



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ

ΠΟΛΥΤΕΧΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

ΤΜΗΜΑ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ
ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΟ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΟ ΕΡΓΑΛΕΙΟ JESSICA ΚΑΙ Η
ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

της

ΗΡΑΚΛΕΙΑΣ ΑΛΕΥΡΑ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ: ΚΑΛΛΙΩΡΑΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ

ΒΟΛΟΣ 2017

Δήλωση

Βεβαιώνω ότι η παρούσα εργασία είναι δική μου, δεν έχει συγγραφεί από άλλο πρόσωπο με ή χωρίς αμοιβή, δεν έχει αντιγραφεί από δημοσιευμένη ή αδημοσίευτη εργασία άλλου και δεν έχει προηγουμένως υποβληθεί για βαθμολόγηση στο Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας ή αλλού. Βεβαιώνω ότι είμαι εν γνώσει των κανόνων περί λογοκλοπής του ΤΜΧΠΠΑ και ότι στο πλαίσιο αυτού έχουν τηρηθεί όλοι οι κανόνες κατά την ακαδημαϊκή δεοντολογία, σχετικά με αναφορές, βιβλιογραφία, κ.λπ., τόσο από έντυπες όσο και από ηλεκτρονικές πηγές. Σε περίπτωση λογοκλοπής αποδέχομαι όλες ανεξαιρέτως τις ποινές που προβλέπουν οι εκάστοτε Κανονισμοί του ΠΘ ή και του ΤΜΧΠΠΑ.

Ημερομηνία: 28/09/2017

Όνοματεπώνυμο: Ηράκλεια Αλευρά

Υπογραφή:

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized, overlapping letters that appear to be 'H' and 'A'.

Περίληψη

Η παρούσα διπλωματική εργασία εξετάζει την υλοποίηση του προγράμματος JESSICA στην Ελλάδα την Προγραμματική Περίοδο 2007-2013 και συγκεκριμένα κατά την περίοδο 2011-2014. Το JESSICA, αγγλικό ακρωνύμιο της Κοινής Ευρωπαϊκής υποστήριξης για βιώσιμες επενδύσεις σε αστικές περιοχές, είναι μια πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, που αναπτύχθηκε σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, προς υποστήριξη της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης και αναγέννησης μέσω των εργαλείων χρηματοοικονομικής τεχνικής. Μέσω του JESSICA, οικονομικές ενισχύσεις χορηγούνται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης στα Ταμεία Αστικής Ανάπτυξης προκειμένου να επενδυθούν με τη μορφή ιδίων κεφαλαίων, δανείων ή/και εγγυήσεων, σε έργα Συνεργασιών Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα που θα περιλαμβάνονται σε Ολοκληρωμένα Σχέδια Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης. Οι επιστροφές από τις επενδύσεις θα επανεπενδύονται, χάρη στον ανακυκλούμενο χαρακτήρα του εργαλείου JESSICA.

Το πρώτο στάδιο για την υλοποίηση του προγράμματος JESSICA στην Ελλάδα είναι η δημιουργία ενός Ταμείου Χαρτοφυλακίου (το Σεπτέμβριο του 2010), ως μια ξεχωριστή χρηματοδοτική μονάδα με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, που είναι το αποτέλεσμα της υπογραφής συμφωνίας χρηματοδότησης μεταξύ της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (τον Ιούλιο του 2010) μετά από μια διετή περίοδο προετοιμασίας. Η περίοδος προετοιμασίας εισήχθη με την υπογραφή του Μνημονίου Συνεργασίας μεταξύ της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και κορυφώθηκε με την πραγματοποίηση τριών Μελετών Αξιολόγησης. Η δημοσιοποίηση της πρόσκλησης Εκδήλωσης Ενδιαφέροντος (το Μάρτιο του 2011) οδήγησε στην επιλογή πέντε Ταμείων Αστικής Ανάπτυξης και επομένως στην εκκίνηση της υλοποίησης της πρωτοβουλίας JESSICA στην Ελλάδα.

Στην αξιολόγηση γίνεται χρήση στοιχείων που έχουν παραχωρηθεί από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού. Τα στοιχεία αναφέρονται στο χωρικό επίπεδο της Περιφέρειας και παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τα υπογεγραμμένα έργα, τα εγκεκριμένα, τα προεγκεκριμένα, τα αδρανή και αυτά που έχουν κατατεθεί επίσημως τηρώντας τους όρους εμπιστευτικότητας. Στην εργασία έχουν χρησιμοποιηθεί και πληροφορίες για την οπτική των προσώπων κλειδιών για την υλοποίηση της πρωτοβουλίας JESSICA στην Ελλάδα, όπως αυτή αποτυπώθηκε σε έρευνα πεδίου που πραγματοποιήθηκε (με τη διενέργεια συνεντεύξεων). Τα ευρήματα της εργασίας σχετικά με την εμπειρία από την εφαρμογή του προγράμματος JESSICA στη Ελλάδα, παρέχουν πολύτιμες πληροφορίες για τον ακαδημαϊκό χώρο αλλά και τους φορείς χάραξης της περιφερειακής πολιτικής.

Λέξεις- κλειδιά: JESSICA, χρηματοοικονομικό εργαλείο, αστική ανάπτυξη, Ελλάδα

Abstract

The paper studies the implementation of JESSICA initiative in Greece during the 2007-2014 Programming Period, and during the period 2011-2014, in particular. Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas is a European Commission initiative, developed in cooperation with the European Investment Bank and the Council of Europe Development Bank, supporting sustainable urban development and regeneration through financial engineering mechanisms. Within the JESSICA framework, funds obtained from the European Regional Development Fund are channeled to Urban Development Funds in order to be invested, taking the form(s) of equity, loans, and/or guarantees, in public-private partnerships included in an integrated plan for sustainable urban development. Returns from investments are re-invested, owing to the revolving nature of JESSICA.

The starting point for the implementation of JESSICA initiative in Greece is the establishment of JESSICA Holding Fund Greece (September 2010) as a separate block of finance within the European Investment Bank, an outcome of the signature of the corresponding Funding Agreement between Greece and the European Investment Bank (July 2010) at the end of a two-year preparatory period. The preparatory period initiated with the signature of a Memorandum of Understanding between Greece and the European Investment Bank and culminated in the performance of three Evaluation Studies. The publication of the corresponding Call for Expression of Interest (March 2011) allowed for the selection of five Urban Development Funds and, consequently, for the initiation of the implementation of JESSICA Initiative in Greece (July 2011).

The paper utilizes data for the implementation of JESSICA initiative in Greece, derived from the Hellenic Ministry. Data refer to the NUTS II spatial level and contain information with respect to signed projects, approved projects, pre-approved projects, under evaluation projects, and under submission projects as well as with respect to signed amounts and disbursed amounts. The paper utilizes, also, the perspectives of the key-persons involved in the implementation of JESSICA Initiative in Greece, derived from the performance of field research (i.e. interviews). The findings of the paper summarize the experience from the implementation of JESSICA initiative in Greece, providing valuable insight both to the academia and to policy-makers.

Keywords: JESSICA, financial instrument, urban development, Greece

Περιεχόμενα

1. Εισαγωγή	1
1.1. Αντικείμενο της διπλωματικής εργασίας	1
1.2. Μεθοδολογία της διπλωματικής εργασίας	2
1.3. Συνεισφορά στην Επιστήμη- Αξία ενασχόλησης με το θέμα	3
2. Η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ	4
2.1. Φιλοσοφία της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ	4
2.2. Ιστορική αναδρομή της Περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ	5
3. Η λογική και η πρακτική της χρηματοοικονομικής μόχλευσης στην άσκηση της περιφερειακής πολιτικής	15
4. Το πρόγραμμα JESSICA: Φιλοσοφία και τρόπος εφαρμογής.....	18
4.1. Πλεονεκτήματα και ευκαιρίες από την ενεργοποίηση του εργαλείου	21
4.2. Το ζήτημα του σχεδιασμού της αστικής ανάπτυξης μέσω του JESSICA.....	23
5. Το θεσμικό πλαίσιο εφαρμογής του προγράμματος JESSICA	27
5.1. Ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο	27
5.2. Ελληνικό Θεσμικό πλαίσιο	28
6. Οι αναπτυξιακές παράμετροι και τα εμπόδια εφαρμογής του προγράμματος JESSICA στην Ελλάδα.....	32
6.1. Επιχειρησιακός σχεδιασμός της Δημόσιας Διοίκησης.....	32
6.2. Ο Επιχειρησιακός Σχεδιασμός των Περιφερειών και το εργαλείο JESSICA...	33
6.3. Εμπόδια εφαρμογής προγράμματος JESSICA	33
7. Αποτίμηση της εφαρμογής του προγράμματος JESSICA: Καταγραφή ανά περιφέρεια.....	77
7.1. Προτάσεις έργων με βάση τη θεματική κατηγορία ανά Περιφέρεια	77
7.2. Κατανομή των πόρων της πρωτοβουλίας JESSICA στις Περιφέρειες της Ελλάδας.....	90
7.3. Αποτελέσματα της ενεργοποίησης του εργαλείου JESSICA στην Ελλάδα	97
8. Συμπεράσματα και διατύπωση προτάσεων.....	107
Βιβλιογραφία	114

Κατάλογος Πινάκων

Πίνακας 1: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Αττικής	80
Πίνακας 2: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου	81
Πίνακας 3: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Κρήτης.....	82
Πίνακας 4: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης	83
Πίνακας 5: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας	84
Πίνακας 6: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας	85
Πίνακας 7: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Ηπείρου	86
Πίνακας 8: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Θεσσαλίας	87
Πίνακας 9: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων.....	88
Πίνακας 10: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας	89
Πίνακας 11: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Πελοποννήσου.....	90
Πίνακας 12: Προϋπολογισμός για το σύνολο των προτάσεων έργων του JESSICA στην Περιφέρεια Αττικής	91
Πίνακας 13: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στην Περιφέρεια Αττικής	91
Πίνακας 14: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Κρήτης και Νήσων Αιγαίου	92
Πίνακας 15: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Κρήτης και Νήσων Αιγαίου	92
Πίνακας 16: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Μακεδονίας- Θράκης	93
Πίνακας 17: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Μακεδονίας- Θράκης	93
Πίνακας 18: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας και Ηπείρου	95
Πίνακας 19: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας και Ηπείρου	95
Πίνακας 20: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Δυτικής Ελλάδας, Πελοποννήσου και Ιονίων Νήσων	96
Πίνακας 21: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας και Ηπείρου	96
Πίνακας 22: Έργα που υλοποιήθηκαν με συγχρηματοδότηση από το εργαλείο JESSICA στην Ελλάδα	97

Κατάλογος Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 1: Δείκτης κατά κεφαλήν ΑΕΠ της Ελλάδας ανά έτος.....	34
Διάγραμμα 2: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής της Ελλάδας	36
Διάγραμμα 3: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής της Ελλάδας...	38
Διάγραμμα 4: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Αττικής	39
Διάγραμμα 5: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Αττικής.....	40
Διάγραμμα 6: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου	42
Διάγραμμα 7: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου	43
Διάγραμμα 8: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου.....	45
Διάγραμμα 9: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου	46
Διάγραμμα 10: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Κρήτης	48
Διάγραμμα 11: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Κρήτης.....	49
Διάγραμμα 12: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης.....	50
Διάγραμμα 13: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης	51
Διάγραμμα 14: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας.....	53
Διάγραμμα 15: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας	54
Διάγραμμα 16: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας.....	56
Διάγραμμα 17: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας	57
Διάγραμμα 18: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Ηπείρου	58
Διάγραμμα 19: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Ηπείρου	59
Διάγραμμα 20: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Θεσσαλίας.....	61
Διάγραμμα 21: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Θεσσαλίας	62
Διάγραμμα 22: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων	63
Διάγραμμα 23: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων.....	64
Διάγραμμα 24: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας.....	66

Διάγραμμα 25: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας	67
Διάγραμμα 26: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας.....	68
Διάγραμμα 27: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας	69
Διάγραμμα 28: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Πελοποννήσου	71
Διάγραμμα 29: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Πελοποννήσου.....	72
Διάγραμμα 30: Προϋπολογισμός επενδυτικών προτάσεων και υπογεγραμμένων έργων ανά Περιφέρεια της Ελλάδας	103
Διάγραμμα 31: Ποσό χρηματοδότησης του εργαλείου JESSICA για τις επενδυτικές προτάσεις και τα υπογεγραμμένα έργα ανά Περιφέρεια της Ελλάδας.....	104
Διάγραμμα 32: Διάρθρωση της χρηματοδότησης για το υπογεγραμμένα έργα μέσω του JESSICA ανά Περιφέρεια της Ελλάδας.....	105
Διάγραμμα 33: Κατανομή των υλοποιημένων έργων μέσω του JESSICA στις Περιφέρειες της Ελλάδας.....	106

Κατάλογος Εικόνων

Εικόνα 1: Δομή του εργαλείου JESSICA	21
--	----

Κατάλογος Αρκτικόλεξων

ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΕΓΤΑΑ	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
ΕΛ.ΣΤΑΤ.	Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία
ΕΣΠΑ	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς
ΕΤΕπ	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
ΕΤΘΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας
ΕΤΠΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΕΔΕΤ	Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία
ΚΙΣ	Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΜΠΒ	Μηχανισμός προενταξιακής βοήθειας
ΟΜΠ	Ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα
ΤΣ	Ταμείο Συνοχής
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
CARDS	Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation
ECU	European currency unit
ESDP	European Spatial Development Perspective
EIB	European Investment Bank
GDP	Gross Domestic Product
IPA	Instrument for the Pre-Accession Assistance
ISPA	Instrument for Structural Policies for Pre-Accession
JASMINE	Joint Action to Support Micro-finance Institutions in Europe
JASPERS	Joint Assistance to Support Projects in European Regions
JEREMIE	Joint European Resources for Micro to medium Enterprises

JESSICA	Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas
LEADER	Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale
PHARE	Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies
SAPARD	Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development

Ευχαριστίες

Θα επιθυμούσα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή μου κ. Καλλιώρα Δημήτριο για όλη τη βοήθεια και την άψογη συνεργασία που είχαμε καθ' όλη τη διάρκεια εκπόνησης της διπλωματικής μου εργασίας. Ιδιαίτερες ευχαριστίες οφείλω στον κ. Παυλέα Σωτήρη για την καθοδήγηση, τις συμβουλές και τη συνεχή παρακολούθηση της εκπόνησης της διπλωματικής εργασίας από την πρώτη μέρα μέχρι και την ολοκλήρωσή της. Για την αντιμετώπιση τεχνικών ζητημάτων που αφορούσαν την επιμέλεια της διπλωματικής εργασίας, ιδιαίτερη βοήθεια μου προσέφεραν η κα. Κολοβού Εύη και ο κ. Πανταζής Παναγιώτης τους οποίους ευχαριστώ πολύ για το χρόνο και την υπομονή τους.

Ακόμη, θα ήθελα να ευχαριστήσω το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού και προσωπικά τον κ. Λυπιδή Γιάννη για την παροχή πρωτογενούς υλικού σχετικά με το πρόγραμμα JESSICA, καθώς και πληροφοριών σχετικά με την εμπειρία σχεδιασμού και υλοποίησης του εργαλείου. Επιπλέον, ευχαριστώ την κα. Πρέζα Ελισάβετ για το ενδιαφέρον που έδειξε για την παρούσα διπλωματική, παρέχοντας μου χρήσιμο υλικό για την ανάπτυξη της και διατηρώντας την επικοινωνία μας σε οτιδήποτε χρειαστώ. Παράλληλα, ευχαριστώ όλους τους φορείς και τα πρόσωπα που δέχτηκαν να μου δώσουν πληροφορίες μέσω της διενέργειας συνεντεύξεων, τα ονόματα των οποίων δεν θα αναφερθούν για λόγους εμπιστευτικότητας.

Εν κατακλείδι, ευχαριστώ την οικογένεια μου, που είναι πάντα δίπλα μου σε κάθε προσπάθεια που κάνω στη ζωή μου.

1. Εισαγωγή

Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι ένα «οικοδόμημα» με κοινωνική, οικονομική και πολιτιστική υπόσταση, το οποίο αναπτύχθηκε από το 1957 με εκούσια υιοθέτηση από τις χώρες μέλη κοινών πολιτικών που απορρέουν από την ευρύτερη περιφερειακή πολιτική και κοινών αρχών και αξιών. Μέσω αυτών επιδιώκεται να επιτυγχάνεται συνεχώς η οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή (Ευρωπαϊκή Ένωση, 2006).

Η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ αναπτύχθηκε στη βάση των σπουδαιότερων οικονομικών θεωριών, με συνεχή επανατοποθέτηση των στόχων και προτεραιοτήτων της και με ανάδραση από τις χώρες μέλη, η οποία στοιχειοθετεί την αναγκαιότητα και τον αναπτυξιακό της ρόλο. Η μελέτη της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής είναι μια σύνθετη διαδικασία, καθώς για τη διαμόρφωσή της έχουν ληφθεί υπόψη στοιχεία της από κάτω προς τα πάνω ανάλυσης και της από πάνω προς τα κάτω ανάλυσης, ενώ υπάρχει μεγάλη συσχέτιση με το χρόνο και τον χώρο. Η περιφερειακή πολιτική έχει στρατηγικό χαρακτήρα, αλλά προσαρμόζεται και συνεχώς στα νέα δεδομένα μέσω των αλλαγών που υφίσταται σε κάθε προγραμματική περίοδο.

Πέρα από το σχεδιασμό της περιφερειακής πολιτικής που αποτελεί ένα μηχανισμό διαχείρισης και κατανομής των κοινοτικών πόρων, ιδιαίτερα σημαντική έχει κριθεί από το 2006 και έπειτα η κατοχύρωση της αποδοτικότητάς τους. Παράλληλα, η Συνθήκη της Λισσαβόνας και η Στρατηγική «Ευρώπη 2020» με ανανεωμένους και διευρυμένους στόχους για το μέλλον των ευρωπαϊκών Περιφερειών, οδήγησαν στη δημιουργία νέων καινοτόμων χρηματοοικονομικών εργαλείων. Τα εργαλεία αυτά ξεφεύγουν από το παραδοσιακό πρότυπο των ευρωπαϊκών επιχορηγήσεων, συνδυάζουν καινοτομία και δημιουργικότητα και αποτελούν το «όχημα» για τη νέα αναπτυξιακή στρατηγική της Ευρώπης. Πρόκειται για τις κοινοτικές πρωτοβουλίες JEREMIE, JESSICA, JASPERS και JASMINE οι οποίες εισήχθησαν στους μηχανισμούς αξιοποίησης των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων την προγραμματική περίοδο 2007-2013.

1.1. Αντικείμενο της διπλωματικής εργασίας

Οι εξελίξεις που συνέβησαν στην πορεία ολοκλήρωσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και σηματοδότησαν τη νέα περιφερειακή πολιτική της αφορούν άμεσα και την Ελλάδα. Τα νέα χρηματοοικονομικά εργαλεία δοκιμάστηκαν την περίοδο 2007-2013 στην Ελλάδα και είναι εύλογο ζήτημα αν κατάφεραν να επιφέρουν το προσδοκώμενο αποτέλεσμα που επιζητούνταν βάσει της δημιουργίας τους. Στην Ελλάδα, το ζήτημα της αστικής ανάπτυξης είναι ιδιαίτερης βαρύτητας, αποτελεί πάντοτε σημαντικό μέρος της πολιτικής που αναπτύσσουν οι φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης, με κατεύθυνση από τις οριζόντιες πολιτικές του πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού σε εθνικό επίπεδο.

Το αντικείμενο της παρούσας διπλωματικής εργασίας αφορά στη συσχέτιση της πολιτικής αστικής ανάπτυξης με το καινοτόμο χρηματοδοτικό μέσο JESSICA, το οποίο την προγραμματική περίοδο 2007-2013 αποτέλεσε ένα από τα εργαλεία του επιχειρησιακού σχεδιασμού. Το εργαλείο έπρεπε να διαμορφωθεί ανάλογα με τα χαρακτηριστικά της χώρας ως προς το διοικητικό και οικονομικό περιβάλλον, καθώς

και να εξυπηρετήσει τις ανάγκες του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού. Επιπροσθέτως, λόγω της φύσης του εργαλείου, που συνδυάζει έργα δημοσίου συμφέροντος με την επίτευξη χρηματοοικονομικής μόχλευσης, έχει άμεση σχέση με τον τομέα των επενδύσεων και με καινοτόμες μορφές συνεργασίας του ιδιωτικού με τον δημόσιο τομέα (ΣΔΙΤ).

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται την πορεία του χρηματοοικονομικού εργαλείου JESSICA, από τις συνθήκες και το πλαίσιο δημιουργίας του στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα, έως την εφαρμογή και τα αποτελέσματά του σε ένα συγκεκριμένο χωρικό, διοικητικό και οικονομικό περιβάλλον, αυτό των ελληνικών Περιφερειών.

1.2. Μεθοδολογία της διπλωματικής εργασίας

Η διπλωματική εργασία πραγματεύεται το χρηματοοικονομικό εργαλείο JESSICA σε δύο επίπεδα, το θεωρητικό και το πρακτικό-ερευνητικό. Το θεωρητικό μέρος αφορά στην προσέγγιση της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής, που επιτυγχάνεται μέσω της ανασκόπησης των θεσμικών και νομοθετικών ρυθμίσεων που έχουν πραγματοποιηθεί από τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης έως την κρίσιμη μεταρρυθμιστική περίοδο που σηματοδοτείται από τη Συνθήκη της Λισαβόνας και τη Στρατηγική Ευρώπη 2020. Για τη στοιχειοθέτηση της απεικόνισης της ευρωπαϊκής αυτής πορείας έγινε ανασκόπηση των θεσμικών κειμένων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επιστημονικών κειμένων σχετικά με αυτή, αλλά και διαδικτυακών ιστοτόπων που έχουν δημιουργηθεί για την πληροφόρηση των ενδιαφερόμενων φορέων και του κοινού.

Στο θεωρητικό μέρος περιλαμβάνεται η ανάλυση του χρηματοοικονομικού εργαλείου JESSICA, ώστε να κατανοηθεί ο σκοπός για τον οποίο δημιουργήθηκε, οι προϋποθέσεις για την ενεργοποίησή του και τα δυνητικά αποτελέσματα που μπορεί να επιφέρει σε ένα κράτος μέλος της Ε.Ε. Μέσω της ανάλυσης του εργαλείου επιδιώκεται να διερευνηθούν οι δυνατότητές του να συνδράμει στη βιώσιμη αστική ανάπτυξη των Περιφερειών και ο ρόλος που διαδραματίζει στη διαδικασία ανάπτυξης του επιχειρησιακού σχεδιασμού των Περιφερειών.

Προαπαιτούμενη για το ερευνητικό κομμάτι της εργασίας είναι η ανάλυση της Ελλάδας σε ό,τι αφορά τα χωρικά και διοικητικά χαρακτηριστικά της, αλλά και το μακροοικονομικό περιβάλλον της κατά την περίοδο εφαρμογής του JESSICA. Στην ανάλυση χρησιμοποιούνται τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Υπηρεσίας (ΕΛ.ΣΤΑΤ.), της Eurostat, ενώ ιδιαίτερα χρήσιμα είναι τα κείμενα των επιχειρησιακών σχεδίων των Περιφερειών. Τα τελευταία, μας πληροφορούν τόσο για την υφιστάμενη κατάσταση των Περιφερειών, όσο και για τη στόχευση που έχει γίνει για την περίοδο 2007-2013, και ειδικότερα, για το περιεχόμενο της στρατηγικής αστικής ανάπτυξης.

Το πρακτικό ή ερευνητικό μέρος της εργασίας αφορά στο εργαλείο JESSICA και την εφαρμογή του στην Ελλάδα. Αναλύονται τα στάδια εφαρμογής του, τα οποία διακρίνονται σε αυτά της ανάλυσης, του σχεδιασμού και της υλοποίησης. Τα στοιχεία που συλλέχθηκαν για αυτό το μέρος της εργασίας προέρχονται από τις δημοσιευμένες πράξεις σχηματισμού του Ταμείου Χαρτοφυλακίου και των επιμέρους Ταμείων Αστικής Ανάπτυξης (ΤΑΑ) των Περιφερειών, από τα Δελτία Τύπου των Ενδιάμεσων Διαχειριστικών Αρχών των Περιφερειών (ΕΔΑ) και από την ιστοσελίδα του

προγράμματος JESSICA στην Ελλάδα. Για τη φάση του σχεδιασμού αλλά και της υλοποίησης, μας παραχωρήθηκαν από εμπλεκόμενους φορείς πρωτογενή στοιχεία σχετικά με τα προτεινόμενα έργα και επενδύσεις και την πορεία εξέλιξης τους, τα οποία χρησιμοποιήθηκαν τηρώντας τους όρους εμπιστευτικότητας. Τέλος, πολύ σημαντική πηγή πληροφοριών για το ερευνητικό κομμάτι της εργασίας αποτέλεσε μια σειρά από συνεντεύξεις στο πλαίσιο συζήτησης, με εκπροσώπους των φορέων που υλοποίησαν το πρόγραμμα και περιέγραψαν την εμπειρία και τις προκλήσεις που αντιμετώπισαν.

1.3. Συνεισφορά στην Επιστήμη- Αξία ενασχόλησης με το θέμα

Η περιφερειακή πολιτική και η εξέλιξή της τα τελευταία χρόνια, παράλληλα με τις αυστηρές δημοσιονομικές προϋποθέσεις που καλούνται να υιοθετήσουν τα κράτη μέλη, αποτελούν το πρίσμα που επιστεγάζει κάθε πολιτική που εφαρμόζει ένα κράτος μέλος, και αυτήν της αστικής ανάπτυξης. Στο υπόβαθρο αυτό, παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον να μελετηθεί η δυναμική του καινοτόμου χρηματοδοτικού εργαλείου της αστικής ανάπτυξης JESSICA. Παράλληλα, η Ελλάδα η οποία βρίσκεται από το 2008 και έπειτα σε μια μεταβατική περίοδο λόγω της ενεργοποίησης μηχανισμών αντιμετώπισης της κρίσης χρέους και των επιπτώσεών της, αποτελεί ένα case study με εξαιρετικό ενδιαφέρον σε ό,τι αφορά τη διαδικασία ενσωμάτωσης καινοτόμων χρηματοδοτικών μηχανισμών στον επιχειρησιακό σχεδιασμό και την απομάκρυνση από τη λογική των επιχορηγήσεων από τα διαρθρωτικά ταμεία της Ε.Ε.

Η παρακολούθηση της διαδικασίας ενεργοποίησης του JESSICA από την Ελλάδα, αναδεικνύει τη φυσιογνωμία και τις δυνατότητες του διοικητικού περιβάλλοντος και σημαντικότερα τις αδυναμίες που αυτό έχει. Το ίδιο συμβαίνει και για τον τραπεζικό τομέα, ο οποίος διαδραματίζει ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στη διασφάλιση της αποδοτικότητας του JESSICA ως προστιθέμενη αξία για το επιχειρησιακό σχεδιασμό. Το μακροοικονομικό περιβάλλον είναι ένα κέλυφος για το επενδυτικό εργαλείο και η πρόκληση είναι, να υπερνικηθούν οι περιοριστικοί του παράγοντες, έργο εξαιρετικά δύσκολο για την περίοδο 2007-2013.

Η ανάλυση που πραγματοποιείται στα πλαίσια της παρούσας διπλωματικής εργασίας, αποτελεί την πρώτη προσπάθεια αποτίμησης της συνεισφοράς του εργαλείου JESSICA στην πολιτική της αστικής ανάπτυξης και τα στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν αποτελούν ένα πρωτογενές υλικό. Η διερεύνηση της πορείας υλοποίησης του προγράμματος JESSICA θα προσφέρει μια ευκαιρία για εποικοδομητική αξιολόγηση της αποδοτικότητας του, σε ένα συγκεκριμένο χωρικό, διοικητικό και οικονομικό περιβάλλον. Τα αποτελέσματα θα αναδείξουν τις αδυναμίες της Ελλάδας ως προς το εργαλείο και του εργαλείου ως προς τη χώρα, ενώ θα συμβάλλουν στην ευθυγράμμιση και των δύο σε μία αναπτυξιακή πορεία για τις πόλεις.

2. Η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ

2.1. Φιλοσοφία της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, μέσω της περιφερειακής πολιτικής, στοχεύει στην αντιμετώπιση του ευρωπαϊκού χώρου ως μια ενιαία οντότητα με πολλαπλές χωρικές μονάδες, οι οποίες έχουν ιδιαιτερότητες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στο σχεδιασμό. Ο βασικός της προσανατολισμός ήταν πάντοτε η επίτευξη της ισόρροπης και βιώσιμης ανάπτυξης των περιφερειών της Ευρώπης, μέσω της πολιτικής συνοχής, όπως διαμορφώνεται σταδιακά από τις ιδρυτικές συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 1957 και ξεκινά να υλοποιείται από το 1975.

Η εφαρμογή των πολιτικών στηρίχθηκε στην ίδρυση και τη λειτουργία συγκεκριμένων θεσμικών οργάνων της ΕΕ, στα οποία κατανέμεται η ευθύνη αναπροσαρμογής της περιφερειακής πολιτικής στις ανάγκες και τη στοχοθεσία κάθε προγραμματικής περιόδου, αλλά και κάθε χωρικής μονάδας. Σημαντικό ρόλο στην υλοποίηση της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ διαδραματίζουν τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) που συνεργάζονται για να στηρίξουν την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και για να διαμορφώνουν τους στόχους της στρατηγικής της ΕΕ. Τα εν λόγω ταμεία την περίοδο 2014-2020 είναι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ), το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ). Ωστόσο, για την πληρέστερη απεικόνιση της πορείας της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ κρίνεται ωφέλιμο να γίνει μια ιστορική αναδρομή σχετικά με την ίδρυση των ταμείων, τις μεταβολές που υπέστησαν και τις συνθήκες που οδήγησαν στην τελική μορφή που έχουν σήμερα (European Union).

Το πρώτο διαρθρωτικό ταμείο που ιδρύθηκε ήταν το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το οποίο ήταν «προϊόν» της ιδρυτικής Συνθήκης της Ρώμης το 1957. Ο διαχρονικός σκοπός του Ταμείου είναι η παροχή ίσων ευκαιριών στους ανθρώπους και η προστασία όλων από κοινωνικά προβλήματα. Το 1975, ιδρύεται το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης με κύρια επιδίωξη την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στην Ευρωπαϊκή Ένωση διορθώνοντας ανισοροπίες μεταξύ περιφερειών. Το 1992 στη συνθήκη του Μάαστριχτ¹, ιδρύεται το Ταμείο Συνοχής με διαχρονικό σκοπό να μειώσει τις οικονομικές και κοινωνικές ανισότητες και να προωθήσει τη βιώσιμη ανάπτυξη. Το 2002 ιδρύθηκε το Ταμείο Αλληλεγγύης, με αφορμή τις σοβαρές πλημμύρες που έπληξαν την Κεντρική Ευρώπη. Ο σκοπός του είναι η αντιμετώπιση μεγάλων φυσικών καταστροφών και η εκδήλωση της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης στις πληγείσες περιοχές της Ευρώπης. Το 2007 το τελευταίο διαρθρωτικό ταμείο που ιδρύεται είναι ο Μηχανισμός προενταξιακής βοήθειας (ΜΠΒ) (IPA), ο οποίος αντικατέστησε μια σειρά κοινοτικών προγραμμάτων και χρηματοδοτικών μέσων που προορίζονταν για τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες, δηλαδή τα προγράμματα PHARE, PHARE ΔΣΣ, ISPA (Instrument for Structural

¹ Η Συνθήκη του Μάαστριχτ, που έλαβε το όνομά της από την πόλη Μάαστριχτ στην οποία υπεγράφη στις 7 Φεβρουαρίου του 1992, αποτελεί την τρίτη κατά σειρά θεμελιώδη συνθήκη με την οποία ολοκληρώθηκε η Ευρωπαϊκή Ένωση ως σύγχρονος θεσμός, ύστερα από τη Συνθήκη της Ρώμης και την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986).

Policies for Pre-Accession), SAPARD (Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development), CARDS (Community Assistance for Reconstruction Development and Stabilisation) και το χρηματοδοτικό μέσο για την Τουρκία. Ο ρόλος του ΜΠΒ είναι παροχή βοήθειας σε χώρες που έχουν ενταχθεί σε μια διαδικασία προσχώρησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), με τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας, την επίτευξη συνοχής και τη δημιουργία ενός ενιαίου πλαισίου για την ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας, της διασυνοριακής συνεργασίας, της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης καθώς και της ανάπτυξης της υπαίθρου. Η προενταξιακή βοήθεια στηρίζει τη διαδικασία σταθεροποίησης και σύνδεσης των υποψήφιων και των εν δυνάμει υποψήφιων χωρών, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτεροτήτων τους και των αντίστοιχων διαδικασιών στις οποίες υπάγονται. (Γκουλέτ, 2008)

2.2. Ιστορική αναδρομή της Περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ

Στο κεφάλαιο αυτό γίνεται μια ανασκόπηση της περιφερειακής πολιτικής της Ε.Ε., στην οποία λαμβάνονται υπόψη οι συνθήκες βάσει των οποίων διαμορφώθηκε, οι στόχοι που τίθενται σε κάθε περίοδο και τα μέσα και εργαλεία που θεσμοθετήθηκαν προκειμένου να υλοποιηθεί. Η περιφερειακή πολιτική έχει στρατηγικό χαρακτήρα, όμως οφείλει να είναι σύγχρονή και καινοτόμα. Ο διαχωρισμός σε φάσεις με την έννοια της προγραμματικής περιόδου είναι μια τεχνική οργάνωσης του σχεδιασμού, ώστε να επικαιροποιείται και να είναι αποδοτικός. Για τη μελέτη της περιφερειακής πολιτικής θα χρησιμοποιηθεί το χρονικό πλαίσιο που ίσχυσαν τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης, ως ένα μέσο για να γίνει διάκριση των περιόδων στις οποίες θα μελετώνται όσα προαναφέρθηκαν.

Τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης (ΚΠΣ) αποτελούν ένα σύνολο παρεμβάσεων, που εξυπηρετούν συγκεκριμένους στόχους και έχουν προβλέψιμες επιπτώσεις, με προσδιορισμένο κόστος και πηγές κάλυψής του, καθώς και χρονικά όρια εφαρμογής. Τα ΚΠΣ συντονίζουν τις περιφερειακές δραστηριότητες μιας χώρας-μέλους για περίοδο έξι ετών. Καθορίζουν έξι κατηγορίες στόχων στις οποίες εντάσσονται οι περιφέρειες. Στην αναδρομή θα επισημαίνεται η θέση της Ελλάδας στο ευρύτερο πλαίσιο της πολιτικής των Κοινοτικών Πλαισίων. Οι κατηγορίες των ΚΠΣ στις οποίες διακρίνονται στο εξής οι ευρωπαϊκές Περιφέρειες είναι οι εξής:

Στόχος 1: Ανάπτυξη και διαρθρωτική προσαρμογή των αναπτυξιακά καθυστερημένων Περιφερειών

Στόχος 2: Ανασυγκρότηση των Περιφερειών ή τμημάτων περιοχών που πλήττονται σοβαρά από τη βιομηχανική παρακμή

Στόχος 3: Καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας (>12 μηνών), επαγγελματική αποκατάσταση των νέων (<25 ετών), διευκόλυνση της επαγγελματικής αποκατάστασης των προσώπων που απειλούνται με αποκλεισμό από την αγορά εργασίας

Στόχος 4: Διευκόλυνση της προσαρμογής των εργαζομένων στις μεταβολές της βιομηχανίας και στην εξέλιξη των συστημάτων παραγωγής

Στόχος 5: Επιτάχυνση της προσαρμογής γεωργικών διαρθρώσεων, ενίσχυση για τον εκσυγχρονισμό και την αναδιάρθρωση της αλιείας, ανάπτυξη και διαρθρωτική προσαρμογή των αγροτικών περιοχών

Στόχος 6: Προώθηση της ανάπτυξης των πολύ αραιοκατοικημένων περιοχών των βόρειων χωρών (χαρακτηριστικό τους οι πολύ κακές κλιματολογικές συνθήκες).

