσει σε ιδιαίτερα ελκυστικό τόπο ανάπτυξης παραγωγικών δραστηριοτήτων.

Διαχρονικά το ΑΕΠ της περιφέρειας παρουσιάζει συρρίκνωση κυρίως λόγω της κρίσης του 2008. Η μείωση των μισθών στη ΔΕΗ και ο περιορισμός των δραστηριοτήτων με τις δορυφορικές της επιχειρήσεις οδήγησε σε ισχυρές αλυσιδωτές αντιδράσεις στην οικονομία της περιφέρειας. Γενικότερα η περιφέρεια αποτελεί μια «μικρή» οικονομία δεδομένου ότι συμμετέχει στην παραγωγή του ΑΕΠ της χώρας μόλις κατά 2,4% το οποίο προέρχεται κατά 6,8% από τη Γεωργία, 38,5% από τη Βιομηχανία - Κατασκευές και κατά 54,7% από υπηρεσίες. Σε ότι αφορά τους παραγωγικούς τομείς, ο πρωτογενής τομέας διαχρονικά έχει υποστεί σημαντική συρρίκνωση όμως έχει τη δυνατότητα αύξησης της συμμετοχής του με βελτίωση και αναδιάρθρωση παραγωγής, ο δευτερογενής χαρακτηρίζεται από την ανάπτυξη ορισμένων ισχυρών μόνο-δραστηριοτήτων (τομέας ενέργειας και γούνας) και ο τριτογενής χαρακτηρίζεται από την αισθητή μείωση του εμπορίου λόγω της κρίσης και την υπανάπτυξη του τουρισμού.

Σε ότι αφορά την κλαδική ειδίκευση παρουσιάζει πολύ υψηλή μόνο στον κλάδο «Ορυχεία, λατομεία, βιομηχανία, παροχή ηλεκτρικού ρεύματος κ.λπ». Αξιόλογη ειδίκευση στον κλάδο «Γεωργία, δασοκομία και αλιεία», ενώ απλή ειδίκευση στον κλάδο των κατασκευών. Είναι σημαντικό ότι στους δυο τελευταίους κλάδους οι γειτονικές περιφέρειες εμφανίζουν σημαντικότερες επιδόσεις. Συνολικά το παραγωγικό σύστημα της ΠΔΜ αντιμετωπίζει διαρθρωτικές αδυναμίες, με κύρια

χαρακτηριστικά το περιορισμένο εύρος κλαδικής εξειδίκευσης, την εξάρτηση από συμβατικούς κλάδους, το μικρό μέγεθος των επιχειρήσεων και την έλλειψη επενδύσεων.

Βασικές παθογένειες της ΠΔΜ αποτελούν η ανεργία (υψηλότερη όχι μόνο σε εθνικό αλλά και σε ευρωπαϊκό επίπεδο), η περιορισμένη επιχειρηματική δραστηριότητα, η μόλυνση και υποβάθμιση του περιβάλλοντος.

Σε επίπεδο υποδομών, η περιφέρεια διαθέτει υψηλού επιπέδου μεταφορικές υποδομές. Γενικότερα η ανάπτυξη του εθνικού και διευρωπαϊκού οδικού δικτύου μετασχημάτισε τη Δυτική Μακεδονία από ακριτική περιφέρεια σε περιοχή που μπορεί να ενισχύσει τη θέση της επικοινωνιακά, ενεργειακά και επιχειρηματικά. Η περαιτέρω ανάπτυξη του οδικού δικτύου κρίνεται ως απαραίτητη προϋπόθεση για την εκμετάλλευση της συνοριακής θέσης της περιφέρειας η οποία συνορεύει με δυο όχι ιδιαίτερα αναπτυγμένες χώρες γεγονός που ενδεχομένως να επιτρέψει την ανάπτυξη κοινών δραστηριοτήτων σε επιλεγμένους κλάδους και να δημιουργήσει προϋποθέσεις επενδύσεων.

Στον τομέα της ενέργειας η περιφέρεια διαθέτει σημαντικές υποδομές δεδομένου ότι αποτελεί την «ενεργειακή καρδιά» της χώρας και σε αυτή παράγεται πάνω από το 50% του συνόλου της ηλεκτρικής ενέργειας της χώρας. Ο τομέας της ενέργειας δίνει προοπτικές ανάπτυξης στην περιφέρεια όμως διαφοροποιημένο ενεργειακά προϊόν μακριά από το λιγνίτη προς λιγότερο βλαβερούς και ανανεώσιμους πόρους.

Η περιφέρεια διαθέτει πλούσιο ορυκτό πλούτο και γενικά η εξορυκτική βιομηχανία έχει σημαντικές προοπτικές και δίνει δυνατότητες τόνωσης της περιφερειακής οικονομίας, νέων εξειδικεύσεων και παραγωγής πράσινων πρώτων υλών για νέα προϊόντα της διεθνούς αγοράς.

Συνολικά κρίνεται απαραίτητη η αξιοποίηση των ιδιαιτεροτήτων και των δυνατοτήτων διαφοροποίησης της περιφερειακής οικονομίας με περισσότερους παραδοσιακούς και νέους, παραγωγικούς κλάδους που θα δώσουν τη δυνατότητα επίλυσης των προβλημάτων της μονοκλαδικής οικονομίας, θα δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις εξόδου από την κρίση, θα δημιουργήσουν θέσεις εργασίας και θα ανακόψουν την αυξανόμενη πληθυσμιακή εκροή.

Κεφάλαιο 2 : Ενδοπεριφερειακές ανισότητες στη Δυτική Μακεδονία

2.1 Η θέση της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας σε σχέση με τη Χώρα

Η Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας είναι μια από τις μικρότερες πληθυσμιακά περιφέρειες της χώρας δεδομένου ότι συγκεντρώνει το 2,52 % (271.488 κάτοικοι) του πληθυσμού. Ταυτόχρονα είναι η πιο αραιοκατοικημένη περιφέρεια της χώρας (30,4 κάτοικοι/Km²). Διαχρονικά ο πληθυσμός παρουσιάζει συρρίκνωση μεγαλύτερη από το μέσο όρο της χώρας. Έτσι μεταξύ των ετών 2011 και 2017 ο πληθυσμός της Δυτικής Μακεδονίας μειώθηκε κατά 7,20% ενώ στο μέσο όρο της χώρας η μείωση αντιστοιχούσε στο 4,79%.²⁰⁸ Στους δείκτες γήρανσης και αντικατάστασης η περιφέρεια καταγράφει επιδόσεις ίσες με αυτές της χώρας εμφανίζοντας όμως ενδοπεριφερειακά περιφερειακές ενότητες (Γρεβενά) και αρκετούς δήμους με χειρότερες επιδόσεις και στους δυο προαναφερόμενους δείκτες.²⁰⁹

Σε επίπεδο οικονομικής δραστηριότητας η περιφέρεια αποτελεί μια μικρή οικονομία δεδομένου ότι συμμετέχει μόλις κατά 2,44% στη διαμόρφωση του ΑΕΠ της χώρας. Όμως αποτελεί μια «πολύτιμη» περιφέρεια διότι είναι η «ενεργειακή καρδιά» της Ελλάδας παράγοντας περισσότερο από το 50% της ηλεκτρικής ενέργειας. Διαχρονικά το ΑΕΠ της ΠΔΜ παρουσιάζει συρρίκνωση, μικρότερη όμως από τη συρρίκνωση του ΑΕΠ της χώρας. Έτσι μεταξύ των ετών 2010 και 2015 το ΑΕΠ της περιφέρειας μειώθηκε κατά 13,59% ενώ η αντίστοιχη μείωση για τη χώρα ανήλθε στο 21,99%.²¹⁰

Σε ότι αφορά το επίπεδο ευημερίας η περιφέρεια εμφανίζει μια αντιφατική εικόνα δεδομένου ότι κατατάσσεται ως η 3^η περιφέρεια με το υψηλότερο κκ ΑΕΠ στη χώρα για το έτος 2015 καταγράφοντας κκ ΑΕΠ στο 96% του μέσου όρου της

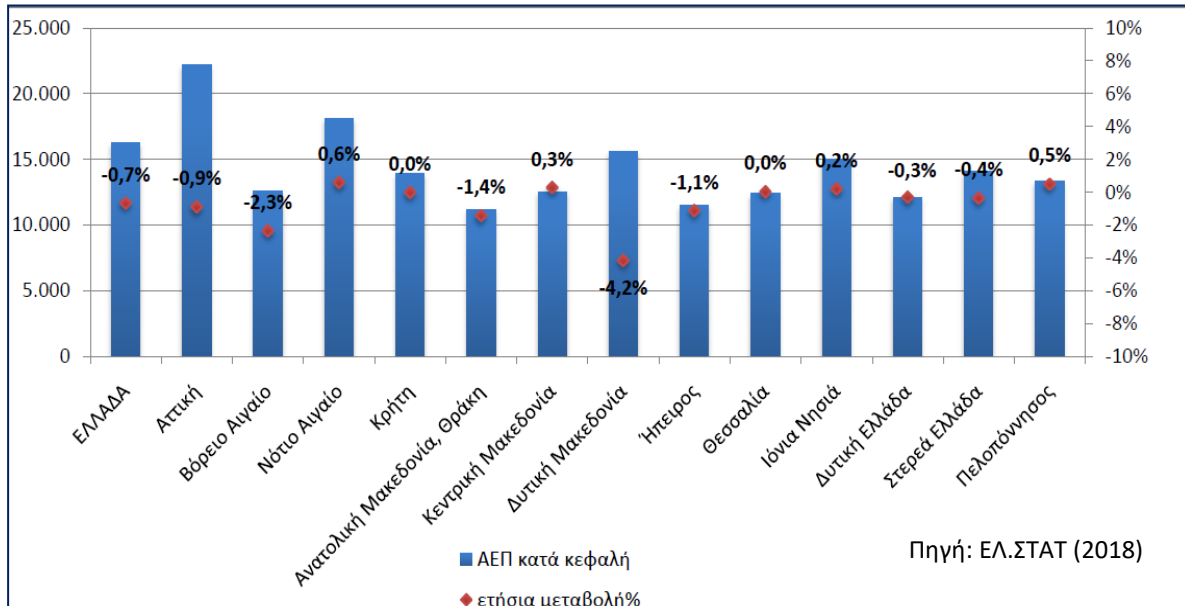
²⁰⁸ Τα συμπεράσματα προκύπτουν από την ανάλυση στο Μέρος Α', Ενότητα 4.3, Πίνακας 14 της παρουσίασης.

²⁰⁹ ΠΔΜ(2017), Σχέδιο Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας, σελ.92, <http://www.perdym.gr/upload/tourismos/1.pdf>

²¹⁰ Τα συμπεράσματα προκύπτουν από την ανάλυση στο Μέρος Α', Ενότητα 4.4, Διάγραμμα 19 & 21 της παρουσίασης.

χώρας.²¹¹ Διαχρονικά το κκ ΑΕΠ της περιφέρειας παρουσιάζει μείωση και μάλιστα μεταξύ των ετών 2014 και 2015 τη μεγαλύτερη στη χώρα (4,2%).²¹²

Διάγραμμα 29: Η εξέλιξη του κκ ΑΕΠ ανά περιφέρεια μεταξύ των ετών 2014 και 2015



Συνολικά σε επίπεδο χώρας η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας κατατάσσεται στις αναπτυσσόμενες περιφέρειες με υψηλό κατά κεφαλή ΑΕΠ.²¹³

Σε επίπεδο ανεργίας η περιφέρεια παρουσιάζει το υψηλότερο ποσοστό σε εθνικό επίπεδο (28,1% για το πρώτο τρίμηνο του 2018), αλλά και σε ευρωπαϊκό σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat (29,1%, 2017).

Επιπλέον η περιφέρεια παρουσιάζει ισχυρό έλλειμμα ανταγωνιστικότητας δεδομένου ότι καταλαμβάνει: 12η θέση στην Ελλάδα και 258η στις 262 Περιφέρειες της Ευρώπης στον Δείκτη RCI 2013, 5η θέση στην Ελλάδα στους πυλώνες καινοτομίας και στο δείκτη τεχνολογικής ετοιμότητας, 6η στο δείκτη καινοτομίας και τελευταία στον δείκτη επιχειρηματικής κουλτούρας, 13η στους πυλώνες αποτελεσματικότητας, 12η στους πυλώνες καινοτομίας, τελευταία στην ποιότητα των θεσμών, 6η στις υποδομές, 4η θέση στο δείκτη υγείας, 9η στην

²¹¹ Τα συμπεράσματα προκύπτουν από την ανάλυση στο Μέρος Α', Ενότητα 4.4, Πίνακας 16 της παρούσης

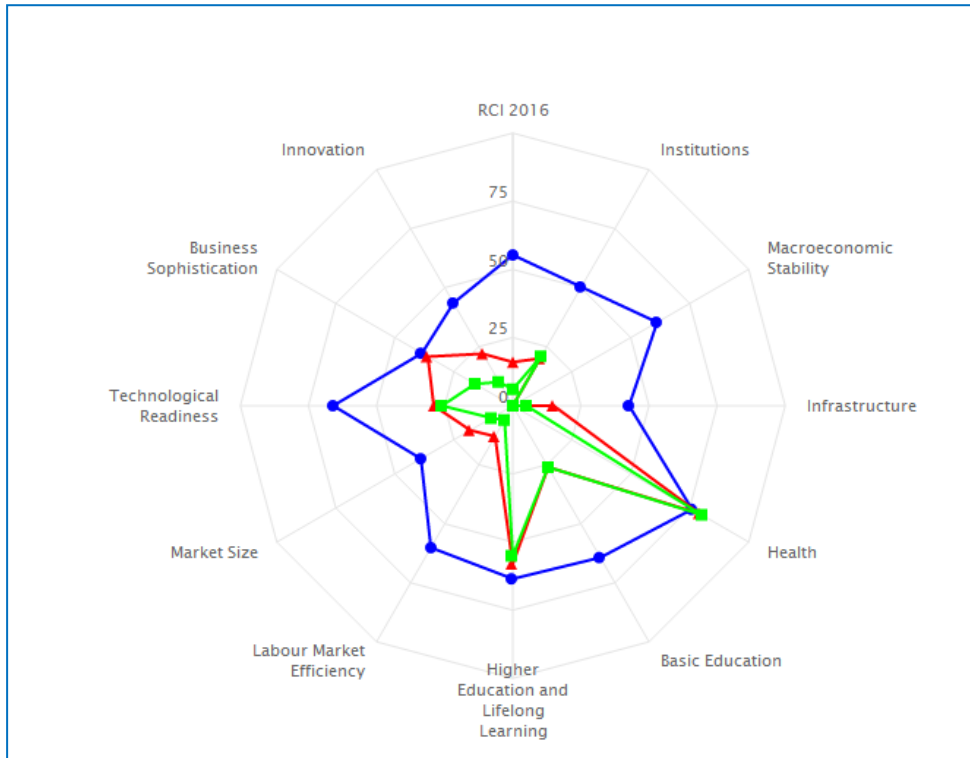
²¹² ΕΛ.ΣΤΑΤ(2018), Περιφερειακοί Λογαριασμοί, σελ.3, Διαθέσιμο:

<http://www.statistics.gr/documents/20181/14f36ab7-71cf-4863-a5fe-273a10704e17>

²¹³ Μέρος Α', Ενότητα 4.4, Πίνακας 17 της παρούσης

ανώτατη εκπαίδευση και δια βίου μάθηση, 10η στην αποτελεσματικότητα της αγοράς εργασίας.²¹⁴

Διάγραμμα 30: Ε.Ε Δείκτες Περιφερειακής Ανταγωνιστικότητας, Benchmarking ΕΕ, Ελλάδα, Δυτ. Μακεδονία



Πηγή : ΕΕ, European Regional Competitiveness Index

Τέλος, σε ότι αφορά την κλαδική ειδίκευση, σε σχέση με τη χώρα, παρουσιάζει πολύ υψηλή μόνο κλάδο «Ορυχεία, λατομεία, βιομηχανία, παροχή ηλεκτρικού ρεύματος κ.λπ». Αξιόλογη ειδίκευση στον κλάδο «Γεωργία, δασοκομία και αλιεία», ενώ απλή ειδίκευση στον κλάδο των κατασκευών.²¹⁵

²¹⁴ ΠΔΜ(2017),Σχέδιο Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας, σελ.25, <http://www.perdym.gr/upload/tourismos/1.pdf>

²¹⁵ Τα συμπεράσματα προκύπτουν από την ανάλυση στο Μέρος Α΄, Ενότητα .4.7,Πίνακας 19 της παρούσης

2.2 Δημογραφικές ανισότητες στη Δυτική Μακεδονία

Ο μόνιμος πληθυσμός της περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας εκτιμάται ότι ανέρχεται σε 271.488 άτομα κατά την 1^η Ιανουαρίου 2017 σύμφωνα με την ΕΛ.ΣΤΑΤ.²¹⁶ Η πολυπληθέστερη περιφερειακή ενότητα είναι αυτή της Κοζάνης που συγκεντρώνει το 52,65% του πληθυσμού ακολουθούμενη από την ΠΕ Φλώρινας με 18,48%.

Πίνακας 24: Κατανομή πληθυσμού ΠΔΜ και ρυθμός μεταβολής πληθυσμού ανά περιφερειακή ενότητα

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΕΝΟΤΗΤΑ	Πληθυσμός 2011	Πληθυσμός 2017	% Ρυθμός Μεταβολής	%Κατανομή πληθυσμού ανά ΠΕ(2017)
Γρεβενά	31.605	30.698	-2,87	11,30
Καστοριά	50.895	47.723	-6,23	17,57
Κοζάνη	151.573	142.941	-5,69	52,65
Φλώρινα	51.906	50.196	-3,29	18,48
ΣΥΝΟΛΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ	285.899	271.488	-5,04	

Πηγή : ΕΛ.ΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

Από τη μελέτη του παραπάνω πίνακα απορρέει ότι μεταξύ του 2011 και 2017 ο πληθυσμός της περιφέρειας μειώθηκε συνολικά κατά 5,04%. Ποσοστιαίες μειώσεις πληθυσμού μεγαλύτερες από την περιφέρεια σημείωσαν η ΠΕ Καστοριάς 6,23% και η ΠΕ Κοζάνης 5,69%.