Α' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης 1989-1993

Την περίοδο αυτή γεννιέται ουσιαστικά η πολιτική συνοχής, καθώς διευρύνεται ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης. Τα γεγονότα που σηματοδότησαν την περίοδο αυτή είναι η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, η προσχώρηση της Ελλάδας και της Πορτογαλίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς και η έγκριση του προγράμματος για την ενιαία αγορά². Ως προς την άσκηση της περιφερειακής πολιτικής, εισάγεται η έννοια του μακροπρόθεσμου προγραμματισμού, σε αντίθεση με την ετήσια επιλογή σχεδίων που αποτελούσε την μέχρι τότε πρακτική άσκησης της πολιτικής.

Την περίοδο αυτή εισάγεται ως εργαλείο άσκησης της περιφερειακής πολιτικής το Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης, το οποίο έχει επιρροή σε όλα τα κράτη μέλη και επιστεγάζει τα υποκείμενα εργαλεία που είναι τα Επιχειρησιακά Προγράμματα, τα Σχέδια Περιφερειακής ανάπτυξης και τα Εθνικά Σχέδια. Τα εργαλεία αυτά αντικαθιστούν ολοκληρωμένες αναπτυξιακές ενέργειες και πιλοτικά προγράμματα που εφαρμόστηκαν πριν το 1989 (όπως τα Ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα -ΟΜΠ που εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα, την Ιταλία και τη Γαλλία το 1986). Εκτός από τα εθνικά και περιφερειακά προγράμματα που προβλέπονταν για τις χωρικές ενότητες κάθε στόχου, την περίοδο εκείνη ενεργοποιήθηκαν και 16 κοινοτικές πρωτοβουλίες, οι οποίες στόχευαν στην επίλυση συγκεκριμένων προβλημάτων που αντιμετώπιζαν ορισμένες Περιφέρειες.

Η Ελλάδα ως κράτος μέλος της ΕΕ είναι μια από τις χώρες στις οποίες εφαρμόστηκε το Α' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης, και συγκεκριμένα οι Περιφέρειες της εντάχθηκαν στις περιοχές του στόχου 1 με βάση την κατάταξη σε κατηγορίες που αναφέρθηκε. Ορίστηκαν έξι κύριοι άξονες προτεραιότητας στους οποίους κατανεμήθηκε η κοινοτική χρηματοδότηση και τα μέσα για την αξιοποίησή της ήταν 12 τομεακά και 13 περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα για τους βασικούς τομείς της ελληνικής οικονομίας. Το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης από το Α' ΚΠΣ για την Ελλάδα απορροφήθηκε στον άξονα προτεραιότητας «Περιφερειακή (ενδογενής) ανάπτυξη» (50%) και ακολούθως σε αυτόν που αφορούσε τη βελτίωση των βασικών υποδομών (29%). Ως εκ τούτου, το αποτέλεσμα της πολιτικής του Α' ΚΠΣ για την Ελλάδα ήταν η αύξηση του ΑΕΠ, η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και η κατασκευή μεγάλων έργων υποδομής εθνικής σημασίας.

² Στην ενιαία αγορά της ΕΕ (γνωστή και ως εσωτερική αγορά) τα πρόσωπα, τα αγαθά, οι υπηρεσίες, και τα κεφάλαια μπορούν να κυκλοφορούν σε όλη την ΕΕ εξίσου ελεύθερα όπως και στο εσωτερικό μιας χώρας. Η αμοιβαία αναγνώριση συμβάλλει ουσιαστικά στην εξάλειψη των εμποδίων στο εμπόριο.

Οι πολίτες της ΕΕ μπορούν να σπουδάζουν, να ζουν, να κάνουν αγορές, να εργάζονται και να συνταξιοδοτούνται σε οποιαδήποτε χώρα της ΕΕ, καθώς επίσης να απολαμβάνουν προϊόντα απ' όλη την Ευρώπη. (Ευρωπαϊκή Ένωση)

Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την προσθήκη των δύο χωρών ενέτεινε το πρόβλημα των περιφερειακών ανισοτήτων, με αποτέλεσμα να υπάρξει αποσταθεροποίηση της ευρωπαϊκής οικονομίας. Έγινε επιτακτική η ανάγκη να ολοκληρωθεί η εσωτερική αγορά και να ενισχυθεί η οικονομική και κοινωνική συνοχή ενώ μετά από διαβουλεύσεις, την «Λευκή Βίβλο» με θέμα την ολοκλήρωση της κοινής αγοράς και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών το 1988, καθιερώθηκε για πρώτη φορά μια πενταετής δημοσιονομική προοπτική για το διάστημα 1988-1992. Η περίοδος αυτή έθεσε τις αρχές της πολιτικής συνοχής που παραμένουν μέχρι σήμερα ως ένας οδηγός για τον σχεδιασμό της. Αυτές είναι:

- Επικέντρωση σε περιορισμένο αριθμό στόχων με έμφαση στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες
- Πολυετής προγραμματισμός βασισμένος στην ανάλυση, στον στρατηγικό προγραμματισμό και στην αξιολόγηση·
- Προσθετικότητα που εξασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη δεν υποκαθιστούν τις εθνικές δαπάνες με τις κοινοτικές·
- Εταιρική σχέση στο σχεδιασμό και στην εφαρμογή προγραμμάτων στα οποία εμπλέκονται εθνικοί, υποεθνικοί και κοινοτικοί φορείς, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων και μη κυβερνητικών οργανώσεων, εξασφαλίζοντας την κυριότητα και τη διαφάνεια των παρεμβάσεων (Γκουλέτ, 2008).

Μέσω της διαδικασίας που περιγράφηκε διαμορφώθηκε η στοχοθεσία της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 1988-1992:

Στόχος 1: προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειών που υστερούν από πλευράς ανάπτυξης

Στόχος 2: ανασυγκρότηση περιφερειών που πλήττονται σοβαρά από τη βιομηχανική παρακμή

Στόχος 3: καταπολέμηση της μακρόχρονης ανεργίας

Στόχος 4: διευκόλυνση της επαγγελματικής ένταξης των νέων

Στόχος 5: (α) επιτάχυνση της προσαρμογής των αγροτικών δομών και (β) προώθηση της ανάπτυξης των αγροτικών περιοχών.

Β' Κοινοτικό πλαίσιο Στήριξης 1994-1999

Η περίοδος αυτή είναι σαφώς επηρεασμένη από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, οι αποφάσεις της οποίας τίθενται σε ισχύ από το 1993 και έπειτα. Τα νέα δεδομένα προστίθενται με την υπογραφή της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της αναθεωρημένης Συνθήκης για τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, μέσω των οποίων προέκυψε η δημιουργία του Ταμείου Συνοχής, του μέσου που επισφράγισε την πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το νεοσύστατο ταμείο απορρόφησε την περίοδο 1994-1999 ένα σημαντικό ποσό της συνολικής χρηματοδότησης των Διαρθρωτικών Ταμείων, το 68% του οποίου διοχέτευσε στις πιο φτωχές Περιφέρειες και χώρες. Οι χώρες που απορρόφησαν τη χρηματοδότηση εκείνη την περίοδο ήταν η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Πορτογαλία και η Ισπανία. Επιπροσθέτως, ιδρύεται ένα νέο

θεσμικό όργανο, η Επιτροπή των Περιφερειών, με σκοπό να διασφαλίσει ότι θα λαμβάνονται πλήρως υπόψη τα συμφέροντα των Περιφερειών κατά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων της Ένωσης (Ευρωπαϊκό συμβούλιο 24-25 Ιουνίου, συμπεράσματα της προεδρίας). Η στοχοθεσία της περιόδου αυτής δεν διαφέρει πολύ από αυτή της προηγούμενης, καθώς οι στόχοι από πέντε γίνονται έξι ενώ οι κοινοτικές πρωτοβουλίες από 16 γίνονται 13. Συγκεκριμένα:

Στόχος 1: προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειών με καθυστερημένη ανάπτυξη

Στόχος 2: μετατροπή περιφερειών ή τμημάτων περιφερειών που πλήττονται σοβαρά από τη βιομηχανική παρακμή

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

Στόχος 4: διευκόλυνση της προσαρμογής των εργαζομένων στις βιομηχανικές μεταβολές και στις αλλαγές στα συστήματα παραγωγής

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

Στόχος 6: ανάπτυξη και διαρθρωτική προσαρμογή των περιφερειών με εξαιρετικά μικρή πυκνότητα πληθυσμού (από την 1η Ιανουαρίου 1995).

Το Β' ΚΠΣ για την Ελλάδα σημαίνει πέντε άξονες προτεραιοτήτων από έξι που ήταν την προηγούμενη προγραμματική περίοδο και πολύ μεγαλύτερη χρηματοδότηση, καθώς εκταμιεύθηκαν 24,1 Δις. ECU από 14,3 Δις. ECU την περίοδο 1989-1993. Η κατανομή της χρηματοδότησης διαφέρει από αυτήν του Α' ΚΠΣ, καθώς το μεγαλύτερο μέρος της ισομοιράζεται σε τρεις βασικούς άξονες που είναι η κατασκευή μεγάλων υποδομών (28%), η ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα της οικονομίας (25%) και ο άξονας που περιλαμβάνει τη χρηματοδότηση των Περιφερειακών Προγραμμάτων για τις δεκατρείς Περιφέρειες της χώρας (25%). Το αποτέλεσμα του Β' ΚΠΣ ήταν να πραγματοποιηθούν στην Ελλάδα τα σημαντικότερα έργα υποδομών, όπως Οδικοί άξονες (ΠΑΘΕ, Εγνατία Οδός), λιμενικά έργα, ο εκσυγχρονισμός του Ελληνικού Σιδηροδρομικού Δικτύου, το μετρό της Αθήνας, ενεργειακά έργα (αιολικά πάρκα, φυσικό αέριο), τηλεπικοινωνίες, νοσοκομεία, κ.ο.κ. Οι πολιτικές που εφαρμόστηκαν μέσω του Β' ΚΠΣ δημιούργησαν προϋποθέσεις για βελτίωση της ελληνικής οικονομίας, επίτευξη μακροοικονομικής σταθερότητας και έδωσαν προοπτική στην αναπτυξιακή προσπάθεια της χώρας. Το Β' ΚΠΣ αναθεωρήθηκε το 1997 και παρατάθηκε μέχρι το τέλος του 1999 καθώς προέκυψαν προβλήματα στην απορρόφηση των πιστώσεων (Ψυχάρης, 2004).

Πέρα από τα ΚΠΣ που διατηρούν το ρόλο τους, τα υποκείμενα εργαλεία που είναι τα Επιχειρησιακά Προγράμματα και τα Εθνικά Σχέδια διατηρούνται και ενισχύονται με

πιο αυστηρές προδιαγραφές για την κατάρτιση των τελευταίων, με εστίαση στα περιβαλλοντικά ζητήματα. Επίσης, λόγω της ανάγκης για καλύτερο συντονισμό του σχεδιασμού, τα κράτη μέλη και οι Περιφέρειες μπορούν πλέον να συντάσσουν εθνικά σχέδια και επιχειρησιακά προγράμματα σε ένα έγγραφο με απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η δυνατότητα αυτή, αποτελεί εξασφάλιση της συμβατότητας των σχεδίων που αφορούν την ίδια χωρική μονάδα και τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα των εργαλείων σχεδιασμού και προγραμματισμού. Σημαντικό σταθμό της περιόδου αυτής αποτελεί η Έκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή, που εκδόθηκε το 1996, ένα έγγραφο που παρουσίαζε τις οικονομικές και κοινωνικές ανισότητες της Ένωσης σε περιφερειακό επίπεδο και αξιολογούσε τον αντίκτυπο των εθνικών και κοινοτικών πολιτικών στην ανάπτυξη των περιφερειών. Η Έκθεση εγκαινιάζει τον θεσμό του Φόρουμ για τη Συνοχή (το πρώτο πραγματοποιήθηκε το 1997), το οποίο αποτελεί πεδίο ανταλλαγής απόψεων σχετικά με την πολιτική που θα διαμορφώνεται στο εξής για τα κράτη μέλη, τις Περιφέρειες και τους ενδιαφερόμενους φορείς. Το 1999 εγκρίνεται η Προοπτική Ευρωπαϊκής Χωροταξικής Ανάπτυξης ή Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού χώρου (ESDP), ένα νομικά μη δεσμευτικό έγγραφο, το οποίο παρέχει ένα πλαίσιο κατευθύνσεων για τις πολιτικές με χωρικές επιπτώσεις, που έχουν ως γνώμονα τους τομείς σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η διαδικασία χάραξης της πολιτικής συνοχής αποτελεί το ζητούμενο της περιόδου 1994-1999 και αυτό γίνεται αντιληπτό από τα όργανα, τους θεσμούς και τα εργαλεία που εισήχθησαν στην κοινοτική χάρτα. Όλα αποσκοπούσαν στον καλύτερο συντονισμό των δράσεων και των πολιτικών, στην αντιπροσωπευτικότητα των στοιχείων που θα οδηγήσουν στο σχεδιασμό, αλλά και την μεγαλύτερη συμμετοχικότητα των κρατών μελών, των Περιφερειών αλλά και όλων των εμπλεκόμενων φορέων.

Γ' Κοινωνικό Πλαίσιο Στήριξης 2000-2006

Η περίοδος 2000-2006 χαρακτηρίζεται από μια επανατοποθέτηση της πολιτικής και του σχεδιασμού, με την προσαρμογή του στα νέα δεδομένα που θέτει η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η διεύρυνση αφορά την είσοδο δέκα κρατών μελών στην Ένωση, με συνέπεια την μεγάλη αύξηση του πληθυσμού, την αλλαγή της οικονομικής φυσιογνωμίας της Ευρωπαϊκής κοινότητας και την όξυνση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων. Οι συνέπειες αυτές δημιούργησαν την ανάγκη για δημοσιονομική προσαρμογή και για ανασυγκρότηση της πολιτικής συνοχής. Για το λόγο αυτό, εκδόθηκε πληθώρα κανονισμών σχετικά με τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής, τα προενταξιακά μέτρα για τα νεοεισερχόμενα κράτη και το Προενταξιακό Διαρθρωτικό Μέσο (ISPA), το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

Ως προς την πολιτική Συνοχής, λόγω της διεύρυνσης της υποκείμενης χωρικής μονάδας υπέστη αναγκαστικά μεγάλη προσαρμογή. Συγκεκριμένα, λόγω των οξυμένων ανισοτήτων που δημιουργήθηκαν οι Κοινοτικές πρωτοβουλίες από 13 αναδιαμορφώθηκαν σε τέσσερις, την EQUAL με στόχο την ισότητα στην αγορά εργασίας, την URBAN II με στόχο την αστική ανάπτυξη, την LEADER+ με στόχο την αγροτική ανάπτυξη και την INTERREG III με στόχο τη διασυνοριακή, διακρατική και διαπεριφερειακή συνεργασία. Σε ότι αφορά στη στοχοθεσία, ακολουθήθηκε η ίδια λογική καθώς έγινε συγχώνευση κάποιων στόχων και η τελική κατάταξη διαμορφώθηκε ως εξής:

Στόχος 1: προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειών που παρουσιάζουν καθυστερημένη ανάπτυξη

Στόχος 2: υποστήριξη της οικονομικής και κοινωνικής ανασυγκρότησης των περιοχών που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσκολίες εφεξής

Στόχος 3: υποστήριξη της προσαρμογής και του εκσυγχρονισμού των πολιτικών και των συστημάτων παιδείας, κατάρτισης και απασχόλησης.

Την περίοδο αυτή δίνεται μεγαλύτερη έμφαση στην αποτελεσματικότητα του σχεδιασμού και της πολιτικής, όπως διαφαίνεται από την ενεργοποίηση μηχανισμών δημοσιονομικού ελέγχου και πειθαρχίας, η ευθύνη για τους οποίους θα διαχέεται σε όλα τα επίπεδα άσκησης της πολιτικής. Στην ταχεία θεσμοθέτηση των νέων κανονισμών συνέβαλλε θετικά η λειτουργία των θεσμών που είχαν δημιουργηθεί την περίοδο 1994-1999, όπως το φόρουμ για τη συνοχή και η έκδοση της 2^{ης} και 3^{ης} Έκθεσης για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή. Επιπροσθέτως, το 2003 με πρωτοβουλία της Επιτροπής των Περιφερειών, καθιερώνεται μια ετήσια εκδήλωση που ονομάστηκε «OPEN DAYS — Ευρωπαϊκή Εβδομάδα των Περιφερειών και των Πόλεων», η οποία λαμβάνει χώρα στις Βρυξέλλες, όπου εκπρόσωποι περιφερειακών και τοπικών αρχών, εμπειρογνώμονες και πανεπιστημιακοί έχουν την ευκαιρία να ανταλλάξουν ορθές πρακτικές και τεχνογνωσία στον τομέα της περιφερειακής και αστικής ανάπτυξης. Είναι επίσης μια αναγνωρισμένη πλατφόρμα πολιτικής επικοινωνίας ως προς την ανάπτυξη της πολιτικής της ΕΕ για τη συνοχή, χάρη στην οποία οι φορείς λήψης αποφάσεων ευαισθητοποιούνται σχετικά με τη σημασία των

Περιφερειών και των Δήμων στη χάραξη πολιτικών της ΕΕ. Η Ευρωπαϊκή Εβδομάδα των Περιφερειών και των Πόλεων αποτελεί τη μεγαλύτερη ευρωπαϊκή δημόσια εκδήλωση τέτοιου είδους. Η πολιτική συνοχής αποτελεί γενική κατεύθυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην παρούσα φάση και εκφράζεται και εκτός του Ταμείου Συνοχής, με τη δημιουργία ενός νέου Ταμείου Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 2002, με σκοπό την παροχή επείγουσας βοήθειας σε περιφέρειες που πλήττονται από μεγάλες καταστροφές (Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών, 2017).

Την περίοδο αυτή σε ευρωπαϊκό επίπεδο η περιφερειακή πολιτική ασκείται μέσω του Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης, για το οποίο στην Ελλάδα υπήρχαν μεγάλες προσδοκίες για συνέχιση των πολιτικών που εδραίωσε το Β' ΚΠΣ. Το Γ' ΚΠΣ διαφέρει αρκετά από τα προηγούμενα δύο, καθώς εισάγει σημαντικές καινοτομίες στον αναπτυξιακό σχεδιασμό. Για την Ελλάδα η πολιτική του εκφράζεται μέσα από μια νέα δομή σε ότι αφορά το επίπεδο σχεδιασμού, η οποία αποτελείται από τρία μέρη που είναι το γενικό, το τομεακό και το περιφερειακό. Το γενικό μέρος αφορά το μακροοικονομικό πλαίσιο και το κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον των ευρωπαϊκών χωρών, το τομεακό μέρος αποτελεί την εξειδίκευση των γενικών στόχων ανά τομέα προτεραιότητας και ανά τομέα της οικονομικής δραστηριότητας, ενώ το περιφερειακό μέρος θέτει τις προτεραιότητες ανάπτυξης για καθεμιά από τις δεκατρείς Περιφέρειες της Ελλάδας. Για την υλοποίηση των στόχων που τέθηκαν καταρτίστηκαν συνολικά 25 επιχειρησιακά προγράμματα, 13 εκ των οποίων ήταν περιφερειακά, 11 τομεακά και ένα επιχειρησιακό που λεγόταν «Τεχνική Βοήθεια». Η χρηματοδότηση κατανεμήθηκε σε επτά θεματικούς στόχους, με μεγαλύτερη βαρύτητα να δίνεται χρηματοδοτικά σε αυτούς της ανάπτυξης των μεταφορών (28% της συνολικής χρηματοδότησης), της περιφερειακής ανάπτυξης (26% της συνολικής χρηματοδότησης) και της Βελτίωσης της Ανταγωνιστικότητας (15% της συνολικής χρηματοδότησης).

Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013

Η περίοδος 2007-2013 χαρακτηρίζεται από την συνέχιση της προσπάθειας για αντιμετώπιση των διευρυσμένων κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, με τη μεγαλύτερη δυνατή συγκέντρωση πόρων στις φτωχότερες περιφέρειες και κράτη μέλη. Ωστόσο, προστίθενται στις προτεραιότητες της Ένωσης και τομείς, όπως η απασχόληση, η έρευνα και η καινοτομία (25% των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων), οι περιβαλλοντικές υποδομές και η αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής (30% των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων). Σε ότι αφορά στην πολιτική συνοχής, όπως έγινε αντιληπτό και από την ανασκόπηση της περιόδου 2000-2006, έχει γίνει απλοποίηση των διαδικασιών χάραξης της, ενώ μετά την πρόσφατη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από την οποία βρίσκεται ακόμα σε στάδιο προσαρμογής, οι στόχοι προτεραιότητας είναι λιγότεροι ώστε να υπάρξει μεγαλύτερη αποδοτικότητα των διατιθέμενων πόρων. Συγκεκριμένα, έχουν διαμορφωθεί ως εξής:

«**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 μέσου όρου στην ΕΕ

«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

«Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία»: βασίζεται στην πρωτοβουλία Interreg και παρέχει υποστήριξη για διασυνοριακή, διεθνική και διαπεριφερειακή συνεργασία καθώς και για δίκτυα.

Παρατηρείται μια απλοποίηση στο περιεχόμενο των στόχων, που σκοπό έχει την καλύτερη επίτευξή τους και την εστίαση στα πιο σημαντικά προβλήματα. Ωστόσο, για πρώτη φορά ενσωματώνονται στο περιεχόμενο των στόχων κοινοτικές πρωτοβουλίες. Βασισμένος στην κοινοτική πρωτοβουλία Interreg, ο τρίτος στόχος εμπεριέχει ένα σύνολο επιμέρους κοινοτικών πρωτοβουλιών, που επιδιώκουν τη διασυνοριακή, διεθνική συνεργασία και τη δημιουργία δικτύων. Με αφορμή την ανάγκη να αξιοποιηθούν όσο το δυνατόν καλύτερα οι οικονομικοί πόροι, αλλά και να ενισχυθεί ο επιχειρησιακός σχεδιασμός των κρατών μελών και των Περιφερειών ως μονάδες, εισάγονται τέσσερα νέα μέσα πολιτικής, τα JASPERS, JEREMIE, JASMINE και JESSICA. Τα μέσα αυτά είναι το αποτέλεσμα της συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, ενώ δημιουργούν μια νέα προοπτική συνεργασίας των κρατών μελών και των Περιφερειών με χρηματοοικονομικούς οργανισμούς, στη βάση της μεγιστοποίησης της αποτελεσματικότητας των οικονομικών πόρων. Τα μέσα πολιτικής που αναφέρθηκαν εξυπηρετούν τις νέες προτεραιότητες που έχουν τεθεί στην Ένωση σχετικά με τις υποδομές, την έρευνα και την καινοτομία, την ανάπτυξη, την βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας και την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής.

Η περίοδος 2007-2013 αποτελεί περίοδο μεγάλων αλλαγών για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα (στο εξής Ευρωπαϊκή Ένωση), οι οποίες καθορίζονται στη Συνθήκη της Λισσαβόνας, γνωστή και ως Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, η οποία σηματοδοτεί το τέλος μιας μακράς «περιόδου περισυλλογής» σχετικά με το κανονιστικό πλαίσιο της ένωσης αλλά και την πολιτική συνοχής. Για την τελευταία, με αφορμή την τέταρτη «Εκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή» και το Φόρουμ ξεκινά ο διάλογος για το σχεδιασμό των μέτρων που θα θεσπιστούν μετά το 2013. Η περίοδος 2000-2006 λόγω της μεγάλης διεύρυνσης της Ένωσης, με την είσοδο 10 κρατών μελών, έδωσε την ιδέα για τη δημιουργία του Μέσου Προενταξιακής Βοήθειας (IPA), το οποίο αντικαθιστά όλα τα προηγούμενα προενταξιακά προγράμματα και έχει σκοπό να βοηθήσει τις υποψήφιες χώρες και τις εν δυνάμει υποψήφιες χώρες των Δυτικών Βαλκανίων να προετοιμαστούν για την πιθανή ένταξή τους, μεταξύ άλλων, στους τομείς της περιφερειακής ανάπτυξης και της συνεργασίας.

Το εργαλείο των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης αντικαθίσταται από ένα καινούριο μέσο σχεδιασμού, που ονομάζεται Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς. Το ΕΣΠΑ, είναι ένα ολοκληρωμένο σχέδιο ανάπτυξης με απόλυτα σαφείς προτεραιότητες, στο κέντρο των οποίων βρίσκονται η εξωστρέφεια, η περιφερειακή ανάπτυξη, η ενίσχυση της επιχειρηματικότητας, η έμφαση στην εκπαίδευση και στους νέους, η ποιότητα, η τεχνολογία, η καινοτομία και ο σεβασμός στο περιβάλλον.

Το ΕΣΠΑ αποτελεί το μέσο διασφάλισης πως οι κατευθυντήριες γραμμές από την πολιτική συνοχής της ΕΕ μαζί με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Ελλάδας

θα συντονίζονται, έτσι ώστε οι ενισχύσεις από τα διαρθρωτικά ταμεία να έχουν τη μέγιστη δυνατή αξιοποίηση και αποδοτικότητα. Για την διαμόρφωση του εγγράφου προγραμματισμού των διαρθρωτικών ταμείων ΕΣΠΑ 2007-2013 ελήφθησαν υπόψη οι νέοι Κανονισμοί των Ταμείων της ΕΕ, οι Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές για την Πολιτική Συνοχής, η αναθεωρημένη Στρατηγική της Λισσαβόνας και το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση 2005-2008.

2014-2020

Η περίοδος 2014-2020 έχει ως βάση την νέα στρατηγική που έχει υιοθετηθεί και διαδέχεται τη Συνθήκη της Λισσαβόνας από το 2010 και έπειτα, τη Στρατηγική «Ευρώπη 2020». Το νέο πλαίσιο δεν αντικαθιστά την πολιτική συνοχής της ΕΕ, ωστόσο την τοποθετεί σε μια νέα τροχιά, καθώς αποτελεί το μέσο για την επίτευξη της στρατηγικής. Το περιεχόμενο της αποτελείται από Στόχους, Προτεραιότητες και «Εμβληματικές Πρωτοβουλίες» και στηρίζεται στη λογική της αυστηρότερης παρακολούθησης και του ελέγχου των εφαρμοζόμενων πολιτικών και της ταχύτερης εξειδίκευσης ανά χωρικό και διοικητικό επίπεδο. Τα εργαλεία της περιόδου 2014-2020 για την επίτευξη της εξειδίκευσης της πολιτικής ανά κράτος μέλος της ΕΕ είναι τα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ) και τα Εθνικά Προγράμματα Σταθερότητας και Σύγκλισης (ΠΣΣ). Οι στόχοι που καθολικά ορίζονται για το σύνολο των χωρών με ορίζοντα το έτος 2020 και απαιτείται η ενσωμάτωσή τους στην εθνική πολιτική είναι πέντε και είναι οι εξής:

Στόχος 1: Απασχόληση: ποσοστό 75% του πληθυσμού ηλικίας 20-64

Στόχος 2: Έρευνα, Ανάπτυξη και Καινοτομία: ποσοστό 3% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ να επενδύεται σε ΕΑΚ

Στόχος 3: Κλιματική Αλλαγή /Ενεργειακή (στόχος «20/20/20»)

3.α. 20% μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου σε σχέση με το 1990

3.β. 20% μείωση ενέργειας από Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας (ΑΠΕ)

3.γ. 20% αύξηση στην ενεργειακή απόδοση

Στόχος 4: Εκπαίδευση

4.α. Μείωση της εγκατάλειψης της σχολικής εκπαίδευσης κάτω από το 10%

4.β. Τουλάχιστον το 40% του πληθυσμού ηλικίας 30-34 με τριτοβάθμια εκπαίδευση

Στόχος 5: Φτώχεια/ κοινωνικός αποκλεισμός: τουλάχιστον 20 εκατομμύρια λιγότεροι άνθρωποι σε συνθήκες ή κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.

Σε αυτή τη νέα κατεύθυνση που δόθηκε μέσω της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» υπάρχουν αλλαγές, τόσο στο ευρωπαϊκό πλαίσιο πολιτικής όσο και στην εθνική πολιτική που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη. Πέρα από τα νέα εθνικά σχέδια που προαναφέρθηκαν, το ΕΣΠΑ αντικαθίσταται από τη Συμφωνία Εταιρικής Σχέσης, το

οποίο ακόμη διαμορφώνεται στις τελικές του προδιαγραφές από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 20--).

Η εθνική πολιτική καλείται την περίοδο αυτή να ενσωματώσει ένα πλαίσιο «καλών πρακτικών» που ορίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ο ρόλος της οποίας γίνεται πιο παρεμβατικός, καθώς επιδιώκεται μεγαλύτερος έλεγχος μέσω της από πάνω προς τα κάτω διακυβέρνησης, της ολοκληρωμένης εδαφικής συνοχής, της έμφασης στην αποδοτική λειτουργία των χρηματοοικονομικών εργαλείων και στη σύνδεση της οικονομικής διακυβέρνησης με την πολιτική συνοχής, διαμέσου του συντονισμού των Ταμείων (μονοταμειακότητα) (Πατσάκη, 2012).

3. Η λογική και η πρακτική της χρηματοοικονομικής μόχλευσης στην άσκηση της περιφερειακής πολιτικής

Η περιφερειακή πολιτική στοχεύει όλες τις περιφέρειες και τις πόλεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για να στηρίξει τη δημιουργία θέσεων εργασίας, την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, την οικονομική ανάπτυξη, τη βιώσιμη ανάπτυξη και τη βελτίωση της ποιότητας της ζωής των πολιτών. Αυτός ο στόχος απαιτεί για την επίτευξή του την ισορροπία των οικονομικών συστημάτων, μέσω μιας οικονομικής πολιτικής που θα προσανατολίζει τις οικονομικές λειτουργίες και θα ελέγχει την κατανομή των κεφαλαίων (Κρεμμυδάς, 1989). Σύμφωνα με έναν γενικότερο ορισμό, η περιφερειακή πολιτική αποτελεί «ένα σύστημα σκοπών, μέσων και φορέων που συνδυάζονται σ' ένα πρόγραμμα για να επιτύχουν την ισόρροπη μεταβολή της διαπεριφερειακής διάρθρωσης της οικονομίας» (Κόνσολας, 1997).

Ο έλεγχος της κατανομής των κεφαλαίων στην περίπτωση της περιφερειακής πολιτικής της Ευρώπης, αφορά τους πόρους που διατίθενται στα Διαρθρωτικά Ταμεία και από αυτά προς τα κράτη μέλη και τις Περιφέρειες και την μεγιστοποίηση της αποδοτικότητάς τους. Σε μια δεύτερη φάση, ο έλεγχος της κατανομής των κεφαλαίων συνιστά μερικό έλεγχο της οικονομικής δραστηριότητας και προσανατολισμό της. Τα πρώτα χρόνια της Κοινότητας υπήρξε πειραματισμός και διαβούλευση σχετικά τη δημιουργία του «αλγορίθμου» που θα επιλύει το πρόβλημα της βέλτιστης χωρικής κατανομής των οικονομικών πόρων σύμφωνα με ένα αναπτυξιακό όραμα. Στη συνέχεια, εισήχθη και διαχωρίστηκε δημοσιονομικά αλλά και εννοιολογικά η πολιτική συνοχής, που εμπλούτισε τον αλγόριθμο προσθέτοντας κριτήρια κοινωνικού χαρακτήρα στη διάθεση των πόρων. Ωστόσο, πέραν του ζητήματος της κατανομής, από το 2000 και έπειτα άρχισε να απασχολεί έντονα την Ένωση η αποδοτικότητα των πόρων. Τα πρώτα μέτρα αφορούσαν τον αυστηρότερο έλεγχο και τον επιμερισμό της ευθύνης σε όλους τους φορείς που σχεδιάζουν και υλοποιούν τον επιχειρησιακό σχεδιασμό, με την κατάρτιση του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου. Η καινοτομία που εισήχθη στην οικονομική πολιτική, αφορά στις προσπάθειες πέρα από τη σωστή κατανομή και διαχείριση, οι οικονομικοί πόροι να επιτυγχάνουν χρηματοοικονομική μόχλευση αλλά και παραγωγικότητα. Τα στοιχεία αυτά γίνονται εμφανή στην κοινοτική πολιτική από το 2007 και έπειτα, όταν μετά τη Συνθήκη της Λισσαβόνας ο στόχος της οικονομικής ανάπτυξης των κρατών μελών με παράλληλη αύξηση της παραγωγικότητας και της απασχόλησης γίνεται επιτακτικός και εξαρτάται κατά πολύ από τη διαχείριση και τη δυναμική πολλαπλασιαστική ικανότητα των πόρων.

Η χρηματοοικονομική τεχνική, όπως αναφέρεται το σύνολο των νέων μέσων πολιτικής που εισάγονται στην περιφερειακή πολιτική της Ένωσης από το 2007, είναι μια μορφή επινοητικής λογιστικής, εφαρμοσμένης στην οικονομία μιας χώρας ή μιας Περιφέρειας. Η επινοητική λογιστική στην περίπτωση αυτή έχει ως σκοπό να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις, ώστε η χωρική ενότητα να είναι σε θέση να διοχετεύσει όσο το δυνατόν περισσότερους οικονομικούς πόρους για να επιτύχει τους στόχους που έχουν τεθεί σύμφωνα με τα χαρακτηριστικά της.

Το σημαντικότερο στοιχείο της χρηματοοικονομικής τεχνικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι η μόχλευση. Η χρηματοοικονομική μόχλευση στην κλίμακα μιας

επιχείρησης, σύμφωνα με τους Halling κ.ά. (2014) ορίζεται ως: «Η διαδικασία χρήσης δανειακών πόρων προκειμένου να υπάρξει ενίσχυση της απόδοσης των ιδίων κεφαλαίων οπότε και ενισχύσει μια επιχείρηση τη θέση της στην αγορά δράσης της». Η αναγωγή της έννοιας στην κλίμακα μιας χωρικής μονάδας, όπως η Περιφέρεια ή η χώρα που εφαρμόζει τον επιχειρησιακό σχεδιασμό, αναδεικνύει την ικανότητα των πρόσθετων ιδιωτικών ή δανειακών πόρων να ενισχύσουν τη δυνητική αποδοτικότητα των ενισχύσεων που λαμβάνονται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής που εισήχθησαν την περίοδο 2007-2013 είχαν ως πρωταρχικό σκοπό την προσέλκυση οικονομικών πόρων από τον ιδιωτικό τομέα ή από χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς και ιδρύματα, οι οποίοι θα ενισχύσουν τη θέση της Περιφέρειας ή της χώρας στο σχεδιασμό και την υλοποίηση επενδύσεων. Οι επενδύσεις που θα υλοποιηθούν με τη διαδικασία αυτή θα παράγουν πολυσήμαντη αξία για τη χωρική μονάδα, αξία η οποία μεταξύ άλλων θα εκφραστεί με οικονομικούς όρους. Έτσι η χωρική μονάδα θα έχει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα για να αποσβέσει τους πόρους που διέθεσε, να διοχετεύσει νέους και να τους επανεπενδύσει. Η διαδικασία της μόχλευσης ή προσέλκυσης των οικονομικών πόρων, για την πραγματοποίηση παραγωγικών επενδύσεων σε ένα αμετάβλητο μακροοικονομικό περιβάλλον, μπορεί να χαρακτηριστεί ως κυκλική και αέναη.

Το μακροοικονομικό περιβάλλον μιας χώρας, αλλά και μιας ομάδας χωρών όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση, εξαρτάται από ποικίλους τομείς ο καθένας από τους οποίους έχει αστάθμητους παράγοντες. Οι παράγοντες που το συνθέτουν έχουν πολιτική, νομική, οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική, τεχνολογική και δημογραφική διάσταση. Συνεπώς, γίνεται αντιληπτό πως για την κυκλική λειτουργία της μόχλευσης είναι απαραίτητο να υπάρχουν μηχανισμοί παρακολούθησης και διατήρησης της ισορροπίας του μακροοικονομικού περιβάλλοντος και των παραγόντων που το επηρεάζουν.

Στην υπόθεση που περιγράφηκε για την επίδραση της μόχλευσης στον επιχειρησιακό σχεδιασμό, τέθηκε η προϋπόθεση της παραγωγικότητας των επενδύσεων σε χρηματική αξία. Όμως όλες οι επενδύσεις εμπεριέχουν ένα ποσοστό ρίσκου που μπορεί να εκτιμηθεί βάσει της αξιολόγησης της, με την εξαγωγή βασικών δεικτών όπως η Καθαρά Παρούσα Αξία ΚΠΑ (Net Present Value) και ο Εσωτερικός Βαθμός Απόδοσης ΕΒΑ (Internal Rate of Return) καθώς και επιμέρους δεικτών με λιγότερη βαρύτητα (Μεταξάς, 2014).

Η μόχλευση, προκειμένου να επιτευχθεί αλλά και να αποτελέσει την αφετηρία μιας αέναης αναπτυξιακής διαδικασίας, πρέπει να πληροί τις προϋποθέσεις που περιγράφηκαν. Παρά την αστάθεια των παραγόντων που διαμορφώνουν τις προϋποθέσεις αυτές, τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής είναι εργαλεία με μεγάλο δυνητικό πολλαπλασιαστικό όφελος και η αβεβαιότητα για την τήρηση των προϋποθέσεων που περιγράφηκαν είναι λογική, καθώς στηρίζονται σε εκτιμήσεις και προβλέψεις για το μέλλον όπως γενικότερα γίνεται στη διαδικασία του Περιφερειακού Προγραμματισμού (Perroux, 1986).

Το ρίσκο της αποτυχίας της μόχλευσης να επιτύχει πολλαπλασιαστική ικανότητα των διαθέσιμων πόρων αποτυπώνεται για τη μικροκλίμακα μιας επιχείρησης από τους Antzoulatos κ. ά. (2011) ως εξής: «η ύπαρξη ξένου κεφαλαίου φέρνει καλύτερες

αποδόσεις, από την άλλη όμως επιφέρει αντίθετα αποτελέσματα όταν η απόδοση του ενεργητικού είναι μικρότερη από το κόστος των δανειακών κεφαλαίων, στη περίπτωση αυτή αν μια επιχείρηση δεν έχει τη δυνατότητα να καλύψει τις υποχρεώσεις της μπορεί να πτωχέυσει». Στην περίπτωση των μέσων πολιτικής που εισήχθησαν στην περιφερειακή πολιτική της ΕΕ την προγραμματική περίοδο 2007-2013, το ενδεχόμενο υπεροχής των δανειακών υποχρεώσεων έχει προβλεφτεί και τα κράτη μέλη και οι Περιφέρειες προστατεύονται από τον κίνδυνο δημιουργίας ενός δημόσιου χρέους. Συγκεκριμένα, οι ενισχύσεις που διατίθενται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ προς τις Περιφέρειες και τα κράτη μέλη έχουν τη μορφή της επιχορήγησης και η μοναδική προϋπόθεση που θέτουν είναι η απορρόφηση στον επιχειρησιακό σχεδιασμό. Τα μέσα πολιτικής που χρησιμοποιούνται από τα κράτη μέλη και τις Περιφέρειες δεσμεύουν ένα τμήμα του προϋπολογισμού των Επιχειρησιακών Σχεδίων, συνεπώς και των επιχορηγήσεων της ΕΕ, μέσω των διαχειριστικών αρχών τους. Από το στάδιο αυτό και έπειτα, οι ενισχύσεις θεωρούνται επιστρεπτές και γι αυτό είναι αδύνατο να δημιουργηθεί πια ένα εθνικό δημόσιο χρέος.

4. Το πρόγραμμα JESSICA: Φιλοσοφία και τρόπος εφαρμογής

Η πρωτοβουλία JESSICA, αποτελεί ένα εργαλείο χρηματοοικονομικής τεχνικής ή μέσο πολιτικής όπως αναφέρεται συχνά σε κείμενα της ΕΕ, το οποίο δημιουργήθηκε από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, σε συνεργασία με την Τράπεζα Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης (CEB), και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή την προγραμματική περίοδο 2007-2013. Το περιεχόμενο της πρωτοβουλίας αφορά τη στήριξη επενδυτικών προγραμμάτων που πραγματοποιούνται σε αστικούς χώρους με στόχο την προώθηση της βιώσιμης επενδυτικής δραστηριότητας και την ενίσχυση της ανάπτυξης στις εν λόγω περιοχές (JESSICA, 2014).

Το JESSICA, αποτελεί ένα μέσο πολιτικής της ΕΕ και ένα εργαλείο για την πολιτική της αστικής ανάπτυξης που διαμορφώνει κάθε χώρα που το ενεργοποιεί. Η πλήρης κατανόηση του, προϋποθέτει το διαχωρισμό τεσσάρων σταδίων στα οποία θα αναλυθεί. Το πρώτο στάδιο αφορά την εισαγωγή στο ευρωπαϊκό πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής και στη λογική των χρηματοοικονομικών εργαλείων που εισήχθησαν σε αυτήν την προγραμματική περίοδο 2007-2013. Το δεύτερο στάδιο αφορά την διερεύνηση του χωρικού, οικονομικού και διοικητικού περιβάλλοντος μελέτης της παρούσας εργασίας, που είναι η Ελλάδα και η ανάδειξη των ιδιαίτερων στοιχείων που παρεμβάλλονται στο σχεδιασμό και την υλοποίηση της πολιτικής αστικής ανάπτυξης με εργαλείο το JESSICA. Το τρίτο στάδιο αφορά την αποτίμηση των φάσεων σχεδιασμού και υλοποίησης του προγράμματος, με τη χρήση και τη στατιστική ανάλυση πρωτογενών στοιχείων που υπάρχουν στη διάθεσή μας. Το τελευταίο στάδιο αφορά την αξιολόγηση του αποτελέσματος της εφαρμογής του χρηματοοικονομικού εργαλείου στην Ελλάδα, ως προς το υλικό κομμάτι που αφορά τα έργα και το άυλο που αφορά την εμπειρία και τις νέες προοπτικές που παρείχε σε όλους τους εμπλεκόμενους φορείς σχεδιασμού και υλοποίησης. Το τελευταίο στάδιο περιλαμβάνει την προβληματική σχετικά με τις βελτιωτικές ενέργειες που μπορούν να γίνουν και προκύπτουν από τα συμπεράσματα της αξιολόγησης, στη βάση των οποίων θα επιτευχθεί μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας των χρηματοοικονομικών εργαλείων και της αποδοτικότητας στην εξυπηρέτηση της πολιτικής αστικής ανάπτυξης.

Το πρώτο στάδιο είναι αυτό του προγραμματισμού, δηλαδή το πλαίσιο των ευρωπαϊκών πολιτικών από τις οποίες δημιουργήθηκε το εργαλείο JESSICA. Παρότι στο κεφάλαιο 2.1 έχει γίνει ιστορική αναδρομή της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ, κρίνεται σκόπιμο να αναφερθούν οι πιο σημαντικές κοινοτικές πολιτικές που συνέθεσαν τα χρηματοοικονομικά εργαλεία της περιόδου και το εργαλείο αστικής ανάπτυξης JESSICA. Η περίοδος 2007-2013 χαρακτηρίστηκε από περιορισμό των κοινοτικών πρωτοβουλιών, παράλληλα με τον εμπλουτισμό των θεματικών στόχων της χρηματοδότησης των διαρθρωτικών ταμείων. Προστέθηκαν ως προτεραιότητες τα θέματα που αφορούν το περιβάλλον, την κλιματική αλλαγή και την βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας, την έρευνα και καινοτομία, τη βελτίωση των αστικών υποδομών και του αστικού περιβάλλοντος. Πυλώνες των χρηματοοικονομικών εργαλείων αποτελούν η Στρατηγική της Λισσαβόνας, οι στόχοι της πολιτικής «Ευρώπη 2020», ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1080-2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

και του Συμβουλίου της 5ης Ιουλίου 2006 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και τα Επιχειρησιακά Προγράμματα.

Το JESSICA αποτελεί μέρος της πολιτικής αστικής ανάπτυξης, η οποία διαμορφώθηκε την περίοδο αυτή και με αφορμή την άτυπη υπουργική σύνοδο της Λειψίας, στην οποία συζητήθηκε το θέμα και έγινε μια προεργασία για τη θέσπιση της πρωτοβουλίας. Συγκεκριμένα, στην άτυπη υπουργική σύνοδο της Λειψίας το 2007 το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ανακηρύξει την αναζωογόνηση των αστικών περιοχών ως μια από τις κυριότερες κοινές πολιτικές. Προϊόν της συνόδου αυτής ήταν ο Χάρτης της Λειψίας για την αειφόρο ανάπτυξη των ευρωπαϊκών πόλεων, με επιρροές την Πράσινη Βίβλο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για το αστικό περιβάλλον του 1990 και τα αστικά πιλοτικά προγράμματα της περιόδου των διαρθρωτικών ταμείων που έληξε το 1999. Στο χάρτη τονίζεται η σημασία των πόλεων στη διαμόρφωση των μελλοντικών πολιτικών της ΕΕ, ως αποτέλεσμα της δέσμευσης των Υπουργών να ξεκινήσουν συζητήσεις στις χώρες τους σχετικά με το πώς η αστική διάσταση μπορεί να ενταχθεί στα διάφορα επίπεδα πολιτικής. Τα πιο σημαντικά στοιχεία που υποδεικνύει ο χάρτης για την αστική πολιτική αφορούν την ανάγκη αυτή να ασκείται από τις πόλεις και να έχει ολοκληρωμένο χαρακτήρα. Ως προς τους στόχους της αστικής πολιτικής, αυτοί προσδιορίζονται λεπτομερώς και είναι η δημιουργία και διασφάλιση δημόσιων χώρων υψηλής ποιότητας, ο εκσυγχρονισμός των δικτύων υποδομών και βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης, η διαμόρφωση προβλεπτικών πολιτικών καινοτομίας και εκπαίδευσης και η υποστήριξη στις παραμελημένες γειτονιές.

Η δεύτερη συνθήκη που συντέλεσε στη δημιουργία ενός εργαλείου χρηματοοικονομικής τεχνικής για τις αστικές περιοχές, ήταν η έντονη ενασχόληση της ΕΤΕπ, από το 2000 και έπειτα, με τη χρηματοδότηση έργων αστικών μεταφορών και αναβάθμισης αστικών περιοχών. Συνεπώς, φαίνεται ότι προηγήθηκε της δημιουργίας του JESSICA μια αύξηση του επενδυτικού ενδιαφέροντος για αστικά έργα, την οποία εκμεταλλεύτηκε η ΕΤΕπ και απέκτησε μια ευρύτατη εμπειρία σε ότι αφορά την κατάρτιση και χρηματοδότηση σχεδίων αστικής ανάπτυξης στο σύνολο της Ευρώπης. Με δεδομένο τον ιδρυτικό ρόλο της ΕΤΕπ στην πρωτοβουλία JESSICA, φαίνεται πως υπήρχε η πρόθεση από την πλευρά της να εντείνει τη δραστηριοποίηση της στον τομέα των επενδύσεων της αστικής πολιτικής.

Σε εθνικό επίπεδο, η χρήση των χρηματοοικονομικών εργαλείων είναι μια πρωτόγνωρη εμπειρία που ξεκινά από το ανώτερο επίπεδο του κρατικού μηχανισμού και κατεβαίνει σε όλα τα υποκείμενα επίπεδα, δημιουργώντας ένα δίκτυο συνεργασίας επιμέρους φορέων στην επίτευξη κοινών αλλά και εξειδικευμένων ανά χωρικό και διοικητικό επίπεδο στόχων. Για την σαφέστερη απόδοση του περιεχομένου του JESSICA, θα αναφερθεί πως πρόκειται για μη επιστρεπτές ενισχύσεις που παρέχονται από τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ σε ένα κράτος μέλος, με τη μορφή της επιχορήγησης. Το κράτος μέλος με τη σειρά του, από τη στιγμή που λαμβάνει την επιχορήγηση, καλείται να την αξιοποιήσει ενώ αυτή μετατρέπεται σε επιστρεπτέα ενίσχυση. Συγκεκριμένα, το ποσό περνά από το κράτος μέλος ή από μικρότερο χωρικό επίπεδο, δηλαδή Περιφέρεια, μέσω κάποιας Διαχειριστικής Αρχής που είναι και υπεύθυνη για τον Επιχειρησιακό Σχεδιασμό, στα ΤΑΑ.

Τα ΤΑΑ σύμφωνα με τους κανονισμούς που προβλέπονταν την προγραμματική περίοδο 2007-2013, δύναται να συσταθούν υπό μορφή Ανώνυμων Εταιριών, Εταιριών Περιορισμένης Ευθύνης, επενδυτικών οργανισμών, ξεχωριστών χρηματοδοτικών μονάδων στο πλαίσιο χρηματοπιστωτικού ιδρύματος, καθώς και σαν φορείς με άλλη οργανωτική μορφή που απαιτεί ειδική ρύθμιση/καταστατικό (Τριανταφυλλόπουλος, 2017).

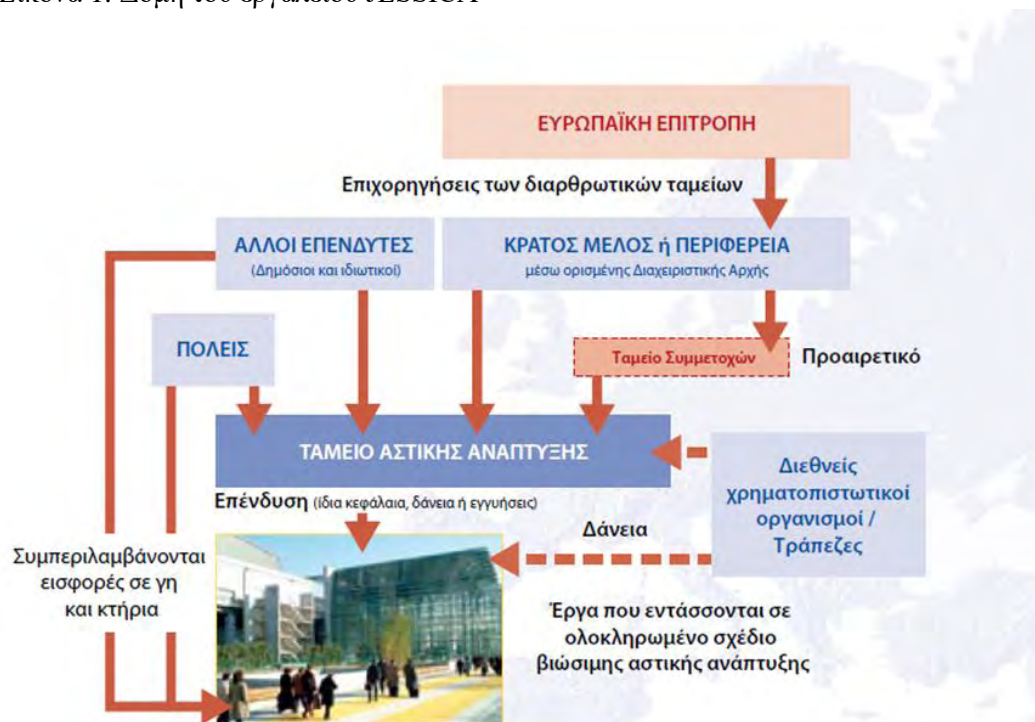
Οι διαχειριστικές αρχές που επιθυμούν να ενεργοποιήσουν το χρηματοδοτικό εργαλείο JESSICA, διοχετεύουν μέρος της χρηματοδότησης τους από τον επιχειρησιακό σχεδιασμό σε έργα αστικής ανάπτυξης μέσω των ΤΑΑ. Ωστόσο, υπάρχει η δυνατότητα προσέλκυσης ιδιωτικής χρηματοδότησης από επενδυτές, αλλά και συνεισφοράς από τραπεζικά ιδρύματα και χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς με τη μορφή δανείων, παροχής εγγυήσεων ή ιδίων κεφαλαίων. Για να επιτευχθεί αυτό, είναι αναγκαίο οι διαχειριστικές αρχές να προκηρύξουν μια ή περισσότερες προσκλήσεις εκδήλωσης ενδιαφέροντος για την επιλογή ΤΑΑ. Η επιλογή γίνεται βάσει αξιολόγησης, με κριτήρια την επενδυτική πολιτική και τα έργα που θα στοχεύσουν, τους όρους και τις προϋποθέσεις με τις οποίες θα τα χρηματοδοτήσουν, τον τρόπο και το ποσοστό μόχλευσης από ιδιώτες επενδυτές, την τεκμηρίωση της σκοπιμότητας αξιοποίησης των πόρων του ΕΤΠΑ, τους όρους εκκαθάρισης του Ταμείου κ.λπ. Ως αποτέλεσμα της αξιολόγησης, μία επενδυτική συμφωνία θα υπογραφεί ανάμεσα στη Διαχειριστική, ή άλλη Αρχή (π.χ. το Ταμείο Χαρτοφυλακίου) και τα επιλεγμένα Ταμεία Αστικής Ανάπτυξης, η οποία θα εξειδικεύει τους όρους και τις προϋποθέσεις λειτουργίας του Ταμείου, τις στοχευόμενες επενδύσεις κ.λπ. (JESSICA).

Το Ταμείο Χαρτοφυλακίου είναι μια ευρύτερη δομή, προαιρετική για το κράτος μέλος που ενεργοποιεί το JESSICA, η οποία λειτουργεί σαν υπερταμείο και επενδύει στα Ταμεία Αστικής Ανάπτυξης. Παρότι τα κράτη μέλη δεν υποχρεώνονται να δημιουργήσουν ένα Ταμείο Χαρτοφυλακίου, υπάρχουν πολλαπλά οφέλη από τη χρήση του. Συγκεκριμένα αυτή η δομή επιτρέπει στις Διαχειριστικές Αρχές να μεταβιβάσουν σε κατάλληλους επαγγελματίες ορισμένα από τα καθήκοντα που επιβάλλει η εφαρμογή του JESSICA. Στα καθήκοντα αυτά, περιλαμβάνεται ο καθορισμός συγκεκριμένων κριτηρίων για την πραγματοποίηση επενδύσεων σε ΤΑΑ, η αξιολόγηση των ΤΑΑ και η υπόδειξη αυτών που είναι κατάλληλα για επένδυση, η διαπραγμάτευση των συμβατικών ρυθμίσεων με τα ΤΑΑ και η παρακολούθηση και αναφορά των επιδόσεων των ΤΑΑ. Ακόμη, για τα κράτη μέλη στα οποία ο τομέας των αστικών επενδύσεων είναι λιγότερο ανεπτυγμένος, δίνεται η δυνατότητα να αξιοποιήσουν αμέσως τις χρηματοδοτήσεις του JESSICA, αν δεν έχουν συγκροτηθεί ΤΑΑ και δεν έχουν καταρτιστεί επιλέξιμα σχέδια αστικών επενδύσεων. Τέλος, ένα Ταμείο Χαρτοφυλακίου δύναται να περιλαμβάνει, πέρα από πόρους του JESSICA και άλλους δημόσιους ή/και ιδιωτικούς πόρους, προκειμένου να επενδυθούν σε ΤΑΑ. Η σύσταση Ταμείου Χαρτοφυλακίου επισύρει την ανάγκη να υπογραφεί συμφωνία χρηματοδότησης ανάμεσα στο κράτος μέλος ή τη Διαχειριστική Αρχή και το Ταμείο Χαρτοφυλακίου, μέσω της οποίας θα εξειδικευτούν οι όροι και οι προϋποθέσεις λειτουργίας του Ταμείου, η επενδυτική στρατηγική κ.λπ. Σε περίπτωση που δεν συσταθεί Ταμείο Χαρτοφυλακίου, οι διαχειριστικές αρχές μπορούν να αποφασίσουν τη διοχέτευση των πόρων στα ΤΑΑ μέσω Ταμείων Συμμετοχών (ΤΣ), τα οποία θα

έχουν συσταθεί με σκοπό να επενδύουν στα ΤΑΑ. Το πλεονέκτημα αυτής της προαιρετικής δομής είναι πως υπάρχει η δυνατότητα κάποιες εργασίες που απαιτούνται για την υλοποίηση του JESSICA και απαιτούν εξειδίκευση, να μην υλοποιούνται από τις διαχειριστικές αρχές αλλά να αναθέτονται σε έμπειρους επαγγελματίες (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2014).

Στην περίπτωση της Ελλάδας, ο διαγωνισμός για την ανάδειξη των ΤΑΑ διενεργήθηκε με ευθύνη της ΕΤΕπ, καθώς θεωρήθηκε με δεδομένη την καθυστέρηση στην επίτευξη συμφωνίας χρηματοδότησης, ο πιο σύντομος και αδιάβλητος τρόπος διαγωνισμού. Τα ΤΑΑ που επιλέχθηκαν ήταν για τις Περιφέρειες Αττικής, Δυτικής Ελλάδας, Ιονίων Νήσων και για το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη» η Εθνική Τράπεζα της Ελλάδας, για τις Περιφέρειες Ανατολικής Μακεδονίας & Θράκης, Βορείου Αιγαίου, Δυτικής Μακεδονίας και Ηπείρου η Επενδυτική Τράπεζα της Ελλάδας, για τις Περιφέρειες Στερεάς Ελλάδας και Πελοποννήσου η ΕFG Eurobank, για τις Περιφέρειες Κεντρικής Μακεδονίας και Θεσσαλίας η Τράπεζα Πειραιώς και για την Περιφέρεια Κρήτης η Παγκρήτια Συνεταιριστική Τράπεζα (JESSICA, 2014;).

Εικόνα 1: Δομή του εργαλείου JESSICA



Πηγή: JESSICA, 2014;

4.1. Πλεονεκτήματα και ευκαιρίες από την ενεργοποίηση του εργαλείου

Το χρηματοοικονομικό εργαλείο JESSICA συνδυάζει κάποια χαρακτηριστικά, τα οποία το κάνουν προτιμητέο σε σχέση με άλλους τρόπους χρηματοδότησης έργων αστικής ανάπτυξης. Τα οφέλη του αφορούν τον τρόπο που εξασφαλίζεται και χρησιμοποιείται η χρηματοδότηση, καθώς και επιπρόσθετα εφόδια που παρέχονται από το πρόγραμμα για την υλοποίηση των έργων.

Αρχικά, το εργαλείο JESSICA είναι σχεδιασμένο να παρέχει στα κράτη μέλη την ευκαιρία να δημιουργήσουν μια ανεξάρτητη χρηματοδοτική μονάδα, που θα ενισχύει έργα αστικής ανάπτυξης για μεγάλο χρονικό διάστημα. Αυτό είναι δυνατό να επιτευχθεί μέσω της ανακύκλωσης των πόρων που αρχικά εξασφαλίστηκαν από τα Διαρθρωτικά Ταμεία, ακολουθώντας τη διαδικασία που προβλέπεται από το θεσμικό πλαίσιο του χρηματοδοτικού εργαλείου. Συγκεκριμένα, οι χρηματικοί πόροι των Διαρθρωτικών Ταμείων διατίθενται στα ΤΑΑ, τα οποία τους κατανέμουν σε επιλέξιμα έργα του επιχειρησιακού σχεδιασμού εντός ορισμένου χρονικού πλαισίου. Για να επιτευχθεί η ανακύκλωση των πόρων, όλες οι επιστροφές και τα έσοδα που προκύπτουν από την επένδυση, είτε παρακρατούνται από τα Ταμεία Αστικής Ανάπτυξης, είτε επιστρέφονται στις Διαχειριστικές Αρχές για επανεπένδυση σε νέα σχέδια αναζωογόνησης αστικών περιοχών. Πέρα από τη διαδικασία ανακύκλωσης των πόρων, η οποία καθιστά το JESSICA ένα χρήσιμο εργαλείο για τον Επιχειρησιακό Σχεδιασμό, το πρόγραμμα έχει και άλλα οφέλη για τα κράτη μέλη που το ενεργοποιούν. Ένα από αυτά είναι η δυναμική ενεργοποίηση του ιδιωτικού τομέα, για να πραγματοποιήσει επενδύσεις σε έργα αστικής ανάπτυξης, δηλαδή να επιτευχθεί μόχλευση ιδιωτικών κεφαλαίων στην εθνική οικονομία, για να συμπράξει με το δημόσιο τομέα (πολύ συχνά το JESSICA χρηματοδοτεί έργα ΣΔΙΤ) αλλά και να εμπλουτίσει τη διαδικασία της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης παρέχοντας τεχνογνωσία για την υλοποίηση και διαχείριση των έργων. Επίσης, καθώς υπάρχει δυνατότητα συγχρηματοδότησης από το κράτος μιας ιδιωτικής επένδυσης, δίνεται ένα επιπλέον κίνητρο να κινητοποιηθεί ο ιδιωτικός τομέας για την αναβάθμιση του αστικού χώρου, έχοντας μειώσει το επενδυτικό ρίσκο. Μειωμένο είναι και το ρίσκο για τη δημόσια οικονομία του κράτους μέλους που κάνει χρήση του JESSICA. Αυτό συμβαίνει γιατί παρά το γεγονός ότι το JESSICA επιτρέπει την «μετατροπή» μη επιστρεπτών επιχορηγήσεων σε επιστρεπτές χρηματοδοτήσεις, οι τελευταίες δεν επιστρέφονται στην Επιτροπή και, ως εκ τούτου, δεν πρέπει να θεωρούνται ως δημόσιο χρέος. Ο επιχειρησιακός σχεδιασμός ενισχύεται καθώς μπορούν να εισρεύσουν σε αυτόν κεφάλαια υπό μορφή ίδιων κεφαλαίων, δανείων ή εγγυήσεων. Αυτή η δυνατότητα προσδίδει στο εργαλείο JESSICA, όπως και σε άλλα (π.χ. JEREMIE), το χαρακτηριστικό της ευελιξίας. Η συμμετοχή του δημοσίου τομέα, του ιδιωτικού τομέα αλλά και του τραπεζικού συστήματος στη διαδικασία της αστικής ανάπτυξης προάγει τη συνεργασία και τη διαμόρφωση κλίματος εμπιστοσύνης μεταξύ τους, καθώς συνδυαστικά μπορούν να είναι αποτελεσματικότεροι. Επιπροσθέτως, ο κάθε φορέας έχει τη δική του εμπειρία και τεχνογνωσία στην υλοποίηση των έργων ώστε η διαδικασία να είναι όσο το δυνατόν αρτιότερη, η ποιότητα των έργων καλύτερη και η επιστροφή των ενισχύσεων εγγυημένη. Η επιδίωξη για καλύτερη ποιότητα στα έργα θα προκύψει και από την απομάκρυνση από την πρακτική της εξάρτησης από επιχορηγήσεις και από την είσοδο σε μια νέα λογική χρηματοδότησης.

Σε μεγαλύτερη κλίμακα, το όφελος που δημιουργείται από τη λειτουργία του χρηματοδοτικού εργαλείου είναι πως συνδέει τους φορείς που το συνδιαμόρφωσαν, δηλαδή την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ, ΕΙΒ, αγγλ.) και την Τράπεζα Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης (CEB) και αποτελεί το αποτέλεσμα της ενίσχυσης των εταιρικών σχέσεων εντός της Ευρωζώνης. Ο υφιστάμενος αυτός δεσμός μπορεί να λειτουργήσει ως καταλύτης για τη δικτύωση των χωρών, των Περιφερειών και των πόλεων μεταξύ τους, αλλά και με

χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και οργανισμούς, προκειμένου να αντιμετωπιστούν δυναμικότερα τα προβλήματα των αστικών περιοχών (Ευρωπαϊκή Ένωση, 20--).

4.2. Το ζήτημα του σχεδιασμού της αστικής ανάπτυξης μέσω του JESSICA

Το χρηματοοικονομικό εργαλείο JESSICA αποτελεί μια από τις πηγές χρηματοδότησης της πολιτικής αστικής ανάπτυξης, ωστόσο έχει μια παραπάνω δυναμική σε αυτήν και μπορεί δυνητικά να διαμορφώσει ένα μέρος της. Συγκεκριμένα, το κομμάτι του σχεδιασμού του εργαλείου για τις Περιφέρειες της Ελλάδας περιλαμβάνει την προετοιμασία από τις Ενδιάμεσες Διαχειριστικές Αρχές των «Ολοκληρωμένων Σχεδίων Αειφόρου Αστικής Ανάπτυξης».

Ένα ολοκληρωμένο σχέδιο αειφόρου αστικής ανάπτυξης, περιλαμβάνει ένα σύστημα αλληλένδετων ενεργειών, που αποσκοπεί στην επίτευξη μακροχρόνιας βελτίωσης των οικονομικών, υλικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών συνθηκών σε κάποια πόλη ή σε κάποια περιοχή εντός μιας πόλης. Το «κλειδί» της όλης διαδικασίας είναι η «ολοκλήρωση», ήτοι η αντιμετώπιση όλων των πολιτικών, σχεδίων και προτάσεων ως ενός συνόλου αλληλοσυνδεδεμένων στοιχείων. Σε αυτή τη βάση, οι συνέργειες μεταξύ των στοιχείων που απαρτίζουν το σχέδιο πρέπει είναι τέτοιες, ώστε ότι το αποτέλεσμα του σχεδίου ως συνόλου να είναι μεγαλύτερο από το αθροιστικό αποτέλεσμα των επιμέρους στοιχείων, εάν αυτά υλοποιούνταν μεμονωμένα (JESSICA,2014;).

Τα Ολοκληρωμένα Σχέδια Αειφόρου Αστικής Ανάπτυξης (ΟΣΑΑΑ) εισήχθησαν στα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα για πρώτη φορά, την προγραμματική περίοδο 2000-2006 και αποτελούσαν τη μορφή της αστικής-πολιτικής που προωθείται μέσω της πολιτικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο θεσμός εφαρμόστηκε την περίοδο αυτή και συνεχίστηκε και στην περίοδο 2007-2013, με τη δυνατότητα πλέον επιδότησης των έργων από το χρηματοοικονομικό εργαλείο JESSICA.

Η υποχρέωση των ΕΔΑ να υλοποιήσουν τα ΟΣΑΑΑ, έχει βαρύνουσα σημασία για την πορεία και τον επιτυχή σχεδιασμό της πρωτοβουλίας JESSICA σε κάθε χωρική ενότητα. Το θεσμικό πλαίσιο βάσει του οποίου έχουν ενσωματωθεί τα εν λόγω σχέδια στη διαδικασία υλοποίησης του εργαλείου είναι το άρθρο 44, παράγραφος b του Γενικού Κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Σύμφωνα με αυτό «τα έργα που υλοποιούνται στο πλαίσιο του χρηματοδοτικού εργαλείου JESSICA οφείλουν να εντάσσονται σε Ολοκληρωμένα Σχέδια Αειφόρου Αστικής Ανάπτυξης (ΟΣΑΑΑ) (Integrated plans for sustainable urban development)”. Είναι σημαντικό ότι η Εγκύκλιος της ΕΕ για τα χρηματοοικονομικά εργαλεία, COCOF_10-0014-04-EN της 21/2/2011 (Guidance Note on Financial Engineering Instruments under Article 44 of Council Regulation (EC) No 1083/2006) και οι κανονισμοί των Διαρθρωτικών Ταμείων δεν περικλείουν ορισμό ή συγκεκριμένες απαιτήσεις για την έννοια των ΟΣΑΑΑ. Συνεπώς, η δομή των σχεδίων αυτών καθορίζεται από τις αρμόδιες αρχές του κάθε κράτους μέλους. Σε πολλά από τα κράτη μέλη, ορισμένα σχέδια ανάπτυξης σε κλίμακα πόλης ή περιοχής, που έχουν καταρτιστεί και εγκριθεί σύμφωνα με υπάρχοντα πρωτόκολλα πολεοδομικού σχεδιασμού, είναι πιθανόν να πληρούν τα κριτήρια αυτά. Ορισμένα μη κανονιστικά σχέδια και αλλά έγγραφα που αφορούν

πολιτικές και έχουν εγκριθεί ύστερα από δημόσια διαβούλευση και δέουσα εκτίμηση των επιπτώσεων στο κοινωνικό σύνολο, μπορούν επίσης να αποτελέσουν προσηκούμενη βάση για ολοκληρωμένη αστική ανάπτυξη.

Παρότι δεν υπάρχει κανονιστικό πλαίσιο για το περιεχόμενο των ΟΣΑΑΑ, πέραν της σχετικής εγκυκλίου που δεν έχει νομική βαρύτητα, υπάρχουν ορισμένες συνθήκες σε ευρωπαϊκό επίπεδο οι οποίες θεωρητικά δίνουν κατευθύνσεις για το σχεδιασμό της αστικής ανάπτυξης, και συνεπώς για τη σύνταξη των ΟΣΑΑΑ που αποτελούν κομμάτι της. Οι επιρροές αυτές είναι χρήσιμο να μελετηθούν καθώς αποτελούν ένα χρήσιμο υλικό στο οποίο δύναται οι ΕΔΑ να ανατρέξουν για την σύνταξη των ΕΔΑ.