Όπως ήδη έχουμε αναφέρει χαρακτηριστικό του πληθυσμού της ΠΔΜ εκτός από τη συρρίκνωση είναι και η γήρανση. Η περιφέρεια στο σύνολό της καταγράφει επίδοση στο δείκτη γήρανσης 1,34. Ανά περιφερειακή ενότητα η υψηλότερη τιμή του εν λόγω δείκτη καταγράφεται στην ΠΕ Γρεβενών 2,39, ακολουθεί η ΠΕ Καστοριάς 1,59 και τέλος πολύ κοντά μεταξύ τους η ΠΕ Κοζάνης 1,38 και η ΠΕ Φλώρινας 1,36.²¹⁷

Επιπλέον εντοπίζονται σοβαρά προβλήματα στις απομακρυσμένες περιοχές των Περιφερειακών Ενοτήτων που πλήττονται από σοβαρά και μόνιμα φυσικά ή δημογραφικά μειονεκτήματα. Η θέση της Π.Ε. Φλώρινας στο βορειοδυτικό άκρο της χώρας, το πολύ μεγάλο σχετικά υψόμετρο διαμορφώνουν συνθήκες

²¹⁶ ΕΛ.ΣΤΑΤ (2017) Πίνακας 2 παραρτήματος

²¹⁷ ΠΔΜ(2017), Σχέδιο Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας, σελ.87, <http://www.pepdym.gr/upload/tourismos/1.pdf>

περιορισμού της αγοράς και υψηλό μεταφορικό κόστος. Η Π.Ε. Γρεβενών αποτελείται από ορεινές / ημιορεινές περιοχές, με δυσμενή κλιματολογικά χαρακτηριστικά και πολλά χωριά. Η Π.Ε. Καστοριάς βρίσκεται στο δυτικό άκρο της περιφέρειας και περιλαμβάνει επίσης απομακρυσμένες και φτωχές περιοχές. Στην Π.Ε. Κοζάνης οι περιοχές που πλήττονται λόγω φυσικών και δημογραφικών μειονεκτημάτων είναι κυρίως οι Δημοτικές Ενότητες στο Βόιο και στην περιοχή Καμβουνίων. Σε όλες αυτές τις παραπάνω περιοχές εντοπίζονται χαμηλά εισοδήματα, υψηλοί δείκτες γήρανσης και οι πολύ χαμηλές θερμοκρασίες που επικρατούν τουλάχιστον έξι μήνες το χρόνο επιβαρύνουν τα εισοδήματα των κατοίκων μέσω του κόστους των καυσίμων.

2.3 Διανομαρχιακή κατανομή και ανισότητες στο ΑΕΠ

Το συνολικό ΑΕΠ της περιφέρειας εκτιμάται για το 2015 σε 4.304 εκ.. ευρώ.²¹⁸ Η διανομαρχιακή κατανομή του ΑΕΠ καθώς και η συμμετοχή της κάθε περιφερειακής ενότητας στο ΑΕΠ της περιφέρειας παρουσιάζεται στον πίνακα και το διάγραμμα που ακολουθούν.

Πίνακας 25: Διανομαρχιακή κατανομή του ΑΕΠ για την ΠΔΜ , Έτος 2015

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΕΝΟΤΗΤΑ	ΑΕΠ 2015	Συμμετοχή % στο ΑΕΠ
Κοζάνη	2.562	59,52%
Φλώρινα	905	21,02%
Καστοριά	520	12,08%
Γρεβενά	317	7,36%
ΣΥΝΟΛΟ ΠΔΜ	4.304	100%

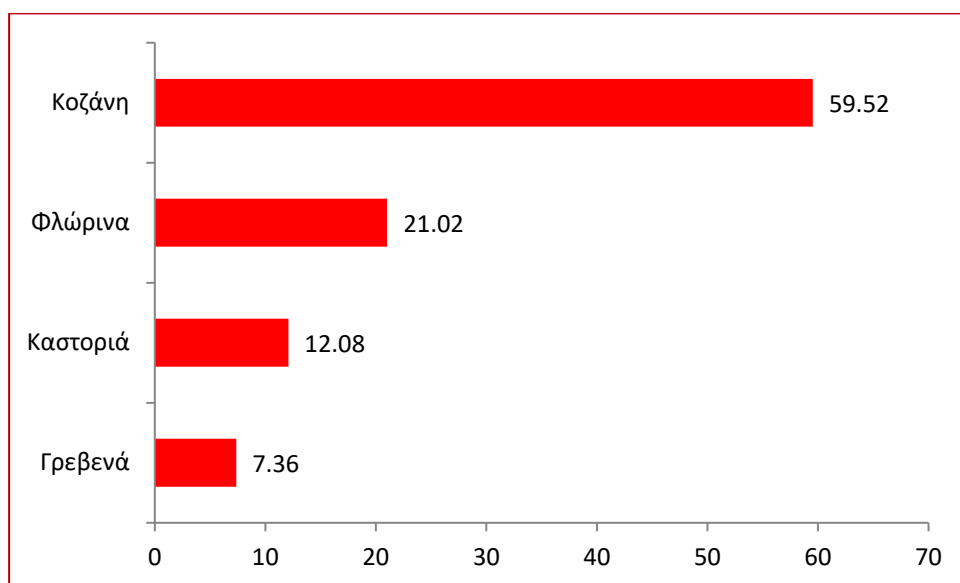
Πηγή : ΕΛ.ΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

Από τον παραπάνω πίνακα διαπιστώνουμε ότι η ΠΕ Κοζάνης παράγει το 59,52% του ΑΕΠ της περιφέρειας και μαζί με τη δεύτερη σε σειρά ΠΕ Φλώρινας το συνολικό ποσοστό συμμετοχής ανέρχεται στο 80,54% προφανώς λόγω της λειτουργίας των εργοστασίων της ΔΕΗ και της εξορυκτικής δραστηριότητας στις εν λόγω περιφερειακές ενότητες. Ενδεικτικό των ανισοτήτων είναι το γεγονός ότι οι άλλες δυο περιφερειακές ενότητες αθροιστικά συμμετέχουν στο συνολικό ΑΕΠ

²¹⁸ΕΛ.ΣΤΑΤ (2017), Πίνακας 3 Παραρτήματος

της περιφέρειας με ποσοστό μικρότερο του 30%. Αν δούμε συγκριτικά τα στοιχεία με αυτά του 2010 διαπιστώνουμε ότι η εικόνα παραμένει περίπου η ίδια με τις περιφερειακές ενότητες να έχουν περίπου το ίδιο ποσοστό συμμετοχής στο συνολικό ΑΕΠ της περιφέρειας. Αύξηση στο συνολικό ΑΕΠ καταγράφουν οι περιφερειακές ενότητες Κοζάνης, Καστοριάς και Γρεβενών οι οποίες αυξάνουν τη συμμετοχή τους κατά 0,88%, 0,76% και 0,26 αντίστοιχα ενώ μείωση παρουσιάζει η ΠΕ Φλώρινας η οποία μειώνει τη συμμετοχή της κατά 1,93%.²¹⁹

Διάγραμμα 31: % Συμμετοχή των περιφερειακών ενοτήτων στο ΑΕΠ Δ. Μακεδονίας (2015)



Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

Το κατά κεφαλή ΑΕΠ της περιφέρειας για το 2015 ανέρχεται στις 15.642 ευρώ. Όπως είναι εμφανές από τον παρακάτω πίνακα οι δυο ΠΕ αυτές της Φλώρινας και της Κοζάνης παρουσιάζουν το 2015 κ.κ ΑΕΠ υψηλότερο από το μέσο κ.κ ΑΕΠ της περιφέρειας, ενώ οι ΠΕ Καστοριάς και Γρεβενών βρίσκονται σε αρκετά χαμηλότερο επίπεδο

Πίνακας 26: Ιεράρχηση των περιφερειακών ενοτήτων βάσει του κκ ΑΕΠ 2015

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΕΝΟΤΗΤΑ	κκ ΑΕΠ	κκ ΑΕΠ (Δ. Μακεδονία =100)
Φλώρινα	17.865	114,21%
Κοζάνη	17.662	112,91%
ΣΥΝΟΛΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ	15.642	100,00%
Καστοριά	10.726	68,57%
Γρεβενά	10.244	65,49%

Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

²¹⁹ Πίνακας 3 Παραρτήματος και ίδια επεξεργασία

Στον αμέσως επόμενο πίνακα παρουσιάζεται η ταξινόμηση των περιφερειακών ενοτήτων της ΠΔΜ βάσει του μεγέθους και της εξέλιξης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ.²²⁰

Πίνακας 27: Ταξινόμηση των Περιφερειακών Ενοτήτων της ΠΔΜ βάσει του κατά κεφαλήν ΑΕΠ (2000-2015)

2000-2015	$y_r > \bar{y}$	$\bar{y} > y_r > 80\% \bar{y}$	$y_r < 80\% \bar{y}$
$p_r > \bar{p}$	ΔΥΝΑΜΙΚΟΙ:	ΑΝΑΠΤΥΣΣΟΜΕΝΟΙ ΜΕ ΣΧΕΤΙΚΑ ΥΨΗΛΟ Κ.Κ. ΑΕΠ:	ΑΝΑΠΤΥΣΣΟΜΕΝΟΙ: Φλώρινα $79,54 \bar{y}$ Κοζάνη $76,22 \bar{y}$ Καστοριά $49,33 \bar{y}$
$p_r < \bar{p}$	ΑΝΑΠΤΥΓΜΕΝΟΙ ΜΕ ΧΑΜΗΛΟ ΡΥΘΜΟ	ΣΧΕΤΙΚΑ ΑΝΑΠΤΥΓΜΕΝΟΙ ΜΕ ΧΑΜΗΛΟ ΡΥΘΜΟ	ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΚΟΙ: Γρεβενά $53,59 \bar{y}$

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

Όπου y_r : κατά κεφαλήν ΑΕΠ της περιφερειακής ενότητας το 2015

\bar{y} : μέσο κατά κεφαλήν ΑΕΠ της χώρας το 2015

p_r : ρυθμός μεταβολής του κατά κεφαλήν ΑΕΠ της ΠΕ 2000-2015

\bar{p} : ρυθμός μεταβολής του κατά κεφαλήν ΑΕΠ της χώρας 2000-2015

Από τον παραπάνω πίνακα παρατηρούμε ότι σε επίπεδο νομών η Φλώρινα, Κοζάνη και Καστοριά κατατάσσονται στους αναπτυσσόμενους νομούς με αρκετά σημαντική όμως μεταξύ τους διαφοροποίηση στο κκ ΑΕΠ ενώ ο νομός Γρεβενών κατατάσσεται στους προβληματικούς νομούς.

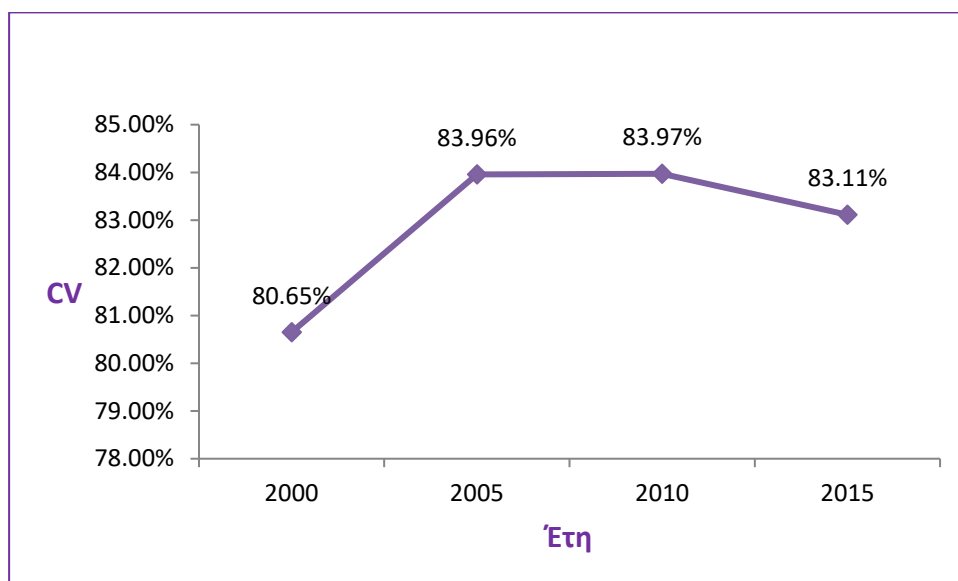
Με βάση στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ για το ΑΕΠ της περιφέρειας και των περιφερειακών ενοτήτων ²²¹ υπολογίζουμε το συντελεστή μεταβλητότητας (CV) για τα έτη 2000,2005,2010 και 2015, ο οποίος στην προκειμένη περίπτωση απεικονίζει την εξέλιξη της ποσοστιαίας συμμετοχής του ΑΕΠ των περιφερειακών

²²⁰ Αναλυτικά οι υπολογισμοί στον πίνακα 4 του παραρτήματος

²²¹ Πίνακας 3 παραρτήματος

ενοτήτων στο συνολικό ΑΕΠ της περιφέρειας για τα εν λόγω έτη. Τα αποτελέσματα των μετρήσεων ²²² $CV_{2000}= 80,65$, $CV_{2005}= 83,96$, $CV_{2010}= 83,37$ και $CV_{2015}=82,11$ δείχνουν ότι έως και το 2005 οι ενδοπεριφερειακές ανισότητες στο ΑΕΠ σε φαίνεται ότι ενισχύονται κατόπιν σταθεροποιούνται μεταξύ 2005 και 2010 και μειώνονται μεταξύ των ετών 2010 και 2015.

Διάγραμμα 32: Συντελεστής Μεταβλητότητας ΑΕΠ Περιφερειακών Ενοτήτων Δυτ. Μακεδονίας

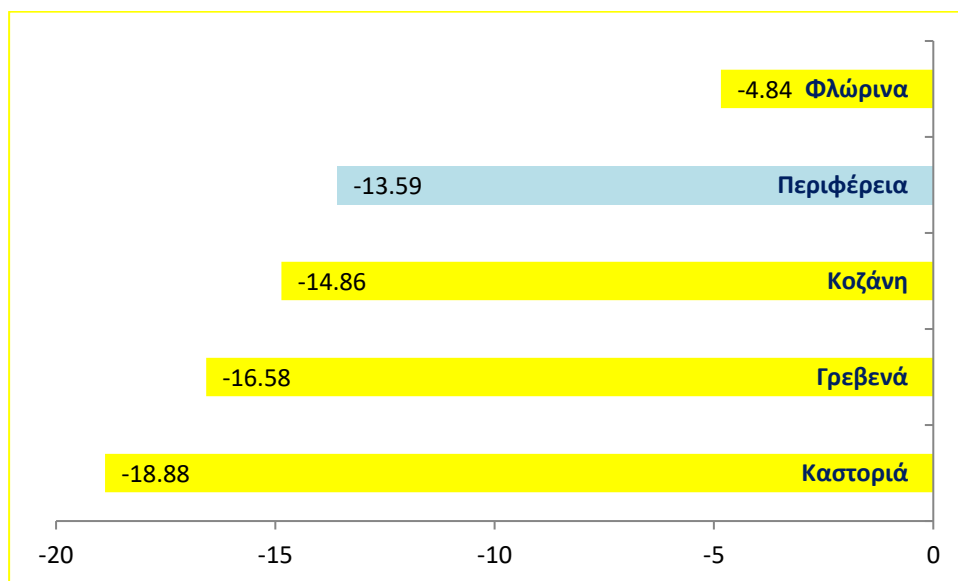


Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

Η πορεία του συντελεστή μεταβλητότητας δεν θα πρέπει να μας οδηγήσει σε παραπλανητικά συμπεράσματα δεδομένου ότι η μείωση των ανισοτήτων που εμφανίζει δεν στηρίζεται σε αύξηση των παραγωγικών δυνατοτήτων των επιμέρους περιφερειακών ενοτήτων. Αντίθετα, οι νομοί εμφανίζουν αυξημένη συμμετοχή σε ένα μειωμένο ΑΕΠ. Επιπλέον η σύγκριση των ετών 2010 και 2015 καταδεικνύει μείωση του ΑΕΠ σε όλες τις περιφερειακές ενότητες. Τρεις στις τέσσερις ΠΕ σημειώνουν αρνητικό ρυθμό μεταβολής του ΑΕΠ μεγαλύτερο από αυτό της περιφέρειας. Μεγαλύτερη αρνητική επίδοση καταγράφουν οι ασθενέστερες περιφερειακές ενότητες ήτοι Καστοριά -18,88% και Γρεβενά -16,58%.

²²² Αναλυτικά οι υπολογισμοί στον πίνακα 4 του παραρτήματος

Διάγραμμα 33: Ρυθμός Μεταβολής ΑΕΠ των Περιφερειακών Ενοτήτων μεταξύ 2010 και 2015



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

Ουσιαστικά με το ξέσπασμα της κρίσης μετά το 2009 τις δυσμενέστερες επιπτώσεις καταγράφει η περιφερειακή ενότητα της Καστοριάς της η οποία έχει ένα ασθενές παραγωγικό σύστημα δεδομένου ότι η τομεακή διάρθρωση του ΑΕΠ αναδεικνύει ως κυρίαρχο τομέα τις υπηρεσίες (75,6%) και ακολουθούν ο πρωτογενής και δευτερογενής τομέας με 10,9% και 13,5% αντίστοιχα.

Δεύτερη στις αρνητικές επιδόσεις στο ΑΕΠ κατατάσσεται η ΠΕ Γρεβενών η οποία παρουσιάζει ένα παραγωγικό σύστημα με ανισομερή και ασθενή παραγωγική βάση και στηρίζει το ΑΕΠ της στις υπηρεσίες (72%) και ακολουθούν ο πρωτογενής και δευτερογενής τομέας με 10% και 18% αντίστοιχα.

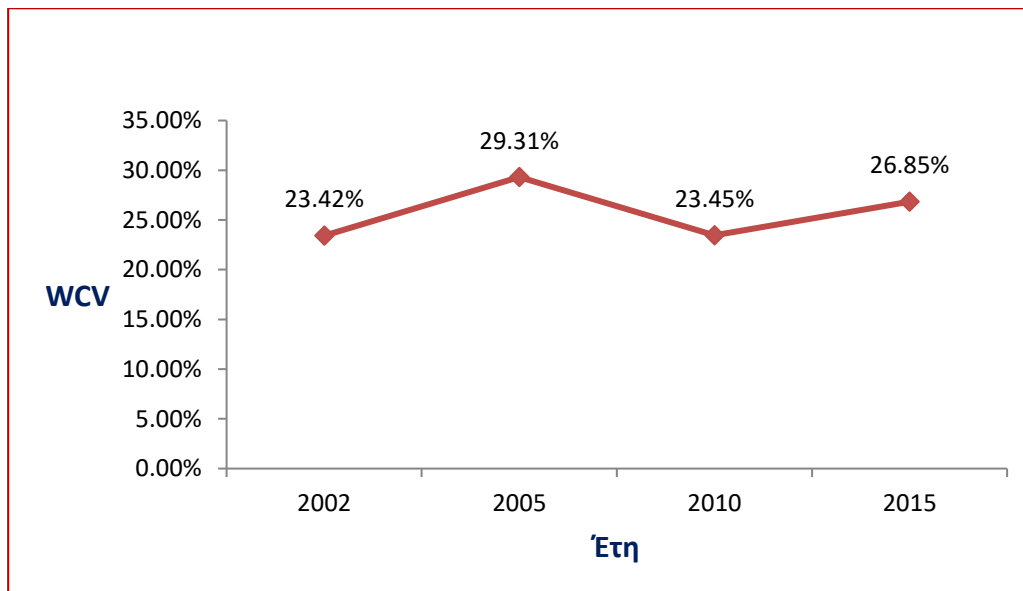
Ανθεκτικότερη από τις προηγούμενες εμφανίζεται η ΠΕ Κοζάνης. Στο παραγωγικό της σύστημα κυρίαρχος είναι ο δευτερογενής τομέας όπου η εξόρυξη και η παραγωγή ενέργειας διαμορφώνουν ένα ποσοστό στο ΑΕΠ της τάξης του 47,7%. Ο πρωτογενής τομέας διαχρονικά έχει συρρικνωθεί και συμμετέχει με ένα 4% και ο τριτογενής συμμετέχει με 48,3%.