Η μεσολάβηση της άτυπης συνάντησης των αρμόδιων για την αστική ανάπτυξη Υπουργών στη Λειψία το 2007, έθεσε ορισμένες νέες, κοινές μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών, αρχές και στρατηγικές για την πολιτική της αστικής ανάπτυξης. Προτείνεται αρχικά, στη Χάρτα της Λειψίας, οι ευρωπαϊκές πόλεις να καταρτίσουν σχέδια ολοκληρωμένης αστικής ανάπτυξης για την πόλη ως σύνολο. Αυτό προϋποθέτει την αντίληψη της πόλης σε τοπικό επίπεδο ως αυτόνομη οντότητα, αλλά και εντός του ευρύτερου συνόλου της Περιφέρειας. Σε επόμενο στάδιο, η πόλη πρέπει να τεθεί εντός του αστικού συστήματος, όπου θα κατέχει μια θέση με ιεραρχικά κριτήρια αλλά και δικτυώσεις με τις άλλες πόλεις, που θα σημαίνουν είτε συμπληρωματικότητα είτε εξάρτηση. Εκτός της προσέγγισης που προτείνεται να έχουν τα σχέδια, δίνονται και οι στρατηγικές που σκοπό έχουν την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των πόλεων. Οι κατευθυντήριες αρχές αυτές έχουν επηρεάσει σε μεγάλο βαθμό τους τομείς στους οποίους μπορούν να αφορούν τα σχέδια των επιλέξιμων από το JESSICA έργων προς χρηματοδότηση.

1. Δημιουργία και εξασφάλιση δημόσιων χώρων υψηλής ποιότητας

Η στρατηγική αυτή αφορά την προσέγγιση του αστικού χώρου και τις παρεμβάσεις που θα γίνονται σε αυτόν. Ως δρώντες λαμβάνονται οι υπεύθυνοι για το χώρο αλλά και όλοι οι χρήστες του καθώς όλοι θα επηρεάσουν την αισθητική του, θα καθορίσουν την ποιότητα και την ελκυστικότητά του αλλά και θα επηρεαστούν από την τελική μορφή του. Η στρατηγική δεν αφορά τη διαμόρφωση απλά του αστικού χώρου, αλλά την επικράτηση μιας «κουλτούρας» στο σχεδιασμό που να παράγει πάντοτε ένα ποιοτικό αποτέλεσμα.

2. Εκσυγχρονισμός των δικτύων υποδομών και αύξηση της ενεργειακής απόδοσης

Στόχος της συγκεκριμένης στρατηγικής αποτελεί η μεγιστοποίηση της αποδοτικότητας των αστικών υποδομών ώστε να υπάρξει όσο το δυνατόν μείωση του κόστους και βελτίωση της ποιότητας ζωής για όλους τους πολίτες. Επίσης, αφορά το ζήτημα της διαχείρισης των φυσικών πόρων για να εξασφαλιστεί η επάρκειά τους για τις επόμενες γενιές.

3. Προορατικές πολιτικές καινοτομίας και εκπαίδευσης

Η δυνατότητα όλων να έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση είναι ένα ζήτημα που αφορά και τον σχεδιασμό των πόλεων, ο οποίος πρέπει να στοχεύει στην εξάλειψη των κοινωνικών ανισοτήτων όπως αυτές εκφράζονται μέσα στον αστικό χώρο. Με μια μεταφορική έννοια ο χώρος πρέπει να προωθεί τις δικτυώσεις μεταξύ των

δραστηριοτήτων, να επιτρέπει τη μεταφορά γνώσης και τεχνογνωσίας καθώς και τη σύνδεση της έρευνας με την παραγωγή. Η υποστήριξη των δικτύσεων και η βελτιστοποίηση στη διάρθρωση της χωροθέτησης των δραστηριοτήτων είναι τα εργαλεία προώθησης της συγκεκριμένης στρατηγικής.

Η Χάρτα της Λειψίας κάνει ιδιαίτερη αναφορά στις περιοχές των πόλεων που μειονεκτούν γιατί είναι εμφανή σε αυτές τα κοινωνικά προβλήματα. Το JESSICA ως μέσο υλοποίησης της πολιτικής συνοχής καλείται να υποστηρίξει σχέδια ολοκληρωμένης αστικής ανάπτυξης που θα στοχεύουν στην αναβάθμιση των μειονεκτικών ή υποβαθμισμένων περιοχών του αστικού ιστού και θα προάγουν την ισορροπία. Οι στρατηγικές που προωθεί η Χάρτα ώστε να ενσωματωθούν στα Ολοκληρωμένα Σχέδια Αστικής Ανάπτυξης είναι οι εξής:

1. Εφαρμογή στρατηγικών για την αναβάθμιση του φυσικού περιβάλλοντος

Η στρατηγική αυτή αφορά την αντιμετώπιση των συνθηκών που επικρατούν στις περιοχές με κοινωνικά προβλήματα σε ότι αφορά την ποιότητα και την κατάσταση της στέγασης, την προσφορά των υποδομών, την κάλυψη των ενεργειακών αναγκών κ.α. Η μη πλήρωση των απαραίτητων προδιαγραφών στα ζητήματα που αναφέρθηκαν έχει ως συνέπεια το περιβαλλοντικό αποτύπωμα για την περιοχή να αυξάνεται. Συνεπώς η στρατηγική αυτή προωθεί την αποκατάσταση των συνθηκών σε μια μακροχρόνια βάση με παράλληλη στόχευση την αντιμετώπιση του φαινομένου της κλιματικής αλλαγής.

2. Ενίσχυση της τοπικής οικονομίας και της τοπικής πολιτικής αγοράς της εργασίας

Η αποκατάσταση των συνθηκών στις φτωχές περιοχές που προαναφέρθηκε πρέπει να συνοδεύεται από μια αναπτυξιακή προοπτική για τους κατοίκους ώστε να διατηρήσουν βιώσιμο το περιβάλλον. Η προοπτική αυτή προτείνεται να δοθεί από την εκμετάλλευση των ευκαιριών που θα αναδειχθούν για την περιοχή ως δέκτη επενδύσεων. Συγκεκριμένα, αφού αναδειχθούν οι δυναμικοί για την περιοχή κλάδοι, βάσει της ζήτησης, θα δοθούν οι αντίστοιχες υπηρεσίες κατάρτισης στο ενεργό δυναμικό της περιοχής. Ο στόχος είναι η ενίσχυση της τοπικής οικονομίας που θα συμβάλλει στην αναβάθμιση της «προβληματικής» περιοχής.

3. Προορατικές πολιτικές εκπαίδευσης και κατάρτισης για τα παιδιά και τους νέους

Με τη λογική ότι η πρόληψη είναι καλύτερη της αντιμετώπισης των προβλημάτων η Χάρτα προτείνει τη διασφάλιση ίσων ευκαιριών στην εκπαίδευση και την κατάρτιση για τα μικρά παιδιά και αυτό αφορά την ποιότητα της εκπαίδευσης και την επάρκεια των υποδομών. Αυτό θα συμβάλλει στη διασφάλιση ίσων ευκαιριών σε μακροπρόθεσμη βάση.

4. Προώθηση αποτελεσματικών και οικονομικά προσιτών αστικών μεταφορών

Ένας λόγος για τον οποίο υποβαθμίζεται μια συνοικία είναι η χωρική απομόνωσή της λόγω προβληματικών συνδέσεων και μεταφορών. Η χωρική απομόνωση συνεπάγεται στέρηση της ισότητας των ευκαιριών και επιδείνωση των κοινωνικών ανισοτήτων. Για την πρόληψη και αντιμετώπιση όλων αυτών των ζητημάτων προτείνεται η βελτίωση των μεταφορικών συνδέσεων, η εφαρμογή κοινωνικών κριτηρίων για την

πρόσβαση στις μαζικές μεταφορές και η παροχή ίσων ευκαιριών στην πρόσβαση στις υποδομές και τις υπηρεσίες της πόλης (Χάρτης της Λειψίας για τις βιώσιμες ευρωπαϊκές πόλεις, 2007).

Πέρα από τις νέες στρατηγικές που προωθούνται μέσω της Χάρτας της Λειψίας, η Προγραμματική Περίοδος 2007-2013 δίνει επιπλέον ευκαιρίες για την καλύτερη εφαρμογή των σχεδίων αστικής ανάπτυξης. Αυτό οφείλεται και στις πρωτοβουλίες της Ε.Ε., JESSICA και JEREMIE οι οποίες μπορούν να πολλαπλασιάσουν τα οφέλη των συμβατικών χρηματοδοτήσεων, με την ενίσχυση στοχευμένων έργων, την προσέλκυση ιδιωτικού κεφαλαίου και τον αειφορικό χαρακτήρα της ανακυκλούμενης χρηματοδότησης των ΤΑΑ.

Από την ανάλυση των κατευθύνσεων που προωθεί η Χάρτα της Λειψίας αλλά και ο Οδηγός σύνταξης των ΟΣΑΑΑ, γίνεται σαφές πως οι ΕΔΑ είχαν ένα πλαίσιο πάνω στο οποίο μπορούσαν να βασιστούν για τη σύνθεσή τους. Τα εν λόγω σχέδια δεν έχουν δημοσιευτεί, ούτε μας παραχωρήθηκαν μετά από αίτημα μας σε όλες τις ΕΔΑ των ελληνικών Περιφερειών. Από συνεντεύξεις που πραγματοποιήθηκαν με φορείς που συμμετείχαν στη φάση του σχεδιασμού, διαπιστώθηκε πως δεν πραγματοποιήθηκαν από όλες τις ΕΔΑ τα ΟΣΑΑΑ. Σε κάποιες περιπτώσεις χρησιμοποιήθηκαν υφιστάμενα σχέδια ή έγγραφα βασισμένα στην πολεοδομική νομοθεσία ή σε κομμάτια του επιχειρησιακού σχεδίου. Σε κάποιες περιπτώσεις, η επεξεργασία που έγινε από τις ΕΔΑ, αφορούσε την καταγραφή έργων τα οποία θεωρήθηκαν κατάλληλα για την περιοχή μελέτης ή ακόμη έργων τα οποία περιλαμβάνονταν στον επιχειρησιακό σχεδιασμό χωρίς να έχουν εξασφαλιστεί για αυτά πηγές χρηματοδότησης (funding gap). Το 99% των προτεινόμενων από τις ΕΔΑ επενδύσεων απορρίφθηκαν σε πρώτη φάση από τα ΤΑΑ, καθώς θεωρήθηκε πως δεν πληρούν τα κριτήρια βιωσιμότητας. Το πρόβλημα πηγάζει από την αντίληψη για τη χρηματοδότηση έργων ως μια ad-hoc επιχορήγηση, αντίληψη που το εργαλείο JESSICA είναι σχεδιασμένο να αλλάξει αλλά φυσικά απαιτείται μια συνεχής προσπάθεια από τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης και τον κρατικό μηχανισμό, στην οποία εξέχων ρόλο διαδραματίζει η παροχή τεχνικής βοήθειας από τα ΤΑΑ.

5. Το θεσμικό πλαίσιο εφαρμογής του προγράμματος JESSICA

5.1. Ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο

Το λειτουργικό πλαίσιο του JESSICA καθορίζεται από το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ για την περίοδο 2007-2013. Θα γίνει αναφορά στα άρθρα των Ευρωπαϊκών Κανονισμών που ρυθμίζουν τη λειτουργία του χρηματοδοτικού εργαλείου JESSICA.

Αρχικώς, ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1080-2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Ιουλίου 2006 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης παρέχει κατευθυντήριες αρχές σχετικά με τη χρηματοδότηση των δράσεων αστικής ανάπτυξης στα άρθρα 7 και 8. Τα άρθρα αυτά ρυθμίζουν ορισμένα από τα κριτήρια προκειμένου μια δαπάνη να είναι επιλέξιμη για να καλυφθεί μερικώς ή στο σύνολό της από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης καθώς και τη συνεισφορά του ΕΤΠΑ στην υλοποίηση στρατηγικών βιώσιμης αστικής ανάπτυξης. Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1080-2006 καταργεί στο σύνολό του τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1783/1999.

Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1083-2006 του Συμβουλίου περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής καταργεί συνολικά τις διατάξεις του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260-1999. Το περιεχόμενό του αφορά τους γενικούς κανόνες που διέπουν τη λειτουργία και τη δράση των προαναφερθέντων ταμείων, την πολιτική που διαμορφώνεται προς επίτευξη του στόχου της συνοχής και το πλαίσιο συνεισφοράς τους σε αυτή. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 36 του Κανονισμού θεσμοθετείται η δυνατότητα συμμετοχής της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων στην προετοιμασία εθνικών στρατηγικών πλαισίων αναφοράς και επιχειρησιακών προγραμμάτων. Η συνεργασία της ΕΤΕπ και του ΕΤΕ με το εκάστοτε κράτος μέλος θα αφορά τα έργα και τις δράσεις των επιχειρησιακών προγραμμάτων, τη γνωμοδότηση σχετικά με την τεχνική ποιότητα και την οικονομική βιωσιμότητα τους αλλά και την εμπλοκή σε θέματα που αφορούν το πλαίσιο υλοποίησης και τις πηγές χρηματοδότησης τους. Το άρθρο 44 ορίζει το υποστηρικτικό χρηματοδοτικό πλαίσιο για τα έργα που θα εντάσσονται σε Ολοκληρωμένα Σχέδια Αστικής Ανάπτυξης, μέσω της δυνατότητας που δίνεται στα Διαρθρωτικά Ταμεία να ενισχύουν τα Ταμεία Αστικής Ανάπτυξης. Στο άρθρο 78 που αφορά τις δηλώσεις δαπανών θεσμοθετείται η ολική κάλυψη των δαπανών που απαιτούνται για τη δημιουργία των ταμείων αστικής ανάπτυξης και για τις επενδύσεις που αυτά πραγματοποιούν. Επίσης προσδιορίζεται ο ανακυκλούμενος χαρακτήρας της χρηματοδότησης των Ταμείων Αστικής Ανάπτυξης μέσω της επανεπένδυσης των τόκων από πληρωμές επιχειρησιακών προγραμμάτων σε έργα αστικής ανάπτυξης. Με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 284-2009 γίνονται τροποποιήσεις στο περιεχόμενο του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083-2006 που δεν διαφοροποιούν το πλαίσιο δημιουργίας και λειτουργίας των Ταμείων Αστικής Ανάπτυξης.

Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1828-2006 της Επιτροπής της 8ης Δεκεμβρίου 2006 για τη θέσπιση κανόνων σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006

του Συμβουλίου περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης με τα άρθρα 43, 44, 45 και 46 ορίζουν το πλαίσιο των επιστρεπτέων επενδύσεων ή των εγγυήσεων για αυτές. Στα προαναφερθέντα άρθρα καθορίζονται οι διατάξεις που εφαρμόζονται στα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής τα οποία χρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία και ειδικότερα αυτές που αφορούν τα Ταμεία Αστικής Ανάπτυξης. Η συμφωνία χρηματοδότησης συνάπτεται από το κράτος μέλος και τις διαχειριστικές αρχές με αφετηρία τη θέσπιση των όρων της χρηματοδότησης αλλά και τη στοχοθεσία που συνήθως αναφέρεται ως επενδυτική πολιτική της αστικής ανάπτυξης. Επισημαίνεται στο σημείο αυτό ο εξέχων ρόλος των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων που με τις μελέτες και τις αξιολογήσεις αστικής ανάπτυξης και τα Ολοκληρωμένα Σχέδια που προκύπτουν αποτελούν οδηγό για τη χάραξη της επενδυτικής πολιτικής στη συμφωνία χρηματοδότησης. Στην περίπτωση που έχουν συσταθεί Ταμεία Αστικής Ανάπτυξης τα επιλέξιμα από τα επιχειρησιακά Προγράμματα έργα για χρηματοδότηση είναι τα έργα εκείνα που εντάσσονται σε Ολοκληρωμένα Σχέδια Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης. Τα ΤΑΑ λειτουργούν ως ανεξάρτητες νομικές οντότητες και εφόσον εντάσσονται στο πλαίσιο ενός χρηματοπιστωτικού ιδρύματος (όπως στην περίπτωση της Ελλάδας-τράπεζα) αποτελούν ξεχωριστή χρηματοδοτική μονάδα, υπαγόμενη σε ειδικούς κανόνες εφαρμογής εντός του ιδρύματος. Στο άρθρο 46 που εξειδικεύει την περίπτωση των ΤΑΑ ορίζονται οι τρεις τρόποι συνεισφοράς του εν λόγω μέσου στη βιώσιμη αστική ανάπτυξη που είναι οι μετοχές, τα δάνεια και η παροχή εγγυήσεων. Τέλος, είναι σημαντική η δυνατότητα παράλληλης χρηματοδότησης ενός έργου αστικής ανάπτυξης από το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα και το ΤΑΑ γεγονός που απορρέει από την πρόθεση για μεγιστοποίηση της αποδοτικότητας της επενδυτικής πολιτικής.

Τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1828-2006 τροποποιούν οι Κανονισμοί (ΕΚ) αριθ. 846-2009 και αριθ. 832-2010 οι οποίες περιγράφουν λεπτομερέστερα τις διατάξεις που αφορούν τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής που χρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Δεν υπάρχουν ωστόσο ιδιαίτερες αλλαγές ή προσθήκες στο θεσμικό πλαίσιο που αφορά τα Ταμεία Αστικής Ανάπτυξης.

Με βάση τους προαναφερθέντες Ευρωπαϊκούς Κανονισμούς έχει συνταχθεί Οδηγία από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με τη χρηματοοικονομική τεχνική και τα μέσα που αναπτύσσονται και μπορούν να αξιοποιηθούν από τα κράτη μέλη. Αντίστοιχη Οδηγία έχει εκδοθεί και σχετικά με την ενεργειακή αποδοτικότητα στον κτιριακό τομέα και την ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στα πλαίσια της χρηματοδότησης του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης και του Ταμείου Συνοχής για την Προγραμματική Περίοδο 2007-2013 (ΕΣΠΑ 2007-2013, 2017).

5.2. Ελληνικό Θεσμικό πλαίσιο

Το εθνικό θεσμικό πλαίσιο που ορίζει τη λειτουργία του χρηματοοικονομικού εργαλείου JESSICA στην Ελλάδα αποτελεί προσαρμογή των Κοινοτικών Οδηγιών που παράγονται από τους Ευρωπαϊκούς Κανονισμούς, το περιεχόμενο των οποίων είναι πλήρως δεσμευτικό για τον εθνικό νομοθέτη εφ' όσον αυτοί συντάσσονται στην

ελληνική γλώσσα που είναι η επίσημη γλώσσα της Ένωσης και γλώσσα εργασίας των οργάνων της. (άρθρο 1 του Κανονισμού αριθ. 1 της 15ης Απριλίου 1958, όπως τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό 1791/2006 του Συμβουλίου -L 363) Πρωταρχικό θεσμικό κείμενο για την εφαρμογή του προγράμματος JESSICA στη χώρα μας αποτελεί η Κοινή Υπουργική Απόφαση 35996/ΕΥΣ/5362/3-09-2010 για τη Σύσταση Ταμείου Χαρτοφυλακίου (Κεφαλαίου) με την επωνυμία «Ταμείο Κεφαλαίου JESSICA» – ΦΕΚ 1388/Β/3-09-2010. Η συγκεκριμένη ΚΥΑ τροποποιήθηκε πέντε φορές ώστε να προκύψει το τελικό «μοντέλο» εφαρμογής του εργαλείου JESSICA στην Ελλάδα.

Η Κοινή Υπουργική Απόφαση 35996/ΕΥΣ/5362/3-09-2010 είναι το νομικό κείμενο που αφορά τη σύσταση και τη λειτουργία Ταμείου Χαρτοφυλακίου- ή Κεφαλαίου JESSICA όπως αποκαλείται JESSICA και οι δυνατότητες του να επενδύει σε Ταμεία Αστικής Ανάπτυξης καθώς και όλος ο κύκλος της χρηματοδότησης μέσα από τα Επιχειρησιακά Προγράμματα των Περιφερειών. Στα επόμενα άρθρα καταγράφεται η διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί για τη σύσταση του Ταμείου, το ποσό που θα καταβληθεί από το Υπουργείο Οικονομίας, στο κείμενο- στην Ελλάδα. Στο πρώτο άρθρο της ΚΥΑ περιγράφεται η μορφή του Ταμείου Χαρτοφυλακίου, το ποσό που καταβάλει το Υπουργείο Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας προς την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και η διαδικασία καταβολής του, τα οποία έχουν προκαθοριστεί από τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 και από τη Σύμβαση Χρηματοδότησης για την εφαρμογή της πρωτοβουλίας JESSICA στην Ελλάδα. Στο δεύτερο άρθρο περιλαμβάνονται οι αποφάσεις ένταξης πράξεων που αφορούν τη σύσταση του Ταμείου, με τον προϋπολογισμό που τους αναλογεί, στα Επιχειρησιακά Προγράμματα των Περιφερειών αλλά και στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Ακολούθως, το άρθρο 3 πραγματεύεται τη διάθεση πιστώσεων από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων στο Ταμείο Χαρτοφυλακίου και τη ρύθμιση ειδικών θεμάτων σχετικά με την καταβολή τους. Στο άρθρο 4 γίνεται η σύσταση του Επενδυτικού Συμβουλίου, αναλύονται οι λεπτομέρειες σχετικά με τη συγκρότησή του και τις αρμοδιότητες που αποδίδονται στα μέλη του τα οποία έχουν προκαθορισμένη θητεία. Η ΚΥΑ αναφέρεται λεπτομερώς και στα Ταμεία Αστικής Ανάπτυξης τα οποία προσδιορίζονται, βάσει του Άρθρου 44 του Κανονισμού ΕΚ 1083/2006 όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, ως μέσα Χρηματοοικονομικής Τεχνικής. Στο άρθρο 5 της ΚΥΑ ενσωματώνονται οι προδιαγραφές της Οδηγίας σχετικά με τον τρόπο ανάδειξης των ΤΑΑ βάσει διαγωνιστικής διαδικασίας με προτεινόμενα από αυτό κριτήρια καθώς και οι δυνατότητες που δίνονται σε αυτά κατά την εκτέλεση της πρωτοβουλίας JESSICA. Τα άρθρα 6 και 7 καθορίζουν τη διαδικασία αξιολόγησης της διεξαγωγής του προγράμματος στην Ελλάδα, η οποία επιτυγχάνεται μέσω της λειτουργίας ανεξάρτητων μηχανισμών παρατήρησης και ελέγχου σε κάθε στάδιό του. Τους μηχανισμούς αυτούς συγκροτούν όλα τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και όσοι το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου ορίζει ενώ αρμόδιοι για τη συλλογή και προσκόμιση στοιχείων είναι όλοι οι ενδιαμέσοι Οργανισμοί και τα ΤΑΑ. Στο τελευταίο άρθρο της ΚΥΑ διατυπώνεται η προϋπόθεση της εφαρμογής της που είναι η τήρηση των συμφωνηθέντων όρων της Σύμβασης Χρηματοδότησης (Funding Agreement) μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Ευρωπαϊκής

Τράπεζας Επενδύσεων για την εφαρμογή της πρωτοβουλίας JESSICA στην Ελλάδα την 1η Ιουλίου 2010.

Η ΚΥΑ 35996/ΕΥΣ/5362/3-09-2010 τροποποιήθηκε για πρώτη φορά από την ΚΥΑ 44915/ΕΥΣ 6091 με το ΦΕΚ 1607/Β/4-10-2010. Η τροποποίηση συνίσταται στην αλλαγή του περιεχομένου του τρίτου άρθρου της πρώτης ΚΥΑ που αφορά τη διάθεση πιστώσεων από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων στο Ταμείο Χαρτοφυλακίου JESSICA και τη ρύθμιση ειδικών θεμάτων σχετικά με αυτή. Η χρηματοδότηση των πράξεων που έχουν ενταχθεί στα ΕΠ και έχουν εγγραφεί στο ΠΔΕ βάσει της εφαρμογής του άρθρου 2 της ΚΥΑ αριθμ. 35996/ΕΥΣ/5362/3-09-2010 γίνεται με μεταφορά πιστώσεων επ' ονόματι της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και για λογαριασμό της Ελληνικής Δημοκρατίας σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 2. Η διαφορά των δύο θεσμικών κειμένων εστιάζεται στον Λογαριασμό που καταβάλλονται οι πιστώσεις που επρόκειτο να ανοιχθεί για κάθε έργο και αναφέρεται στην ΚΥΑ ότι θα είναι σε κάποιο χρηματοπιστωτικό φορέα που θα επιλεγεί ενώ στην τροποποίηση αναφέρεται πως θα είναι έντοκος Λογαριασμός που θα τηρείται σε Τράπεζα του εξωτερικού επ' ονόματι της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και για λογαριασμό της Ελληνική Δημοκρατίας σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 2. Αυτή είναι η μόνη αλλαγή που γίνεται στο αρχικό περιεχόμενο και στο άρθρο 3 της ΚΥΑ.

Η δεύτερη τροποποίηση του αρχικού κειμένου της ΚΥΑ 35996/ΕΥΣ/5362/3-09-2010 ήταν η ΚΥΑ με αριθμ. 10846/ΕΥΣ1973 η οποία δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ 811/Β/19-03-2012. Η τροποποίηση αφορούσε τα τρία πρώτα άρθρα του κειμένου δηλαδή τη σύσταση του ταμείου JESSICA, τις αποφάσεις ένταξης πράξεων που αφορούν τη σύστασή του καθώς και τη διάθεση πιστώσεων από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων σε αυτό. Σε ότι αφορά το άρθρο 1, το οποίο ορίζει τη σύσταση του Ταμείου JESSICA, η αλλαγή αφορά το αρμόδιο Υπουργείο για τη μεταφορά των πιστώσεων του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων στο λογαριασμό του Ταμείου Χαρτοφυλακίου JESSICA. Την περίοδο που συντάχθηκε η ΚΥΑ 35996/ΕΥΣ/5362/3-09-2010 αρμόδιο ήταν το Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, όμως μετά την αναδιάρθρωση των Υπουργείων και των αρμοδιοτήτων τους η ευθύνη για τη μεταφορά πιστώσεων από το ΠΔΕ στο λογαριασμό του Ταμείου JESSICA ανήκει στο Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας. Λόγω της αλλαγής που αναφέρθηκε ήταν αναγκαία και η τροποποίηση του δεύτερου άρθρου της ΚΥΑ που αφορά τις αποφάσεις ένταξης πράξεων που αφορούν τη σύσταση του Ταμείου, οι οποίες θα χρηματοδοτούνται πλέον από την υπεύθυνη Υπηρεσία του νέου αρμόδιου Υπουργείου, δηλαδή του ΥΠΑΑΝ αντί του ΥΠΟΙΑΝ. Ομοίως και στο τρίτο άρθρο της ΚΥΑ 35996/ΕΥΣ/5362/3-09-2010 γίνεται αλλαγή της αρμόδιας Υπηρεσίας για την μεταφορά των πιστώσεων του ΠΔΕ στο λογαριασμό του Ταμείου Χαρτοφυλακίου JESSICA.

Η τρίτη τροποποίηση του αρχικού κειμένου της ΚΥΑ 35996/ΕΥΣ/5362/3-09-2010 έγινε με την ΚΥΑ 45603/ΕΥΣ5167 η οποία δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ 3003/Β 12-11-2012. Το πρώτο σημείο που αφορούσε η τροποποίηση είναι η ανάθεση του καθήκοντος της Διαχειριστικής Αρχής για τις πράξεις που αφορούν τη σύσταση του Ταμείου, οι οποίες αναφέρονται αναλυτικά στο άρθρο 2 της ΚΥΑ, στη Μονάδα Α' Συντονισμού και Υποστήριξης Διαχειριστικών Αρχών της «Ειδικής Υπηρεσίας Συντονισμού της Εφαρμογής Επιχειρησιακών Προγραμμάτων». Σύμφωνα με το

αρχικό κείμενο της ΚΥΑ την ευθύνη για τη διαχείριση των πράξεων και την καταχώριση των αποφάσεων ένταξης στο Πληροφοριακό Σύστημα είχε η προαναφερθείσα Ειδική Υπηρεσία. Το καινούριο στοιχείο που προστέθηκε είναι η ιδιαίτερη αναφορά στη Μονάδα Α' της Υπηρεσίας η οποία έχει συσταθεί σύμφωνα με το άρθρο 5 του ν. 3614/2007. Το δεύτερο σημείο το οποίο αφορούσε η τροποποίηση είναι το άρθρο 4 που αναφέρεται στο Επενδυτικό Συμβούλιο που θα συσταθεί για τον καθορισμό της επενδυτικής στρατηγικής και τον συντονισμό της εφαρμογής της πρωτοβουλίας JESSICA στην Ελλάδα. Η αλλαγή αφορά στη στελέχωση του Επενδυτικού Συμβουλίου ως προς τα τακτικά μόνιμα μέλη του.

Η τέταρτη τροποποίηση του κειμένου της ΚΥΑ 35996/ΕΥΣ/5362/3-09-2010 έχει ως αντικείμενο τον προσδιορισμό της ημερομηνίας λήξης της θητείας των τακτικών μόνιμων μελών του Επενδυτικού Συμβουλίου η οποία αναφερόταν στο πρωταρχικό κείμενο πως θα είναι διετής με δυνατότητα επαναδιορισμού των μελών. Το κείμενο της τροποποίησης δημοσιεύθηκε με το ΦΕΚ 3623/Β 31-12-2014.

Στην πέμπτη τροποποίηση της ΚΥΑ 35996/ΕΥΣ/5362/3-09-2010 γίνεται παράταση της θητείας όλων των τακτικών μόνιμων μελών του Επενδυτικού Συμβουλίου που είναι υπεύθυνο για την εφαρμογή της πρωτοβουλίας JESSICA. Συγκεκριμένα, στη παράγραφο 3 του τέταρτου άρθρου της ΚΥΑ αναφέρεται μετά την τροποποίηση πως η καταληκτική ημερομηνία της θητείας των τακτικών μελών θα έληγε την 31-12-2016 αντί για 31-12-2015 που προβλεπόταν βάσει της προηγούμενης τροποποίησης.

6. Οι αναπτυξιακές παράμετροι και τα εμπόδια εφαρμογής του προγράμματος JESSICA στην Ελλάδα

6.1. Επιχειρησιακός σχεδιασμός της Δημόσιας Διοίκησης

Η Δημόσια Διοίκηση είναι ο βραχίονας για τις περισσότερες λειτουργίες που αφορούν τον άνθρωπο και το χώρο. Έχουν αναπτυχθεί ποικίλες θεωρίες με σκοπό να αποδώσουν τον ορισμό της έννοιας στο παρελθόν, όμως η αντιπροσωπευτική απόδοσή του παραμένει δύσκολη υπόθεση. Ο λόγος είναι ο συνεχής εμπλουτισμός του συστήματος της δημόσιας διοίκησης, η επιφόρτισή του με νέες αρμοδιότητες και η ανάγκη για συνεχή εκσυγχρονισμό, ένεκα των μεταβαλλόμενων οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών συνθηκών.

Ο ορισμός του κράτους ή της δημόσιας διοίκησης είναι ένα θέμα που διαχρονικά απασχολεί τους ερευνητές, με αποτέλεσμα να έχουν διατυπωθεί πολλοί ορισμοί που σήμερα έχουν περιορισμένο εύρος στην απόδοση της έννοιας. Ωστόσο, ο καθένας από αυτούς δίνει ένα στοιχείο για τη σύνθεση της και γι αυτό κρίνεται χρήσιμο να παρατεθούν. Για παράδειγμα ο Weber (1949) ορίζει το κράτος ως ένα θεσμοθετημένο μονοπώλιο άσκησης φυσικής βίας, ορισμός που αποδίδει περισσότερο τον τρόπο επιβολής του κράτους, την κανονιστικότητα των λειτουργιών και όχι το περιεχόμενο αυτών. Καλύτερη απόδοση των λειτουργιών της δημόσιας διοίκησης γίνεται μέσω της θεωρίας του Hobbes (1642), που μετεξέλιξε ο Locke (1689). Κατά τον Hobbes (1642), οι πολίτες μεταβιβάζουν όλα τα δικαιώματα στην πολιτεία η οποία γίνεται παντοδύναμη. Ο Άγγλος φιλόσοφος John Locke συμπληρώνει τον Hobbes, λέγοντας πως δεν μεταβιβάζονται όλα τα δικαιώματα των ανθρώπων στο Κράτος αλλά αυτά που η εκπλήρωσή τους προϋποθέτει την ανάθεσή τους στο κράτος. Η έννοια του κοινωνικού συμβολαίου εξελίσσεται και συμπληρώνεται από τον Jean Jacques Rousseau (1762), ο οποίος αναιρεί το μονοπρόσωπο κράτος και τονίζει πως όλοι οι πολίτες ενώνονται παραμένοντας ελεύθεροι, μεταφέρουν τα δικαιώματά τους στο σύνολο των συμβαλλόμενων στην κοινότητα με σκοπό να εξυπηρετείται το γενικό συμφέρον. Η δημόσια διοίκηση διαφοροποιείται από χώρα σε χώρα, λόγω των ιδιαίτερων πολιτικών, κοινωνικών και πολιτισμικών χαρακτηριστικών τα οποία πρέπει να εξυπηρετεί. Ωστόσο, στις περισσότερες χώρες υπάρχει μια κατάταξη της διοίκησης σε τρία επίπεδα, αυτά της κεντρικής, της περιφερειακής και της τοπικής διοίκησης (Περιστεράς, 2000).

Όπως προαναφέρθηκε, αυτό που λείπει από τους ορισμούς της δημόσιας διοίκησης είναι οι λειτουργίες που αυτή έχει, για τις οποίες αρχικά μπορεί να γίνει ο διαχωρισμός σε υποστηρικτικές και επιχειρησιακές. Ο διαχωρισμός αυτός προέρχεται από τη θεωρία του management και δεν αφορά μόνο τη δημόσια διοίκηση αλλά κάθε μορφή οργάνωσης. Οι υποστηρικτικές λειτουργίες είναι αυτές που εξυπηρετούν την ίδια την οργάνωση, στην περίπτωση μας το κράτος (τα τρία επίπεδα που αναφέρθηκαν), ενώ επιχειρησιακές είναι αυτές που εξυπηρετούν εξωτερικές οντότητες, δηλαδή τους πολίτες, τον ιδιωτικό τομέα, την πόλη κ.λπ. Οι επιχειρησιακές λειτουργίες στοχεύουν στην εξυπηρέτηση του στόχου ύπαρξης μιας οργανωτικής μονάδας γενικότερα και στην περίπτωση της δημόσιας διοίκησης εξυπηρετούν το κοινό συμφέρον. Η έννοια του δημοσίου συμφέροντος είναι πολύ

αφηρημένη αν δεν περιοριστεί σε χρονικά και χωρικά πλαίσια. Η διαδικασία αυτή πραγματοποιείται μέσω του επιχειρησιακού σχεδιασμού (Παπαδασκαλόπουλος κ.ά., 2016).

6.2. Ο Επιχειρησιακός Σχεδιασμός των Περιφερειών και το εργαλείο JESSICA

Ο Επιχειρησιακός Σχεδιασμός των Περιφερειών αποτυπώνεται μέσα από τα σχέδια και τα προγράμματα που διαμορφώνονται για μια χωρική και διοικητική μονάδα. Ενσωματώνει τις έννοιες της πολιτικής, του προγραμματισμού και συνθέτει μια αναπτυξιακή στρατηγική. Η αναπτυξιακή στρατηγική είναι η πορεία που επιλέγεται να ακολουθηθεί προκειμένου η χώρα, η Περιφέρεια, ο Δήμος να οδηγηθεί στην επίτευξη των στόχων που έχει θέσει.