Τέλος, τη μικρότερη αρνητική μεταβολή στο ΑΕΠ καταγράφει η ΠΕ Φλώρινας η οποία παρουσιάζει την πλέον ισορροπημένη εικόνα παραγωγικής διάρθρωσης στην ΠΔΜ με κυρίαρχο το δευτερογενή τομέα όπου η εξόρυξη και η παραγωγή ενέργειας διαμορφώνουν ένα ποσοστό της τάξης του 30,5%. Ο πρωτογενής

τομέας συμμετέχει με ένα ποσοστό της τάξης του 14,3 και ο τριτογενής τομέας συμμετέχει με ποσοστό 55,2%.²²³

Χρησιμοποιώντας ενδοπεριφερειακά στοιχεία προϊόντος και πληθυσμού²²⁴ υπολογίζουμε²²⁵ το Σταθμισμένου Συντελεστή Μεταβλητότητας (WCV) για τα έτη 2002,2005,2010 και 2015. Τα αποτελέσματα των μετρήσεων $WCV_{2002}= 23,42\%$, $WCV_{2005}= 29,31\%$, $WCV_{2010}= 23,45\%$ και $WCV_{2015}=26,85\%$ δείχνουν μια εικόνα με αρκετές διακυμάνσεις. Σημαντικό είναι ότι από το 2010 και μετά όπου ήδη είχε σημειωθεί το ξέσπασμα της κρίσης οι ενδοπεριφερειακές ανισότητες δείχνουν να αυξάνουν.

Διάγραμμα 34: Σταθμισμένος Συντελεστής Μεταβλητότητας κκ ΑΕΠ Περιφερειακών Ενοτήτων για τα έτη 2002,2005,2010 και 2015



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

²²³ Επιχειρησιακό πρόγραμμα περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας 2015-2019, σελ.35-46, <http://www.pdm.gov.gr/wp-content/uploads/2016/02/sxedio-stratigikou-sxediasmou-pdm-2015-2019.pdf>

²²⁴ Πίνακας 1 και 2 παραρτήματος

²²⁵ Αναλυτικά οι υπολογισμοί στον πίνακα 4 του παραρτήματος

2.4 Απασχόληση και ανεργία στην ΠΔΜ

Όπως έχουμε ήδη αναφέρει η βασική παθογένεια της ΠΔΜ είναι η ανεργία η οποία καταγράφει τα υψηλότερα ποσοστά τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Σε επίπεδο περιφερειακών ενοτήτων δεν υπάρχουν στοιχεία για την ανεργία δεδομένου ότι η ΕΛΣΤΑΤ δε δημοσιεύει αποτελέσματα σε επίπεδο Περιφερειακών Ενοτήτων διότι, λόγω μικρού πληθυσμού και μεγέθους δείγματος, οι εκτιμήσεις σε αυτές τις περιοχές συνοδεύονται από ιδιαίτερα μεγάλα δειγματοληπτικά σφάλματα. Πιο συγκεκριμένα η ΕΛΣΤΑΤ αναφέρει ²²⁶ ότι «σε 4 Περιφέρειες και συγκεκριμένα , τη Δυτική Μακεδονία, τις Ιόνιους Νήσους, το Βόρειο Αιγαίο και το Νότιο Αιγαίο, υπάρχει το πρόβλημα του μικρού πληθυσμού και δείγματος και οι εκτιμήσεις που αναφέρονται σε αυτές τις περιοχές έχουν μεγάλα δειγματοληπτικά σφάλματα».

Παρόλα αυτά μπορούμε να ανιχνεύσουμε την τάση στις επιμέρους περιφερειακές ενότητες μέσω του ΟΑΕΔ και των καταγεγραμμένων ανέργων. Σύμφωνα λοιπόν με έρευνα του ΟΑΕΔ που τιτλοφορείται ως Σύστημα Διάγνωσης Αναγκών Αγοράς Εργασίας²²⁷ οι εγγεγραμμένοι άνεργοι για το 2016 ήταν : ΠΕ Γρεβενών 8,18%, ΠΕ Καστοριάς 17,79%, ΠΕ Κοζάνης 57,07% και ΠΕ Φλώρινας 16,96%. Τα στοιχεία όπως προείπαμε δεν πρέπει να ληφθούν υπόψη ως απόλυτα μεγέθη δεδομένου ότι στη Δυτική Μακεδονία το 71,07% των ανέργων είναι μακροχρόνια άνεργοι²²⁸ οπότε υπάρχει σφοδρή πιθανότητα πολλοί από τους ανέργους να μην είναι πλέον εγγεγραμμένοι στα μητρώα του ΟΑΕΔ. Οι παραπάνω μετρήσεις απεικονίζουν ως ένα βαθμό, τις ανισότητες στην απασχόληση σε ενδοπεριφερειακό επίπεδο και αντανακλούν την αντιφατικότητα της περιφέρειας και ειδικότερα της ΠΕ Κοζάνης η οποία εμφανίζει την υψηλότερη ανεργία και ταυτόχρονα υψηλό κατά κεφαλή ΑΕΠ.

Στην έκθεση του ΕΙΕΑΔ (2016) ²²⁹ παρουσιάζεται ο δείκτης επιβάρυνσης από την ανεργία που υπολογίζεται με τα στοιχεία της εγγεγραμμένης ανεργίας

²²⁶ ΕΛ.ΣΤΑΤ (2016), Έρευνα Εργατικού Δυναμικού, σελ.4, Διαθέσιμο:

<http://www.statistics.gr/documents/20181/3c10f1ef-a56e-4441-9599-89dc578ffb84>

²²⁷ ΟΑΕΔ(2016), Σύστημα Διάγνωσης Αναγκών Αγοράς Εργασίας, Διαθέσιμο:

<http://www.oaed.gr/documents/10195>

²²⁸ Μέρος Α', Ενότητα 4.5, Διάγραμμα 24 της παρούσης

²²⁹ Υπουργείο Εργασίας ΕΙΕΑΔ (2016), Επιτελική Σύνοψη Αποτελεσμάτων Μηχανισμού Διάγνωσης, σελ.18, Διαθέσιμο: <http://www.eiead.gr/publications/>

συγκρινόμενα με τον μόνιμο πληθυσμό κάθε περιφέρειας ή περιφερειακής ενότητας. Σύμφωνα λοιπόν με τον εν λόγω δείκτη η υψηλότερη επιβάρυνση αντιστοιχεί στην ΠΕ Κοζάνης με 11,3 και 2^η θέση σε εθνικό επίπεδο, ακολουθεί η ΠΕ Καστοριάς με 10,63 και 5^η θέση σε εθνικό επίπεδο, η ΠΕ Φλώρινας με 9,65 και 11^η θέση σε εθνικό επίπεδο και τέλος η ΠΕ Γρεβενών με 7,64 και 37^η θέση σε εθνικό επίπεδο.

2.5 Σύνθετος δείκτης ευημερίας και ανάπτυξης στην ΠΔΜ

Στην παρούσα ενότητα χρησιμοποιούμε τα αποτελέσματα του Σύνθετου Δείκτη Ευημερίας και Ανάπτυξης των Πετράκο - Ψυχάρη ²³⁰ όπως αυτά υπολογίστηκαν για τις επιμέρους περιφερειακές ενότητες της ΠΔΜ.

Πίνακας 28: Δείκτης ΣΔΕΑ για τις Περιφερειακές Ενότητες της ΠΔΜ, έτος 2011

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΘΕΣΗ ΒΑΣΕΙ ΣΔΕΑ(2011)	ΜΕΤΑΒΟΛΗ 2000-11	ΘΕΣΗ ΒΑΣΕΙ κκ ΑΕΠ(2010)
Κοζάνη	23	-11,2	7
Φλώρινα	48	-4,0	10
Γρεβενά	49	-12,2	46
Καστοριά	32	-8,4	48

Πηγή: Πετράκος, Ψυχάρης (2016)

Η παρατήρηση του πίνακα καταδεικνύει τη διαφοροποίηση που υπάρχει στην κατάταξη των περιφερειακών ενότητων ανάλογα με το κριτήριο που χρησιμοποιείται. Έτσι αν ως κριτήριο κατάταξης χρησιμοποιήσουμε το κκ ΑΕΠ η ΠΕ Φλώρινας κατατάσσεται σε υψηλότερη θέση από την ΠΕ Καστοριάς ενώ αν χρησιμοποιήσουμε ως κριτήριο τον ΣΔΕΑ τότε συμβαίνει ακριβώς το αντίστροφο. Τη μεγαλύτερη σημασία όμως έχει ο εντοπισμός της απόστασης που χωρίζει τις περιφερειακές ενότητες μεταξύ τους π.χ ΠΕ Κοζάνης και ΠΕ Γρεβενών. Διαχρονικά όλες οι περιφερειακές ενότητες σημειώνουν χαμηλότερες επιδόσεις στην κατάταξη με πρώτη την ΠΕ Γρεβενών

²³⁰ Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: εκδ. Κριτική σελ.129

2.6 Κλαδική εξειδίκευση των περιφερειακών ενοτήτων της ΠΔΜ

Για την προσέγγιση της κλαδικής ειδικεύσης των περιφερειακών ενοτήτων θα χρησιμοποιήσουμε το συντελεστή συμμετοχής (QL). Βάσει των στοιχείων της ΕΛΣΤΑΤ (2018) που αφορούν την Ακαθάριστη προστιθέμενη αξία ανά κλάδο και περιφερειακή ενότητα για το 2015²³¹, υπολογίζουμε το συντελεστή συμμετοχής (QL) των περιφερειακών ενοτήτων σε επίπεδο περιφέρειας.

Πίνακας 29: Συντελεστής Συμμετοχής (QL) Περιφερειακών Ενοτήτων ΠΔΜ, έτος 2015

	ΓΕΩΡΓΙΑ, ΑΛΙΕΙΑ	ΠΑΡ.ΗΛ.ΡΕΥ ΜΑΤΟΣ	ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ	ΕΜΠΟΡΙΟ ΕΣΤΙΑΣΗ	ΕΝΗΜΕΡ ΩΣΗ	ΧΡΗΜ/ΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡ.	ΔΙΑΧ.ΑΚΙΝ ΗΤΗΣ ΠΕΡ.	ΤΕΧΝΙΚΕΣ& ΔΙΟΙΚ.ΔΡΑΣΤ.	ΑΜΥΝΑ,ΕΚΠ	ΨΥΧΑΓΩΓΙΑ,ΔΙΑΣΚΕ ΔΑΣΗ
ΓΡΕΒΕΝΑ	1,50	0,12	1,66	1,64	1,07	1,44	3,21	1,28	1,35	1,49
ΚΟΖΑΝΗ	0,65	1,26	0,23	0,85	0,93	0,95	0,76	0,79	0,84	0,79
ΚΑΣΤΟΡΙΑ	1,30	0,35	0,71	1,64	1,09	1,55	1,22	2,18	1,52	1,65
ΦΛΩΡΙΝΑ	1,30	0,95	3,14	0,84	1,13	0,67	0,78	0,81	1,01	1,05
	1,25>QL>1	Ειδικεύση		QL>2	Πολύ Μεγάλη Ειδικεύση					
	2>QL>1,25	Μεγάλη Ειδικεύση								

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ και ίδια επεξεργασία

Από τις τιμές του δείκτη ανά περιφερειακή ενότητα και κλάδο μπορούμε να εξαγάγουμε μερικά χρήσιμα συμπεράσματα:

- Η ΠΕ Γρεβενών παρουσιάζει μια αντιφατική εικόνα δεδομένου ότι σημειώνει επιδόσεις ειδικεύσης σε όλους τους κλάδους με την υψηλότερη (πολύ υψηλή ειδικεύση) σε δυναμικούς κλάδους του τριτογενούς τομέα όπως χρηματοπιστωτικές και ασφαλιστικές δραστηριότητες, διαχείριση ακίνητης περιουσίας επιστημονικές και τεχνικές δραστηριότητες, διοικητικές και υποστηρικτικές δραστηριότητες.
- Η ΠΕ Κοζάνης σημειώνει μεγάλη ειδικεύση στον κλάδο ορυχείων, παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας κ.λπ προφανώς λόγω της εγκατάστασης των εργοστασίων της ΔΕΗ και της εξορυκτικής δραστηριότητας. Η ΠΕ Κοζάνης δεν παρουσιάζει ειδικεύση σε κανέναν άλλο κλάδο απόδειξη του μονοδιάστατου παραγωγικού μοντέλου που έχει αναπτύξει.

²³¹ ΕΛΣΤΑΤ(2018), Δελτίο Τύπου Περιφερειακοί Λογαριασμοί, Πίνακας 7 παραρτήματος

- Η ΠΕ Καστοριάς έχοντας ένα πιο ισορροπημένο παραγωγικό μοντέλο εμφανίζει ειδίκευση σε πολλούς κλάδους. Αξίζει να σημειωθεί η αξιόλογη προσπάθεια που γίνεται τα τελευταία χρόνια στον τομέα της γούνας κυρίως μέσω της καθετοποίησης του κλάδου (προς την εκτροφή γουνοφόρων ζώων) αλλά και τη μείωση του αριθμού των μικρών οικογενειακών επιχειρήσεων και την ενίσχυση των μεγαλύτερων και καλύτερα οργανωμένων και διασυνδεδεμένων επιχειρήσεων.
- Τέλος, η ΠΕ Φλώρινας σημειώνει πολύ υψηλή ειδίκευση στις κατασκευές κυρίως λόγω της λειτουργίας των συγγενικών με τη ΔΕΗ κατασκευαστικών εταιριών.

2.7 Περί ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων συμπεράσματα

Η προηγηθείσα ανάλυση κατέδειξε τον αντιφατικό χαρακτήρα της περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας. Σε εθνικό επίπεδο η περιφέρεια αποτελεί μια μικρή οικονομία δεδομένου ότι συμμετέχει με μόλις 2,44% στη διαμόρφωση του εθνικού ΑΕΠ. Από την άλλη πλευρά αποτελεί μια «πολύτιμη» περιφέρεια για την εθνική οικονομία αφού σε αυτή παράγεται πάνω από το 50% της απαιτούμενης ηλεκτρικής ενέργειας για τη χώρα. Με βάση το κκ ΑΕΠ η περιφέρεια εμφανίζεται ως «ευημερούσα» παράλληλα όμως έχει τους υψηλότερους δείκτες ανεργίας σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Διαχρονικά αυξάνει την «απόστασή» της από τις λοιπές περιφέρειες της χώρας δεδομένου ότι παρουσιάζει την υψηλότερη μείωση στο κκ ΑΕΠ και παρουσιάζει ισχυρό έλλειμμα ανταγωνιστικότητας με χαμηλές επιδόσεις σε δείκτες όπως RCI και επιχειρηματικής κουλτούρας.

Ενδοπεριφερειακά η ΠΔΜ εμφανίζει έντονες ανισότητες. Σε δημογραφικό επίπεδο περισσότερο από το 50% του πληθυσμού της περιφέρειας συγκεντρώνεται στην ΠΕ Κοζάνης και ταυτόχρονα η περιφέρεια έχει πάρα πολλές ορεινές/ημιορεινές περιοχές με δύσκολες κλιματολογικές συνθήκες που επιβαρύνουν τους κατοίκους με υψηλό μεταφορικό κόστος και κόστος καυσίμων. Σε επίπεδο οικονομικής δραστηριότητας το 60% περίπου του ΑΕΠ της περιφέρειας παράγεται σε μια μόνο περιφερειακή ενότητα, της Κοζάνης, λόγω της λειτουργίας των εργοστασίων της ΔΕΗ και της εξορυκτικής δραστηριότητας. Σε ότι αφορά το

κκ ΑΕΠ δυο περιφερειακές ενότητες (Κοζάνη και Φλώρινα) βρίσκονται πάνω από το μέσο κκ ΑΕΠ της περιφέρειας και δυο περιφερειακές ενότητες (Καστοριά και Γρεβενά) αρκετά κάτω από το μέσο όρο. Έτσι η ΠΕ Γρεβενών κατατάσσεται στους προβληματικούς νομούς ενώ οι λοιποί στους αναπτυσσόμενους. Η κρίση του 2009 επηρέασε ασύμμετρα τις περιφερειακές ενότητες της ΠΔΜ με τις δυσμενέστερες επιπτώσεις για τις περιφερειακές ενότητες που στήριζαν την παραγωγή τους στις υπηρεσίες ήτοι Γρεβενά και Καστοριά. Βέβαια η κρίση δεν άφησε ανεπηρέαστη και την ΠΕ Κοζάνης. Οι μικρότερες αρνητικές επιπτώσεις καταγράφονται στην περιφερειακή ενότητα Φλώρινας η οποία έχει το πιο ισορροπημένο παραγωγικό μοντέλο μεταξύ πρωτογενούς δευτερογενούς και τριτογενούς τομέα. Η μελέτη των δεικτών CV και WCV για τα έτη 2000, 2005, 2010 και 2015 κατέδειξε ότι οι ενδοπεριφερειακές ανισότητες στην ΠΔΜ δείχνουν να αυξάνουν. Επίσης ο σύνθετος δείκτης ευημερίας και ανάπτυξης δείχνει μεγάλη απόσταση μεταξύ των περιφερειακών ενοτήτων οι οποίες στο σύνολό τους αυξάνουν την απόσταση που τις χωρίζει σε σχέση με τις λοιπές περιφερειακές ενότητες της χώρας.

Με βάση τα παραπάνω κρίνεται αναγκαία η εφαρμογή του σωστού μίγματος πολιτικής έτσι ώστε η περιφέρεια να επιτύχει τη μείωση των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων, την αποτελεσματική αντιμετώπιση των συνεπειών της κρίσης και τέλος, την αναδιάρθρωση και ενεργοποίηση του συνόλου των δυνατοτήτων της περιφερειακής οικονομίας.