Η επιλογή των στόχων και των προτεραιοτήτων πλάθουν ένα πρότυπο περιφερειακής ανάπτυξης, το οποίο πρέπει να αξιοποιεί τα επιμέρους υλικά και άυλα στοιχεία της χωρικής μονάδας. Μια ευρεία ομαδοποίηση τέτοιων στοιχείων που είναι αναγκαία για να μην εγκλωβιστεί κανείς στην ασυνέχεια τους είναι η πόλη. Η πόλη εμπεριέχει οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική και χωρική διάσταση.

Ο Επιχειρησιακός Σχεδιασμός της Περιφέρειας πρέπει να ξεχωρίζει την οντότητα της πόλης, να προσδιορίζει το ρόλο της μέσα σε ένα σύστημα ή δίκτυο βάσει της λειτουργικότητας της η οποία έχει τη δυναμική να αποτελέσει κέντρο διάχυσης της ανάπτυξης (Παπαδασκαλόπουλος κ.ά., 2016).

Η πολιτική της αστικής ανάπτυξης έχει διάσταση ευρωπαϊκή, εθνική και περιφερειακή οι οποίες συνδέονται μεταξύ τους με τη λογική της ενσωμάτωσης και της ανάδρασης. Η πολιτική αυτή αποτυπώνεται στον επιχειρησιακό σχεδιασμό ο οποίος με τη σειρά του επιστρατεύει μια σειρά από εργαλεία για την υλοποίησή του. Ένα από αυτά είναι και το χρηματοοικονομικό εργαλείο JESSICA, το οποίο εξυπηρετεί με την καινοτόμα δομή του πολλούς παράλληλους στόχους. Δίνει στον επιχειρησιακό σχεδιασμό την προοπτική για μεγιστοποίηση του αποτελέσματος των έργων του, όχι απλά παρέχοντας επιχορήγηση στον προϋπολογισμό τους, αλλά δημιουργώντας μια δεξαμενή οικονομικών πόρων, εμπειρίας, τεχνογνωσίας και δικτύωσης και συνεργασίας επιμέρους διοικητικών και οικονομικών μονάδων ενισχύοντας τη βιωσιμότητα και την αειφορία του.

6.3. Εμπόδια εφαρμογής προγράμματος JESSICA

6.3.1. Μακροοικονομικό περιβάλλον της Ελλάδας την περίοδο 2000-2013

Το χρηματοδοτικό εργαλείο JESSICA ως σύλληψη έχει ένα φιλόδοξο όραμα για την ανάπτυξη των αστικών περιοχών. Όμως η αποτελεσματικότητά του δεν είναι ανεξάρτητη από το περιβάλλον στο οποίο εφαρμόζεται. Μια συνιστώσα του περιβάλλοντος εφαρμογής του προγράμματος JESSICA αποτελεί το μακροοικονομικό περιβάλλον. Στην περίπτωση της Ελλάδας η οικονομία υπέστη μεγάλες μεταβολές κατά την προγραμματική περίοδο 2007-2013, που είχαν επιρροή στη χρήση του εργαλείου και στην αποτελεσματικότητά του. Πριν αναλυθούν οι επιρροές αυτές κρίνεται σκόπιμο να διερευνηθεί η κατάσταση του μακροοικονομικού

περιβάλλοντος της χώρας, με τη χρήση έγκυρων στατιστικών δεδομένων. Παράλληλα, με στοιχεία που αφορούν στην παραγωγική διάρθρωση και την απασχόληση δίνεται μια καλύτερη εικόνα για το προφίλ κάθε Περιφέρειας της χώρας.

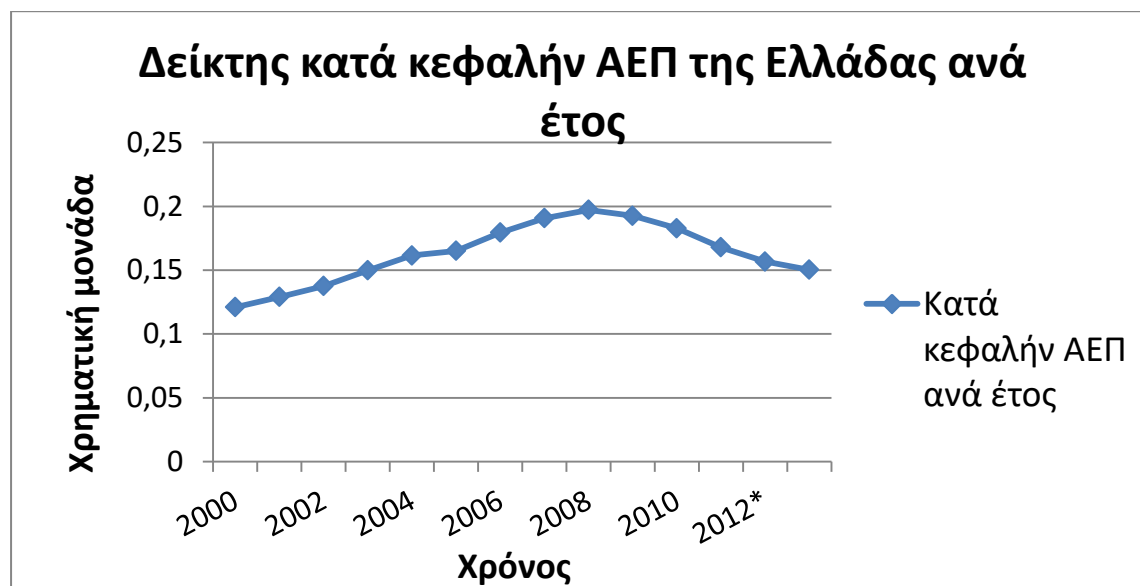
Αρχικά, το πρώτο στοιχείο για να την κατανόηση της οικονομικής κατάστασης μιας χώρας είναι το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν της (ΑΕΠ, αγγ. Gross Domestic Product). Το ΑΕΠ είναι το σύνολο των προϊόντων και αγαθών που παράγει μια οικονομία σε διάστημα ενός έτους, εκφρασμένο σε χρηματικές μονάδες. Με άλλα λόγια είναι η συνολική αξία όλων των τελικών αγαθών (υλικών και άυλων) που παρήχθησαν εντός μιας χώρας σε διάστημα ενός έτους, ακόμα και αν μέρος αυτού παρήχθη από παραγωγικές μονάδες που ανήκουν σε κατοίκους του εξωτερικού. Συγκεκριμένα, η σύσταση του δείκτη Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος είναι η ακόλουθη:

$$GDP = C + I + G + NX,$$

Όπου C= κατανάλωση, I= επένδυση, G= δημόσιες δαπάνες για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών και NX= καθαρές εξαγωγές ή εμπορικό ισοζύγιο (Ξεπαπαδάκου, 2014).

Για την περίοδο 2000-2013 η εξέλιξη του κατά κεφαλήν Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος στη χώρα μας ήταν αυτή που φαίνεται στο παρακάτω διάγραμμα.

Διάγραμμα 1: Δείκτης κατά κεφαλήν ΑΕΠ της Ελλάδας ανά έτος



Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ., Ιδία επεξεργασία

Από το διάγραμμα φαίνεται πως η πορεία του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος της χώρας μας ήταν σταθερά ανοδική την περίοδο 2000- 2008. Με μια επιβράδυνση της πορείας το έτος 2005-2006 φαίνεται ότι τις υπόλοιπες χρονιές η αύξηση έχει σταθερό ρυθμό ετησίως. Από τα μέσα του 2008 και μετά η ανοδική πορεία αντιστρέφεται και αυτό εξηγείται μερικώς από τις εξελίξεις σε εθνική και ευρωπαϊκή κλίμακα και από την κρίση ελλείμματος και χρέους που υπέστη η χώρα. Οι αναταραχές σε πολιτικό επίπεδο, η είσοδος της χώρας σε πρόγραμμα στήριξης από την Ευρωπαϊκή Ένωση και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και τα σενάρια εξόδου της χώρας από το ευρώ αποτελούν αιτίες για μια αδρανοποίηση της αγοράς από το 2010 και μετά.

Ειδικότερα, λόγω όσων αναφέρθηκαν είναι λογικό να υπάρξει πτώση στην κατανάλωση και τις επενδύσεις καθώς και συγκράτηση σε σταθερά επίπεδα των δημοσίων δαπανών με συνέπεια τη σταδιακή μείωση του κ. κ. ΑΕΠ της χώρας.

Συνεπώς, από την επισκόπηση της πορείας του κατά κεφαλήν ΑΕΠ της χώρας την περίοδο υλοποίησης του JESSICA αντιλαμβανόμαστε πως δεν επικρατούσαν οι ιδανικότερες συνθήκες. Αυτό γιατί οι δημόσιοι φορείς ήταν σε διαδικασία περιορισμού των δαπανών τους και ίσως ήταν διστακτικοί στην εμπλοκή τους σε ένα πρόγραμμα που θα πρέπει είτε να επενδύσουν ίδια κεφάλαια είτε να δανειστούν ενώ οι ιδιώτες λόγω της πολιτικής και οικονομικής αστάθειας της περιόδου ήταν συγκρατημένοι στην πραγματοποίηση επενδύσεων. Συγκεκριμένα, οι Δήμοι προτιμούσαν να υλοποιούν τα έργα που είχαν εντάξει στον επιχειρησιακό προγραμματισμό τους μέσω επιχορηγήσεων του ΕΣΠΑ αντί της χρήσης του χρηματοοικονομικού εργαλείου.

Ο δείκτης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι ποσοτικός και βοηθά στην μέτρηση της ευημερίας μιας χώρας, όμως δεν περιλαμβάνει ορισμένα ποιοτικά χαρακτηριστικά αλλά και την αξία της παραγωγής που αφορά την ιδιοκατανάλωση. Τα μόνα ασφαλή συμπεράσματα που εξάγονται από τη μεμονωμένη ανάγνωση του δείκτη είναι πως η περίοδος 2007-2013 παρουσιάζει μια πτώση η οποία πιθανώς να συνδέεται και με μια τάση αποεπένδυσης. Για να υπάρξει πληρέστερη εικόνα σχετικά με την επιρροή του ΑΕΠ στο αναπτυξιακό επίπεδο της χώρας και της Περιφέρειας έχει διερευνηθεί η κατανομή του στους τομείς παραγωγής ανά Περιφέρεια. Επίσης, θα παρουσιαστεί και η κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής της κάθε Περιφέρειας ώστε να διαμορφωθεί μια εικόνα για το προφίλ της καθεμίας.

Η κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής της χώρας είναι αυτή που φαίνεται στα παρακάτω διαγράμματα.

Διάγραμμα 2: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής της Ελλάδας



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής της χώρας έχει την τυπολογία που εμφανίζεται στις περισσότερες δυτικές χώρες. Ο πρωτογενής τομέας παραγωγής παράγει το 2001 το 6% του ΑΕΠ της ελληνικής οικονομίας, ποσοστό που δεν είναι χαμηλό, δεδομένης της φύσης των δραστηριοτήτων που περιλαμβάνει. Όπως θα γίνει αντιληπτό από την κατανομή που υπάρχει ανά Περιφέρεια, ο πρωτογενής τομέας είναι πυλώνας για την οικονομία αρκετών από αυτές. Επίσης, ο πρωτογενής τομέας στη χώρα μας εμφανίζει συμπληρωματικότητα με τον δευτερογενή, τη βιομηχανία και τη μεταποίηση, καθώς τροφοδοτεί με πρώτες ύλες μεγάλο μέρος των δραστηριοτήτων τους. Ωστόσο, υπάρχουν διαρθρωτικά προβλήματα του πρωτογενή τομέα τα οποία δεν αντιμετωπίστηκαν και υπέστη μια συρρίκνωση με αποτέλεσμα από το 2007 μέχρι και το 2013 να παράγει πλέον το 4% του ΑΕΠ.

Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής από το 2000 έως το 2013 υπέστη τη μεγαλύτερη συρρίκνωση καθώς από το 22% παράγει το 16% του ΑΕΠ της οικονομίας. Ωστόσο, αυτή η πτώση είναι αναμενόμενη καθώς οι κλάδοι της βιομηχανίας, της μεταποίησης και της εξόρυξης αντιμετώπισαν μεγάλα προβλήματα από το 1980 και μετά, τα οποία δεν αντιμετωπίστηκαν αποτελεσματικά. Συγκεκριμένα, την περίοδο εκείνη ο διαμορφωμένος βιομηχανικός τομέας και αυτός της μεταποίησης εισέρχονται στον διεθνή ανταγωνισμό, λόγω της υιοθέτησης του κοινού νομίσματος από τη χώρα μας. Παράλληλα, η είσοδος στην εγχώρια αγορά προϊόντων χαμηλού κόστους από την Άπω Ανατολή αυξάνει περαιτέρω τον ανταγωνισμό ενώ ο έντονος κρατισμός της

ελληνικής οικονομίας αποτελεί τροχοπέδη για την προσαρμογή στα νέα δεδομένα (Πεπελάση, 2011). Ως αποτέλεσμα η περίοδος 1973-1981 χαρακτηρίζεται από μια πτώση των Ξένων Άμεσων Επενδύσεων της Ελλάδας (κατά 19,57%) αλλά και από επιδείνωση των προβλημάτων του βιομηχανικού κλάδου και αυτού της μεταποίησης (Tsaliki, 1991). Οι πολιτικές της χώρας στράφηκαν στην ισχυροποίηση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, την ιδιωτικοποίηση μέρους της οικονομίας με την παράλληλη αποκρατικοποίηση των εταιριών κοινής ωφέλειας και στην προσαρμογή της βιομηχανίας στον διεθνή ανταγωνισμό. Συνεπώς, από όσα αναφέρθηκαν γίνεται αντιληπτό ότι τη δεκαετία του 90 η Ελλάδα βιώνει μια κρίση αλλά και αποεπένδυση του κλάδου της βιομηχανίας και της μεταποίησης που είναι αμφισβητήσιμη. Σύμφωνα με τον Κατσορίδα (1995) δεν πρόκειται για αποβιομηχάνιση αλλά για μια κρίση προσαρμογής της συγκεκριμένης δραστηριότητας, που προκλήθηκε από την κρίση υπερσυσσώρευσης και το μεταπολεμικό καθεστώς ανάπτυξης, που βασίστηκε στο χαμηλό κόστος εργασίας, στον προστατευτισμό και στη συνδεδεμένη με το βιομηχανικό κέντρο ανάπτυξη. Όποια από τις δύο εκδοχές και να ισχύει, τα στοιχεία του ΑΕΠ για τα έτη 2001-2013 φανερώνουν αφενός την αποτυχία των πολιτικών που εφαρμόστηκαν και αφετέρου την αδυναμία του τομέα να αντιμετωπίσει τον διεθνή ανταγωνισμό. Παρότι υπήρξαν μικρές περίοδοι ανάκαμψης του τομέα και αύξησης των κερδών από τις δραστηριότητες του, δεν υπήρξε γενικευμένα το φαινόμενο της επανεπένδυσης των κερδών στη δραστηριότητα ή στην έρευνα και την καινοτομία που αποτελούν τρόπους μεταξύ άλλων για να αντιμετωπίσουν οι ελληνικές επιχειρήσεις τον διεθνή ανταγωνισμό (Theodore, 2012).

Ο τριτογενής τομέας παραγωγής είναι ιδιαίτερα δυναμικός στη χώρα μας και από την επισκόπηση της κατανομής του ΑΕΠ γίνεται αντιληπτή μια σταδιακή μεγέθυνση του τομέα. Το εύρος των δραστηριοτήτων που περιλαμβάνει είναι πολύ μεγάλο και πολλές από αυτές χαρακτηρίζονται ως στρατηγικής σημασίας για τη χώρα μας.

Ένα ενδιαφέρον στοιχείο για την κατανόηση του παραγωγικού προτύπου που υιοθετείται στη χώρα μας είναι η επισκόπηση της απασχόλησης ανά τομέα παραγωγής. Αυτή απεικονίζεται στα διαγράμματα που ακολουθούν.

Διάγραμμα 3: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής της Ελλάδας



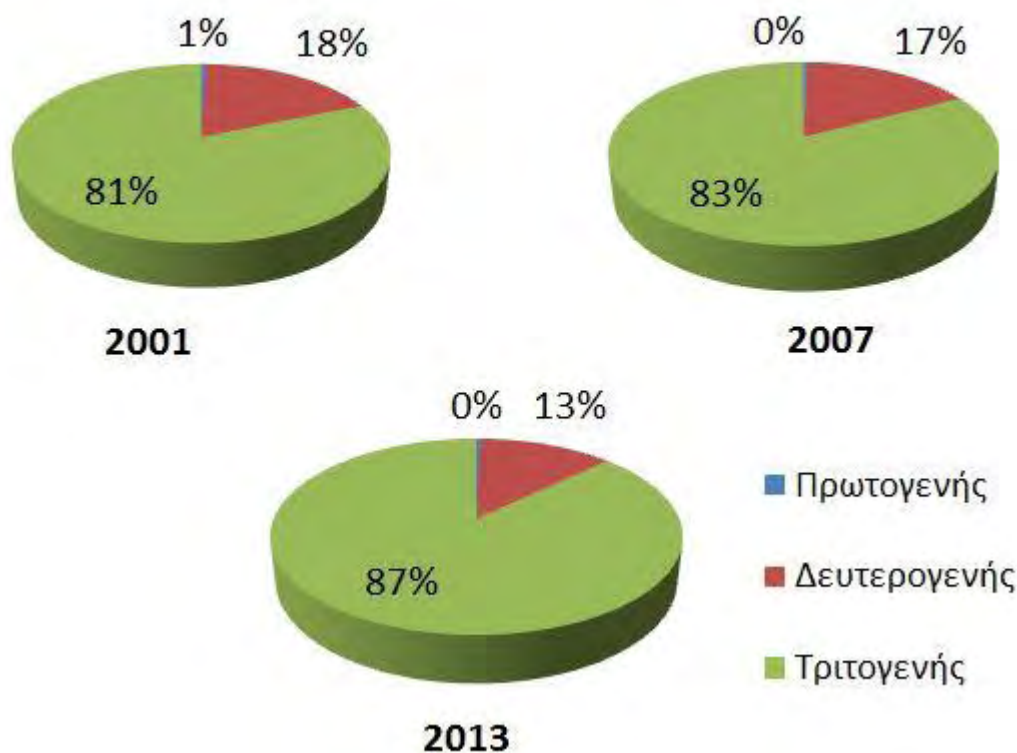
Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Όπως φαίνεται από την κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής, ο τριτογενής τομέας απασχολεί το μεγαλύτερο μέρος του ενεργού πληθυσμού της χώρας, γεγονός που συμβαδίζει με τα στοιχεία κατανομής του ΑΕΠ. Επίσης, διαχρονικά διατηρεί και αυξάνει το ποσοστό των απασχολούμενων σε σχέση με τους άλλους τομείς, στοιχείο που υποδηλώνει μια αναπτυξιακή προοπτική για τον τομέα. Ο πρωτογενής τομέας παραγωγής απασχολεί το 2001 το 13% του ενεργού πληθυσμού το οποίο συμμετέχει με ποσοστό 6% στην παραγωγή του ΑΕΠ. Το γεγονός αυτό γεννά προβληματισμούς σχετικά με την αποδοτικότητα του τομέα, που φαίνεται να είναι χαμηλή. Σε ότι αφορά στον δευτερογενή τομέα, αυτός απασχολεί το 19% του ενεργού πληθυσμού τη στιγμή που η συνεισφορά του τομέα στην παραγωγή του ΑΕΠ είναι κοντά στο 20%. Το 2013, παράλληλα με την υποχώρηση του ποσοστού συνεισφοράς του δευτερογενούς τομέα στο ΑΕΠ, συρρικνώνεται και το ποσοστό του πληθυσμού που απασχολείται σε αυτόν. Αυτό οφείλεται στην κρίση των κλάδων της βιομηχανίας και της μεταποίησης που περιγράφηκε παραπάνω.

Στη συνέχεια θα γίνει επισκόπηση της κατανομής του ΑΕΠ και της απασχόλησης ανά τομέα παραγωγής για κάθε Περιφέρεια.

Διάγραμμα 4: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Αττικής

Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Αττικής



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Στην Περιφέρεια Αττικής ο πρωτογενής τομέας φαίνεται να υστερεί λόγω της μικρής συνεισφοράς του στην παραγωγή του ΑΕΠ. Αυτό οφείλεται στον έντονα αστικό χαρακτήρα της Περιφέρειας και στην υπεροχή άλλων δραστηριοτήτων που ανταγωνίζονται αυτές του πρωτογενούς τομέα στην αξιοποίηση του χωρικού αποθέματος. Συγκεκριμένα, η μεγάλη εξάπλωση των πόλεων, οι έντονες τάσεις αστικοποίησης και η συγκέντρωση πολλών δραστηριοτήτων στην πρωτεύουσα της χώρας λόγω των υπηρεσιών και των εξυπηρετήσεων που παρέχει είναι φαινόμενα που οδήγησαν στον παραμερισμό και τη συρρίκνωση των δραστηριοτήτων του πρωτογενούς τομέα παραγωγής. Ωστόσο, υπάρχουν συγκριτικά πλεονεκτήματα της Περιφέρειας που θα μπορούσαν να αναχαιτίσουν τη συνεχή συρρίκνωσή του, που αφορούν την αυξημένη παραγωγικότητα της εργασίας, την εγγύτητα με το ισχυρό καταναλωτικό κέντρο του Πολεοδομικού Συγκροτήματος, το είδος των παραγόμενων προϊόντων, το σχετικά μεγάλο γεωργικό κλήρο και τη χρήση σύγχρονων μεθόδων εκμηχάνισης της παραγωγής.

Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής εμφανίζει μια συρρίκνωση την περίοδο 2001-2013. Αποτελεί σημαντικό τομέα για την Περιφέρεια, αλλά και η Περιφέρεια συνιστά

πυλώνα ανάπτυξης του αφού συγκεντρώνει μεγάλο ποσοστό των δραστηριοτήτων της χώρας. Η μείωση της συμμετοχής στο περιφερειακό ΑΕΠ οφείλεται αφενός στην συρρίκνωση της οικοδομικής δραστηριότητας που είχε γνωρίσει μεγάλη ανάπτυξη την περίοδο των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004, στην καθυστερημένη αναδιάρθρωση του τομέα της βιομηχανίας και της μεταποίησης που έπρεπε να εντάξουν νέα παραγωγικά πρότυπα για να αντιμετωπίσουν τον ανταγωνισμό, αλλά και στην απουσία ολοκληρωμένου σχεδιασμού για τη χωροθέτηση των δραστηριοτήτων που συνδυαστικά με άλλους παράγοντες λειτούργησαν ανασταλτικά στη διενέργεια επενδύσεων.

Ο τριτογενής τομέας παραγωγής είναι πολύ ανεπτυγμένος στην Περιφέρεια Αττικής με επίκεντρο τη μητροπολιτική περιοχή της Αθήνας. Συγκριτικά με τους άλλους τομείς, φαίνεται πως αυξάνει τη συμμετοχή του στην παραγωγή του ΑΕΠ ενώ οι δραστηριότητές του είναι οι πιο ανταγωνιστικές σε χωρικό επίπεδο, γεγονός που εντείνει για την Περιφέρεια το πρόβλημα του σχεδιασμού των χρήσεων γης. Η έντονη τριτογενοποίηση της οικονομίας συνοδεύεται και από μετασχηματισμό των δραστηριοτήτων του τομέα, με μεγάλη επίδραση στο αστικό περιβάλλον αλλά και στην τυπολογία των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε αυτόν.

Διάγραμμα 5: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Αττικής



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η απασχόληση στην Περιφέρεια Αττικής ακολουθεί τη διάρθρωση του παραγωγικού προτύπου που έχει υιοθετήσει ως σύγχρονη μητροπολιτική πόλη και πρωτεύουσα της Ελλάδας. Το μεγαλύτερο ποσοστό του ενεργού πληθυσμού της απασχολείται στις δραστηριότητες του τριτογενούς τομέα παραγωγής που είναι ο πιο δυναμικά αναπτυσσόμενος. Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής απασχολεί ένα μεγάλο ποσοστό του πληθυσμού και παρά την περίοδο διαρθρωτικού μετασχηματισμού που διάνυε ο τομέας τα ποσοστά της απασχόλησης αυξήθηκαν την περίοδο 2000-2007 και διατηρήθηκαν σε σταθερά επίπεδα από το 2007 και μετά. Ο πρωτογενής τομέας παραγωγής είναι δυναμικός στην Περιφέρεια, δεδομένου του ανταγωνισμού που αντιμετωπίζει με άλλες χρήσεις, και οι επιπτώσεις αυτού εντοπίζονται σε συγκεκριμένα είδη καλλιεργειών που δεν επέφεραν μεγάλα κέρδη από την παραγωγή. Ωστόσο, με τη δυναμικότητα κάποιων άλλων ειδών καλλιέργειας το ποσοστό απασχόλησης έχει παραμείνει σταθερό και η παραγωγικότητα της εργασίας είναι μεγάλη παρά τον περιορισμό του κλήρου.

Στην Περιφέρεια Αττικής, από τη ανάλυση που γίνεται στο ΠΕΠ της Προγραμματικής Περιόδου 2007-2013, τα κυριότερα προβλήματα που εντοπίζονται και αφορούν τις αστικές περιοχές είναι η περιβαλλοντική υποβάθμιση, η φθίνουσα οικονομική δραστηριότητα ενώ υπάρχουν και φαινόμενα «χωρικού αποκλεισμού». Επίσης, στα νησιά της Αττικής παρουσιάζουν προβλήματα βιώσιμης αστικής ανάπτυξης. Στη βάση αυτών των διαπιστώσεων το προγραμματικό κείμενο καταγράφει τα κύρια σημεία παρέμβασης της πολιτικής βιώσιμης αστικής ανάπτυξης που αναμένονται για την περίοδο 2007-2013. Για τα αστικά κέντρα της ενδοχώρας, κύρια κατεύθυνση πρέπει να είναι η περιβαλλοντική αναβάθμιση, η βελτίωση της ποιότητας του αστικού δημόσιου χώρου, η αλλαγή χρήσεων γης και η αξιοποίηση των παλαιών βιομηχανοστασίων, σε συνδυασμό με πολιτικές προώθησης της κοινωνικής ενσωμάτωσης και των ίσων ευκαιριών. Επιπλέον, απαιτούνται παρεμβάσεις για την αύξηση του αστικού πρασίνου. Για τα νησιά απαιτούνται δράσεις περιβαλλοντικής και οικιστικής αναβάθμισης, σε συνδυασμό με την ανάπτυξη βιώσιμων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων. Συνολικά για την Περιφέρεια, οι κύριοι τομείς παρέμβασης που ορίστηκαν ήταν της προσβασιμότητας, του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος, της χαμηλής ανταγωνιστικότητας της οικονομίας (σε σχέση με την Ε.Ε) της ποιότητας ζωής καθώς και της αστικής αναζωογόνησης (ΠΕΠ Αττικής, 2012).

Διάγραμμα 6: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου έχει διαχρονική παράδοση στους κλάδους της γεωργίας, της κτηνοτροφίας και της αλιείας και αυτό πέρα από τα κοινωνικά χαρακτηριστικά διαφαίνεται και από το ρόλο που διαδραματίζει για την τοπική οικονομία. Την μεγαλύτερη εξέλιξη από τους κλάδους που αναφέρθηκαν έχει αυτός της αλιείας με την εκτεταμένη ανάπτυξη των ιχθυοκαλλιεργειών. Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής έχει αναπτυχθεί αρκετά στην περιοχή με τις δραστηριότητες των κατασκευών και της μεταποίησης να είναι οι σημαντικότερες. Οι μεταποιητικές δραστηριότητες έχουν συνδεθεί σε μεγάλο βαθμό με την αγροτική παραγωγή και η συμπληρωματικότητα αυτή είναι και η αναπτυξιακή προοπτική που διαφαίνεται για το μέλλον. Ωστόσο, αρκετά δυναμικοί είναι οι κλάδοι της βιομηχανίας ξύλου και της κατασκευής επίπλου. Η τυπολογία των μεταποιητικών και βιομηχανικών μονάδων είναι να έχουν μικρό μέγεθος, να συνδέονται με κάποιο τρόπο με τις υπηρεσίες του τουρισμού ενώ είναι επηρεασμένη από το νησιωτικό χαρακτήρα της περιοχής και τους περιορισμούς που θέτει. Για τον τριτογενή τομέα παραγωγής είναι εξέχουσα η θέση των κλάδων του εμπορίου και της διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας, των μεταφορών καθώς και του τουρισμού και λιγότερο των υπηρεσιών. Ο τομέας στο σύνολο του, εμφανίζει αυξητικές τάσεις σε ότι αφορά την παραγωγή του ΑΕΠ, ενώ

το πιο χαρακτηριστικό είναι πως οι περισσότεροι κλάδοι στρέφονται στη σύνδεσή τους με τις υπηρεσίες του τουρισμού.

Διάγραμμα 7: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Στην Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου υπερτερεί ο τριτογενής τομέας παραγωγής λόγω του πλήθους των κλάδων του, που διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην παραγωγική διάρθρωση. Επίσης, οι κλάδοι αυτοί εμφανίζουν αναπτυξιακή τάση και συμπληρωματικότητα με τους επιμέρους κλάδους των άλλων τομέων, ιδιαίτερα αυτός του τουρισμού ο οποίος παρότι είναι σε χαμηλότερα επίπεδα από τον εθνικό μέσο όρο έχει προοπτικές να τον προσεγγίσει. Πολύ σημαντικός από την άποψη της απασχόλησης είναι ο πρωτογενής τομέας παραγωγής, κάτι αναμενόμενο για την περίπτωση της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου στην οποία οι κλάδοι της γεωργίας, της κτηνοτροφίας και της αλιείας αποτελούσαν τα παραδοσιακά για την περιοχή επαγγέλματα. Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής έχει ένα ποσοστό απασχόλησης αντίστοιχο με αυτό του πρωτογενή, το οποίο διατηρείται σε σταθερά επίπεδα την περίοδο 2001-2013.

Η Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου αντιμετωπίζει κάποια προβλήματα που είναι κοινά για τις Περιφέρειες της χωρικής ενότητας Κρήτης και Νήσων Αιγαίου. Αυτά έχουν να κάνουν με την εξάρτηση της οικονομίας των Νησιών από τις δραστηριότητες του τριτογενή τομέα και κυρίως όσες συνδέονται με τον τουρισμό. Το φαινόμενο της τριτογενοποίησης της τοπικής οικονομίας της εν λόγω χωρικής ενότητας είναι υπεύθυνο για την τόνωση των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων, που επισύρουν και

φαινόμενα χωρικών ανισοτήτων. Επίσης, λόγω της νησιωτικότητας των Περιφερειών αυτές αντιμετωπίζουν προβλήματα στη δημιουργία και τη συντήρηση των υποδομών καθώς και στο σύστημα των μεταφορών τους, τα οποία σχετίζονται με τα αυξημένα κόστη. Αποτέλεσμα είναι σε πολλές περιοχές της χωρικής ενότητας η αδυναμία παροχής υψηλού επιπέδου υπηρεσιών υγείας, εκπαίδευσης και κοινωνικών υπηρεσιών με κύρια αιτία πέραν της ανεπάρκειας των υποδομών την έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού.

Τα προβλήματα που εντοπίζονται στην ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου έχουν να κάνουν κυρίως με την αδυναμία της να επιτύχει αποκέντρωση, με την έννοια της διάχυσης λειτουργιών, παραγωγικών δραστηριοτήτων και ανάπτυξης από τις αστικές περιοχές των μεγαλύτερων στην υπόλοιπη Περιφέρεια. Το φαινόμενο αυτό οφείλεται στην παραγωγική διάρθρωση, στο πρόβλημα των μεταφορών και στην ανισοκατανομή του πληθυσμού με έντονες τάσεις αστικοποίησης για τα αστικά κέντρα των πέντε μεγαλύτερων νησιών. Αποτέλεσμα είναι η αναπτυξιακή υστέρηση, οι ενδοπεριφερειακές ανισότητες και η στέρηση από μερίδα του πληθυσμού βασικών υποδομών και λειτουργιών, η έλλειψη εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού και οι ελλείψεις στους τομείς της εκπαίδευσης και της προσαρμογής στην τεχνολογία.

Από τον επιχειρησιακό σχεδιασμό αυτό που αναμένεται να επιτύχει είναι να επαναπροσδιορίσει το ρόλο των αστικών κέντρων και να παρέμβει καλύπτοντας τις κυριότερες ελλείψεις αυτών και των περιοχών στην ακτίνα εξυπηρέτησής τους. Ξεκινώντας από την κάλυψη των αναγκών σε υποδομές υγείας-πρόνοιας και εκπαίδευσης και δευτερευόντως σε δράσεις που αφορούν την ανάδειξη της πολιτιστικής ταυτότητας της περιοχής, την προστασία του περιβάλλοντος και την βελτίωση της ποιότητας ζωής γενικότερα. Με αυτή την ιεράρχηση, η πολιτική της αστικής ανάπτυξης επρόκειτο να αντιμετωπίσει τα προβλήματα της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου και να επιτύχει βιώσιμη αστική ανάπτυξη και αποκέντρωσή της σε όλη την Περιφέρεια (ΠΕΠ Κρήτης και Νήσων Αιγαίου, 2007).

Διάγραμμα 8: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου ο κυρίαρχος παραγωγικός τομέας είναι ο τριτογενής με περίοπτη θέση των κλάδων του τουρισμού και των υπηρεσιών. Πέρα από τη μεγάλη συμμετοχή στο περιφερειακό ΑΕΠ, τα στοιχεία που αφορούν τις διανυκτερεύσεις επιβεβαιώνουν το σημαντικό ρόλο του τουρισμού και των υπηρεσιών καθώς το 34% των διανυκτερεύσεων αλλοδαπών στη χώρα γίνεται στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου, ενώ έχει την υψηλότερη αναλογία διανυκτερεύσεων ανά κάτοικο (45 το 2003, 54 το 2000). Ωστόσο, η εποχικότητα του τουρισμού και των συνδεδεμένων με αυτόν υπηρεσιών προβληματίζει σχετικά με την ανάγκη για συμπλήρωση της οικονομικής βάσης της περιοχής με την ανάπτυξη και άλλων παραγωγικών δραστηριοτήτων. Οι παραδοσιακές για την περιοχή δραστηριότητες ήταν ανέκαθεν η γεωργία, η κτηνοτροφία και η αλιεία οι οποίες συνεχίζουν να έχουν δυναμική παρουσία καθώς τα προϊόντα τους έχουν γίνει ευρέως γνωστά και έχει αναπτυχθεί εξαγωγική δραστηριότητα. Ωστόσο, παρότι τα τοπικά προϊόντα είναι περιζήτητα, δεν έχει καταφέρει να συνδεθεί η παραγωγή ικανοποιητικά με δραστηριότητες μεταποίησης, τυποποίησης και υπηρεσίες μεταφοράς και εμπορίας. Αυτό θα έδινε προοπτικές για μια δυναμική παρουσία της Περιφέρειας στις εξαγωγικές αγορές. Ο δευτερογενής τομέας περιορίζεται στις δραστηριότητες που απαιτούνται για την εξυπηρέτηση των τοπικών αναγκών δηλαδή μικρές μεταποιητικές μονάδες, συνήθως τροφίμων και αγροτικών προϊόντων και δραστηριότητες κατασκευής που καλύπτουν ένα ποσοστό της ζήτησης των νησιών.