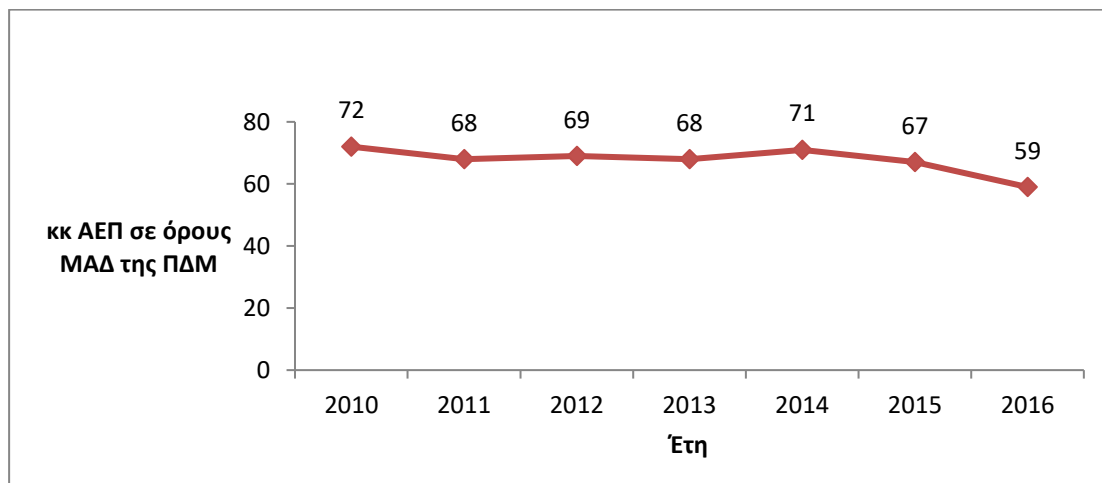
Κεφάλαιο 3. Η Περιφερειακή Πολιτική και ο Προγραμματισμός της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας

3.1 Η επιλεξιμότητα της περιφέρειας και οι βαθμοί ελευθερίας στην άσκηση περιφερειακής πολιτικής στα πλαίσια των προγραμματικών περιόδων 2007-2013 και 2014-2020

Στο πλαίσιο της 4^{ης} προγραμματικής περιόδου η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας ήταν μια από τις τρεις περιφέρειες «Σταδιακής Εξόδου» (« Phasing out») από το Στόχο 1 «Σύγκλιση» δεδομένου ότι κατέγραφε κ.κ ΑΕΠ σε Μονάδες Αγοραστικής Δύναμης (ΜΑΔ) υψηλότερο του 75% του αντίστοιχου της ΕΕ-25 και μικρότερο του 75% της ΕΕ-15 λαμβάνοντας ως έτος βάσης υπολογισμού το 2003. Κατά την τρέχουσα προγραμματική περίοδο η περιφέρεια εντάσσεται στις Περιφέρειες Μετάβασης με κ.κ ΑΕΠ στο 80% του μέσου όρου των ΕΕ-27 λαμβάνοντας υπόψη το κ.κ ΑΕΠ της περιόδου 2007-2009.

Όμως η παραπάνω κατάταξη δεν ανταποκρίνεται στη σημερινή εικόνα της ΠΔΜ δεδομένου ότι η κρίση του 2008 έχει οδηγήσει το κ.κ ΑΕΠ της ΠΔΜ σε θεαματική μείωση. Σύμφωνα με τη Eurostat²³² για το 2016 το κ.κ ΑΕΠ της ΠΔΜ ανήλθε στο 59% του μέσου κ.κ ΑΕΠ της ΕΕ-28.

Διάγραμμα 35: κκ ΑΕΠ σε όρους ΜΑΔ για την ΠΔΜ ως % του μέσου κκ ΑΕΠ της ΕΕ-28



Πηγή: Eurostat και ίδια επεξεργασία

²³² Eurostat(2018), Regional gross domestic product (PPS per inhabitant in % of the EU28 average) by NUTS 2 regions, Διαθέσιμο: <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tgs00006&plugin=1>

Η κατάταξη της περιφέρειας στις περιφέρειες Μετάβασης περιορίζει τους βαθμούς ελευθερίας και επιδρά περιοριστικά στην άσκηση περιφερειακής πολιτικής δεδομένου ότι συνεπάγεται:

1. Μειωμένη ένταση της Κοινοτικής συμμετοχής
2. Χρονική κλιμάκωση της κατανομής των πόρων. Για την ΠΔΜ η ετήσια κατανομή της Κοινοτικής συνδρομής είναι εμπροσθοβαρής που σημαίνει ότι οι χρηματοδοτικές ενισχύσεις βαίνουν μειούμενες κατά την διαχρονική εξέλιξη του προγράμματος. Σύμφωνα με τους Παπαδασκαλόπουλο, Χριστοφάκη²³³ «αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει να υπάρξει υψηλή απορροφητικότητα από τα πρώτα χρόνια της προγραμματικής περιόδου, που οι πόροι είναι σχετικά αυξημένοι, γιατί σε διαφορετική περίπτωση υπάρχει μεγάλος κίνδυνος απώλειας σημαντικών χρηματοδοτήσεων από την Κοινότητα».
3. Δεσμευτικότερο πλαίσιο για την κατεύθυνση των πόρων σε σχέση με τις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες. Έτσι π.χ το 80% των πόρων του ΕΤΠΑ για τις περισσότερες αναπτυγμένες περιφέρειες θα πρέπει να διατίθεται στην ενίσχυση δύο ή περισσότερων στόχων από τους στόχους: της Έρευνας, της Τεχνολογικής Ανάπτυξης και Καινοτομίας, των Τεχνολογιών Πληροφορίας και Επικοινωνιών, της Ανταγωνιστικότητας των Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων, και της Μετάβασης προς μια οικονομία με μειωμένη χρήση άνθρακα (στόχος 4), με τον τελευταίο αυτό στόχο να δέχεται τουλάχιστον το 20% των πόρων του ΕΤΠΑ (σε εθνικό επίπεδο). Στις περιφέρειες μετάβασης το ανωτέρω ποσοστό για τους τέσσερις πρώτους στόχους γίνεται 60%, ενώ ο στόχος 4 θα πρέπει να δέχεται τουλάχιστον το 15% των πόρων του ΕΤΠΑ²³⁴. Πρακτικά λοιπόν, η περικλειστη ΠΔΜ πρέπει να ακολουθεί τις ίδιες δεσμεύσεις με τη νησιωτική περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου και την περιφέρεια που φιλοξενεί το μεγαλύτερο μητροπολιτικό κέντρο της Ελλάδας, αυτή της Αττικής. Είναι προφανές ότι

²³³ Παπαδασκαλόπουλος Α.- Χριστοφάκης Μ.,(2016). *Περιφερειακός προγραμματισμός και αναπτυξιακός σχεδιασμός*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, σελ.293

²³⁴ ΥΠ.ΟΙΚ.ΑΝ.(2014), <https://www.ependyseis.gr/sub/espa/espa.htm>

τα χαρακτηριστικά άρα και οι απορρέουσες ανάγκες είναι εντελώς διαφορετικά μεταξύ των τριών προαναφερθέντων περιφερειών.

3.2 Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα 2007-2013

Το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) της Δ' προγραμματικής περιόδου, 2007-2013, υλοποιείται μέσα από δέκα συνολικά άξονες προτεραιότητας, εκ των οποίων ο άξονας 9 αναφέρεται στο περιφερειακό σκέλος του ΕΣΠΑ και απορροφά το 36,8% των πόρων.

Η αναπτυξιακή στρατηγική του ΕΣΠΑ υλοποιείται μέσω 13 Επιχειρησιακών προγραμμάτων, 8 Τομεακών, 5 Περιφερειακών και 12 ειδικών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων Εδαφικής Συνεργασίας.

Στην παρούσα περίοδο ο αριθμός των ΠΕΠ σε σχέση με τις προηγούμενες περιόδους έχει μειωθεί από 13 σε 5 χωρίς όμως να έχει γίνει κάτι αντίστοιχο και στον αριθμό των διοικητικών περιφερειών της χώρας οι οποίες παραμένουν 13.²³⁵

Η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας εντάσσεται στην ευρύτερη χωρική ενότητα της Μακεδονίας Θράκης και σε ότι αφορά την επιλεξιμότητα ακολουθεί καθεστώς «Σταδιακής Εξόδου» (« Phasing out») από το Στόχο 1 «Σύγκλιση». Η συνολική χρηματοδότηση της περιφέρειας μέσω του ΠΕΠ 2007-2013 ανέρχεται στα 561 εκ.ευρώ (σύνολο δημόσιας δαπάνης) εκ των οποίων 421 εκ.ευρώ είναι η κοινοτική συμμετοχή (75%) και 140 εκ.ευρώ είναι η εθνική συμμετοχή (25%).²³⁶

Οι ανάγκες της περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας για την περίοδο 2007-2013 στα πλαίσια του Περιφερειακού της Επιχειρησιακού προγράμματος συνοψίζονται στις εξής:²³⁷

- Προστασία και αξιοποίηση του φυσικού πλούτου και του πολιτιστικού αποθέματος με σκοπό την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των κατοίκων και την ενίσχυση της ελκυστικότητας της περιοχής.

²³⁵ Παπαδασκαλόπουλος Α.- Χριστοφάκης Μ.,(2016). *Περιφερειακός προγραμματισμός και αναπτυξιακός σχεδιασμός*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, σελ.290

²³⁶ Επιχειρησιακό πρόγραμμα Μακεδονίας- Θράκης 2007-2013,σελ.311 & 314, <https://2007-2013.espa.gr/el/pages/staticOPMacedoniaThrace.aspx>

²³⁷ όπως 236 σελ.96

- Εκσυγχρονισμός και διεύρυνση της παραγωγικής δομής της Περιφέρειας, με παράλληλη προώθηση της αειφορίας, της καινοτομίας, της E&TA και των δικτυώσεων με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής δραστηριότητας.
- Βελτίωση της διασύνδεσης της Περιφέρειας με τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών και με την υπόλοιπη χώρα, με σκοπό την βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και την ανάδειξη της εξωστρέφειας.
- Βελτίωση των κοινωνικών υποδομών και εξυπηρέτησεων των αστικών κέντρων και της υπαίθρου, με σκοπό αύξηση της ελκυστικότητας τους και τη μείωση των εξαρτήσεων από τη μητροπολιτική περιοχή της Θεσσαλονίκης.
- Βελτίωση των δεξιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού.
- Ανάπτυξη διακρατικών και διαπεριφερειακών συνεργασιών σε θέματα κοινού ενδιαφέροντος για την ενίσχυση της εξωστρέφειας της Περιφέρειας και τη μεγιστοποίηση του αποτελέσματος των εφαρμοζόμενων πολιτικών.

Με βάση τις ανωτέρω ανάγκες ο κεντρικός στόχος του Προγράμματος είναι να συνεισφέρει στη δημιουργία μιας δυναμικής Περιφέρειας, που θα αξιοποιεί τα φυσικά της αποθέματα και τη θέση της στα Δυτικά Βαλκάνια, για να δημιουργήσει ένα ανταγωνιστικό παραγωγικό περιβάλλον και νέες ευκαιρίες απασχόλησης.²³⁸

3.3 Αναπτυξιακή στρατηγική της περιφέρειας για την περίοδο 2007-2013

Το αναπτυξιακό όραμα για τη Δυτική Μακεδονία είναι: *η διαμόρφωση ανταγωνιστικής οικονομίας με όρους βιώσιμης ανάπτυξης, ενισχύοντας το ρόλο της Περιφέρειας στον ευρύτερο γεωγραφικό χώρο.*²³⁹ Η αναπτυξιακή στρατηγική στηρίζεται στο τρίπτυχο Επιχειρηματικότητα - Περιβάλλον- Ανθρώπινο δυναμικό και προτάσσει / επιδιώκει τέσσερις επιμέρους γενικούς στόχους²⁴⁰:

²³⁸ Επιχειρησιακό πρόγραμμα Μακεδονίας- Θράκης 2007-2013,σελ.99-100

²³⁹ όπως 238, σελ.108

²⁴⁰ όπως 238, σελ.112-114

Στόχος 1: Δημιουργία συνθηκών για τη διαφοροποίηση της ιδιαίτερα συναρτώμενης με τον τομέα της ενέργειας παραγωγικής βάσης και προσαρμογή της στις διεθνείς απαιτήσεις

Επιμέρους στόχοι:

- υιοθέτηση καινοτομίας και της βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων
- ανάπτυξη έρευνας και τεχνολογίας των επιχειρήσεων
- ανάπτυξη δομών για τη στήριξη της επιχειρηματικότητας
- αύξηση της προστιθέμενης αξίας του τομέα της ενέργειας

Στόχος 2 : Ενίσχυση του ρόλου των αστικών κέντρων στην προώθηση της ανάπτυξης της κοινωνικής συνοχής και του επιπέδου ζωής και διαμόρφωση ενός λειτουργικού πλέγματος επικοινωνίας με τις ορεινές και αγροτικές περιοχές της Περιφέρειας

Επιμέρους στόχοι:

- βελτίωση της προσβασιμότητας σε όλη την έκταση της περιφέρειας
- αναβάθμιση των βασικών τεχνικών υποδομών
- ενίσχυση των δομών αναφορικά με τους βασικούς κοινωνικούς τομείς

Στόχος 3: Βελτίωση της ελκυστικότητας του ανθρωπογενούς και της ποιότητας του φυσικού περιβάλλοντος

Επιμέρους στόχοι:

- ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς και αναβάθμιση τουριστικών υπηρεσιών
- αποκατάσταση και προστασία του φυσικού περιβάλλοντος

Στόχος 4: Ενίσχυση της χωρικής οργάνωσης και της εξωστρέφειας της Περιφέρειας ιδίως προς τις γειτονικές χώρες των Βαλκανίων, μέσω της βελτίωσης της προσπελασιμότητας και της ανάπτυξης πολυθεματικών συνεργασιών

Επιμέρους στόχοι:

- κατασκευή νέων και ολοκλήρωση των μεγάλων έργων διασύνδεσης με την υπόλοιπη χώρα και τις Βαλκανικές χώρες
- ολοκλήρωση του πολεοδομικού σχεδιασμού των ΟΤΑ και ενίσχυση της ευρύτερης χωρικής οργάνωσης

Στόχος 5: Βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες με παράλληλη αξιοποίηση των ΤΠΕ

Επιμέρους στόχοι:

- ανάπτυξη εφαρμογών ΤΠΕ στη Δημόσια Διοίκηση και στην Αυτοδιοίκηση
- ανάπτυξη δομών και υποδομών ΤΠΕ με ευχέρεια πρόσβασης για τους πολίτες

3.4 Άξονες προτεραιότητας και κύριες παρεμβάσεις- έργα για την περίοδο 2007-2013

Κατά την προγραμματική περίοδο 2007- 2013 και σε αντίθεση με προηγούμενες περιόδους, υπάρχουν προκαθορισμένοι και κοινοί κατά κανόνα άξονες προτεραιότητας οι οποίοι είναι οι εξής²⁴¹:

- υποδομές και υπηρεσίες προσπελασιμότητας
- ψηφιακή σύγκλιση και επιχειρηματικότητα
- αειφόρος ανάπτυξη και ποιότητα ζωής
- τεχνική υποστήριξη εφαρμογής

Οι περιφέρειες προσαρμόζουν τις ανάγκες τους στο περιεχόμενο των παραπάνω δράσεων όμως θα πρέπει να καλύψουν ένα βασικό κορμό παρεμβάσεων που θα πρέπει να περιλαμβάνει:

- κοινωνικές υποδομές
- υγεία και κοινωνική αλληλεγγύη (υποδομές νοσοκομείων κ.λπ)
- πολιτισμός (ενίσχυση βασικών πολιτιστικών υποδομών κ.λπ)

²⁴¹ Παπαδασκαλόπουλος Α.- Χριστοφάκης Μ.,(2016). *Περιφερειακός προγραμματισμός και αναπτυξιακός σχεδιασμός*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση, σελ.292

- πολιτικές βιώσιμης ανάπτυξης
- πολιτικές ενίσχυσης ορεινών, μειονεκτικών και νησιωτικών περιοχών.

Σε απόλυτη συνάφεια με τις παραπάνω παραμέτρους οι άξονες προτεραιότητας στο Ε.Π Μακεδονίας – Θράκης που αφορούν τη Δυτική Μακεδονία²⁴² είναι οι κάτωθι:

Α.Π 2: υποδομές και υπηρεσίες προσπελασιμότητας στην περιφέρεια της Δυτικής Μακεδονίας

Περιλαμβάνει την υλοποίηση νέων έργων μεταφορών που έχουν σχεδιαστεί προκειμένου να συνδεθεί η περιφέρεια με άλλες ελληνικές περιφέρειες. Αυτό θα ενισχύσει το ρόλο των αστικών κέντρων και θα στηρίξει το άνοιγμα της περιφέρειας στις γειτονικές της βαλκανικές χώρες.

Α.Π 5: ψηφιακή σύγκλιση και επιχειρηματικότητα στη περιφέρεια της Δυτικής Μακεδονίας

Σκοπός: να προαχθεί η χρήση των ΤΠΕ από τις επιχειρήσεις και τους πολίτες, με σκοπό να βελτιωθεί η παραγωγικότητα της περιφερειακής οικονομίας και η ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες.

Α.Π 8: αειφόρος ανάπτυξη και ποιότητα ζωής στην περιφέρεια της Δυτικής Μακεδονίας

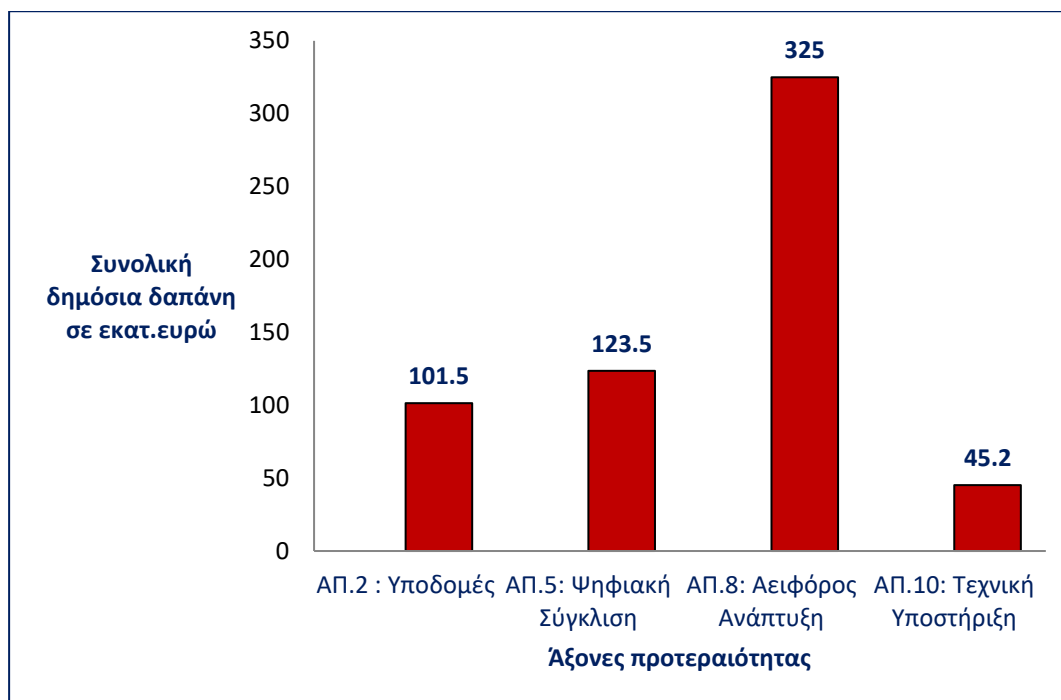
Στόχος της προτεραιότητας αυτής είναι η παρέμβαση στο περιβάλλον, η χωρική οργάνωση και η ανάπτυξη των αστικών κέντρων και της υπαίθρου (ιδίως στους τομείς της υγείας, της κοινωνικής πρόνοιας και των εκπαιδευτικών υποδομών).

Α.Π 10: τεχνική υποστήριξη στις περιφέρειες της Κεντρικής Μακεδονίας και της Δυτικής Μακεδονίας.

Η κατανομή της χρηματοδότησης μεταξύ των Α.Π της περιφέρειας μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η αειφόρος ανάπτυξη και το περιβάλλον αποτελούν για την περίοδο 2007-2013 στρατηγική επιλογή και πρώτη προτεραιότητα της ΠΔΜ.

²⁴² Επιχειρησιακό πρόγραμμα Μακεδονίας- Θράκης 2007-2013, σελ.172,191-195,218-222,240-241

Διάγραμμα 36: Χρηματοδοτικό Σχήμα Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας ανά Α.Π (2007-2013)



πηγή: ΠΕΠ Μακεδονίας- Θράκης 2007-2013 & ίδια επεξεργασία

Με βάση τα παραπάνω πλαίσια και σύμφωνα με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής²⁴³ μερικές από τις κυριότερες δράσεις- έργα που προγραμματίζονται κατά την περίοδο 2007-2013 είναι:

- προσπελασιμότητα: κατασκευή νέας διπλής σιδηροδρομικής γραμμής στο τμήμα Διακοπτό – Ροδοδάφνη
- προστασία περιβάλλοντος – ανανεώσιμες πηγές ενέργειας: τηλεθέρμανση Φλώρινας
- αναβάθμιση τεχνικών υποδομών: δίκτυα ύδρευσης- αποχέτευσης- βιολογικοί καθαρισμοί
- ολοκλήρωση πολεοδομικού σχεδιασμού όλων των ΟΤΑ της περιφέρειας
- ψηφιακή σύγκλιση: ασύρματο – ευρυζωνικό δίκτυο, «Σύζευξη» στο νομό Κοζάνης
- ενίσχυση κοινωνικών δομών: Κατασκευή Δημοτικού Σχολείου στον οικισμό Νέο Κλείτο Κοζάνης.

²⁴³ http://ec.europa.eu/regional_policy/el/projects

3.5 Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα 2014-2020

Το νέο Εθνικό Σύμφωνο για Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) 2014-2020, περιλαμβάνει μεταξύ άλλων 13 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ένα για κάθε περιφέρεια), όπως ίσχυε παραδοσιακά, πριν από την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013. Συνολικά στο νέο πρόγραμμα ο άξονας «Περιφερειακή Ανάπτυξη» απορροφά το 33,11% των πόρων.

Στην τρέχουσα περίοδο η ΠΔΜ υλοποιεί το δικό της Περιφερειακό επιχειρησιακό Πρόγραμμα και ότι αφορά την επιλεξιμότητα εντάσσεται στις Περιφέρειες Μετάβασης με κ.κ ΑΕΠ στο 80% του μέσου όρου των ΕΕ-27. Ο συνολικός προϋπολογισμός δημόσιας δαπάνης στα πλαίσια του ΕΣΠΑ για την ΠΔΜ, είναι 330.737.733 ευρώ, εκ των οποίων 66.147.546 ευρώ είναι η Εθνική συμμετοχή.²⁴⁴ Αξίζει να σημειωθεί ότι παρόλο που το ΠΕΠ Δυτικής Μακεδονίας δεν συγκαταλέγεται στα υψηλότερα, από άποψη πόρων ΠΕΠ των ελληνικών περιφερειών, εντούτοις η ΠΔΜ καταγράφει τη 2^η θέση σε επίπεδο δαπανών ΠΕΠ ανά κάτοικο σε εθνικό επίπεδο.²⁴⁵

Η ΠΔΜ, με βάση την τυπολογία της «Ευρώπης 2020» για τις περιφέρειες, για την τρέχουσα περίοδο κατατάσσεται²⁴⁶ σε αυτές «που δεν καθοδηγούνται από την Επιστήμη και την Τεχνολογία» όσον αφορά στην Έξυπνη Ανάπτυξη, στις «αγροτικές περιφέρειες πλησίον αστικών περιφερειών» όσον αφορά στη Βιώσιμη Ανάπτυξη και στις περιφέρειες με μέτρια απόδοση όσον αφορά στην Ανάπτυξη χωρίς Αποκλεισμούς.

Επομένως, στην τρέχουσα περίοδο, κρίνεται απαραίτητο για την περιφέρεια ένα νέο αναπτυξιακό πρότυπο προσανατολισμένο στην αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της που ενσωματώνει νέες τεχνολογίες και καινοτομία και ταυτόχρονα βρίσκεται σε απόλυτη συνάφεια με τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές του ΕΣΠΑ.²⁴⁷

²⁴⁴ ΠΕΠ Δυτικής Μακεδονίας (2014-2020), Συνοπτική Παρουσίαση, Διαθέσιμη:
<https://www.espa.gr/el/pages/staticOPWesternMacedonia.aspx>

²⁴⁵ Αναλυτικά οι συγκρίσεις στο Μέρος Α', ενότητα 3.2, Πίνακας 12 και Διάγραμμα 10 της παρούσης

²⁴⁶ Π.Ε.Π Δυτικής Μακεδονίας (2014-2020), σελ, 4, Διαθέσιμο:
https://www.espa.gr/elibrary/Dyt.Macedonia_2014GR16M2OP006_1_4_el.pdf

²⁴⁷ Όπως έχουν παρουσιαστεί στο Μέρος Α' παράγραφος 3.3.1 της παρούσης.

3.6 Αναπτυξιακή στρατηγική της περιφέρειας για την περίοδο 2014-2020

Για τη νέα περίοδο Το Αναπτυξιακό Όραμα της ΠΔΜ είναι:

Η συμβολή στη δημιουργία μιας διατηρήσιμης, ανταγωνιστικής, περιφερειακής οικονομίας με βιώσιμες θέσεις εργασίας, ποιοτικό περιβάλλον και κοινωνική συνοχή.

Η στρατηγική της περιφέρειας σε απόλυτη συνάφεια με τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές του ΕΣΠΑ στηρίζεται στις παρακάτω αρχές²⁴⁸:

A. Οικονομία και Επιχειρηματικότητα

- Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, των οικονομικών αποτελεσμάτων και του αριθμού των θέσεων εργασίας σε τομείς - κλάδους προτεραιότητας που καταδεικνύονται από τη στρατηγική RIS3 στην ΠΔΜ
- Ενίσχυση στοχευμένων οικονομικών δραστηριοτήτων με συγκριτικά πλεονεκτήματα ως βασικών πυλώνων επιχειρηματικότητας.
- Βελτίωση των αποτελεσμάτων της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων και προώθηση σε νέες δυναμικές αγορές των πλέον εξαγωγίμων προϊόντων/υπηρεσιών.

B. Περιβάλλον και Υποδομές

- Προστασία του φυσικού και αστικού περιβάλλοντος της ΠΔΜ
- Προστασία/ανάδειξη της πλούσιας φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς
- Ενίσχυση των υποδομών μεταφορών σε συγκεκριμένα σημεία της περιφέρειας που συνάδουν με στρατηγικές και προοπτικές οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης
- Ορθολογική διαχείριση και αξιοποίηση των φυσικών πόρων
- Αξιοποίηση και περαιτέρω ανάπτυξη των διαχρονικών ενεργειακών υποδομών

²⁴⁸ Π.Ε.Π Δυτικής Μακεδονίας 2014-2020, σελ.3-4

Γ. Κοινωνική Ένταξη και Απασχόληση

- Βελτίωση των δομών και υποδομών υγείας και των παρεχομένων υπηρεσιών υγείας- πρόνοιας
- Αύξηση της απασχόλησης και καταπολέμηση της φτώχειας
- Βελτίωση των υποδομών και των υπηρεσιών εκπαίδευσης (όλων των βαθμίδων) και της δια βίου μάθησης.

Τη στρατηγική της περιφέρειας συμπληρώνει η *Στρατηγική Έξυπνης Εξειδίκευσης της ΠΔΜ*, η οποία προκρίνεται από την ΕΕ ως απαραίτητο δομικό στοιχείο των περιφερειακών στρατηγικών για την έρευνα και καινοτομία. Οι τομείς προτεραιότητας ανά κλάδο που αποτυπώνονται στο Σχέδιο Στρατηγικής Έξυπνης Εξειδίκευσης²⁴⁹ (RIS3) της ΠΔΜ είναι :

- Ο κλάδος Ενέργειας/ΑΠΕ-Τηλεθέρμανσης
- Ο κλάδος της Ολοκληρωμένης Διαχείρισης Απορριμμάτων
- Οι παραδοσιακοί κλάδοι Αγροτικής Ανάπτυξης και Μεταποίησης
- Ο κλάδος του Τουρισμού

Συνολικά το αναπτυξιακό πρόγραμμα της ΠΔΜ αποτελείται από:

- Δώδεκα (12) θεματικούς στόχους (άξονες προτεραιότητας)
- Είκοσι τρεις (23) επενδυτικές προτεραιότητες
- Τριάντα έξι (36) δράσεις

²⁴⁹ Σχέδιο Στρατηγικής Έξυπνης Εξειδίκευσης στη Δυτική Μακεδονία, σελ. 7, Διαθέσιμο: <http://www.perdym.gr/upload/5per/07/ris319062015.pdf>

3.7 Θεματικοί στόχοι, Άξονες προτεραιότητας, και κύριες παρεμβάσεις-έργα για την περίοδο 2014-2020

Η στρατηγική του ΕΣΠΑ πρέπει να εξειδικεύεται ακολουθώντας συγκεκριμένους και κοινούς για όλες τις περιφέρειες Θεματικούς στόχους. Οι Θ.Σ καθώς και οι επενδυτικές προτεραιότητες της ΠΔΜ παρουσιάζονται συνοπτικά στον ακόλουθο πίνακα(4) :²⁵⁰

Πίνακας 30: Θεματικοί στόχοι και άξονες προτεραιότητας για την ΠΔΜ κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020

ΘΕΜΑΤΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ	ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΕΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ
ΘΣ1: Ενίσχυση της έρευνας, της τεχνολογικής ανάπτυξης και της καινοτομίας	<ul style="list-style-type: none"> • Ενίσχυση των δομών-υποδομών ΕΤΑΚ • Ενίσχυση επιχειρηματικών επενδύσεων στην ΕΤΑΚ • Ανάπτυξη μόνιμου Περιφερειακού μηχανισμού υποστήριξης ΕΤΑΚ
ΘΣ2: Βελτίωση της πρόσβασης, της χρήσης και της ποιότητας των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών	<ul style="list-style-type: none"> • Ανάπτυξη υποδομών ευρυζωνικότητας • Ηλεκτρονική διακυβέρνηση • Προώθηση της χρήσης ΤΠΕ στις δημόσιες υπηρεσίες
ΘΣ3: Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των μικρομεσαίων επιχειρήσεων	<ul style="list-style-type: none"> • Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας υφιστάμενων ΜΜΕ και ο ίδρυση νέων καινοτόμων ΜΜΕ • Προώθηση της ανάπτυξης ΕΤΑΚ από τις ΜΜΕ και ενίσχυση της εξωστρέφειας τους
ΘΣ4: Υποστήριξη της μετάβασης προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών CO ₂ σε όλους τους τομείς	<ul style="list-style-type: none"> • Έξυπνη διαχείριση της ενέργειας και χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας σε δημόσιες υποδομές – κτίρια • Προώθηση καθαρής παραγωγής ενέργειας μέσω της ανάπτυξης των δικτύων τηλεθέρμανσης • Προώθηση συστημάτων δέσμευσης και αποθήκευσης CO₂ των ΑΗΣ της ΔΕΗ
ΘΣ 5: Προώθηση της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, πρόληψη και διαχείριση κινδύνων	<ul style="list-style-type: none"> • Κατασκευή έργων αντιπλημμυρικής προστασίας

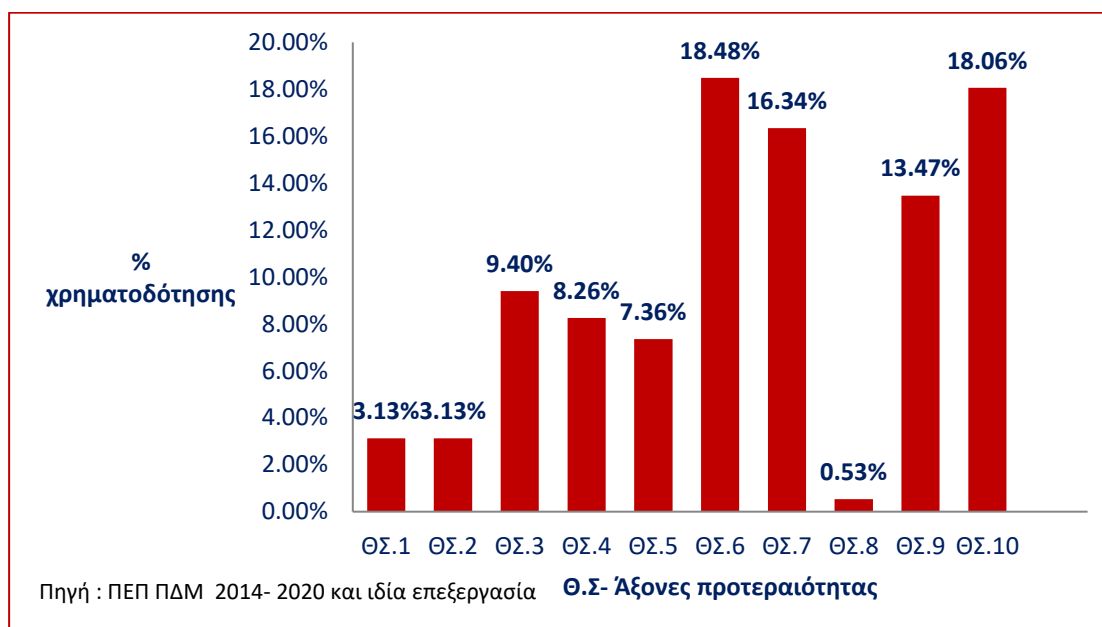
²⁵⁰ ΠΕΠ Δυτικής Μακεδονίας 2014-2020,σελ.6-25

<p>ΘΣ6: Διαφύλαξη και προστασία του περιβάλλοντος και προώθηση της αποδοτικότητας των πόρων</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ολοκλήρωση δράσεων Διαχείρισης Αποβλήτων • Προώθηση της επαναχρησιμοποίησης στερεών αποβλήτων • Ολοκλήρωση των υποδομών επεξεργασίας αστικών λυμάτων και η επέκταση - αναβάθμιση των υποδομών ύδρευσης
<p>ΘΣ7: Προώθηση των βιώσιμων μεταφορών και της άρσης των προβλημάτων σε βασικές υποδομές δικτύων</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Ολοκλήρωση των κάθετων αξόνων της Εγνατίας Οδού •Διασύνδεση αστικών κέντρων και περιοχών ιδιαίτερου ενδιαφέροντος με τους κάθετους άξονες και την Εγνατία οδό. • Αναβάθμιση των υπηρεσιών της οδικής ενεργητικής ασφάλειας των οδών
<p>ΘΣ8: Προώθηση της διατηρήσιμης και ποιοτικής απασχόλησης και στήριξη της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ανάσχεση της μείωσης της απασχόλησης • Ανάπτυξη δράσεων που θα επιφέρουν θετικά αποτελέσματα στην απασχόληση και την αυτοαπασχόληση, σε τομείς οι οποίοι συνιστούν στρατηγικούς άξονες
<p>ΘΣ9: Προώθηση της κοινωνικής ένταξης και καταπολέμηση της φτώχειας και κάθε διάκρισης</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Αναβάθμιση, επέκταση και συμπλήρωση των υποδομών και του εξοπλισμού υγείας • Ενίσχυση της κοινωνικής ένταξης και της καταπολέμησης της φτώχειας.
<p>ΘΣ10: Επένδυση στην εκπαίδευση, την κατάρτιση και την επαγγελματική κατάρτιση για την απόκτηση δεξιοτήτων και τη διά βίου μάθηση</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Ανάπτυξη της Πανεπιστημιούπολης ΠΔΜ • Ενίσχυση των υποδομών και του εξοπλισμού σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης
<p>ΘΣ11: Ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημόσιων αρχών και των ενδιαφερομένων φορέων και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Βελτίωση της εσωτερικής οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης •Αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων • Ενσωμάτωση των ΤΠΕ

Πηγή: ΠΕΠ Δυτικής Μακεδονίας 2014-2020 και ίδια επεξεργασία

Η κατανομή των διαθέσιμων πόρων της ΕΕ μεταξύ των θεματικών στόχων²⁵¹ μας βοηθάει να εντοπίσουμε τις πρώτες προτεραιότητες της περιφέρειας για την τρέχουσα προγραμματική περίοδο.

Διάγραμμα 37: Κατανομή πόρων ΠΕΠ Δυτικής Μακεδονίας ανά Θεματικό Στόχο (2014-2020)



Από το παραπάνω γράφημα παρατηρούμε ότι το υψηλότερο ποσοστό χρηματοδότησης συγκεντρώνει ο Θ.Σ.6 που αναφέρεται στο περιβάλλον και την προώθηση αποδοτικότητας των πόρων. Η περιφέρεια εστιάζει στην αποκατάσταση του επιβαρυσμένου περιβάλλοντός της μέσω ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, επαναχρησιμοποίηση στερεών αποβλήτων κ.λπ.

Περίπου ίδιο ποσοστό χρηματοδότησης συγκεντρώνει και ο Θ.Σ.10 απόδειξη ότι η περιφέρεια προσανατολίζεται προς την εκπαίδευση και πιο συγκεκριμένα στην ανάπτυξη δομών εκπαίδευσης, επαγγελματικής κατάρτισης και δια βίου μάθησης με προφανή σκοπό την αναβάθμιση των εκπαιδευτικών χαρακτηριστικών του πληθυσμού της και την καταπολέμηση μιας εκ των βασικών της παθογενειών, της ανεργίας.