Διάγραμμα 9: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Τα ποσοστά της απασχόλησης ακολουθούν την αναλογία των ποσοστών του περιφερειακού ΑΕΠ στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου. Το μεγαλύτερο ποσοστό του ενεργού πληθυσμού της περιοχής απασχολείται στους κλάδους του τριτογενούς τομέα παραγωγής και κυρίτερα σε αυτούς του τουρισμού και των υπηρεσιών. Ακολούθως, ο δευτερογενής τομέας παραγωγής παρότι έχει περιορισμένες δραστηριότητες και μικρή εμβέλεια απασχολεί ένα ικανοποιητικό ποσοστό της τάξης του 20% το 2001, το οποίο μειώνεται σταδιακά, όμως συμβάλλει στην εικόνα αυτή και η περαιτέρω ανάπτυξη των άλλων δύο τομέων. Τέλος, οι κλάδοι του πρωτογενούς τομέα κατείχαν μια σημαντική θέση στην παραγωγική διάρθρωση η οποία με το πέρασμα των χρόνων εδραιώνεται καθώς τα προϊόντα τοπικής παραγωγής αποτελούν ένα σημαντικό κομμάτι της ταυτότητας των νησιών και έχουν συνδεθεί με τον τουρισμό. Αναλόγως αυξάνεται και το ποσοστό του πληθυσμού που απασχολείται ή επιστρέφει στις εν λόγω δραστηριότητες.

Η Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου, πέρα από τα κοινά για τη χωρική ενότητα προβλήματα που προαναφέρθηκαν, αντιμετωπίζει πρόβλημα στην ιεράρχηση του οικιστικού δικτύου της, που οφείλεται στον κατακερματισμό των ανθρωπογεωγραφικών ενοτήτων που διέπει τον χαρακτήρα ανάπτυξής της. Συνεπώς, έχει ανάγκη την αναδιαμόρφωση των οικιστικών κέντρων της, η οποία είναι κομμάτι της πολιτικής αστικής ανάπτυξης. Είναι αναγκαία η εξειδίκευση των αναγκών των αστικών περιοχών, καθώς εντοπίζονται πολλές ανισότητες μεταξύ τους. Το κύριο αστικό σύμπλεγμα στην Περιφέρεια περιλαμβάνει τα αστικά κέντρα των πέντε

μεγαλύτερων νησιών (Ρόδος, Κως, Μύκονος, Σαντορίνη και Σύρος) που συγκεντρώνουν το μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού, των παραγωγικών δραστηριοτήτων και διοικητικών λειτουργιών. Στην υπόλοιπη Περιφέρεια, υπάρχει μια αναπτυξιακή υστέρηση και γι αυτό κρίνεται αναγκαίο η πολιτική της αστικής ανάπτυξης να διαχωριστεί σε δύο ομάδες δράσεων.

Η πρώτη ομάδα δράσεων, η οποία αφορά στις ανεπτυγμένες αστικές περιοχές, περιλαμβάνει κυρίως τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης, ώστε να μπορεί να καλύπτει τις ανάγκες και των υπόλοιπων περιοχών, καθώς και την ενίσχυση της καινοτομίας, της επιχειρηματικότητας και της έρευνας ώστε να καταστούν ικανά μέσα για την αναβάθμιση των σημαντικότερων τομέων για την περιοχή που είναι ο τουρισμός, το περιβάλλον και ο πολιτισμός. Τέλος, οι δράσεις αφορούν την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής και την διεύρυνση των παραγωγικών δραστηριοτήτων της περιοχής ώστε να προσελκυστεί εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό.

Η δεύτερη ομάδα δράσεων που αφορά στα μικρότερα αστικά κέντρα με αναπτυξιακή υστέρηση, ο επιχειρησιακός σχεδιασμός αναμένονταν να παρέμβει στην βελτίωση της ποιότητας ζωής, με σκοπό τη συγκράτηση του υφιστάμενου πληθυσμού και την προσέλκυση νέου. Οι δράσεις προς επίτευξη αυτού είναι η εξασφάλιση της επάρκειας των υποδομών (τεχνικών και κοινωνικών), η προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος καθώς αποτελούν συγκριτικό πλεονέκτημα των συγκεκριμένων περιοχών καθώς και την έμφαση στη δημιουργία και αναβάθμιση των συνδέσεων με τα άλλα αστικά κέντρα τόσο σε ότι αφορά τα ζητήματα προσπελασιμότητας και μεταφορικών υποδομών όσο και αυτά της σύνδεσης και λειτουργικής εξάρτησης από πόλους ανάπτυξης και τις παραγωγικές τους δραστηριότητες (ΠΕΠ Κρήτης και Νήσων Αιγαίου, 2007).

Διάγραμμα 10: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Κρήτης



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Στην Περιφέρεια Κρήτης είναι ιδιαίτερα σημαντικός ο ρόλος του πρωτογενούς τομέα παραγωγής, καθώς υπάρχει εξειδίκευση σε προϊόντα διατροφής, τα οποία εξάγονται και στο εξωτερικό, αλλά και ενασχόληση σε μεγάλο βαθμό με την παραγωγή προϊόντων βιολογικής καλλιέργειας. Η χαμηλή συμμετοχή στο περιφερειακό ΑΕΠ οφείλεται μερικώς στη φύση του τομέα, στα είδη στα οποία εξειδικεύεται η αγροτική παραγωγή και στην έντονη τριτογενοποίηση της οικονομίας του νησιού. Ο ρόλος του δευτερογενούς τομέα είναι, και στην περίπτωση της Κρήτης, συμπληρωματικός με τον πρωτογενή καθώς η κύρια δραστηριότητά του είναι η μεταποίηση και τυποποίηση αγροτικών προϊόντων και τροφίμων. Υπάρχουν κλάδοι του δευτερογενούς όπως η κλωστοϋφαντουργία, η εξόρυξη και η κατασκευή προϊόντων από μη μεταλλικά ορυκτά, ελαστικό και πλαστικές ύλες, οι οποίοι είναι ανεπτυγμένοι στην περιοχή και έχουν προοπτικές εξέλιξης αν εκσυγχρονίσουν το μοντέλο παραγωγής τους. Ο κυρίαρχος τομέας για την Περιφέρεια Κρήτης είναι ο τριτογενής, με εντυπωσιακή ανάπτυξη στον κλάδο του τουρισμού, των υπηρεσιών λόγω της ανάγκης του νησιού να εξυπηρετεί τον πληθυσμό και να έχει αυτάρκεια, καθώς και αυτών της έρευνας και της εκπαίδευσης με την εξέλιξη των Πανεπιστημιακών ιδρυμάτων που εδρεύουν στην περιοχή και τη σύνδεσή τους με τις παραγωγικές δραστηριότητες. Η υποχώρηση του ποσοστού του πρωτογενούς και του δευτερογενούς τομέα στο περιφερειακό ΑΕΠ που φαίνεται στο διάγραμμα, οφείλεται εν μέρει στην αύξηση της συμμετοχής του τριτογενούς παρά σε δική τους μείωση.

Διάγραμμα 11: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Κρήτης



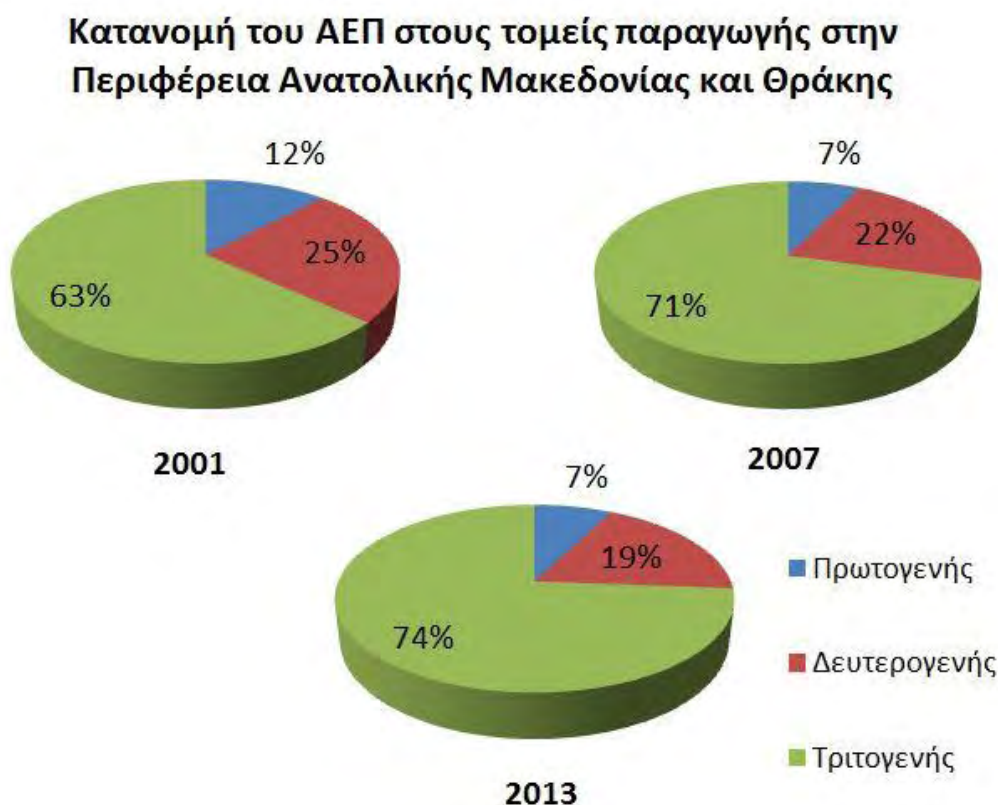
Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η κατανομή της απασχόλησης στην περίπτωση των παραγωγικών τομέων της Κρήτης είναι ανάλογη της φυσιογνωμίας που περιγράφηκε παραπάνω και των κοινωνικών χαρακτηριστικών του νησιού. Παραδοσιακά, ένα μεγάλο μέρος του πληθυσμού απασχολούνταν στην γεωργία και την αλιεία και ένα μικρό ποσοστό στις λιγιστές κτηνοτροφικές μονάδες του νησιού. Παράλληλα, υπάρχει ένα σταθερό ποσοστό απασχόλησης στις δραστηριότητες του δευτερογενούς τομέα που σχετίζονται με το αγροδιατροφικό σύμπλεγμα, την εξόρυξη και τις κατασκευές το οποίο δεν έχει μεταβληθεί σημαντικά την περίοδο 2007-2013. Αυτό που μεταβάλλεται την περίοδο αυτή, είναι το ποσοστό της απασχόλησης στον τριτογενή τομέα καθώς αυξάνεται συνεχώς λόγω της ανάπτυξης των κλάδων που αναφέρθηκαν προηγουμένως. Η απασχόληση με τον τουρισμό και τους συνδεδεμένους με αυτόν κλάδους αποτελούσε πάντοτε ένα χαρακτηριστικό της φυσιογνωμίας του νησιού όμως η μεγάλη αποδοτικότητα που έχει με οικονομικούς όρους προσελκύει όλο και περισσότερο ενεργό πληθυσμό στον κλάδο.

Η κατανομή του ενεργού πληθυσμού στους κλάδους των δραστηριοτήτων που περιγράφηκαν ως οι επικρατέστεροι στην Περιφέρεια Κρήτης, έχει και χωρική διάσταση. Στο νησί της Κρήτης φαίνεται πως υπάρχει ένα πρόβλημα χωρικού δυϊσμού, μεταξύ του βόρειου τμήματος και του νότιου τμήματος και της ενδοχώρας, που συνδέεται με το παραγωγικό του προφίλ, αλλά και με την ανισότητα σε ότι αφορά τις υποδομές και τις εξυπηρετήσεις. Το μεν βόρειο τμήμα συγκεντρώνει

περισσότερο πληθυσμό λόγω της ανάπτυξης επικερδών παραγωγικών δραστηριοτήτων (π.χ. τουρισμός) και της ύπαρξης βασικών μεταφορικών υποδομών (λιμάνια, αεροδρόμια). Η δε ενδοχώρα, το νότιο τμήμα και τα νησιά έχουν μεγάλη διασπορά του πληθυσμού και των παραγωγικών δραστηριοτήτων, με αποτέλεσμα να μην έχουν δυναμικά αστικά κέντρα που θα λειτουργήσουν ως πόλοι ανάπτυξης. Για τους λόγους που αναφέρθηκαν και με την επιδίωξη να εξαλειφθούν οι ενδοπεριφερειακές χωρικές και οικονομικές ανισότητες, ο επιχειρησιακός σχεδιασμός πρέπει να εστιάσει στην εξειδίκευση της πολιτικής ανάπτυξης στις ιδιαίτερες ανάγκες κάθε αστικού κέντρου, προκειμένου να του προσδώσει αναπτυξιακή ώθηση. Για τις αστικές περιοχές του νότιου τμήματος, οι επιτακτικές ανάγκες είναι η επάρκεια και η βελτίωση των υποδομών, κυρίως αυτών της υγείας και πρόνοιας και των μεταφορών. Επίσης, είναι σημαντική η ανάδειξη των αρχαιολογικών χώρων και η προστασία τους από ανταγωνιστικές χρήσεις γης. Στο βόρειο τμήμα που υπάρχει έντονη τουριστική ανάπτυξη, ενώ αυτό που κυρίως χρειάζεται, είναι η βελτίωση των υποδομών και η μείωση του περιβαλλοντικού αποτυπώματος των παραγωγικών δραστηριοτήτων (ΠΕΠ Κρήτης και Νήσων Αιγαίου, 2007).

Διάγραμμα 12: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας- Θράκης παράγεται ένα σημαντικό τμήμα της γεωργικής παραγωγής της χώρας, με τους κλάδους να έχουν μια μακροχρόνια

παράδοση στην περιοχή και μια σταθερή πορεία σε ότι αφορά την παραγωγή του ΑΕΠ. Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής είναι πολύ ανεπτυγμένος στην Περιφέρεια Μακεδονίας Θράκης, καθώς ξεπερνά το επίπεδο του ΑΕΠ αρκετών ελληνικών Περιφερειών. Μερικοί από τους κλάδους που έχουν αναπτυχθεί κατά προτεραιότητα είναι η βιοτεχνία υφασμάτων και ένδυσης, η μεταποίηση τροφίμων και ποτών, η βιοτεχνία ξύλου και επίπλου και η κατασκευή προϊόντων μετάλλου. Συνεπώς, κατέχει ιδιαίτερη θέση στην οικονομική βάση της Περιφέρειας. Σε ότι αφορά στον τριτογενή τομέα παραγωγής, αυτός δεν είναι ιδιαίτερα ανεπτυγμένος, ιδιαίτερα αν συγκριθεί με την πρόοδο που έγινε την περίοδο 2001-2013 σε άλλες ελληνικές Περιφέρειες.

Διάγραμμα 13: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης



Πηγή: Ίδια επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Στην ανάλυση της απασχόλησης εμφανίζονται κάποιες ιδιαιτερότητες της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας Θράκης, σε σύγκριση με τη συνήθη κατανομή που εμφανίζεται σε άλλες ελληνικές Περιφέρειες. Αρχικά, εμφανίζεται μικρός αριθμός απασχολούμενων στον τριτογενή τομέα παραγωγής που όμως αυξάνεται την περίοδο 2001-2013, ενώ παράλληλα αυξάνεται και το ποσοστό που καταλαμβάνουν στην περιφερειακή κατανομή. Ο δυναμικότερος κλάδος από πλευράς απασχολούμενων είναι ο πρωτογενής τομέας, κάτι που είναι λογικό, επειδή η Περιφέρεια έχει στην παράδοση στις παραγωγικές δραστηριότητες των κλάδων του. Είναι σημαντικό πως ενώ ο τομέας συρρικνώνεται σημαντικά ο αριθμός των απασχολούμενων παραμένει σταθερός. Οι κλάδοι του δευτερογενούς τομέα

παραγωγής υφίστανται μείωση των απασχολουμένων, για λόγους που αναφέρθηκαν προηγουμένως και αυτοί που πλήττονται περισσότερο είναι αυτοί της βιομηχανίας και της μεταποίησης.

Η χωρική ενότητα Μακεδονίας- Θράκης παρουσίασε σύμφωνα με την ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης της στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Μακεδονίας- Θράκης 2007-2013 ορισμένες ανάγκες, κοινές μεταξύ των τριών Περιφερειών που την αποτελούν, στους τομείς των μεταφορών, του φυσικού περιβάλλοντος, του συστήματος ως των υποδομών και της ανάπτυξης των παραγωγικών δραστηριοτήτων. Σε ότι αφορά στις μεταφορικές υποδομές, παρουσιάζονται ελλείψεις στη σύνδεση της χωρικής ενότητας τόσο με το διευρωπαϊκό όσο και με το εθνικό δίκτυο οι οποίες λειτουργούν ανασχετικά στην αναπτυξιακή δυναμική και την εξωστρέφειά της. Οι παραγωγικές δραστηριότητες που έχουν αναπτυχθεί και στις τρεις Περιφέρειες παρουσιάζουν αδυναμία στην ενσωμάτωση της καινοτομίας και της έρευνας, οι οποίες δύναται να μεγιστοποιήσουν την παραγωγικότητά τους. Παράλληλα, υπάρχει υστέρηση σε ότι αφορά την εξειδίκευση του ανθρώπινου δυναμικού, αλλά και στην προσέλκυση νέου, το οποίο αποθαρρύνεται από παράγοντες υποβάθμισης της ποιότητας ζωής. Ένας από αυτούς είναι η έλλειψη κοινωνικών υποδομών και εξυπηρετήσεων, η οποία εντείνει τις υφιστάμενες κοινωνικές και χωρικές ανισότητες και την απομόνωση μειονεκτικών περιοχών. Στο τελευταίο πρόβλημα και σε όλα τα προαναφερθέντα δομείται η κύρια στρατηγική του επιχειρησιακού σχεδιασμού της χωρικής ενότητας, που είναι η δικτύωση, σε εθνικό και διευρωπαϊκό επίπεδο και η μεγιστοποίηση του αποτελέσματος των εφαρμοζόμενων εθνικών και ευρωπαϊκών πολιτικών.

Η εξειδίκευση των αναγκών στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας- Θράκης, οδηγεί στη στόχευση για προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων ώστε να μπορέσουν να αναδιαρθρωθούν οι τομείς της παραγωγικής δραστηριότητας και να εισχωρήσει η Περιφέρεια σε ξένες αγορές, καθώς και να αποτελέσει ένα πόλο ανάπτυξης στο εθνικό και ευρωπαϊκό σύστημα. Παράλληλες δράσεις προς επίτευξη αυτών είναι η βελτίωση των μεταφορικών συνδέσεων (οδικό και σιδηροδρομικό δίκτυο), η έμφαση στην καινοτομία, την έρευνα και την εξειδίκευση και η ένταξή τους στις δραστηριότητες του δευτερογενούς τομέα παραγωγής. Το ζήτημα της προστασίας των φυσικών πόρων και του περιβάλλοντος με την ευρύτερη αξιοποίηση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας έρχεται σε εναρμόνιση με το στόχο για βελτίωση της ποιότητας ζωής, ως συνιστώσα της ενδογενούς ανάπτυξης της Περιφέρειας (ΠΕΠ Μακεδονίας, Θράκης, 2007).

Διάγραμμα 14: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας ο πρωτογενής τομέας παραγωγής έχει περιορισμένη συμμετοχή στην παραγωγή του περιφερειακού ΑΕΠ. Υπάρχουν κάποιες εδραιωμένες δραστηριότητες της γεωργίας και της κτηνοτροφίας, οι οποίες λόγω της έντονης τριτογενοποίησης της τοπικής περιφερειακής οικονομίας και των διαρθρωτικών προβλημάτων του πρωτογενούς τομέα έχουν υποστεί συρρίκνωση. Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής είναι πιο δυναμικός από τον πρωτογενή γιατί πέρα από τη μεγαλύτερη απόδοση που έχει στην παραγωγή του ΑΕΠ, έχει ένα πλήθος κλάδων με εξαιρετική δυναμική που οφείλεται κυρίως στη γεωγραφική θέση της Περιφέρειας και στην ύπαρξη του δεύτερου μεγαλύτερου αστικού κέντρου της χώρας, της Θεσσαλονίκης. Η μητροπολιτική περιοχή, ευνοεί σε μεγάλο βαθμό και την ανάπτυξη του τριτογενούς τομέα παραγωγής. Ο τελευταίος είχε θεαματική ανάπτυξη την περίοδο 2001-2013 στους περισσότερους από τους κλάδους του με κυριότερους αυτούς των υπηρεσιών, του τουρισμού, των μεταφορών, της εκπαίδευσης και της έρευνας.

Διάγραμμα 15: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας



Πηγή: Ίδια επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Στη μελέτη της απασχόλησης για την Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας, αυτό που παρατηρείται είναι η έντονη τάση για αύξηση των απασχολούμενων του τριτογενούς τομέα. Αυτό είναι λογικό, καθώς η περιοχή βίωσε έντονα το φαινόμενο της αστικοποίησης, ενώ λόγω του μητροπολιτικού χαρακτήρα της πόλης της Θεσσαλονίκης ευνοήθηκαν περαιτέρω οι αναπτυξιακές δραστηριότητες του τομέα. Από την άλλη, οι κλάδοι του πρωτογενούς τομέα βίωσαν μεγάλο ανταγωνισμό από τις έντονες τάσεις τριτογενοποίησης της περιφερειακής οικονομίας και συνδιαστικά με τα διαρθρωτικά προβλήματα που έφεραν οι μεταρρυθμίσεις σε εθνικό επίπεδο, οδηγήθηκαν σε μείωση των απασχολούμενων στον τομέα και συνεπώς σε συρρίκνωση του ποσοστού στην κατανομή της Περιφέρειας. Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής είναι δυναμικός στην περιοχή και απασχολεί μεγάλο ποσοστό του ενεργού πληθυσμού, το οποίο υπέστη μείωση την περίοδο 2001-2013. Η πτώση αυτή, οφείλεται στην ανάγκη να αναδιαρθρωθεί ο τομέας, να συνδεθεί με την έρευνα και την καινοτομία και να κατευθυνθεί στους προσφορότερους για την περιοχή κλάδους που θα μπορούν να αντιμετωπίσουν το διεθνή ανταγωνισμό.

Ο επιχειρησιακός σχεδιασμός αναγνωρίζει την ανάγκη για αναδιάρθρωση των δραστηριοτήτων και θέτει ως πρώτης προτεραιότητας τις επενδύσεις στους τομείς της έρευνας και της καινοτομίας, με εφαρμογή σε όλους τους τομείς παραγωγής. Η τοπική ανάπτυξη αποτελεί στόχο για την Περιφέρεια και προωθείται, αφενός μέσω

της σύνδεσης των παραγόμενων προϊόντων και υπηρεσιών με στοιχεία εντοπιότητας και αφετέρου επιχειρείται η σύνδεση με αγορές της Νοτιοανατολικής Ευρώπης στην οποία θα συμβάλλουν τα δίκτυα συνδισμένων μεταφορών και η ανάπτυξης των Logistics (υπηρεσίες σχεδιασμού και διαχείρισης εφοδιαστικής αλυσίδας). Ιδιαίτερα θετικά εκτιμάται πως μπορεί να επιδράσει η υφιστάμενη διάρθρωση του αστικού συστήματος στην επιδίωξη της πολυκεντρικής ανάπτυξης της Περιφέρειας. Συγκεκριμένα, τα αστικά κέντρα μεσαίου μεγέθους παρουσιάζουν συνεκτικότητα και με την προϋπόθεση της ουσιαστικής δικτύωσής τους και της αποκέντρωσης ορισμένων λειτουργιών από το μητροπολιτικό κέντρο της Θεσσαλονίκης, δύναται να αναπτύξουν συμπληρωματικότητα με αυτό και να λειτουργήσουν ως «δορυφόροι» της αστικής και οικονομικής ανάπτυξης. Για την προστασία του περιβάλλοντος δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην εφαρμογή ολοκληρωμένων συστημάτων περιβαλλοντικής διαχείρισης από ιδιωτικούς και δημόσιους φορείς, στην προώθηση εναλλακτικών μορφών ενέργειας και στη μείωση του περιβαλλοντικού αποτυπώματος των παραγωγικών δραστηριοτήτων. Παράλληλα, προωθούνται οι δράσεις αποκατάστασης και εξειγίανσης των υποβαθμισμένων περιοχών του αστικού χώρου από τις δραστηριότητες του δευτερογενούς τομέα παραγωγής. Τέλος, για τη μείωση των κοινωνικών ανισοτήτων προωθούνται δράσεις στήριξης της κοινωνικής ένταξης (π.χ. ενσωμάτωση των παλιννοστών και των μεταναστών στο σύστημα αρχικής και συνεχιζόμενης κατάρτισης), που θα συνδέονται με την εκπαίδευση και τον πολιτισμό (ΠΕΠ Μακεδονίας, Θράκης, 2007).

Διάγραμμα 16: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας

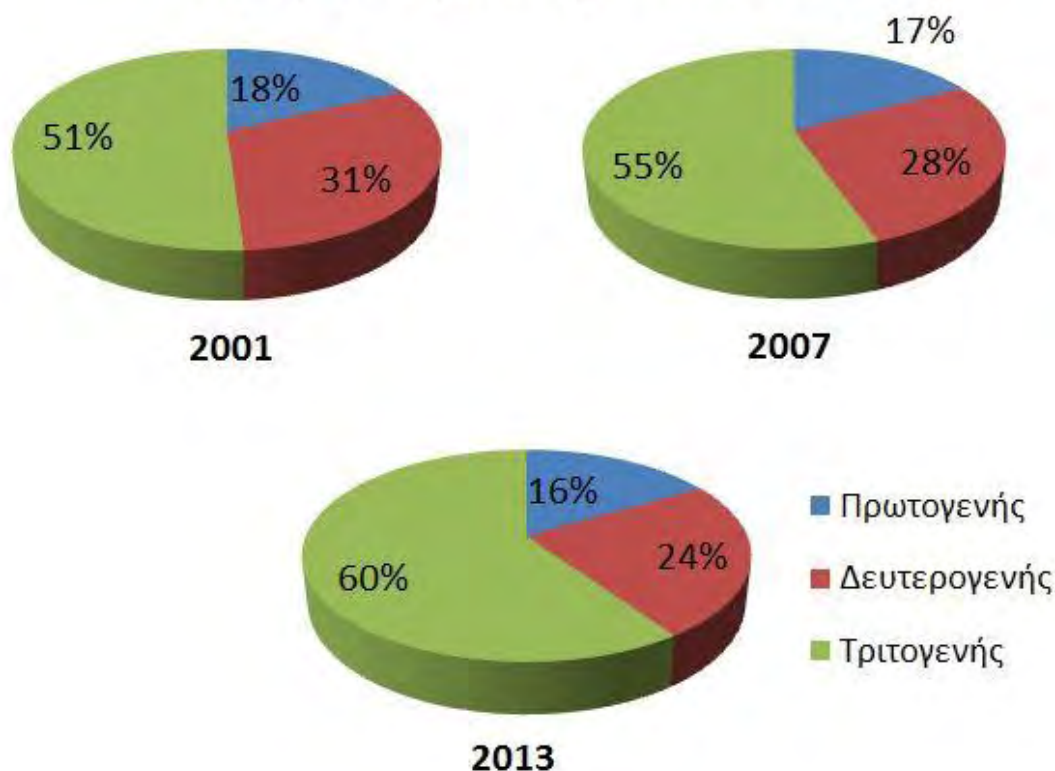


Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας έχει ως κυριότερο τομέα παραγωγής τον δευτερογενή, κάτι που αναδεικνύεται από το μεγάλο ποσοστό που καταλαμβάνει στην παραγωγή του ΑΕΠ αλλά και από τους ανεπτυγμένους κλάδους της βιομηχανίας και της μεταποίησης στην περιοχή. Ωστόσο, οι υφιστάμενες επιχειρήσεις της μεταποίησης καλούνται λόγω του μεγάλου ανταγωνισμού να βελτιώσουν την παραγωγικότητά τους και να ενσωματώσουν στην παραγωγή την έρευνα και την καινοτομία. Ο πρωτογενής τομέας παραγωγής δεν συνεισφέρει σημαντικά στην παραγωγή του ΑΕΠ, όμως έχει ιδιαίτερη σημασία για την Περιφέρεια, καθώς οι κλάδοι του αποτελούν μερικά από τα παραδοσιακά επαγγέλματα της τοπικής κοινωνίας μέχρι και σήμερα. Ο τριτογενής τομέας παραγωγής αναπτύσσεται σταδιακά στην περιοχή και συνδέεται ιδιαίτερα με τον δευτερογενή, σε ότι αφορά τις υπηρεσίες μεταφορών και διαχείρισης εφοδιαστικής αλυσίδας (logistics) και το εμπόριο.

Διάγραμμα 17: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας

Ποσοστό απασχόλησης ανά τομέα παραγωγής της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η κατανομή της απασχόλησης στην περίπτωση της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας δεν είναι ανάλογη της συνεισφοράς των τομέων παραγωγής στο ΑΕΠ της Περιφέρειας. Συγκεκριμένα, ο πρωτογενής τομέας παραγωγής εμφανίζεται ιδιαίτερα δυναμικός σε ό,τι αφορά την απασχόληση και αυτό οφείλεται στην παραδοσιακή σύνδεση των κλάδων του με την περιοχή. Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής έχει ένα αρκετά μεγάλο ποσοστό απασχόλησης που παραμένει σταθερό από το 2007 και μετά. Το ποσοστό της απασχόλησης του τριτογενούς τομέα είναι αυτό που κυρίως αυξάνεται και κερδίζει έδαφος στην κατανομή, καθώς με την τάση για τριτογενοποίηση της οικονομίας αλλά και λόγω της σύνδεσης των κλάδων του με τις ανεπτυγμένες δραστηριότητες του δευτερογενή τομέα παραγωγής οι κλάδοι του εμφανίζουν μια δυναμική.

Η Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας έχει ανάγκη τον εκσυγχρονισμό των κυρίαρχων παραγωγικών δραστηριοτήτων της χρησιμοποιώντας την καινοτομία, την έρευνα και το εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό. Παράλληλα, προς εξυπηρέτηση των παραγωγικών δραστηριοτήτων καθίσταται αναγκαία η βελτίωση των μεταφορικών συνδέσεων και η σύνδεση με διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών. Ωστόσο, για την μείωση των κοινωνικών και χωρικών ανισοτήτων προωθείται, μέσω της πολιτικής

αστικής ανάπτυξης, η ενίσχυση των αστικών κέντρων, η διερεύνηση του ξεχωριστού ρόλου και της εμβέλειας που έχει το καθένα και η μέριμνα για επάρκεια των κοινωνικών υποδομών και εξυπηρητήσεων. Η έμφαση δίνεται στην αποκέντρωση των λειτουργιών και την διαμόρφωση αστικών πόλων ανάπτυξης, με σκοπό την άρση της λειτουργικής εξάρτησης από τη μητροπολιτική περιοχή της Θεσσαλονίκης. Στα αστικά κέντρα της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας προβλέπονταν για την περίοδο 2007-2013 να υλοποιηθούν έργα, ολοκληρωμένης περιβαλλοντικής διαχείρισης, κοινωνικών υποδομών και επενδύσεις που αφορούν την καινοτομία (ΠΕΠ Μακεδονίας, Θράκης, 2007).

Διάγραμμα 18: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Ηπείρου



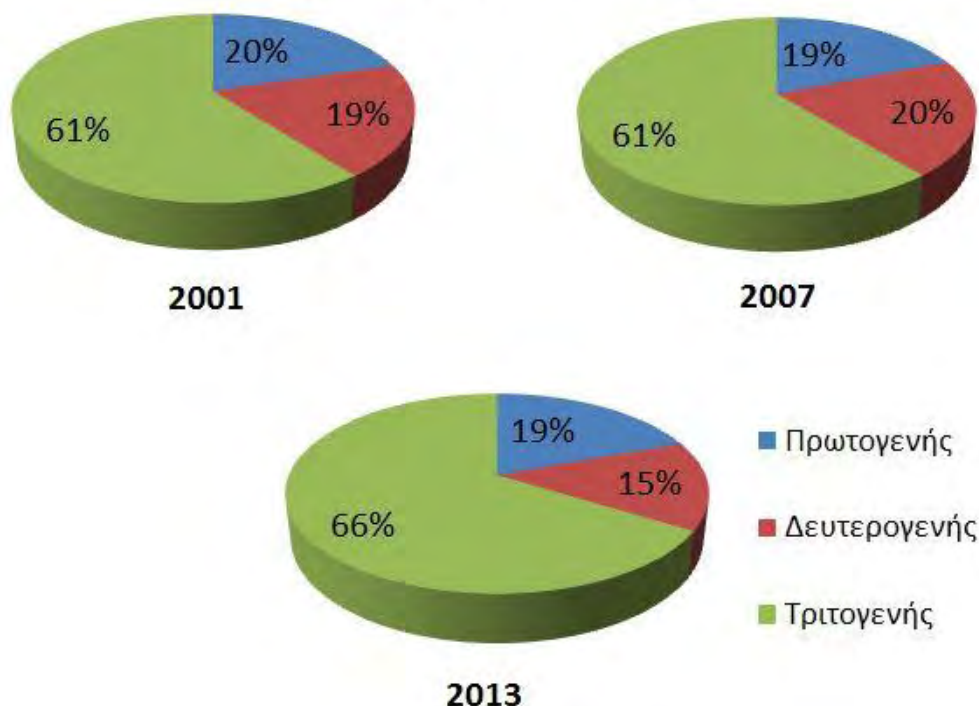
Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η Περιφέρεια Ηπείρου έχει παραδοσιακά ανεπτυγμένο πρωτογενή τομέα καθώς υπάρχουν στοιχεία της περιοχής που ευνοούν τις συγκεκριμένες παραγωγικές δραστηριότητες. Μερικά από αυτά είναι ο μεγάλος αριθμός αρδρευόμενων γεωργικών εκτάσεων, η παραδοσιακή σχέση με την κτηνοτροφία και τα γεωργία, καθώς οι δραστηριότητες αυτές στηρίζουν και την παραγωγή τοπικών προϊόντων. Ωστόσο, ο πρωτογενής τομέας δεν έχει καταφέρει να εκσυγχρονιστεί και να επιτύχει μαζική παραγωγή παρά έχει μείνει ως μια παραδοσιακά ασκούμενη δραστηριότητα που δεν εμφανίζει δυναμική. Συγκεκριμένα, εμφανίζει τη μικρότερη παραγωγικότητα εκ των τριών τομέων παραγωγής στην περιοχή. Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής είναι συνδεδεμένος με την αγροτική παραγωγή σε μεγάλο βαθμό, δεν εμφανίζει κάποια αναπτυξιακή τάση και είναι ο δεύτερος τομέας από πλευράς παραγωγικότητας στην περιοχή. Ο τριτογενής τομέας παραγωγής έχει τη μεγαλύτερη παραγωγικότητα, είναι ανταγωνιστικός και αυτό φαίνεται από την διαχρονική πορεία του ΑΕΠ του,

ενώ υπάρχουν προοπτικές για περαιτέρω ανάπτυξη του μελλοντικά. Αυτές είναι η βελτίωση της σύνδεσης και της προσβασιμότητας της Περιφέρειας και η ενίσχυση κάποιων κόμβων και πυλών για την περιοχή (Ηγουμενίτσα, Ιωάννινα).