Ακολουθεί ο Θ.Σ.7 ο οποίος σχετίζεται με τις βιώσιμες μεταφορές και ειδικότερα με την ολοκλήρωση των κάθετων οδών της Εγνατίας με απώτερο σκοπό την

²⁵¹ ΠΕΠ Δυτικής Μακεδονίας 2014-2020,σελ.35-37

ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και εξωστρέφειας της οικονομίας της περιφέρειας

3.8 Η Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη

Στα πλαίσια του ΕΣΠΑ 2014-2020 δίνεται η δυνατότητα παρεμβάσεων σε επίπεδο μικροπεριφέρειας μέσω του εργαλείου της Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης²⁵² που αφορά τρεις τύπους παρεμβάσεων:

- τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων
- βιώσιμη αστική ανάπτυξη
- ολοκληρωμένη χωρική επένδυση

Βασικός στόχος των παραπάνω παρεμβάσεων είναι η αντιμετώπιση των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων.²⁵³

Στα πλαίσια αυτά , η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας αναπτύσσει στα πλαίσια της *τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων* το πρόγραμμα CLLD/LEADER συνολικού προϋπολογισμού 8.350.000,00€ .Η περιοχή εφαρμογής του Τοπικού Προγράμματος περιλαμβάνει τις δύο (2) Περιφερειακές Ενότητες, την Π.Ε. Κοζάνης και την Π.Ε. Γρεβενών. Στην περιοχή παρέμβασης εντάσσεται το σύνολο των δύο Περιφερειακών Ενοτήτων Κοζάνης και Γρεβενών εξαιρουμένων των Δημοτικών Κοινοτήτων Κοζάνης και Πτολεμαΐδας ως αστικών κέντρων με πληθυσμό άνω των 15.000 κατοίκων.²⁵⁴

Στα πλαίσια της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης η περιφέρεια αναπτύσσει 5 *Επιχειρησιακά Σχέδια Στρατηγικής Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης* (Γρεβενών, Καστοριάς, Φλώρινας, Κοζάνης, Πτολεμαΐδας)²⁵⁵ με συνολικό προϋπολογισμό 41,68 εκ.ευρώ. (Πίνακας 31).

²⁵² ΟΧΑ στα πλαίσια του ΕΣΠΑ 2014-2020, Μέρος Α', Ενότητα 3.3.3 της παρούσης

²⁵³ Παπαδασκαλόπουλος Α.- Χριστοφάκης Μ.,(2016). *Περιφερειακός προγραμματισμός και αναπτυξιακός σχεδιασμός*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση. σελ.308

²⁵⁴ Αναπτυξιακή Δυτικής Μακεδονίας,

<http://www.anko.gr/index.php/el/%CF%80%CF%81%CE%BF%CE%B3%CF%81%CE%AC%CE%BC%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%B1.html>

²⁵⁵ ΠΔΜ(2016), Πορεία ενεργειών Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης, σελ.3, Διαθέσιμο:

<http://www.pepdym.gr/upload2/2ep/oxa.pdf>

Τα σχέδια αυτά λειτουργώντας σε άμεση συνάφεια με τους ΘΣ. 2-4 και ΘΣ. 6-9 θα συμβάλουν: α) την αποκατάσταση του οικονομικού ιστού των αστικών περιοχών και τη λειτουργία τους ως μοχλών ανάπτυξης της ευρύτερης περιοχής, β) την αντιστροφή της κοινωνικής και περιβαλλοντικής υποβάθμισης γ) την άμεση αντιμετώπιση των κοινωνικών συνεπειών της κρίσης μέσω της αναζωογόνησης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων και της ανασυγκρότησης των κοινωνικών υποδομών και δ) την προώθηση της σύνδεσης καινοτομίας και επιχειρηματικότητας στο αστικό περιβάλλον.

Πίνακας 31: Ολοκληρωμένες Παρεμβάσεις ΒΑΑ , στα πλαίσια του ΠΕΠ Δυτικής Μακεδονίας 2014-2020

Αστική Αρχή	Τίτλος Πρότασης	Εγκεκριμένος Προϋπ/σμός
Δήμος Γρεβενών	Επιχειρησιακό Σχέδιο Στρατηγικής Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης Γρεβενών: "ΓΡΕΒΕΝΑ 2020"	6.640.000
Δήμος Καστοριάς	Επιχειρησιακό Σχέδιο Στρατηγικής Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης Καστοριάς: «ΚΑΣΤΟΡΙΑ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΟΛΗ ΝΑ ΖΕΙΣ, ΝΑ ΕΠΙΣΚΕΦΤΕΙΣ»	8.890.000
Δήμος Κοζάνης	Επιχειρησιακό Σχέδιο Στρατηγικής Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης Κοζάνης : "Η ΠΟΛΗ ΚΙΝΕΙΤΑΙ... ΚΑΝΟΥΜΕ ΜΑΖΙ ΤΟ ΕΠΟΜΕΝΟ ΒΗΜΑ"	8.930.000
Δήμος Εορδαίας	Επιχειρησιακό Σχέδιο Στρατηγικής Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης Πτολεμαΐδας: "ΕΔΩ ΖΟΥΜΕ ... ΚΑΛΥΤΕΡΑ"	8.560.000
Δήμος Φλώρινας	Επιχειρησιακό Σχέδιο Στρατηγικής Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης Φλώρινας: "ΦΛΩΡΙΝΑ - ΒΙΩΣΙΜΗ ΠΟΛΗ, ΠΥΛΗ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ"	8.660.000
	Σύνολο	41.680.000
	ΕΤΠΑ	39.630.000
	ΕΚΤ	2.050.000

Πηγή : ΠΔΜ(2018), Πορεία Δράσεων Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης.

Στα πλαίσια της Ο.Χ.Ε η περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας έχει εκπονήσει *Επιχειρησιακό Σχέδιο Ολοκληρωμένης Χωρικής Επένδυσης για την Αξιοποίηση των Λιμνών Δυτικής Μακεδονίας* συνολικού προϋπολογισμού 36,6 εκ.ευρώ.²⁵⁶ Η συνολική χρηματοδότηση κατανέμεται σε τρεις βασικούς στόχους ως εξής:

1. Διατήρηση και Ανάδειξη του Φυσικού και Πολιτιστικού Αποθέματος 23,7 εκ.ευρώ

²⁵⁶ ΠΔΜ(2018), *Επιχειρησιακό Σχέδιο Ολοκληρωμένης Χωρικής Επένδυσης (ΟΧΕ) για την Αξιοποίηση των Λιμνών Δυτικής Μακεδονίας*, σελ.113, Διαθέσιμο: <http://www.pepdym.gr/upload/oxe/ep.pdf>

2. Ενίσχυση της παραγωγικής βάσης και ανάδειξη των συγκριτικών πλεονεκτημάτων των λιμναίων περιοχών 5,4 εκ.ευρώ
3. Βελτίωση διασύνδεσης, πρόσβασης και οργάνωσης υποδομών και υπηρεσιών 7,5 εκ.ευρώ.

Οι παρεμβάσεις αφορούν τα υδατικά συστήματα:²⁵⁷

1. Μεγάλη και Μικρή Πρέσπα
2. Λίμνες Βεγορίτιδας - Πετρών - Ζάζαρης - Χειμαδίτιδας
3. Λίμνη Καστοριάς
4. Αλιάκμονας – λίμνη Πολυφύτου - λίμνη Ιλαρίωνα

Το σχέδιο ΟΧΕ σε άμεση συνάφεια με τους ΘΣ.2-9 στοχεύει μεταξύ άλλων στην:

(α)Υποστήριξη της τοπικής επιχειρηματικότητας και αυτοαπασχόλησης σε τομείς ύπαρξης πλεονεκτήματος (τουρισμός, αγροδιατροφή) (β) Αναβάθμιση των δεξιοτήτων και ικανοτήτων του τοπικού δυναμικού και των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων και (γ) Ανάδειξη φυσικής - πολιτιστικής κληρονομιάς και στήριξη βιώσιμης τουριστικής ανάπτυξης

3.9 Σύγκριση των προγραμματικών περιόδων 2007-2013 και 2014-2020 ως προς την στρατηγική και το σχεδιασμό της ΠΔΜ

Η συνοπτική επισκόπηση των δυο προγραμματικών περιόδων καταδεικνύει ότι υπάρχουν μεταξύ τους αρκετές ομοιότητες αλλά και διαφορές. Αρχικά σε ότι αφορά τους πόρους αυτοί εμφανίζονται μειωμένοι για την περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας στην τρέχουσα περίοδο (330,7 εκ.ευρώ) σε σχέση με την προηγούμενη (561 εκ.ευρώ). Υπάρχει επίσης κοινό στρατηγικό πλαίσιο και δεσμευτικότερη κατεύθυνση πόρων μέσω συγκεκριμένων επενδυτικών δραστηριοτήτων με ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία.

Σε ότι αφορά τον προγραμματισμό και τη στρατηγική της περιφέρειας και αν ως κριτήριο χρησιμοποιήσουμε τις χρηματοδοτήσεις θα καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι και στις δυο περιόδους το περιβάλλον και η αιφόρος ανάπτυξη ανήκει στις πρώτες προτεραιότητες της περιφέρειας. Βασική διαφορά μεταξύ των

²⁵⁷ ΠΔΜ(2018), *Επιχειρησιακό Σχέδιο Ολοκληρωμένης Χωρικής Επένδυσης (ΟΧΕ) για την Αξιοποίηση των Λιμνών Δυτικής Μακεδονίας*, σελ.15

δου περιόδων αποτελεί το γεγονός ότι στην περίοδο 2007-2013 το περιβάλλον και η αειφόρος ανάπτυξη ανήκουν στον ΑΠ.8 ο οποίος αναλύεται σε επιμέρους δράσεις οι οποίες σχετίζονται με την αποκατάσταση του φυσικού περιβάλλοντος, τόνωση αστικών κέντρων, υπαίθρου κ.λπ. Στη νέα προγραμματική περίοδο οι δράσεις του ΑΠ.8 παραμένουν, όμως εξειδικεύονται σε θεματικούς στόχους με δική τους χρηματοδότηση. Έτσι ο ΑΠ.8 στη νέα προγραμματική περίοδο αναλύεται στους ΘΣ.6 (διαφύλαξη και προστασία περιβάλλοντος), ΘΣ.4 (οικονομία χαμηλών ρύπων CO₂), ΘΣ.9 και 10 (ανάπτυξη κοινωνικών δομών και στήριξη απασχόλησης) κ.λπ. Θα πρέπει να τονίσουμε ότι σε επίπεδο προγραμματισμού είναι συστηματικότερη η προσπάθεια αντιμετώπισης βασικών παθογενειών της οικονομίας της περιφέρειας όπως η ανταγωνιστικότητα και η ανεργία. Έτσι τα προαναφερθέντα εξειδικεύονται σε θεματικούς στόχους με αναλυτικό προγραμματισμό και χρηματοδότηση.

Επίσης, στη νέα περίοδο ουσιαστική αναμένεται να είναι και η συμβολή του στρατηγικού σχεδίου έξυπνης εξειδίκευσης με το οποίο προκρίνεται η ανάπτυξη όχι μόνο του κλάδου της ενέργειας αλλά και άλλων όπως αγροτικού και τουριστικού.

Τέλος, η σημαντικότερη ίσως διαφορά μεταξύ των δυο προγραμματικών περιόδων είναι η δυνατότητα που δίνεται στη νέα περίοδο άσκησης παρεμβάσεων σε επίπεδο μικροπεριφέρειας μέσω του εργαλείου της Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης. Βασικός σκοπός είναι η αντιμετώπιση των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων. Μέσω των προγραμμάτων Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης και ΟΧΕ (λειτουργώντας συνεπικουρικά με τους ΘΣ) αναμένεται να αντιμετωπιστούν οι συνέπειες της κρίσης, η φτώχεια και η ανεργία με όρους ανάπτυξης.

3.10 Συνολική Αποτίμηση- Οφέλη και Περιορισμοί για την ΠΔΜ στα πλαίσια των ΠΕΠ

Η συμβολή των ΕΣΠΑ στην οικονομία την κοινωνία και τον εν γένει ρόλο της περιφέρειας είναι αναμφισβήτητα εξαιρετικά σημαντική αφού οι πόροι που διαρρέονται μέσω αυτών είναι, στα πλαίσια της παρούσας οικονομικής κατάστασης, οι μόνοι διαθέσιμοι για τα προγράμματα δημοσίων επενδύσεων και τη στήριξη των ιδιωτικών. Έτσι μέσω των ΠΕΠ εκτελέστηκαν και εκτελούνται για τη Δυτική Μακεδονία έργα στρατηγικής σημασίας όπως η Εγνατία Οδός, έργα κοινής ωφέλειας όπως το σύστημα τηλεθέρμανσης, προγράμματα Χωρικής Ανάπτυξης κ.λπ.

Όμως το γεγονός ότι οι περιφερειακές ανισότητες παραμένουν καθώς και άλλες παθογένειες της περιφέρειας όπως η ανεργία, η υπανάπτυξη επιχειρηματικής κουλτούρας κ.λπ, οδηγεί σε προβληματισμό ο οποίος κυρίως σχετίζεται με το βαθμό αποτελεσματικότητας της περιφερειακής πολιτικής η οποία κατά κύριο λόγο ασκείται μέσω των περιφερειακών προγραμμάτων.

Η περιφέρεια στα πλαίσια των ΠΕΠ καλείται να αντιμετωπίσει μερικούς περιορισμούς οι σημαντικότεροι των οποίων είναι οι εξής:

- Τα περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα διαμορφώνονται από τις περιφέρειες υπό την καθοδήγηση της Κεντρικής Κυβέρνησης με αποτέλεσμα πολύ συχνά να προωθούν επιλογές της κεντρικής κυβέρνησης οι οποίες καθοδηγούνται από την ΕΕ και άρα δεν αντανακλούν απόλυτα τις ανάγκες της περιφέρειας.
- Το γεγονός ότι τα προγράμματα σχεδιάζονται από την κορυφή αλλά υλοποιούνται από τη βάση, η έλλειψη εμπειρίας και τεχνογνωσίας οδηγούν σε έργα τύπου οδοποιίας, αναπλάσεων κτλ και όχι σε απαραίτητες σύνθετες δράσεις. Η ισχύς τούτου αποδεικνύεται ότι παρά το βάρος που έδωσε η περιφέρεια κατά την προηγούμενη προγραμματική περίοδο σε καινοτομία-επιχειρηματικότητα και τουρισμό εντούτοις αυτού του είδους οι δράσεις παρουσίασαν τις λιγότερες προτάσεις
- Η κατάταξη της περιφέρειας στις περιφέρειες Μετάβασης οδηγεί σε μειωμένη ένταση της Κοινοτικής συμμετοχής, χρονική κλιμάκωση της κατανομής των πόρων και δεσμευτικότερο πλαίσιο για την κατεύθυνση των πόρων σε σχέση με τις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες. Έτσι συχνά η

περιφέρεια κινείται με γνώμονα την έγκαιρη και σύμφωνη με τους κανονισμούς διεκπεραίωση της διαδικασίας για την απορρόφηση των χρηματοδοτικών πόρων και όχι τα έργα-δράσεις που λειτουργικά συνδέονται μεταξύ τους και ικανοποιούν τις διαμορφούμενες ανάγκες.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η μεταβλητή «χώρος» εισήχθη στα οικονομικά υποδείγματα ανάπτυξης μετά το 1950 και σήμερα αποτελεί θεμελιώδη μεταβλητή στη συνάρτηση της κοινωνικής ευημερίας διαδραματίζοντας καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση πολιτικών και προγραμμάτων. Η έννοια χώρος δεν πρέπει να ταυτίζεται με αυτή της περιφέρειας δεδομένου ότι η τελευταία αποτελεί στην ουσία ένα «ζωντανό οργανισμό» που αντιδρά στις διάφορες παρεμβάσεις και όχι απλά ένα ενδιάμεσο διοικητικό επίπεδο μεταξύ του κεντρικού και του τοπικού. Οι διαφορές στην ευημερία ή στην ανάπτυξη και οι ανισότητες στις ευκαιρίες που υπάρχουν μεταξύ των επιμέρους χωρικών μονάδων περιγράφονται με τον όρο «περιφερειακές ανισότητες». Οι χωρικές ασυμμετρίες που εκφράζονται μέσω των περιφερειακών ανισοτήτων επιδιώκεται να επιλυθούν μέσω της περιφερειακής πολιτικής ταυτόχρονα με την επίτευξη οικονομικής ανάπτυξης και την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής. Το βασικό εργαλείο άσκησης της περιφερειακής πολιτικής είναι ο περιφερειακός προγραμματισμός ο οποίος ακολουθεί τρία στάδια, εξίσου σημαντικά, για την επίτευξη περιφερειακής Ανάπτυξης: Διαμόρφωση της Στρατηγικής Περιφερειακής Ανάπτυξης, διαμόρφωση του Περιφερειακού Προγράμματος και τελική εφαρμογή. Η περιφερειακή πολιτική για να κρίνεται ως αναγκαία η θα πρέπει να ικανοποιεί τα κριτήρια της αποτελεσματικότητας και της ισότητας και η επιλογή των στόχων και των μέσων της θα πρέπει να στηρίζεται στη συνεκτίμηση πολλών παραγόντων όπως το στάδιο ανάπτυξης της χώρας, κατηγορία προβληματικών περιοχών, η σωστή διάγνωση των προβλημάτων κ.λπ Η κοινοτική περιφερειακή πολιτική είναι η βασική πολιτική επενδύσεων της Ε.Ε Σκοπός της είναι η μείωση των σημαντικών οικονομικών, κοινωνικών και εδαφικών ανισοτήτων που υπάρχουν μεταξύ των περιφερειών της Ευρώπης οι οποίες συνδέονται στενά με την εξέλιξη της διαδικασίας ολοκλήρωσης της Κοινότητας. Παρά την κριτική η Κοινοτική Περιφερειακή Πολιτική χαρακτηρίζεται ως αναγκαία για μια σειρά από λόγους μερικοί εκ των οποίων είναι η ενίσχυση των φτωχότερων χωρών, η συστηματική αντιμετώπιση των επιπτώσεων από την εφαρμογή των άλλων πολιτικών της Ένωσης, ηθική και κοινωνική υπόσταση της Κοινότητας κ.λπ Η πολιτική συνοχής χρηματοδοτείται από πόρους του Κοινοτικού Προϋπολογισμού. Οι πόροι αυτοί διαρρέονται στα κράτη μέλη για την υλοποίηση της Κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων. Τα

κριτήρια επιλεξιμότητας - Στόχοι των Διαρθρωτικών ταμείων χαρακτηρίζονται διαχρονικά από λειτουργική συνέχεια και οι εκάστοτε στόχοι που τίθενται είτε αποτελούν ομαδοποίηση προηγούμενων στόχων είτε διευρύνονται περιλαμβάνοντας νέες περιοχές και τομείς παρέμβασης. Διαχρονικά η πολιτική συνοχής απορροφά αυξανόμενα κονδύλια του Κοινοτικού Προϋπολογισμού (πάνω από 30%) και περισσότερο από 75% των πόρων αυτών κατευθύνεται στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες. Από την διαχρονική εξέταση των χρηματοδοτήσεων ανά κράτος-μέλος διαπιστώνουμε ότι μέχρι την περίοδο 2007-2013 αυξημένους πόρους απορροφούσαν τα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη του Ευρωπαϊκού Νότου. Στη νέα περίοδο σημαντικοί πόροι κατευθύνονται σε νεοεισερχόμενα και λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη όπως Πολωνία, Ρουμανία, Κροατία κ.λπ

Στα πλαίσια της τρέχουσας προγραμματικής περιόδου, η ΕΕ επικεντρώνεται σε έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Πολύ σημαντικές, μεταξύ άλλων, διαφοροποιήσεις στην τρέχουσα περίοδο η μείωση των πόρων για την πολιτική συνοχής και την απομάκρυνση από τη συγκέντρωση των πόρων στις περιφέρειες του Στόχου 1. Η μελέτη της κατανομής των πόρων ανά κράτος-μέλος δείχνει ότι ο συντελεστής συσχέτισης μεταξύ ΑΕΠ ανά κάτοικο και απολαβών συνοχής ανά κάτοικο είναι βέβαια αρνητικός, αλλά μόλις -0,65 γεγονός που δημιουργεί ερωτηματικά για το «δίκαιο» της κατανομής. Επίσης πολύ σημαντικό σημείο είναι η εισαγωγή των αιρεσιμοτήτων τόσο των μακροοικονομικών όσο και των εκ των προτέρων αιρεσιμοτήτων.