Διάγραμμα 19: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Ηπείρου

Ποσοστό απασχόλησης ανά τομέα παραγωγής της Περιφέρειας Ηπείρου



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Σε ότι αφορά την απασχόληση φαίνεται πως η παραδοσιακή σύνδεση της περιοχής με τους κλάδους του πρωτογενούς τομέα είναι ισχυρή και εκδηλώνεται μέσω του μεγάλου ποσοστού απασχολούμενων που διατηρείται διαχρονικά, παρά τη χαμηλή παραγωγικότητα. Οι κλάδοι του δευτερογενούς τομέα παραγωγής είναι σε λίγο χαμηλότερα επίπεδα από τον αντίστοιχο εθνικό μέσο όρο και διατηρούν σε σταθερά επίπεδα τη δυναμική τους. Ο τριτογενής τομέας παραγωγής παρουσιάζει παράλληλα με την αύξηση του ΑΕΠ του, αύξηση και της απασχόλησης στους κλάδους του, με τους περισσότερους να είναι σε αντίστοιχα λίγο χαμηλότερα επίπεδα από τον εθνικό μέσο όρο και τον κλάδο των ξενοδοχείων να τα υπερβαίνει ελαφρά.

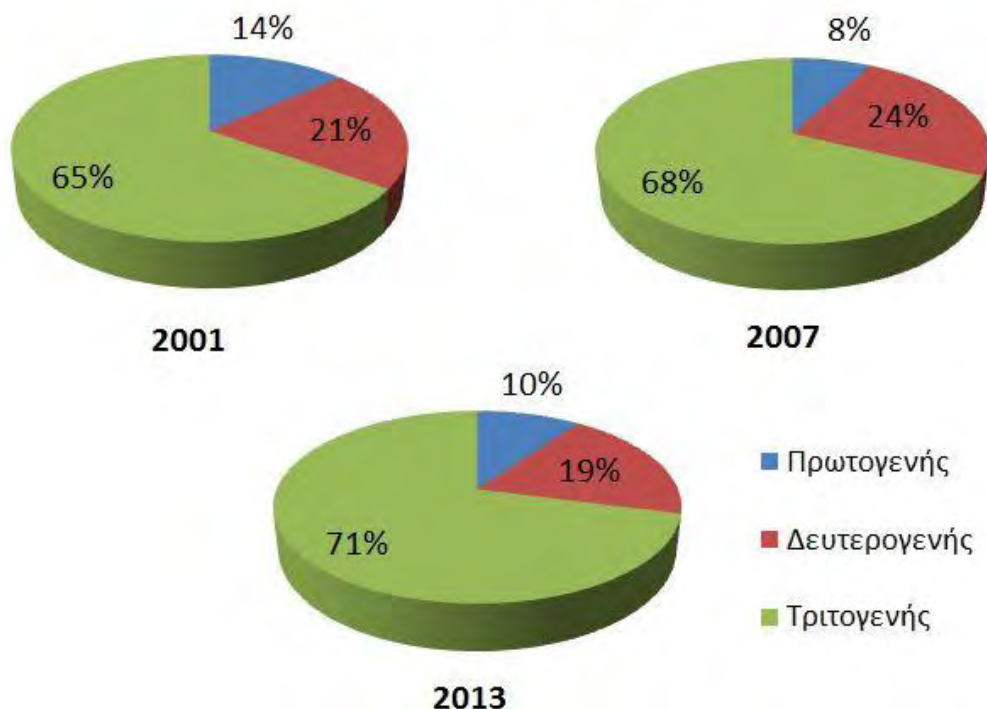
Η χωρική ενότητα Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας και Ηπείρου έχει προοπτικές για να αποκτήσει ουσιαστικό ρόλο διοικητικό και λειτουργικό, καθώς και να προάγει την ανάπτυξη των παραγωγικών δραστηριοτήτων της σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο λόγω μια σειράς συγκριτικών πλεονεκτημάτων που έχει. Αυτά σχετίζονται με τη γεωγραφική της θέση, τη διάρθρωση των παραγωγικών δραστηριοτήτων της, τη ύπαρξη βασικών μεταφορικών υποδομών, που λειτουργούν ως μέσα διάχυσης της αστικής ανάπτυξης, αλλά και η μερική λειτουργική εξάρτηση ενός γεωγραφικού της

τμήματος από την μητροπολιτική Περιφέρεια της Αθήνας. Τα προβλήματα που εντοπίζονται, παρά τη διάγνωση αυτής της εξαιρετικά αναπτυξιακής προοπτικής, είναι ενδοπεριφερειακά η έλλειψη της δικτύωσης και της συνεργασίας μεταξύ των αστικών πόλων και η αποδυνάμωση της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου. Εντός των αστικών κέντρων εντοπίζονται προβλήματα προσπελασιμότητας και βιώσιμης κινητικότητας, περιβαλλοντικής υποβάθμισης καθώς και απώλεια δομικών στοιχείων του χαρακτήρα και της πολιτισμικής ταυτότητας τους.

Στην Περιφέρεια Ηπείρου η οποία έχει ως κύριο πόλο ανάπτυξης το αστικό κέντρο των Ιωαννίνων και δευτερεύοντες την Άρτα, την Πρέβεζα και την Ηγουμενίτσα, έχουν διαπιστωθεί προβλήματα στη δυναμική των πόλεων διαπεριφερειακά που οφείλονται στην έλλειψη ενδογενούς ανάπτυξης. Πέρα από τις αδυναμίες που προαναφέρθηκαν και σχετίζονται με την παραγωγική βάση της Περιφέρειας, τα αστικά κέντρα υστερούν στην ενσωμάτωση της καινοτομίας και των τεχνολογικών εξελίξεων στις λειτουργίες και τις δραστηριότητές τους, παρουσιάζουν ελλείψεις σε κοινωνικές υποδομές και εξυπηρητήσεις και δεν εξυπηρετούν το ρόλο τους στη διάχυση της ανάπτυξης στον σύνολο της Περιφέρειας. Η ύπαρξη βασικών μεταφορικών υποδομών (οδικών και λιμενικών) είναι ένας θετικός παράγοντας για την ενίσχυση του ρόλου των αστικών περιοχών και τη δημιουργία πόλων ενδογενούς ανάπτυξης και διαπεριφερειακών συνδέσεων. Παράλληλα, ο επιχειρησιακός σχεδιασμός της περιόδου 2007-2013 επιτάσσει την επένδυση σε έργα και δράσεις που θα εκσυγχρονίσουν τις παραγωγικές δραστηριότητες, την περιβαλλοντική προστασία και την κάλυψη των ενεργειακών αναγκών. Κομβικό ρόλο αναμένεται να διαδραματίσουν οι δράσεις προσέλκυσης και εξειδίκευσης του ανθρώπινου δυναμικού που θα επαναπροσδιορίσει το χαρακτήρα και τις προοπτικές της τοπικής ανάπτυξης. Οι πόλεις καλούνται να ενισχύσουν το ρόλο τους αλληλεπιδρώντας με τους δυναμικούς οικισμούς της υπαίθρου, βελτιώνοντας την ποιότητα ζωής μέσω της επένδυσης σε υποδομές και αναδεικνύοντας την πολιτιστική ταυτότητά τους (ΠΕΠ Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας, Ηπείρου, 2007).

Διάγραμμα 20: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Θεσσαλίας

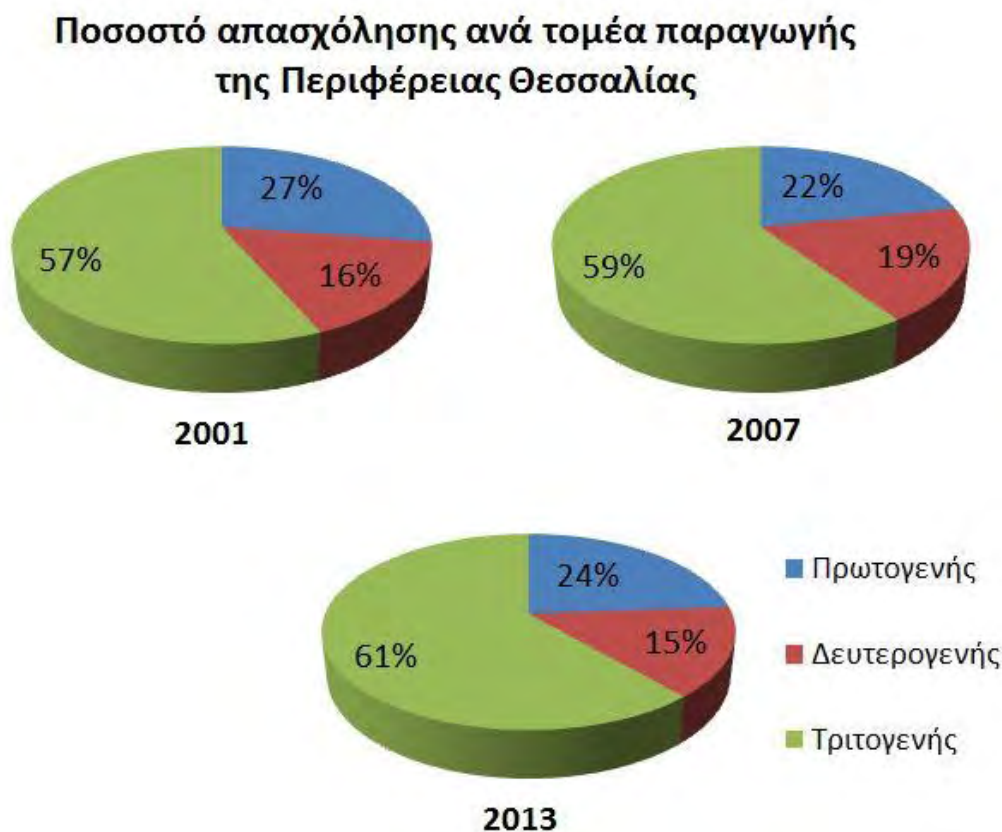
Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής της Περιφέρειας Θεσσαλίας



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η Περιφέρεια Θεσσαλίας διαχρονικά είχε ειδίκευση στον πρωτογενή τομέα με ιδιαίτερα δυναμικό τον κλάδο της γεωργίας, γεγονός που οφείλεται στον θεσσαλικό κάμπο με τις μεγάλες πεδινές εκτάσεις οι οποίες προσφέρονται για καλλιέργειες. Ωστόσο, η διαχρονική εξέλιξη του τομέα δείχνει μια πτώση στη συμμετοχή του περιφερειακού ΑΕΠ, που οφείλεται στη νέα ΚΑΠ αλλά και στα διαρθρωτικά προβλήματα του τομέα. Παραμένει πολύ σημαντικός όμως για την περιοχή και έχει σε μεγάλο βαθμό συμπληρωματικότητα με τους κλάδους του δευτερογενή τομέα. Συγκεκριμένα, μεγάλη δυναμική για την Περιφέρεια παρουσιάζει το αγροδιατροφικό σύμπλεγμα, που αποτελεί τη μεταποίηση προϊόντων του πρωτογενούς τομέα παραγωγής. Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής ωστόσο παρουσιάζει σταθερότητα, κάτι που δεν εμφανίζουν οι υπόλοιποι τομείς. Οι κλάδοι των υπηρεσιών και του εμπορίου παρότι έχουν αναπτυχθεί ιδιαίτερα στην Περιφέρεια και έχουν απορροφήσει μεγάλο ποσοστό απασχολούμενων, έχουν μικρή παραγωγικότητα, γεγονός που προβληματίζει σχετικά με την μελλοντική εξέλιξή τους. Ο επιχειρησιακός σχεδιασμός της Περιφέρειας έχει δώσει ιδιαίτερη έμφαση στην ενσωμάτωση στον τριτογενή τομέα της καινοτομίας και την ενίσχυση κλάδων που έχουν προοπτικές ανάπτυξης στην περιοχή (π.χ. logistics), ώστε να αυξηθεί η παραγωγικότητα του τομέα και να διατηρηθούν οι απασχολούμενοι.

Διάγραμμα 21: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Θεσσαλίας



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η απασχόληση στην Περιφέρεια Θεσσαλίας έχει ιδιαίτερη διάρθρωση και αυτό έγκειται στο μεγάλο ποσοστό των κλάδων του πρωτογενούς τομέα παραγωγής στην απασχόληση, καθώς είναι δεύτερος μετά τον τριτογενή τομέα παραγωγής. Είναι η μόνη Περιφέρεια της Ελλάδας που εμφανίζει τέτοιο ποσοστό απασχόλησης στον πρωτογενή τομέα παραγωγής. Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής είναι τρίτος από πλευράς απασχολούμενων και εμφανίζει μια μικρή πτώση στο διάστημα 2001-2013. Ο τριτογενής τομέας παραγωγής έχει αυξητική τάση από πλευράς απασχολούμενων, ωστόσο αποτελεί τον λιγότερο παραγωγικό κλάδο από τους τρεις στην Περιφέρεια.

Η διάρθρωση του οικιστικού δικτύου της Περιφέρειας Θεσσαλίας έχει μια σειρά από πλεονεκτήματα τα οποία αφορούν την ύπαρξη υψηλών αστικών συγκεντρώσεων αλλά και δυναμικών αγροτικών οικισμών, την ισόρροπη θέση των πόλεων ενδοπεριφερειακά αλλά και την εύκολη πρόσβαση σε διαπεριφερειακά δίκτυα υποδομών. Τα προβλήματα που εντοπίζονται αφορούν την αδυναμία δικτυώσεων και συνεργασιών των αστικών κέντρων, είτε με τη μορφή δίπολων που προϋποθέτουν συμπληρωματικότητα, είτε με τη μορφή ενός πολυκεντρικού συστήματος ανάπτυξης. Επιπλέον, υπάρχει έλλειψη της εταιρικής σχέσης πόλης υπαίθρου, η οποία θα ενθάρρυνε την αμφότερη διάχυση των αναπτυξιακών ροών. Εντός των αστικών κέντρων της Θεσσαλίας εντοπίζονται αυξημένα προβλήματα βιώσιμης κινητικότητας, απώλειας της πολιτιστικής ταυτότητας και αλλοίωσης των ιστορικών στοιχείων των πόλεων, καθώς και υποβαθμισμένες περιοχές που δημιουργούν ασυνέχειες στον αστικό χώρο. Ο επιχειρησιακός σχεδιασμός της περιόδου 2007-2013 καλείται να

αναπτύξει τις δικτυώσεις και τις συμπληρωματικότητες των αστικών πόλων μέσω της αναπροσαρμογής του ρόλου και του χαρακτήρα τους. Είναι αναγκαία η προτεραιότητα σε έργα αναβάθμισης και εξυγίανσης του αστικού χώρου, βελτίωσης της ποιότητας ζωής με έργα αστικών υποδομών και έμφαση στη βελτίωση της περιβαλλοντικής προστασίας και της ενεργειακής αποδοτικότητας. Τέλος, συνιστώσα της ποιότητας ζωής αλλά και της ελκυστικότητας των πόλεων αποτελεί η διατήρηση των μοναδικών ιστορικών και πολιτιστικών στοιχείων για την οποία καλείται να μεριμνήσει ο αστικός σχεδιασμός (ΠΕΠ Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας, Ηπείρου, 2007).

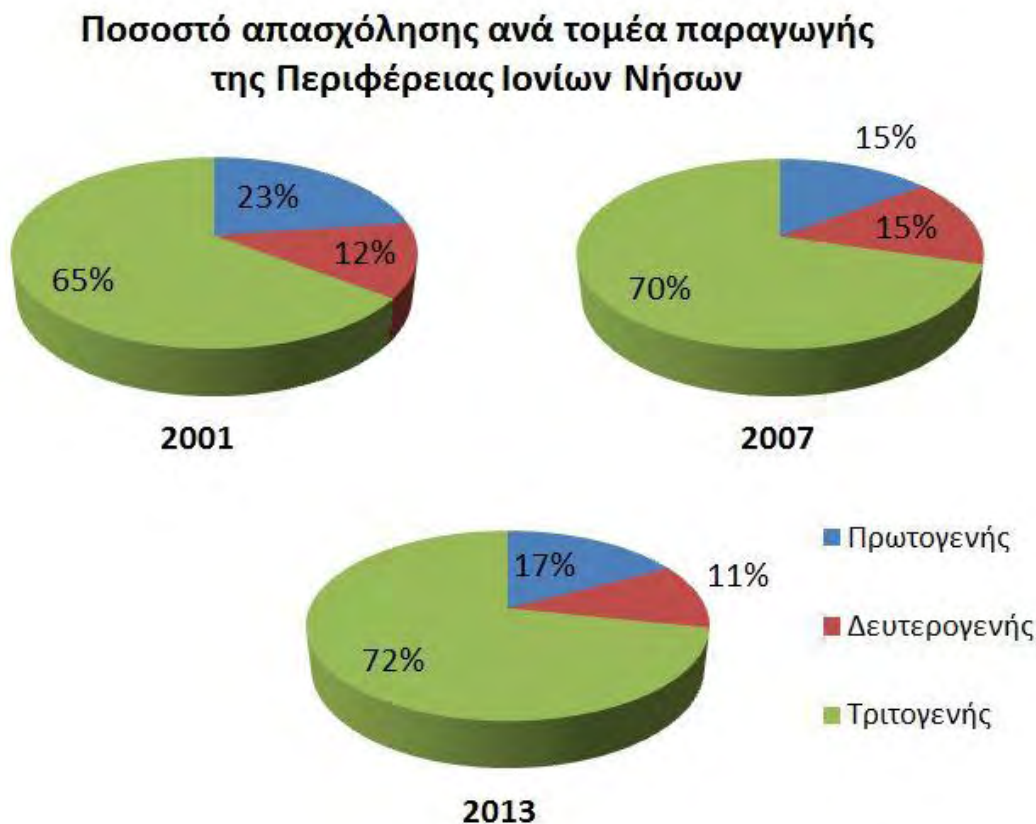
Διάγραμμα 22: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων



Πηγή: Ίδια επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η οικονομία της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων στηρίζεται κυρίως στις δραστηριότητες του τριτογενούς τομέα παραγωγής που συνδέονται με τις υπηρεσίες, το εμπόριο και τον τουρισμό. Ο πρωτογενής τομέας παραγωγής είχε μια σταθερή βάση στην περιοχή, με περιορισμένα είδη καλλιεργειών και δέντρων στην παραγωγή, ωστόσο τα διαρθρωτικά προβλήματα του τομέα έχουν επηρεάσει την περιοχή προκαλώντας μια πτώση του. Επίσης, προβλήματα όπως ο πολυτεμαχισμός του κλήρου, οι λανθασμένες γεωργικές πρακτικές και η αδυναμία διακίνησης και εμπορίας των προϊόντων της παραγωγής εντείνουν το φαινόμενο της συρρίκνωσης του τομέα. Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής συνδέεται στενά με τις δραστηριότητες του πρωτογενούς και ενώ είχε επιτευχθεί μια υγιής ανάπτυξη του στις αρχές του 2000, αυτή ανακόπηκε από τα προβλήματα της γεωργικής παραγωγής.

Διάγραμμα 23: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η απασχόληση ανά τομέα παραγωγής της οικονομικής δραστηριότητας στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων που φαίνεται στο διάγραμμα δείχνει πως ο πρωτογενής και ο δευτερογενής τομέας παραγωγής διατηρούν μια εξέχουσα θέση στην κλαδική διάρθρωση. Συγκεκριμένα, παρά τα διαρθρωτικά προβλήματα και τη χαμηλή παραγωγικότητα που αντιμετωπίζουν τα τελευταία χρόνια οι συγκεκριμένοι κλάδοι έχουν προς το παρόν μικρές απώλειες σε ότι αφορά την απασχόληση, παρόλο που οι κοινωνικές ανισότητες εντείνονται στην Περιφέρεια λόγω του φαινομένου αυτού. Ο τριτογενής τομέας παραγωγής, στηριζόμενος σε συγκεκριμένους κλάδους και κυρίως αυτούς που συνδέονται με τον τουρισμό, αυξάνει όλο και περισσότερο το ποσοστό απασχόλησής του.

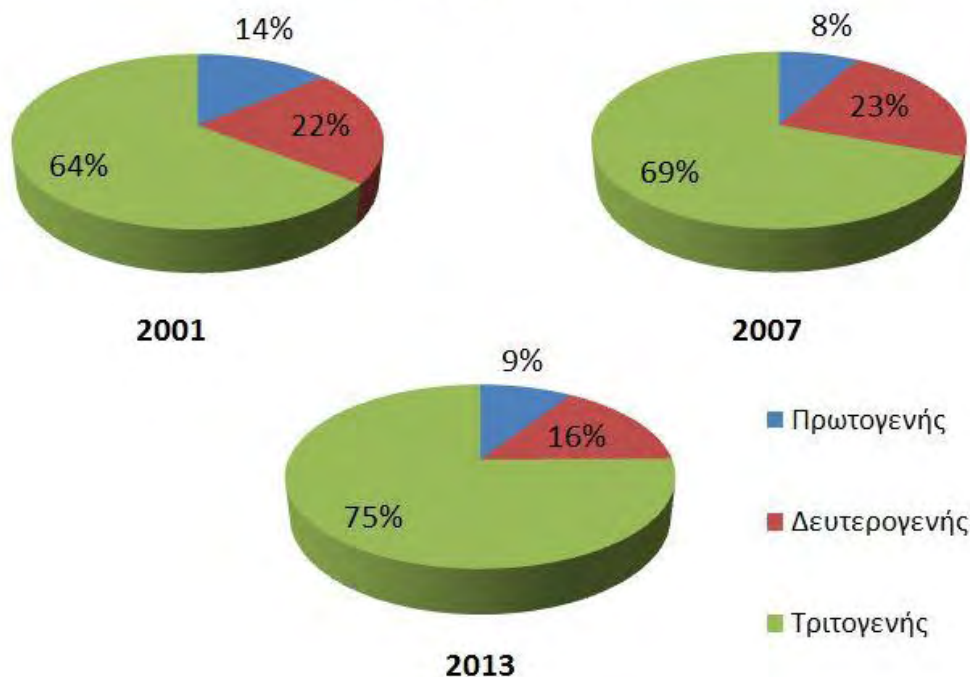
Η Περιφέρεια Ιονίων Νήσων, όπως παρουσιάστηκε σχετικά με την παραγωγική της διάρθρωση, είναι αναγκαίο να ληφθεί υπόψη σύμφωνα με τα χαρακτηριστικά που της προσδίδει η θέση της στη χωρική ενότητα Δυτικής Ελλάδας, Πελοποννήσου και Ιονίων Νήσων. Η εν λόγω χωρική ενότητα έχει μια προνομιακή γεωγραφική θέση στο διεθνή και ευρωπαϊκό χώρο, η οποία της προσδίδει μεγάλες δυνατότητες διασύνδεσης με εξωτερικούς πόλους, εκμετάλλευσης μεγάλων έργων αναπτυξιακού χαρακτήρα και ανάπτυξης λειτουργιών που θα κινητοποιήσουν την εσωτερική οικονομία της. Οι ανασχετικοί παράγοντες που εμφανίζουν συνολικά οι τρεις Περιφέρειες και αναστέλλουν την αναπτυξιακή πορεία της χωρικής ενότητας αφορούν την έλλειψη διασύνδεσης των παραγωγικών δραστηριοτήτων τους με την έρευνα και την

καινοτομία, την έλλειψη αντανακλαστικών σχετικά με τις νέες ανάγκες της αγοράς, την εσωστρέφεια της εσωτερικής αγοράς και την λανθασμένη κατανομή του επενδυτικού δυναμικού. Τα προβλήματα που έχουν δημιουργηθεί στις Περιφέρειες αφορούν την τόνωση του φαινομένου των χωρικών και κοινωνικών ανισοτήτων, την ανεπάρκεια σε μεταφορικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές υποδομές και την υποβάθμιση της ποιότητας ζωής ιδιαίτερα στις αστικές περιοχές. Τα φαινόμενα είναι εντονότερα εκεί, λόγω των πιέσεων που δημιουργήσε η αστικοποίηση και η εξάρτηση όλο και μεγαλύτερου πληθυσμού από δραστηριότητες του τριτογενούς τομέα παραγωγής, που απαιτούν τη λειτουργική σύνδεση με τις εξυπηρετήσεις των αστικών κέντρων. Επιπροσθέτως, τα αστικά κέντρα αντιμετωπίζουν προβλήματα βιώσιμης κινητικότητας, άναρχη οικιστική ανάπτυξη, διάχυτη οικονομική δραστηριότητα και ρύπανση που οφείλεται στην έλλειψη ολοκληρωμένου περιβαλλοντικού σχεδιασμού και συστήματος διαχείρισης.

Η Περιφέρεια Ιονίων Νήσων έχει ως σημαντικότερα αστικά κέντρα στο οικιστικό της δίκτυο την Κέρκυρα, το Αργοστόλι, τη Λευκάδα και τη Ζάκυνθο. Οι πόλεις αυτές αποτελούν τα κέντρα των διοικητικών λειτουργιών και εξυπηρετήσεων για την Περιφέρεια, παρουσιάζουν μεγάλη δυναμική το καθένα ξεχωριστά και είναι ο πυρήνας ανάπτυξης των παραγωγικών δραστηριοτήτων. Η παραγωγική εξειδίκευση της Περιφέρειας σε δραστηριότητες που σχετίζονται με το μαζικό τουρισμό και η παραμέληση άλλων παραδοσιακών δραστηριοτήτων έχει δημιουργήσει πιέσεις στα αστικά κέντρα που καλούνται να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα της εποχικότητας, με σημαντικές ανεπάρκειες στην τεχνική υποδομή. Από την άλλη, η ποιότητα ζωής των κατοίκων έχει υποβαθμιστεί σημαντικά, καθώς στερούνται βασικές υποδομές τη στιγμή που λόγω της μεταστροφής του παραγωγικού προτύπου της Περιφέρειας οι κοινωνικές ανισότητες έχουν ενταθεί. Τα σημαντικότερα σημεία παρέμβασης του αστικού σχεδιασμού της περιόδου 2007-2013 πρέπει να είναι η αναβάθμιση και η εξασφάλιση καθολικής πρόσβασης σε τεχνικές και κοινωνικές υποδομές, η βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος και η αντιμετώπιση φαινομένων κυκλοφοριακής συμφόρησης ιδιαίτερα τους θερινούς μήνες, η προστασία του ιστορικού και πολιτιστικού χαρακτήρα της περιοχής και η αποφυγή φαινομένων αλλοίωσης από το πρότυπο του μαζικού τουρισμού και η έμφαση στην περιβαλλοντική διαχείριση και προστασία από τη ρύπανση και τις οχλήσεις των παραγωγικών δραστηριοτήτων (ΠΕΠ Δυτικής Ελλάδας, Πελοποννήσου, Ιονίων Νήσων, 2007).

Διάγραμμα 24: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας

Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής της Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδας

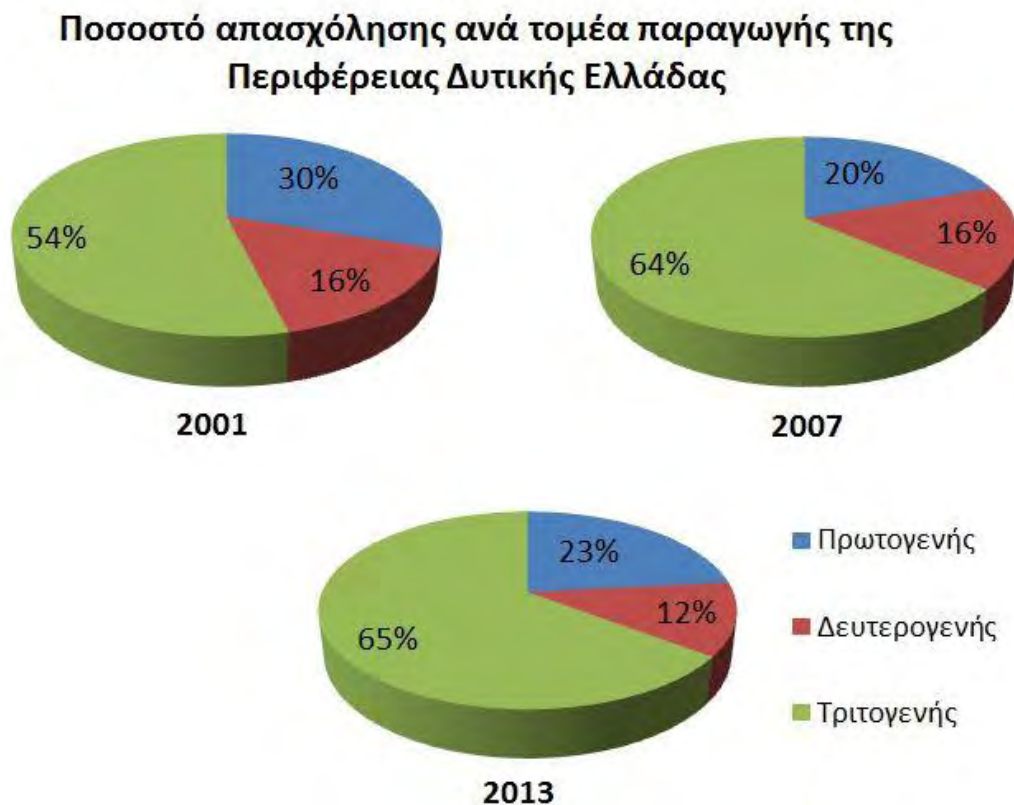


Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας παράγει τα υψηλότερα ποσοστά γεωργικών προϊόντων στην Ελλάδα και ο πρωτογενής τομέας παραγωγής περιέχει τους παραδοσιακούς κλάδους για την περιοχή. Ωστόσο, οι δραστηριότητες του πρωτογενούς τομέα έχουν χαμηλή αποδοτικότητα σε ότι αφορά το ΑΕΠ. Παρότι ο πρωτογενής τομέας παραμένει ο πιο σημαντικός τομέας για την περιοχή έχει πληγεί σημαντικά την περίοδο 2007-2013, από τα διαρθρωτικά προβλήματα που υπάρχουν σε αυτόν σε εθνικό επίπεδο. Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής θεωρείται στρατηγικός για την Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας, καθώς λειτουργεί συμπληρωματικά με τον πρωτογενή και συγκεκριμένα έχουν αναπτυχθεί οι κλάδοι της μεταποίησης και τυποποίησης αγροτικών προϊόντων. Η γεωγραφική θέση της Περιφέρειας και οι ανεπτυγμένες μεταφορικές υποδομές ευνοούν την περαιτέρω ανάπτυξη του τομέα, που όμως υστερεί στην παραγωγή του ΑΕΠ και εμφάνισε μείωση του ποσοστού του στο περιφερειακό ΑΕΠ την περίοδο 2007-2013. Ο κυριότερος λόγος είναι η ανάγκη για μετάβαση από τις παραδοσιακές μορφές παραγωγής σε πιο μαζικές και εκσυγχρονισμένες. Η μετάβαση αυτή είναι πιο εύκολο να πραγματοποιηθεί μέσω της συμβολής των κλάδων της έρευνας και της εκπαίδευσης του τριτογενούς τομέα παραγωγής. Ο τελευταίος είναι ανεπτυγμένος στην περιοχή και είναι ιδιαίτερα ανταγωνιστικός στην παραγωγή του ΑΕΠ. Η αύξηση του ποσοστού του στην κατανομή του ΑΕΠ ωστόσο οφείλεται περισσότερο στην υποχώρηση των άλλων τομέων, παρά στην ανάπτυξη του ίδιου του τριτογενή τομέα. Οι κλάδοι που θεωρούνται στρατηγικής σημασίας για την Περιφέρεια είναι αυτοί των

μεταφορικών υπηρεσιών, των υπηρεσιών εκπαίδευσης, έρευνας και ανάπτυξης και του τουρισμού.

Διάγραμμα 25: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η απασχόληση στον πρωτογενή τομέα παραγωγής καταλαμβάνει πολύ μεγάλο ποσοστό σε σύγκριση με αυτό των άλλων Περιφερειών και αυτό δικαιολογείται από την παραδοσιακή σύνδεση των κοινωνιών με τον κλάδο της γεωργίας. Μπορεί να υπήρξε μια πτώση του ποσοστού της απασχόλησης την περίοδο 2007-2013 αλλά αυτή οφείλεται μερικώς στα διαρθρωτικά προβλήματα που αναφέρθηκαν και περισσότερο στον ανταγωνισμό που αντιμετωπίζει από τους άλλους δύο τομείς. Ο δευτερογενής τομέας είχε μεγάλη πτώση σε ότι αφορά την απασχόληση κυρίως λόγω της δυσκολίας προσαρμογής και εκσυγχρονισμού των μεθόδων παραγωγής που συντέλεσαν στην επιβράδυνση της ανάπτυξης του. Ο τριτογενής τομέας παραγωγής βρίσκεται την περίοδο αυτή σε αναπτυξιακή τροχιά, νέοι κλάδοι αναπτύσσονται και παράλληλα με τη συρρίκνωση των κλάδων των άλλων τομέων φαίνεται πως κερδίζει όλο και μεγαλύτερο ποσοστό στην κατανομή της απασχόλησης.

Το αστικό δίκτυο της Περιφέρειας αναπτύσσεται με κέντρο την Πάτρα και δευτερεύοντες πόλους το Αργίριο, το Μεσολόγγι και τον Πύργο. Τα κυριότερα προβλήματα που αντιμετωπίζει η Περιφέρεια αφορούν τη σύνδεση των περιοχών και τη λειτουργική εξυπηρέτηση των μικρότερων πόλεων και οικισμών λόγω ελλείψεων σε τεχνικές και κοινωνικές υποδομές αλλά και ανεπάρκειας των μεταφορών. Τα αστικά κέντρα υφίστανται πιέσεις, κυρίως λόγω της υποβάθμισης των

δραστηριοτήτων του δευτερογενούς τομέα παραγωγής, η οποία δημιούργησε την ανάγκη επανεξέτασης της διάρθρωσης των χρήσεων γης αλλά και αύξηση των υποβαθμισμένων αστικών χώρων με αποτέλεσμα ασυνέχειες στον αστικό ιστό. Παράλληλα, η εισροή πολλών μεταναστών, ιδιαίτερα στο αστικό κέντρο της Πάτρας το οποίο αποτελεί πύλη εισόδου, δημιούργησε νέες οικιστικές ανάγκες οι οποίες χωρίς τον κατάλληλο σχεδιασμό θα συντελέσουν σε περαιτέρω υποβάθμιση του αστικού χώρου. Το ζήτημα της περιβαλλοντικής προστασίας και της ενέργειας, είτε μέσω υποδομών είτε μέσω διαχειριστικών σχεδίων, αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα θέματα της αστικής ανάπτυξης της Περιφέρειας. Η πολιτική της αστικής ανάπτυξης καλείται να αντιμετωπίσει το πρόβλημα των αστικών υποδομών, να ενισχύσει το ρόλο της έρευνας και της καινοτομίας στην τοπική οικονομική δραστηριότητα και να μεριμνήσει για τις νέες λειτουργικές ανάγκες του αστικού χώρου (ΠΕΠ Δυτικής Ελλάδας, Πελοποννήσου, Ιονίων Νήσων, 2007).