Για την περίοδο 2021-2027, σύμφωνα με την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 29/05/18, η βασικότερη πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπίσει η Ένωση είναι το Brexit και οι μειωμένοι πόροι εξαιτίας της απώλειας της συμβολής του Ηνωμένου Βασιλείου. Στις προκλήσεις αυτές η Ε.Ε απαντά με εκσυγχρονισμό της πολιτικής που στηρίζεται στο τρίπτυχο απλοποίηση, εκσυγχρονισμός και ευελιξία σε όλα τα επίπεδα. Οι σημαντικότερες διαφοροποιήσεις αφορούν: (α) σε επίπεδο νομικού πλαισίου προτείνεται ένα ενιαίο εγχειρίδιο κανόνων για τα επτά ταμεία της ΕΕ. (β) σε επίπεδο στρατηγικής προκρίνονται πέντε επενδυτικές δραστηριότητες απλοποιώντας τους έντεκα θεματικούς στόχους της περιόδου 2014-2020, διατηρούνται οι «εκ των προτέρων αιρεσιμότητες» της περιόδου 2014-2020 αλλά ως «αναγκαίοι πρόσφοροι όροι» όπως επίσης διατηρούνται και οι μακροοικονομικές αιρεσιμότητες Οι συστάσεις

του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου ανά χώρα θα λαμβάνονται υπόψη δύο φορές κατά την περίοδο 2021-2027. Για τα διαρθρωτικά ταμεία προτείνεται ο καθορισμός προγραμματισμού μόνο για τα πέντε πρώτα χρόνια ενώ τα κονδύλια για τα τελευταία 2 έτη θα αποφασιστούν με βάση μια ουσιαστική και διεξοδική ενδιάμεση επανεξέταση που θα πραγματοποιηθεί το 2024 (γ) σε επίπεδο προγραμματισμού προτείνεται ένα πιο ευέλικτο πλαίσιο όπου είναι δυνατή η μεταφορά εκ μέρους των κρατών- μελών πόρων μεταξύ προτεραιοτήτων και ταμείων και ενισχύεται η τοπική διάσταση μέσω της στήριξης αναπτυξιακών στρατηγικών τοπικής εμβέλειας από αστικές, τοπικές ή άλλες περιφερειακές αρχές. (δ) σε επίπεδο παρακολούθησης προτείνεται η κατάργηση του εγγράφου της ετήσιας έκθεσης, αλλά η διαχειριστική αρχή θα διαβιβάζει με ηλεκτρονικό τρόπο στην Επιτροπή σωρευτικά όλα τα δεδομένα που είναι απαραίτητα για την παρακολούθηση της προόδου και των επιδόσεων των προγραμμάτων, κάθε δύο μήνες. (ε) σε επίπεδο διαχείρισης και ελέγχου η Επιτροπή προτείνει σημαντική μείωση του αριθμού των επαληθεύσεων και του ελεγκτικού φόρτου για προγράμματα «χαμηλού κινδύνου» καθώς και αυξημένη προσφυγή στα εθνικά συστήματα και επέκταση της αρχής του «ενιαίου ελέγχου», ώστε να αποφεύγονται οι διπλοί έλεγχοι (ζ) σε επίπεδο χρηματοδοτικού πλαισίου οι συνολικοί πόροι είναι μειωμένοι κατά 6% σε τρέχουσες τιμές ή 10% σε σταθερές τιμές 2011, αλλάζουν τα ποσοστά στις κατηγορίες των περιφερειών, την κατανομή των πιστώσεων ανά κράτος - μέλος τη διαμορφώνουν εκτός από το ΑΕΠ και άλλοι παράγοντες όπως μετανάστευση, ανεργία κ.λπ και τέλος, για τα επίπεδα συγχρηματοδότησης προτείνεται η επαναφορά σε ποσοστά της προ- κρίσης περιόδου. Στη μετά το 2021 περίοδο η χρηματοδότηση αυξάνεται για τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες και για τις περιφέρειες μετάβασης ενώ μειώνεται για τις περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες. Σε επίπεδο κρατών - μελών διαφαίνεται ότι χώρες της ανατολικής Ευρώπης χάνουν περίπου 24% των πιστώσεων κυρίως λόγω της μείωσης των πόρων του Ταμείου Συνοχής και κερδίζουν οι νότιες ευρωπαϊκές χώρες, όπως η Ελλάδα , Κύπρος, η Ιταλία και η Ισπανία.

Στην Ελλάδα, η περιφερειακή πολιτική και ο περιφερειακός προγραμματισμός εμφανίζεται και θεμελιώνεται μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο και στην εξέλιξή του, με περισσότερες ή λιγότερες αποκλίσεις, ακολουθεί την πορεία των ευρωπαϊκών χωρών. Για τη χώρα, η βασική πηγή εσόδων για την υλοποίηση των

αναπτυξιακών προγραμμάτων είναι οι χρηματοδοτήσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων και των λοιπών χρηματοδοτικών οργανισμών της Ε.Ε. Μετά την περίοδο 1983-1987 τα μόνα εθνικά αναπτυξιακά προγράμματα που εφαρμόζονται στη χώρα μας είναι τα διαδοχικά ΚΠΣ και τα ΕΣΠΑ Ι και ΙΙ τα οποία αναφέρονται στην ανάπτυξη όχι μόνο των επιμέρους περιφερειών, αλλά του συνόλου της εθνικής οικονομίας. Τα ΚΠΣ/ΕΣΠΑ αποτελούνται από δυο μέρη το εθνικό και το περιφερειακό. Στο εθνικό σκέλος ανήκουν τα Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΤΕΠ) και στο περιφερειακό σκέλος ανήκουν τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ). Διαχρονικά τα ΠΕΠ απορροφούν ένα σημαντικό μέρος, γύρω στο 30% των συνολικών κονδυλίων στα πλαίσια των ΚΠΣ και ΕΣΠΑ. Σε επίπεδο περιφερειών οι χρηματοδοτήσεις κατανέμονται με βάση την κατάταξη των περιφερειών σύμφωνα με τα κριτήρια επιλεξιμότητας και τους στόχους των Διαρθρωτικών Ταμείων ανά προγραμματική περίοδο. Η διαχρονική μελέτη της κατανομής των χρηματοδοτήσεων μέσω των ΠΕΠ στις περιφέρειες της χώρας δείχνει ότι σε απόλυτα μεγέθη η μεγαλύτερη χωρική συγκέντρωση των πόρων αφορά τις πολυπληθέστερες περιφέρειες Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας. Αν όμως χρησιμοποιηθούν ως κριτήρια άλλοι δείκτες όπως το κ.κ ΑΕΠ και η δαπάνη ΠΕΠ/κάτοικο διαπιστώνεται ότι υπάρχει μια αντίστροφη σχέση μεταξύ χρηματοδότησης ΠΕΠ και κ.κ ΑΕΠ γεγονός που καταδεικνύει τον αναδιανεμητικό χαρακτήρα των ΠΕΠ στο εισόδημα, χωρίς όμως αυτό να έχει την ισχύ κανόνα. Κατά την τρέχουσα προγραμματική περίοδο η χώρα εναρμονίζεται πλήρως με τη στρατηγική Ευρώπη 2020 και αν ως κριτήριο χρησιμοποιηθούν οι χρηματοδοτήσεις μεταξύ των θεματικών στόχων συμπεραίνεται ότι η χώρα επικεντρώνεται στο περιβάλλον και στις υποδομές δικτύων μεταφορών και ενέργειας. Η ίδια στόχευση καταδεικνύεται και από τη μελέτη της κατανομής των χρηματοδοτήσεων μεταξύ των τομεακών επιχειρησιακών προγραμμάτων. Τέλος στην τρέχουσα περίοδο ιδιαίτερη βαρύτητα δίδεται στην Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη η οποία επικεντρώνεται στην αντιμετώπιση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων στο ορισμένο χωρικό επίπεδο και υλοποιείται μέσω Τοπικής Ανάπτυξης με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων, Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης και Ολοκληρωμένης Χωρικής Επένδυσης.

Παρά τη βαρύτητα που δίδεται διαχρονικά στην πολιτική συνοχής οι ανισότητες στο εσωτερικό της ΕΕ συνεχίζουν να υπάρχουν. Σε επίπεδο οικονομικής

δραστηριότητας ενδεικτικό είναι το γεγονός ότι περισσότερο από το ήμισυ του συνολικού ΑΕΠ της ΕΕ για το 2017 παρήχθη μόνο από τρία κράτη-μέλη και σε επίπεδο ευημερίας το πρώτο σε κατάταξη κράτος- μέλος εμφανίζει κ.κ ΑΕΠ τριπλάσιο από το μέσο Ευρωπαϊκό ενώ το τελευταίο λιγότερο από το μισό. Η απασχόληση και η ανεργία επίσης καταγράφουν τεράστιες αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών. Η κατάταξη των χωρών σε «ομίλους ανάπτυξης», η οποία λαμβάνει υπόψη όχι μόνο τα επίπεδα εισοδημάτων αλλά και διάφορα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά αποκαλύπτει τη χάραξη ενός τόξου πολύ υψηλών εισοδημάτων που ξεκινάει από το Λονδίνο, περνάει από τη Γερμανία και φτάνει στη βόρεια Ιταλία.

Η Ελλάδα κατατάσσεται στα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη μέλη (κατά κεφαλή ΑΕγχΠ κάτω από το 75 % του μέσου όρου της ΕΕ το 2015) και συμμετέχει μόλις κατά 1,2% στην παραγωγή του συνολικού ΑΕΠ της Ένωσης για το 2017, καταγράφοντας την υψηλότερη ανεργία στην Ευρώπη για μια σειρά ετών. Η χώρα δείχνει μάλιστα να αυξάνει την απόσταση που τη χωρίζει από την Ευρώπη αφού είναι το μοναδικό κράτος- μέλος με αρνητικό ρυθμό ανάπτυξης για το 2015.

Σε εθνικό επίπεδο καταγράφονται σημαντικές χωρικές ασυμμετρίες. Μόνο η περιφέρεια Αττικής χαρακτηρίζεται ως δυναμική ενώ πέντε από τις δεκατρείς περιφέρειες χαρακτηρίζονται ως προβληματικές. Το 45,33% του πληθυσμού εξακολουθεί να είναι συγκεντρωμένο σε δυο μόνο περιφέρειες της Αττικής και της Κεντρικής Μακεδονίας και έντεκα στις δεκατρείς περιφέρειες καταγράφουν πληθυσμό μικρότερο από 10% του συνολικού πληθυσμού. Στην κατανομή του ΑΕΠ οι περιφερειακές ανισότητες δείχνουν να εντείνονται έως το 2010 και να μειώνονται για το 2015. Βέβαια, μεταξύ του 2010 και 2015 εξαιτίας της οικονομικής κρίσης το σύνολο των περιφερειών σημείωσε αρνητική μεταβολή στο ΑΕΠ σε ποσοστά από 13-26% με τη μεγαλύτερη αρνητική μεταβολή στην Ανατολική Μακεδονία και στη Δυτική Ελλάδα και τη μικρότερη στη Δυτική Μακεδονία. Στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ οι ανισότητες εντείνονται και για το 2015 μόνο δυο περιφέρειες αυτές της Αττικής και του Νοτίου Αιγαίου παρουσιάζουν κατά κεφαλήν ΑΕΠ υψηλότερο του μέσου κατά κεφαλήν ΑΕΠ της χώρας.

Τα εντονότερα προβλήματα στην ανεργία εντοπίζονται στη Δυτική Μακεδονία και τα Ιόνια νησιά στις ενώ τα μικρότερα προβλήματα στην Ανατολική Μακεδονία και την Πελοπόννησο. Σε δώδεκα από τις δεκατρείς περιφέρειες η συμμετοχή των μακροχρόνια άνεργων στο ποσοστό της ανεργίας ξεπερνά το 50%. Βάσει του

δείκτη ευημερίας και ανάπτυξης πρώτες κατατάσσονται οι περιφέρειες Αττικής και Νοτίου Αιγαίου και τελευταίες οι περιφέρειες Δυτικής Ελλάδας και Ανατολικής Μακεδονίας- Θράκης.

Το γεγονός ότι οι περιφερειακές ανισότητες στην Ελλάδα παραμένουν υψηλές παρά το γεγονός ότι η χώρα γίνεται δέκτης υψηλών χρηματοδοτήσεων μέσω της πολιτικής συνοχής γεννά ερωτηματικά για την αποτελεσματικότητα της ασκούμενης περιφερειακής πολιτικής της χώρας. Βασικό σημείο είναι ότι οι χρηματοδοτήσεις αυτές δεν συνιστούν στο σύνολό τους εισόδημα ελληνικό αφού δεν είμαστε σίγουροι ότι συνολικά θα απορροφηθούν και ένα σημαντικό μέρος τους εξάγεται για την εισαγωγή κεφαλαιουχικών αγαθών. Παρόλα αυτά όμως η ελληνική περιφερειακή πολιτική αντιμετωπίζει μια σειρά από περιορισμούς οι σημαντικότεροι εκ των οποίων είναι τα ελλείμματα στην αναπτυξιακή στρατηγική που ουσιαστικά διαμορφώνεται από τους μηχανισμούς της ΕΕ και στους οποίους η χώρα έχει μικρή επιρροή, η θεματική συγκέντρωση των πόρων και τα ασφυκτικά χρονοδιαγράμματα που συχνά οδηγούν σε ανορθόδοξο προγραμματισμό, οι πολύπλοκες διαδικασίες και οι ασφυκτικοί έλεγχοι, το θεσμικό πλαίσιο και η αναποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης και τέλος οι χρόνιες παθογένειες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης όπως γραφειοκρατία, αναξιοκρατία, αναποτελεσματικότητα κ.λπ

Εστιάζοντας στη Δυτική Μακεδονία, θα λέγαμε ότι είναι μια περιφέρεια που παρουσιάζει αντιφατικά χαρακτηριστικά. Στην ουσία είναι μια «μικρή» οικονομία αφού συμμετέχει στη διαμόρφωση του ΑΕΠ της χώρας μόλις κατά 2,4% αλλά αποτελεί την «ενεργειακή καρδιά» της Ελλάδας δεδομένου ότι παράγει πάνω από το 50% της ηλεκτρικής ενέργειας. Θεωρείται ευημερούσα αφού κατατάσσεται τρίτη με βάση το κ.κ ΑΕΠ σε εθνικό επίπεδο όμως καταγράφει την υψηλότερη ανεργία σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Επίσης στηρίζεται σε ένα ιδιότυπο παραγωγικό μοντέλο με κύρια χαρακτηριστικά το περιορισμένο εύρος κλαδικής εξειδίκευσης, την εξάρτηση από συμβατικούς κλάδους, το μικρό μέγεθος των επιχειρήσεων και την έλλειψη επενδύσεων. Ειδικότερα ο πρωτογενής τομέας χαρακτηρίζεται από διαρκής συρρίκνωση, ο δευτερογενής από τη συγκέντρωση σε μόνο-δραστηριότητες (κλάδος παραγωγής - εξόρυξης ηλεκτρικής ενέργειας και γουνοποιίας), και ο τριτογενής από την υπανάπτυξη του τουρισμού. Σε ότι αφορά την κλαδική ειδίκευση παρουσιάζει πολύ υψηλή μόνο στον κλάδο «Ορυχεία, λατομεία, βιομηχανία, παροχή ηλεκτρικού ρεύματος κ.λπ». Αξιολογή ειδίκευση

στον κλάδο «Γεωργία, δασοκομία και αλιεία», ενώ απλή ειδίκευση στον κλάδο των κατασκευών. Εκτός του στρεβλού παραγωγικού μοντέλου βασικές παθογένειες της ΠΔΜ αποτελούν η ανεργία, η περιορισμένη επιχειρηματική δραστηριότητα, η ατμοσφαιρική ρύπανση και η υποβάθμιση του περιβάλλοντος εξαιτίας της εξορυκτικής δραστηριότητας του λιγνίτη.

Η περιφέρεια διαθέτει σημαντικές μεταφορικές, βιομηχανικές υποδομές και υποδομές κοινής ωφέλειας. Επίσης διαθέτει πλούσιο ορυκτό πλούτο, μοναδικά αγροτικά και γεωργικά προϊόντα, πλούσιο φυσικό περιβάλλον και πολιτιστική κληρονομιά.

Σε σχέση με τη χώρα η ΠΔΜ έκτος των προαναφερθέντων μακροοικονομικών επιδόσεων η περιφέρεια παρουσιάζει ισχυρό έλλειμμα ανταγωνιστικότητας με χαμηλές επιδόσεις σε δείκτες όπως RCI και επιχειρηματικής κουλτούρας, καινοτομίας και ποιότητας των θεσμών.

Διανομαρχιακά καταγράφονται σημαντικές χωρικές ασυμμετρίες. Οι ΠΕ Κοζάνης και Φλώρινας εμφανίζουν κάποια δυναμική, μικρότερη η ΠΕ Καστοριάς ενώ η ΠΕ Γρεβενών κατατάσσεται στις προβληματικές. Σε δημογραφικό επίπεδο περισσότερο από το 50% του πληθυσμού της περιφέρειας συγκεντρώνεται στην ΠΕ Κοζάνης και όλες οι ΠΕ καταγράφουν μείωση του πληθυσμού με υψηλότερη για την ΠΕ Καστοριάς. Σε επίπεδο οικονομικής δραστηριότητας πάνω από το 60% του ΑΕΠ της περιφέρειας παρήχθη από την ΠΕ Κοζάνης για το 2015. Στην κατανομή του ΑΕΠ οι περιφερειακές ανισότητες δείχνουν να εντείνονται έως το 2010 και να μειώνονται για το 2015. Βέβαια, μεταξύ του 2010 και 2015 η περιφέρεια σημείωσε αρνητικό ρυθμό μεταβολής στο ΑΕΠ κατά 14% με πολύ μεγαλύτερες μειώσεις για τις ΠΕ Καστοριάς και Γρεβενών που στηρίζουν την παραγωγή τους στις υπηρεσίες. Στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ οι ανισότητες εντείνονται έως το 2005, μειώνονται το 2010 και εντείνονται ξανά το 2015. Δυο περιφερειακές ενότητες ,Φλώρινας και Κοζάνης, παρουσιάζουν κατά κεφαλή ΑΕΠ υψηλότερο του μέσου κατά κεφαλήν ΑΕΠ της περιφέρειας και δυο Γρεβενών και Καστοριάς, χαμηλότερο.

Τα εντονότερα προβλήματα και η υψηλότερη επιβάρυνση από την ανεργία εντοπίζονται στην ΠΕ Κοζάνης ενώ τα μικρότερα προβλήματα και η χαμηλότερη επιβάρυνση στην ΠΕ Γρεβενών. Βάσει του δείκτη ευημερίας και ανάπτυξης πρώτη κατατάσσεται η ΠΕ Κοζάνης και τελευταία η ΠΕ Καστοριάς.

Για την Δυτική Μακεδονία, βασικό εργαλείο επίλυσης των προβλημάτων αποτελεί ο περιφερειακός προγραμματισμός μέσω των περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων. Κατά τις προγραμματικές περιόδους 2007-2013 και 2014-2020 το αναπτυξιακό όραμα της περιφέρειας δεν διαφοροποιείται πολύ και συνοψίζεται σε ανταγωνιστικότητα, βιώσιμη ανάπτυξη, περιβάλλον - υποδομές και κοινωνική συνοχή. Με βάση τη χρηματοδότηση διαφαίνεται ότι και στις δυο προγραμματικές περιόδους βασική προτεραιότητα για την περιφέρεια αποτελεί το περιβάλλον, η αειφόρος ανάπτυξη και η ποιότητα ζωής. Στην τρέχουσα περίοδο γίνεται μια πιο συστηματική προσπάθεια αντιμετώπισης των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων, μέσω του εργαλείου της Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης.

Αναμφισβήτητη η συμβολή των ΕΣΠΑ στην οικονομία την κοινωνία και τον εν γένει ρόλο της περιφέρειας είναι εξαιρετικά σημαντική αφού διαφορετικά δεν θα είχαν ολοκληρωθεί έργα στρατηγικής σημασίας για την περιφέρεια. Το γεγονός όμως ότι οι ενδοπεριφερειακές ανισότητες παραμένουν και είναι οξύτερες στην ΠΔΜ οδηγεί σε προβληματισμό για την αποτελεσματικότητα της ασκούμενης περιφερειακής πολιτικής. Πράγματι η περιφερειακή πολιτική αντιμετωπίζει μια σειρά από περιορισμούς οι σημαντικότεροι εκ των οποίων είναι: η κατάταξη της περιφέρειας στις περιφέρειες μετάβασης που συνεπάγεται μειωμένους πόρους και δεσμευτικότερο πλαίσιο, ο σχεδιασμός των προγραμμάτων από τη κορυφή και η υλοποίηση από τη βάση και η συχνή ενσωμάτωση στα περιφερειακά προγράμματα στόχων της κεντρικής κυβέρνησης.

Στην παρούσα οικονομική συγκυρία όπου η Ελλάδα εμφανίζει χαρακτηριστικά παραμεθόριας περιοχής, έντονες περιφερειακές ανισότητες και αυξάνει την απόσταση που τη χωρίζει από την Ευρωπαϊκή Ένωση η περιφερειακή πολιτική ίσως είναι η μοναδική δυνατότητα για μια σχεδιασμένη παρέμβαση στην ανάπτυξη τόσο σε τοπικό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Για την μετά το 2021 περίοδο, η κοινοτική περιφερειακή πολιτική ακολουθεί το τρίπτυχο « απλοποίηση, εκσυγχρονισμός και ευελιξία σε όλα τα επίπεδα» και στην Ελλάδα δείχνουν να κατευθύνονται αυξημένοι χρηματοδοτικοί πόροι. Με μεγαλύτερες χρηματοδοτήσεις και ευελιξία στο θεσμικό πλαίσιο και στον προγραμματισμό ίσως η Ελληνική Περιφερειακή Πολιτική αποκτήσει περισσότερους βαθμούς ελευθερίας και δυνατότητες αποτελεσματικότητας. Όμως το γεγονός ότι στην περίοδο 2021-2027 αυξάνεται η εθνική συμμετοχή που απαιτείται στα πλαίσια των

συγχρηματοδοτήσεων και προτείνεται η ενίσχυση των αιρεσιμοτήτων προκαλεί προβληματισμό πως ίσως δημιουργηθούν επιπλέον περιορισμοί στην ελληνική περιφερειακή πολιτική δεδομένης της στενότητας των πόρων, των μακροοικονομικών ανισορροπιών και των ελλειμμάτων της χώρας.

Βιβλιογραφία- Δικτυογραφία

Armstrong H. Taylor J (1993), *Regional Economics and Policy*, Harvester

Atalik G., Fischer, M.M. (2002), *Regional Development Reconsidered*. Springer

Folmer, H., (1986), *Regional Economic Policy*, Netherlands, Martinuw Nijhoff

Mc Cann Philip, (2016), *Αστική και περιφερειακή Οικονομική*, εκδ. Κριτική

Βλιάμος Σ.,(2008), *Περιφερειακή – Τοπική Ανάπτυξη*, Αθήνα: εκδ. ΥΠΕΠΘ

Γιώτη- Παπαδάκη Ο., (2004),*Ευρωπαϊκή πολιτική ολοκλήρωση και πολιτικές αλληλεγγύης* , Αθήνα: εκδ. Κριτική

Κονσόλας Ν.,(1997),*Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική*. Αθήνα: εκδ. Παπαζήση

Πάντειο Πανεπιστήμιο(2005), *Επιστημονικές Μελέτες προς τιμήν του καθηγητού Νίκου Κονσόλα*, Αθήνα: εκδ. Πάντειο

Παπαδασκαλόπουλος, Α., (2008), *Πρότυπα και Πολιτικές Περιφερειακής Ανάπτυξης*, Αθήνα: εκδ. Διόνικος

Παπαδασκαλόπουλος Α.,(2000).*Μέθοδοι Περιφερειακής Ανάλυσης*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση

Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2009), *Περιφερειακός Προγραμματισμός*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση

Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ.,(2016),*Περιφερειακός Προγραμματισμός και Αναπτυξιακός Σχεδιασμός* , Αθήνα: εκδ. Παπαζήση

Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ., (2016),*Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα : εκδ. Κριτική

Τσιπούρη Λ., (2010),*Ευρωπαϊκή Οικονομική Ενοποίηση*, Αθήνα: εκδ. Παπασωτηρίου

ΥΠΕΠΘ(2013),*Αρχές Οικονομικής Θεωρίας*, Αθήνα εκδ. Διόφαντος

Χριστοφάκης Μ.,(2001), *Τοπική Ανάπτυξη και Περιφερειακή Πολιτική*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήση

Άρθρα, Μελέτες και Ψηφιακά βιβλία

Annoni, P. and Dijkstra, L., (2013), *EU Regional Competitiveness Index – RCI 2013*, JRC *Scientific & Policy Reports*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, Annoni P., http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/6th_report/rci_2013_report_final.pdf

Davies, S. και Hallet, M. (2002) *'Interactions between National and Regional Development'*, Hamburg Institute of International Economics (HWWA), Discussion Paper 207, <https://ageconsearch.umn.edu/bitstream/26187/1/dp020207.pdf>

Heinrich Boll Stiftung, 2015, *Ο λιγνίτης στη ελληνικό ενεργειακό σύστημα δεδομένα & προκλήσεις*, https://gr.boell.org/sites/default/files/hbsgr_lignitis_lignite_2015.pdf

Ανδρικοπούλου Ε.,Κακδέρη Χ., Καυκαλάς ,Τασοπούλου Α.(2015), *Διαδρομές περιφερειακής ανθεκτικότητας: Επιπτώσεις της κρίσης και προοπτικές χωρικής ανάπτυξης στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας*, Αειχώρος ,τεύχος 20, www.aeihoros.gr

ΕΛΙΑΜΕΠ (2014), *Οι Πολιτικές που χρηματοδοτούνται από τον Κοινωνικό Προϋπολογισμό και η Ελληνική Οικονομία*, <https://www.bankofgreece.gr/Pages/el/Publications/msd.aspx>

Μούσης Ν.(2015),*Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, οικονομία, πολιτικές*. Αθήνα: εκδ. Παπαζήση , http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/5/12/03/?all=1

ΟΑΕΔ(2016), Σύστημα Διάγνωσης Αναγκών Αγοράς Εργασίας, <http://www.oaed.gr/documents/10195>

Παπαδασκαλόπουλος Α., Χριστοφάκης Μ., (2004),*Οι περιφερειακές ανισότητες στην Ελλάδα τη δεκαετία του 1990*,Επιθεώρηση Οικονομικών Επιστημών- Review of Economic Sciences, Τεύχ. 6, http://cris.teiep.gr/jspui/bitstream/123456789/1121/1/epiteyxos6_004.pdf

Παπαδασκαλόπουλος Α., Χριστοφάκης Μ., (2011), *Αναπτυξιακά πρότυπα και αστικά κέντρα στον ελληνικό περιφερειακό προγραμματισμό μετά το 2000*, Αειχώρος , Τεύχος 15, <http://www.aeihoros.gr/article/el/anaptuxiaka-protupa-kai-astika-kentra-ston-elliniko-perifereiako-programmatismo-meta-to-2000>

Πετράκος Γ.(2004),*Περιφερειακές ανισότητες και Περιφερειακή Πολιτική στην Ελλάδα*, Περιοδικό Αειχώρος, Τόμος 3, <http://www.aeihoros.gr/article/el/perifereiakes-anisotites-kai-perifereiaki-politiki-stin-ellada>

Υπουργείο Εργασίας ΕΙΕΑΔ (2016), *Επιτελική Σύνοψη Αποτελεσμάτων Μηχανισμού Διάγνωσης*,
<http://www.eiead.gr/publications>

ΥΠΕΚΑ(2015), *Μελέτη Αξιολόγησης, Αναθεώρησης & Εξειδίκευσης ΠΠΧΣΑΑ Δυτ. Μακεδονίας*
Εισηγητική Έκθεση- Σχέδιο Υ.Α,
<http://www.ypeka.gr/LinkClick.aspx?fileticket=1yCDu9ZH%2FNw%3D&tabid=232&language=el-GR>

Βιβλιοθήκη Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018), *Proposal for a COUNCIL REGULATION laying down the multiannual financial framework for the years 2021 to 2027*,
https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/laying-down-mff-may_2018_en.pdf

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018), *Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ*, 29.5.2018., https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:26b02a36-6376-11e8-ab9c-01aa75ed71a1.0005.03/DOC_1&format=PDF

Ευρωπαϊκή Επιτροπή(2018), *Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της επιτροπής. Περίληψη της εκτίμησης των επιπτώσεων*,
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0283&from=EN>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή(2018),*Περιφερειακή Ανάπτυξη και Συνοχή μετά το 2020*,
http://ec.europa.eu/regional_policy/el/2021_2027/

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018), panorama: *Πολιτική Συνοχής*, Τεύχος 65,
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag65/mag65_el.pdf

Ευρωπαϊκή Επιτροπή(2018), panorama: *30 χρόνια Πολιτική Συνοχής*, Τεύχος 64,
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag64/mag64_el.pdf

Ευρωπαϊκή Επιτροπή(2018),*European Regional Competitiveness Index*,
http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/regional_competitiveness/

Ευρωπαϊκή Επιτροπή(2017).*7η έκθεση για την οικονομική, την κοινωνική και την εδαφική συνοχή*,
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr_el.pdf

Ευρωπαϊκή Επιτροπή(2014), *Έκτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και Εδαφική συνοχή*,
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion6/6cr_el.pdf

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012), *panorama inforegio, Επενδύσεις στις περιοχές*, Τεύχος 43,
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag43/mag43_el.pdf

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010), *Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη*,
https://www.espa.gr/elibrary/%CE%95%CE%95_2020.pdf

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1994), *Ελλάδα Κοινοτικό πλαίσιο στήριξης 1994-1999*
<https://publications.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/bc8aeb9e-9b46-4c75-a85c-45aa2ec39d01/language-el>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (NUTS): <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/principles-and-characteristics>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Ταμεία): https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_el

Κανονισμοί και Νόμοι

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ.1303 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 90,
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&rid=1>

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ.1303 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 92,
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&from=EL>

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ.1303 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, άρθρο 9,
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&rid=1>

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 1301/2013,
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1301&from=EL>

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 1304/2013 (ΕΕ),
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1304&from=EL>

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 1304/2013,
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&from=EL>

Νόμος 3852/2010 , ΦΕΚ 87/07-06-2010,
http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-eca84e2ec9b9/nomos_kallikrati_9_6_2010.pdf

Βιβλιοθήκη ΕΣΠΑ

ΕΣΠΑ (2014-2020) , <https://www.espa.gr/el/Pages/staticESPA2014-2020.aspx>

ΕΣΠΑ 2014-2020, https://www.espa.gr/el/Documents/OPs2014-2020_FinancialData.pdf

Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης – ΕΣΠΑ 2014-2020,
https://www.espa.gr/elibrary/PA_ESPA_2014_2020.pdf

ΕΣΠΑ (2007-2013),<https://2007-2013.espa.gr/el/pages/elibrary.aspx>

Π.Ε.Π Δυτικής Μακεδονίας 2014-2020,
https://www.espa.gr/elibrary/Dyt.Macedonia_2014GR16M2OP006_1_4_el.pdf

Επιχειρησιακό πρόγραμμα Μακεδονίας- Θράκης 2007-2013,
<https://2007-2013.espa.gr/el/pages/staticOPMacedoniaThrace.aspx>

ΠΔΜ(2018), *Επιχειρησιακό Σχέδιο Ολοκληρωμένης Χωρικής Επένδυσης (ΟΧΕ) για την Αξιοποίηση των Λιμνών Δυτικής Μακεδονίας,*
<http://www.perpdm.gr/upload/oxe/ep.pdf>

ΠΔΜ(2017),*Σχέδιο Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας,*
<http://www.perpdm.gr/upload/tourismos/1.pdf>

ΠΔΜ(2016), *Πορεία ενεργειών Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης,*
<http://www.perpdm.gr/upload2/2ep/oxa.pdf> .

ΠΔΜ(2015), *Σχέδιο Στρατηγικής Έξυπνης Εξειδίκευσης στη Δυτική Μακεδονία,*
<http://www.perpdm.gr/upload/5rep/07/ris319062015.pdf>

ΠΔΜ(2015), *Επιχειρησιακό πρόγραμμα περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας 2015-2019,*
<http://www.pdm.gov.gr/wp-content/uploads/2016/02/sxedio-stratigikou-sxediasmou-pdm-2015-2019.pdf>

ΕΛ.ΣΤΑΤ, Eurostat

ΕΛΣΤΑΤ(2018), *Περιφερειακοί Λογαριασμοί ΑΕΠ ανά περιφέρεια και νομό (2000-2015),*
<http://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SEL48/->

ΕΛΣΤΑΤ(2018), *Περιφερειακοί Λογαριασμοί Κατά Κεφαλή ΑΕΠ ανά περιφέρεια και νομό (2000-2015),* <http://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SEL57/>

ΕΛΣΤΑΤ(2018), Περιφερειακοί Λογαριασμοί, Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία κατά κλάδο 2015, <http://www.statistics.gr/el/statistics/-/publication/SEL45/>

ΕΛΣΤΑΤ(2018), Έρευνα Εργατικού Δυναμικού Α' τρίμηνο 2018, https://www.statistics.gr/statistics?p_p_id=documents_WAR_publicationsportlet_INSTANCE_qDQ8fBKKo4IN&p_p_lifecycle

ΕΛΣΤΑΤ(Απρίλιος- Ιούνιος 2018), *Η Ελλάδα με αριθμούς*, http://www.statistics.gr/documents/20181/1515741/GreeceInFigures_2018Q2_GR.pdf/166f0dbf-3533-49f4-b5b5-417ba8a93c28

ΕΛΣΤΑΤ (2017), <http://www.statistics.gr/documents/20181/a0e3a66c-80a9-46ac-a6e5-ec57e748935b>

ΕΛΣΤΑΤ(2017), *Υπολογιζόμενος πληθυσμός 2002-2017 σε επίπεδο Χώρας, Περιφερειών και Νομών*, <http://www.statistics.gr/statistics/-/publication/SPO18/->

Eurostat (2018), *Unemployment in the EU regions in 2017*, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8830865/1-26042018-AP-EN.pdf/bb8ac3b7-3606-47ef-b7ed-aadc4d1e2aae>

Eurostat (2018), *May 2018: Euro area unemployment at 8.4%*, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9034240/3-02072018-AP-EN.pdf/bfcf5c1a-fca8-4541-aa0a-2d5dc2e090da>

Eurostat (2018), *Regional gross domestic product (PPS per inhabitant in % of the EU28 average) by NUTS 2 regions*, <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tgs00006&plugin=1>

Eurostat (2017), *Which Member States have the largest share of EU's GDP?*, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20180511-1?inheritRedirect=true>

Eurostat (2017), *Εθνικοί Λογαριασμοί και ΑΕΠ*, https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=National_accounts_and_GDP/

Λοιπές Πηγές

Αναπτυξιακή Δυτικής Μακεδονίας (ANKO), <http://www.anko.gr>

Δημοτική επιχείρηση ύδρευση – αποχέτευση Κοζάνης http://www.deyakozanis.gr/?page_id=7

Εγνατία ΑΕ: http://observatory.egnatia.gr/maps/maps2010/West Mac_EO_maps_july_2009.pdf

Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας, <http://www.pdm.gov.gr/>