Διάγραμμα 26: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας

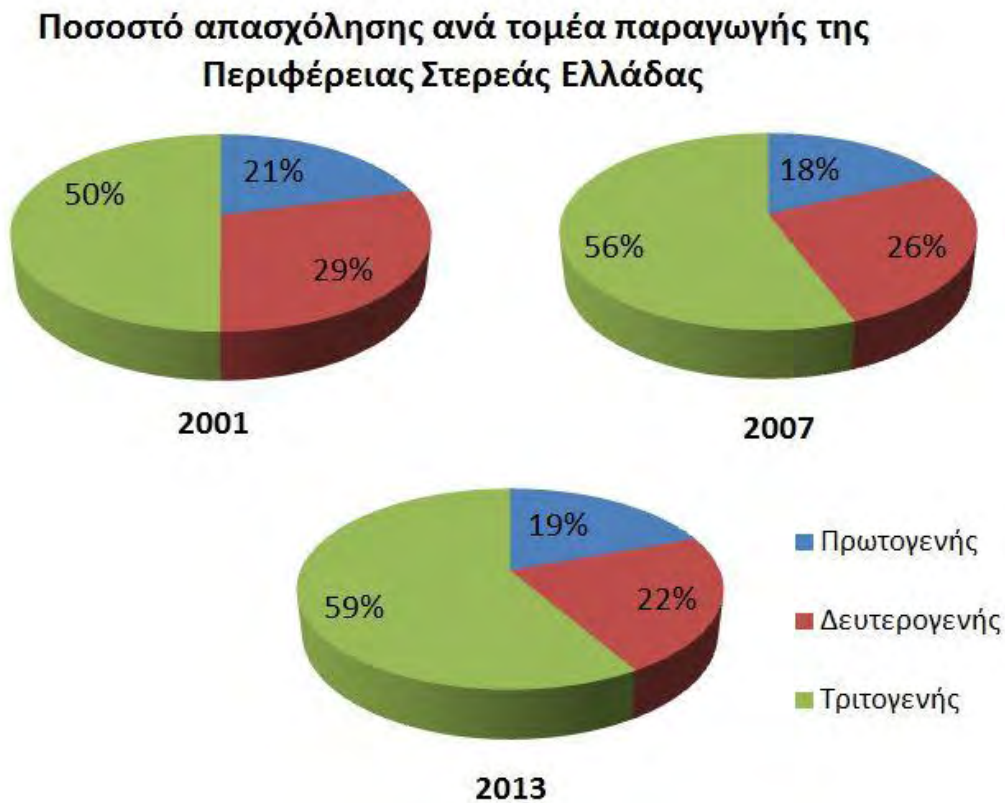


Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας έχει περιορισμένο πρωτογενή τομέα παραγωγής που συνδέεται κυρίως με επιδοτούμενες καλλιέργειες και δεν αποτελεί παραδοσιακή δραστηριότητα της περιοχής και γι' αυτό το ποσοστό συνεισφοράς του στην παραγωγή του ΑΕΠ δεν ξεπερνά τον εθνικό μέσο όρο. Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής παρουσιάζει μια δυναμική που συναντάται σε λίγες ελληνικές Περιφέρειες, καθώς η περιοχή έχει βιομηχανική εξειδίκευση. Οι δραστηριότητες της

βιομηχανίας και της μεταποίησης ήταν ανεπτυγμένες από τη δεκαετία του '90 στην περιοχή και η πτωτική τους τάση ιδιαίτερα από το 2007 και έπειτα οφείλεται στην ανάγκη για αναδιάρθρωση του τομέα σε εθνικό επίπεδο, ώστε να καταστεί πιο ανταγωνιστικός και ελέγξει τις απώλειες προς την Νοτιοανατολική Ευρώπη. Ο τριτογενής τομέας παραγωγής έχει μια συντηρητική πορεία και συνδέεται κυρίως με τους κλάδους των υπηρεσιών και με το εμπόριο που συνδέεται με τον δευτερογενούς τομέα παραγωγής.

Διάγραμμα 27: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η κατανομή της απασχόλησης στην Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας είναι μοιρασμένη, έτσι ώστε όλοι οι κλάδοι να είναι δυναμικοί, ιδιαίτερα αν συγκριθούν με τα αντίστοιχα εθνικά επίπεδα. Οι διαχρονικές τους μεταβολές δεν είναι μεγάλες, καθώς και οι τρεις ακολουθούν ήπια πορεία. Ο πρωτογενής και ο δευτερογενής τομέας παραγωγής βιώνουν μια πτώση της δυναμικής τους που επηρεάζει σε κάποιο βαθμό και την απασχόληση, η οποία έχει μικρές απώλειες, ενώ ο τριτογενής τομέας παραγωγής, που συνδέεται στην εν λόγω Περιφέρεια με τους προηγούμενους δύο, βρίσκεται σε μια στασιμότητα συγκρατώντας το επίπεδο της απασχόλησης σε ένα μέτριο ποσοστό.

Η Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας έχει ένα αδύναμο αστικό σύστημα με την έννοια ότι δεν διαθέτει κάποιο μεγάλο αστικό κέντρο που να αναβαθμίζει το ρόλο της και να

αποτελεί πόλο έλξης διαπεριφερειακά. Τα μεγαλύτερα αστικά κέντρα που διαθέτει είναι η Λαμία και η Χαλκίδα ενώ δευτερεύοντες περιφερειακοί κόμβοι είναι η Θήβα, η Λιβαδειά και η Αμφισσα – Ιτέα. Παρά την ασθενή δομή του αστικού συστήματος, αυτό που έχει επιτευχθεί ενδοπεριφερειακά είναι να δημιουργηθούν δικτυώσεις και συνεργασίες και να εξυπηρετούνται οι περιφερειακές πόλεις διοικητικά και λειτουργικά. Εντός των αστικών κέντρων, τα προβλήματα που εντοπίζονται αφορούν την επάρκεια των κοινωνικών υποδομών, στους τομείς της υγείας-πρόνοιας και της εκπαίδευσης, καθώς και αστικών και περιβαλλοντικών υποδομών. Αυτές είναι οι προτεραιότητες στις οποίες πρέπει να εξειδικεύσει η πολιτική της αστικής ανάπτυξης και δευτερευόντως σε επενδύσεις που θα αναβαθμίσουν το αστικό περιβάλλον, θα αναδείξουν την ιδιαίτερη πολιτιστική ταυτότητα της κάθε πόλης και θα λειτουργήσουν ως συνιστώσες για την αναβάθμισή τους. Μέσω της ανάπτυξης των πόλεων, δυνητικά μπορούν να υπάρξουν προϋποθέσεις για δημιουργία νέων παραγωγικών δραστηριοτήτων, όπως ο εναλλακτικός τουρισμός, όπως αυτός έχει αναπτυχθεί μερικώς στον αναδυόμενο πόλο του Καρπενησίου (ΠΕΠ Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας, Ηπείρου, 2007).

Διάγραμμα 28: Κατανομή του ΑΕΠ στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Πελοποννήσου



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η Περιφέρεια Πελοποννήσου είναι παραδοσιακά μια αγροτική Περιφέρεια με πολλά είδη καλλιεργειών, τα προϊόντα των οποίων εξάγονται και την έχουν κάνει γνωστή. Αυτό δεν είναι κάτι που αποτυπώνεται στην κατανομή του ΑΕΠ, κάτι που οφείλεται στα είδη των καλλιεργειών, σε θέματα σχετικά με την παραγωγικότητά τους αλλά και με την επιρροή που είχαν στην Περιφέρεια τα διαρθρωτικά προβλήματα του τομέα. Ο δευτερογενής τομέας παραγωγής κατέχει ένα μεγάλο ποσοστό του παραγόμενου ΑΕΠ το οποίο οφείλει πρωτίστως σε δραστηριότητες τυποποίησης των προϊόντων της αγροτικής παραγωγής και δευτερευόντως σε δραστηριότητες μεταποίησης, βιομηχανίας και κατασκευών που γνώρισαν ανάπτυξη ιδιαίτερα λόγω της θέσης της Περιφέρειας μέχρι τις αρχές του 2000. Ο τριτογενής τομέας παραγωγής αναπτύσσεται συνεχώς, ενώ κάποιες δραστηριότητες εμφανίζουν μια νέα δυναμική, όπως αυτή του τουρισμού, ο οποίος εμφανίζει για την περιοχή προοπτικές ανάπτυξης εναλλακτικών μορφών και σύνδεσής του με άλλους κλάδους της περιοχής μέσω της προώθησης προϊόντων τοπικής παραγωγής.

Διάγραμμα 29: Κατανομή της απασχόλησης στους τομείς παραγωγής στην Περιφέρεια Πελοποννήσου



Πηγή: Ιδία επεξεργασία, ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Η απασχόληση στον πρωτογενή τομέα παραγωγής της Περιφέρειας Πελοποννήσου κατείχε πάντοτε μεγάλο ποσοστό, το οποίο διατηρεί παρά τα προβλήματα που έχει ο τομέας, αλλά και αυτά που έχει η Περιφέρεια και σχετίζονται με τη χαμηλή παραγωγικότητα, τον πολυτεμαχισμό του κλήρου και την αδυναμία διοχέτευσης της παραγωγής σε εξωτερικές αγορές. Η πορεία της απασχόλησης στον δευτερογενή τομέα παραγωγής είναι καθοδική και αυτό οφείλεται αφενός στη σύνδεσή του με τον πρωτογενή και αφετέρου στη συρρίκνωση της κατασκευαστικής δραστηριότητας αλλά και σε φάση μετασχηματισμού που διένυε μετά το 2000 ο κλάδος της βιομηχανίας και της μεταποίησης. Ο τριτογενής τομέας παραγωγής εμφανίζει μια συγκρατημένη αύξηση του ποσοστού της απασχόλησης που οφείλεται κυρίως στην εισαγωγή νέων δραστηριοτήτων του τομέα στην περιοχή.

Η Περιφέρεια Πελοποννήσου έχει ως κύριους πόλους ανάπτυξης την Τρίπολη, την Καλαμάτα και την Κόρινθο και δευτερεύοντες το Ναύπλιο, το Άργος και τη Σπάρτη. Τα κυριότερα προβλήματα που αντιμετωπίζονται στην Περιφέρεια και επηρεάζουν το αστικό σύστημα αφορούν τις ενδοπεριφερειακές ανισότητες λόγω της διαφοροποίησης του παραγωγικού προτύπου των περιοχών, την υστέρηση σε κοινωνικές υποδομές, την ελλιπή αξιοποίηση φυσικών και πολιτιστικών πόρων και την έλλειψη εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού. Με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων και τη διεύρυνση των παραγωγικών δραστηριοτήτων

της Περιφέρειας ο επιχειρησιακός σχεδιασμός καλείται να μεριμνήσει για την επάρκεια και την καθολική πρόσβαση σε αστικές και κοινωνικές υποδομές, την ενσωμάτωση της έρευνας και της καινοτομίας στην οικονομική δραστηριότητα και την πραγματοποίηση έργων και δράσεων ανάδειξης των πολιτιστικών στοιχείων της περιοχής με επίκεντρο τις πόλεις (ΠΕΠ Δυτικής Ελλάδας, Πελοποννήσου, Ιονίων Νήσων, 2007).

6.2.2. Τραπεζικό Σύστημα

Η λειτουργία του χρηματοοικονομικού εργαλείου JESSICA έχει ως αφετηρία την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων η οποία αποτελεί και συντονιστή στη διαδικασία υλοποίησης. Σε δεύτερη φάση, για την περίπτωση της Ελλάδας στην οποία συστάθηκαν Ταμεία Αστικής Ανάπτυξης, οι τράπεζες οι οποίες τα αποτελούν είναι επιφορτισμένες με ένα μεγάλο εύρος αρμοδιοτήτων και γι αυτό χαρακτηρίζονται και ως ο πυρήνας λειτουργίας του.

Τα ΤΑΑ προκηρύσσουν το διαγωνισμό για την επιλογή των έργων αστικής ανάπτυξης, καθορίζουν επιμέρους όρους και ειδικά κριτήρια για τα έργα που θα προταθούν και είναι οι το αρμόδιο όργανο που θα διαχειριστεί και θα κρίνει το περιεχόμενο των προτάσεων. Συνεπώς, πρόκειται να αξιολογήσει τη βιωσιμότητα των προτεινόμενων επενδύσεων και να καθορίσει την προοπτική υλοποίησής τους. Αυτό σημαίνει πως κατέχει ένα μεγάλο μερίδιο ευθύνης για την υλοποίηση του προγράμματος.

Οι αρμοδιότητες των ΤΑΑ για την παροχή τεχνικής βοήθειας, διοικητικής οργάνωσης, παρακολούθησης των επενδυτικών σχεδίων, αλλά και προσέγκυσης όσο το δυνατόν περισσότερων ιδιωτών επενδυτών απαιτούν κάποιες προϋποθέσεις. Αυτές είναι, να υπάρχει εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό με εμπειρία στη διαχείριση επενδυτικών σχεδίων, διεπιστημονική προσέγγιση και ικανότητα συντονισμού με τους υπόλοιπους φορείς που μετέχουν στο πρόγραμμα. Σύμφωνα με την εμπειρία από την υλοποίηση του JESSICA στην Ελλάδα, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που αποτέλεσαν τα ΤΑΑ αντιμετώπισαν δυσκολίες σχετικά με τον συντονισμό τους με τους λοιπούς δημόσιους φορείς (Ενδιάμεσες Διαχειριστικές Αρχές των Περιφερειών, Γενική Γραμματεία ΣΔΙΤ, Γενική Γραμματεία Διαχείρισης των Επιχειρησιακών Σχεδίων) και αυτό ξεκινά από την ανεπάρκεια πλήρωσης των προϋποθέσεων που αναφέρθηκαν. Συγκεκριμένα, οι ομάδες που διαχειρίστηκαν τις προτάσεις έργων αντιμετώπισαν αδυναμίες στην αξιολόγηση τους, στην παροχή τεχνικής βοήθειας αλλά και εναλλακτικών λύσεων για την προσαρμογή των έργων στα κριτήρια βιωσιμότητας αλλά και την ικανοποίηση των επενδυτών για την εκπλήρωση του στόχου για την μόχλευση ιδιωτικών κεφαλαίων (Συνέντευξη με φορέα υλοποίησης του JESSICA, 2017).

Ωστόσο, οι δυσκολίες που αναφέρθηκαν ήταν αναμενόμενες σε κάποιο βαθμό. Το εργαλείο JESSICA είχε από τη δημιουργία του ως στόχο μεταξύ άλλων την εξοικείωση των κρατών μελών, των περιφερειών και των πόλεων με τη χρήση χρηματοδοτικών εργαλείων (Επενδυτική Τράπεζα Ελλάδος, 2012). Φυσικά, η εμπειρία είναι πρωτόγνωρη σχεδόν για όλους εμπλεκόμενους φορείς οι οποίοι

γνωρίζουν μια νέα φιλοσοφία χρηματοδότησης η που υιοθετείται σε μια δύσκολη περίοδο για το τραπεζικό σύστημα της χώρας.

Οι ελληνικές τράπεζες άρχισαν από το 2008 και μετά να χάνουν την κεφαλαιουχική τους αξία λόγω της μεγάλης απόσυρσης κεφαλαίων από τους καταθέτες, οι οποίοι ήταν επηρεασμένοι από το κλίμα πολιτικής αστάθειας αλλά και από την ύφεση που βίωνε η χώρα. Οι τράπεζες είχαν να διαχειριστούν μια μεγάλη διαρροή χρηματικών κεφαλαίων παράλληλα με ένα πρόσθετο πρόβλημα που είχε δημιουργηθεί και αφορούσε την αδυναμία εξόφλησης από τους πελάτες τους των δανείων που είχαν δοθεί στο παρελθόν. Να σημειωθεί ότι η βασική πηγή δανεισμού των ελληνικών τραπεζών ήταν και συνεχίζει να είναι οι καταθέσεις του αποταμιευτικού κοινού (Ελληνική Ένωση Τραπεζών, 2010).

Τα προβλήματα που αναφέρθηκαν συντέλεσαν σε μεγάλη έλλειψη ρευστότητας η οποία λόγω των επιπτώσεων της για τη χώρα που ήταν κοινωνικές, οικονομικές αλλά και πολιτικές απαιτούσε την ευρωπαϊκή και κρατική παρέμβαση. Τα πρώτα μέτρα για την αντιμετώπιση της χρηματοπιστωτικής κρίσης των τραπεζών ήταν η ενίσχυση της ρευστότητας της οικονομίας μέσω του Ν. 3.723/2008 με ένα πρόγραμμα ύψους οκτώ δις. Ευρώ. Το πρόγραμμα οι όροι του οποίου εγκρίθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν στόχευε άμεσα στη διάσωση των τραπεζών, αλλά στην ενίσχυση της οικονομίας με «όχημα» τις τράπεζες. Προέβλεπε ομόλογα και εγγυήσεις του Ελληνικού Δημοσίου και εκτιμήθηκε μετέπειτα τα μέτρα ενίσχυσης δεν μπόρεσαν να αξιοποιηθούν σε ικανοποιητικό βαθμό από τις ελληνικές τράπεζες. Την ίδια περίοδο επιχειρήθηκε μια θωράκιση των καταθέσεων των ελληνικών τραπεζών με τροποποιήσεις στο νομοθετικό πλαίσιο που αποτελούσαν κυρίως την ενσωμάτωση των κοινοτικών διατάξεων. Οι τροποποιήσεις αφορούσαν κυρίως την αύξηση του ορίου της αποζημίωσης των καταθέσεων και την ετήσια διαβάθμιση των πιστωτικών ιδρυμάτων με ποιοτικά κριτήρια. Στο μέτρο της αξιολόγησης των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων προστίθεται με απόφαση του Συμβουλίου των Υπουργών Οικονομικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ECOFIN) η διαδικασία της προσομοίωσης σε πανευρωπαϊκό επίπεδο ακραίων καταστάσεων οικονομικών συνθηκών (stress tests), ώστε να διερευνηθεί η δυνητική ικανότητα των τραπεζών να απορροφήσουν τους κραδασμούς της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης. Η προσομοίωση περιελάμβανε τρία σενάρια με διαβάθμιση των συνθηκών χρηματοπιστωτικής κρίσης, τα δύο εκ των οποίων θεωρούνταν εξ αρχής ακραίες εκδοχές. Τα αποτελέσματα της διενέργειας των stress tests στις ελληνικές τράπεζες ήταν θετικά για τις πέντε από τις έξι, ενώ η μία παρουσίασε δυσκολίες στην αντιμετώπιση του τρίτου σεναρίου που εξ αρχής είχε χαρακτηριστεί ως μη ρεαλιστική εκδοχή. Στα πλαίσια της γενικευμένης αντιμετώπισης της χρηματοοικονομικής κρίσης οι προτεραιότητες που τέθηκαν για τις ελληνικές τράπεζες, σύμφωνα με τη φύση και τα χαρακτηριστικά τους, αφορούσαν στην διασφάλιση της ρευστότητας και της κεφαλαιακής επάρκειας, στη διατήρηση της ποιότητας του δανειακού χαρτοφυλακίου και στη συγκράτηση του κόστους λειτουργίας τους στα επίπεδα του 2008. Τα επιμέρους μέτρα ήταν η αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου, η έκδοση ομολογιακών δανείων, η τιτλοποίηση απαιτήσεων, η αυστηρότεροι πιστωτικοί έλεγχοι στην παροχή δανειοδοτήσεων και ο περιορισμός των εξόδων και των

αμοιβών του προσωπικού και των προμηθειών πέραν των τόκων (Ελληνική Ένωση Τραπεζών, 2010).

Παρά τη δημοσιονομική προσαρμογή που έγινε στις ελληνικές τράπεζες με τα μέτρα που αναφέρθηκαν, ένας εξωτερικός παράγοντας που αφορούσε την κρίση χρέους της Ελλάδας οδήγησε σε αναποτελεσματικότητα της στρατηγικής που είχε υιοθετηθεί. Συνέπειες ήταν η επιδείνωση της ρευστότητας και η αδυναμία δανεισμού των τραπεζών από ξένες αγορές. Το 2010 η χώρα προσέφυγε σε διακρατική χρηματοδότηση από τους εταίρους της στην Ευρωζώνη, με την υπογραφή του πρώτου Χρηματοδοτικού Πακέτου Στήριξης, ενώ ακολούθησε μια περίοδος αποδυνάμωσης του κλίματος εμπιστοσύνης για τις προοπτικές της ελληνικής οικονομίας με συνεχείς αναφορές σε διαδικασίες χρεωκοπίας και εξόδου της χώρας από το ευρώ. Το κλίμα αυτό επηρέασε τη στάση του αποταμιευτικού κοινού με έντονο το φαινόμενο της εξαγωγής των καταθέσεων στο εξωτερικό, είτε σε θυρίδες των τραπεζών. Αναγκαστικά, το 2010 το τραπεζικό σύστημα εισέρχεται σε ένα νέο κύκλο μέτρων με τη συμμετοχή του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και της Τρόικας. Τα επικρατέστερα σενάρια αφορούσαν τις συγχωνεύσεις και εξαγοράσεις τραπεζών, ωστόσο υπήρξε μεγάλη καθυστέρηση λόγω αδιέξοδων διαπραγματεύσεων μεταξύ των ελληνικών τραπεζών αλλά και απροθυμίας ξένων τραπεζών να εισρεύσουν στην παρούσα φάση στην ελληνική αγορά (Ελληνική Ένωση Τραπεζών, 2013).

Το 2012, με αφορμή τη συνεχιζόμενη πτωτική πορεία των καταθέσεων και την μείωση της κινητικότητας της αγοράς υπογράφηκε το δεύτερο Χρηματοδοτικό Πακέτο Στήριξης που προσέφερε προσωρινή ασφάλεια σχετικά με τη βιωσιμότητα του ελληνικού χρέους. Ωστόσο, η πορεία των καταθέσεων των ελληνικών τραπεζών ήταν σαφώς εξαρτώμενη από τις πολιτικές εξελίξεις και το κλίμα που διαμορφώνονταν κατά καιρούς σχετικά με τις προοπτικές ανάκαμψης της οικονομίας. Η δυνατότητα των τραπεζών να παρέχουν δανειοδοτήσεις μειώθηκε σχεδόν γραμμικά από το 2008 και μετά και σε συνδυασμό με την εντεινόμενη ύφεση επήλθε και μια μείωση στη ζήτηση. Ο μοναδικός τρόπος εξασφάλισης πόρων για την παροχή δανειοδοτήσεων ήταν η προσφυγή στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, με την χρήση ενεχύρων από την ελληνική πλευρά που μακροπρόθεσμα εντείνουν το πρόβλημα του χρέους. Σε κάθε περίπτωση ωστόσο, το κόστος δανεισμού των τραπεζών έχει αυξηθεί και αυτό έχει αναπόφευκτα επιπτώσεις στο επιτόκιο δανεισμού νοικοκυριών και επιχειρήσεων.

Η αναδρομή στην πορεία του ελληνικού τραπεζικού συστήματος την περίοδο 2007-2013 δίνει μια εικόνα των περιοριστικών παραγόντων στην υλοποίηση του προγράμματος JESSICA. Η εξάρτηση της λειτουργίας του εργαλείου από τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα είναι διπλή καθώς αυτά αποτελούν τα Ταμεία Αστικής Ανάπτυξης αλλά και τη βασική πηγή χρηματοδότησης για τις Περιφέρειες, τους Δήμους και τα Ν.Π.Ι.Δ.. Οι πόροι του JESSICA αποτελούσαν μόνο μια αφετηρία για την υλοποίηση των έργων αστικής ανάπτυξης καθώς ο σκοπός ήταν να διοχετευτούν επιπρόσθετοι οικονομικοί πόροι με κύριο μέσο τη δανειοδότηση από τους φορείς που αναφέρθηκαν. Η ασφυκτική έλλειψη ρευστότητας και οι αυστηρές προϋποθέσεις για την παροχή δανείων είχαν ως αποτέλεσμα οι περισσότεροι ενδιαφερόμενοι επενδυτές να αδυνατούν να εξασφαλίσουν χρηματοδότηση από τις τράπεζες. Το φαινόμενο

αυτό ήταν συχνότερο στην περίπτωση των Δήμων, οι περισσότεροι εκ των οποίων ήταν την περίοδο υπερχρεωμένοι, αφερέγγυοι για την παροχή δανειοδότησης και αυτό είχε ως αποτέλεσμα την αποθάρρυνσή τους από τη χρήση του εργαλείου ειδικά σε περιπτώσεις που για τα έργα αστικής ανάπτυξης παρέχονταν η δυνατότητα απλής επιχορήγησης. Το γεγονός αυτό έγινε αντιληπτό από τους αρμόδιους φορείς σχεδιασμού του εργαλείου στην προκαταρκτική φάση σχεδιασμού. Έτσι, αποφασίστηκε μια μεταστροφή του εργαλείου προς τους ιδιώτες επενδυτές που είχαν μεγαλύτερο κίνητρο χρήσης του JESSICA λόγω της μεγάλης στασιμότητας που επικρατούσε την περίοδο εκείνη στον τομέα των επενδύσεων. Υπό την πίεση του χρόνου καθώς υπήρξαν μεγάλες καθυστερήσεις στην καταβολή των προτάσεων υπήρξε προσπάθεια για αναπροσαρμογή των έργων για τα οποία οι ΕΤΕπ και τα ΤΑΑ είχαν θέσει πολύ αυστηρά κριτήρια βιωσιμότητας. Η αναπροσαρμογή γινόταν με την τεχνική υποστήριξη από τη Γενική Γραμματεία Συντονισμού των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων σε συνεργασία με τα ΤΑΑ και τους υποψήφιους επενδυτές με σκοπό τη συγκράτησή τους και τη μεγαλύτερη δυνατή απορρόφηση των πόρων του JESSICA που είχαν δεσμευτεί. Οι δυσκολίες συνεχίστηκαν και στη φάση υλοποίησης κατά την οποία αρκετά υπογεγραμμένα έργα διεκόπησαν λόγω αδυναμίας χρηματοδότησής τους. Η φάση της υλοποίησης παρατάθηκε για το λόγο αυτό μέχρι και το 2016 αφού η τραπεζική αργία που αποφασίστηκε με την πράξη νομοθετικού περιεχομένου ΦΕΚ 65 Α'28-06-2015 καθυστέρησε περαιτέρω τη χρηματοδότηση των έργων (Συνέντευξη με φορέα υλοποίησης του JESSICA, 2017).

7. Αποτίμηση της εφαρμογής του προγράμματος JESSICA: Καταγραφή ανά περιφέρεια

Η χρήση των χρηματοοικονομικών εργαλείων για τη χρηματοδότηση έργων και αναπτυξιακών δραστηριοτήτων ήταν μια πρωτόγνωρη εμπειρία για τη χώρα μας την προγραμματική περίοδο 2007-2013. Μια νέα φιλοσοφία χρηματοδότησης που υιοθετείται από όλο και περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες εισήχθη και στην ελληνική πραγματικότητα και αποτέλεσε μια κρίσιμη δοκιμασία για τους ιδιωτικούς και δημόσιους φορείς που το αντιμετώπισαν σαν μια ευκαιρία και μια πρόκληση. Μεταξύ των πρωτοβουλιών, αυτή του JESSICA σχεδιάστηκε και υλοποιήθηκε με τις δυσκολίες που ανέκυψαν και προαναφέρθηκαν σχετικά με τη δομή της δημόσιας διοίκησης και τις συνθήκες σε οικονομικό και πολιτικό επίπεδο. Στην ενότητα αυτή γίνεται ανασκόπηση της πορείας εφαρμογής του προγράμματος με προσπάθεια να προσεγγιστεί με αντικειμενική σκοπιά η αποδοτικότητα του σε ότι αφορά το σχεδιασμό και την υλοποίηση του προγράμματος. Η αξιολόγηση θα λάβει υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της Ελλάδας, γίνεται με σκοπό την καλύτερη προσαρμογή του εργαλείου στα δεδομένα που περιγράφηκαν στο πρώτο μέρος της παρούσας διπλωματικής εργασίας και την βελτιστοποίηση, του για επίτευξη μεγαλύτερης αποδοτικότητας σε επόμενες προγραμματικές περιόδους.

Μετά από την ανάλυση του περιεχομένου του χρηματοοικονομικού εργαλείου JESSICA και των δυνατοτήτων που παρέχει από τη δημιουργία του σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η οποία έγινε σε προηγούμενη ενότητα, αυτό που επιδιώκεται στην παρούσα αξιολόγηση είναι να προσδιοριστεί το αντίκρισμα που είχε στην ελληνική επικράτεια.

Πριν από την παράθεση των τελικών έργων που υλοποιήθηκαν με επιτυχία, η αξιολόγηση πρέπει να εστιαστεί στις φάσεις του σχεδιασμού του εργαλείου που αφορούν τις καταθέσεις έργων ανά Περιφέρεια, τη νομική μορφή των αναδόχων τους και τελικά τη δυνατότητα τους να υλοποιηθούν. Η διευρυμένη αυτή οπτική θα μας επιτρέψει να παραλληλίσουμε το προσδοκώμενο ή δυνητικό αποτέλεσμα από την πλευρά των επενδυτών και των φορέων που διαμορφώνουν τον επιχειρησιακό σχεδιασμό με αυτό που τελικά παράχθηκε δεδομένων των παραγόντων του μακροοικονομικού και διοικητικού περιβάλλοντος που αναφέρθηκαν. Μετά την παράθεση των έργων που υλοποιήθηκαν σε κάθε Περιφέρεια και την ανάλυσή τους σε ότι αφορά την αναγκαιότητα και το αναπτυξιακό όφελος που θα έχουν, ακολουθεί η συγκριτική ανάλυση των Περιφερειών για τις φάσεις σχεδιασμού και υλοποίησης μέσω της παράθεσης διαγραμμάτων που θα αφορούν τα στοιχεία των προϋπολογισμών των έργων και τον αριθμό των έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας.

7.1. Προτάσεις έργων με βάση τη θεματική κατηγορία ανά Περιφέρεια

Το εργαλείο JESSICA προέβλεπε την έγκριση έργων που θα ανήκουν στις έξι θεματικές κατηγορίες που είναι οι αστικές υποδομές, η ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά, η επανάχρηση των βιομηχανικών εγκαταστάσεων, οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις και οι τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνίας, η εκπαίδευση και η έρευνα, η ενέργεια και το περιβάλλον. Οι θεματικές κατηγορίες αυτές επηρεάζουν

άμεσα ή έμμεσα τον αστικό χώρο. Η δεύτερη προϋπόθεση ήταν να ανήκουν σε ένα Ολοκληρωμένο Σχέδιο Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης που θα αφορά τη χωρική ενότητα.

Στους πίνακες που ακολουθούν καταγράφονται οι προτάσεις έργων που κατατέθηκαν στα Ταμεία Αστικής Ανάπτυξης κάθε Περιφέρειας μετά την πρόσκληση υποβολής που εξέδωσαν. Οι προτάσεις για τα επιλέξιμα έργα έχουν ταξινομηθεί ανά θεματική κατηγορία, ενώ έχει καταγραφεί και το στάδιο σχεδιασμού ή υλοποίησης στο οποίο κατάφεραν να προχωρήσουν. Τα στοιχεία που συλλέχθηκαν είναι από την χρονολογικά τελευταία καταγραφή της Ειδικής Υπηρεσίας Συντονισμού της Εφαρμογής Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του Υπουργείου Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού. Έχει γίνει κατάταξη των έργων σε πέντε φάσεις ανάλογα με την ωριμότητά τους στο επίπεδο του σχεδιασμού. Τα έργα που έχουν υποβληθεί επισήμως είναι αυτά για τα οποία έχει σχηματιστεί ένα επενδυτικό πλάνο με προδιαγραφές που έχουν δοθεί από την πρόσκληση υποβολής προτάσεων για έργα αστικής ανάπτυξης που έχει εκδώσει κάθε Περιφέρεια. Το στάδιο αυτό είναι πρωταρχικό καθώς δηλώνει απλώς την ανταπόκριση κάποιων υποψήφιων επενδυτών, που έχουν τη μορφή νομικών προσώπων ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου ή σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, στην πρόσκληση και η πληροφορία που δίνουν για την κάθε Περιφέρεια αφορά το επενδυτικό ενδιαφέρον που παρουσιάζει η εκάστοτε θεματική κατηγορία από τις επιλέξιμες. Επίσης, το στάδιο αυτό περιλαμβάνει τις προτάσεις που έκαναν οι ΕΔΑ των Περιφερειών, από τις οποίες ζητήθηκε μια λίστα έργων αστικής ανάπτυξης τα οποία ανταποκρίνονται στις ανάγκες του Επιχειρησιακού Σχεδιασμού των χωρικών ενοτήτων της αρμοδιότητάς τους. Το επόμενο στάδιο είναι αυτό της προέγκρισης από την επιτροπή επενδύσεων του Ταμείου Αστικής Ανάπτυξης. Η προέγκριση γίνεται όταν το επενδυτικό πλάνο θεωρείται ολοκληρωμένο, πληροί τις προδιαγραφές που έχουν τεθεί στην πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος και συνοδεύεται από μια μελέτη βιωσιμότητας της επένδυσης καθώς και από τις προκαταρκτικές μελέτες. Η προέγκριση δίνεται από το επενδυτικό συμβούλιο του Ταμείου Αστικής Ανάπτυξης που έχει συσταθεί για την αντίστοιχη Περιφέρεια ενώ έχει προηγηθεί η γνωμοδότηση ανεξάρτητου ιδιώτη συμβούλου. Η έγκριση αποτελεί το επόμενο στάδιο στο οποίο αφού έχει πιστοποιηθεί η βιωσιμότητα της επένδυσης δίνονται οι εγκρίσεις από τις υπηρεσίες και τους φορείς της περιοχής για να εξασφαλιστεί η καταλληλότητα της προτεινόμενης τοποθεσίας για την πραγματοποίηση του έργου. Πιο συγκεκριμένα, προϋπόθεση για την έγκριση του έργου από το Ταμείο Αστικής Ανάπτυξης αποτελεί να δοθεί αδειοδότηση από την αρχαιολογική υπηρεσία, τη δασική υπηρεσία, την πολεοδομία καθώς και κάθε άλλη υπηρεσία η οποία έχει ευθύνη για τη χωρική μονάδα που θα πραγματοποιηθεί το έργο. Συνεπώς, απαιτείται για να εγκριθεί ένα έργο να γίνει έγκριση των περιβαλλοντικών όρων και να εκδοθεί οικοδομική άδεια. Σε επόμενο στάδιο με όλα τα προαπαιτούμενα που αναφέρθηκαν διαμορφώνεται το πλάνο χρηματοδότησης του έργου και η συμφωνία μεταξύ των εταίρων, η υπογραφή της οποίας αποτελεί το τελικό στάδιο πριν την εκκίνηση των οικοδομικών εργασιών.

Στην κατηγοριοποίηση των έργων των πινάκων που ακολουθεί υπάρχει μια κατηγορία που ονομάζεται «Αδρανή Έργα». Η κατηγορία αυτή αφορά έργα που ανεξάρτητα από το στάδιο σχεδιασμού ή υλοποίησης που είχαν φτάσει, έχουν

σταματήσει ή αναβληθεί. Οι λόγοι που σταματούσαν τα έργα πηγάζουν από τους ανασταλτικούς παράγοντες στην υλοποίηση του προγράμματος JESSICA που αναφέρθηκαν στο κεφάλαιο 6. Στο σημείο αυτό καλό είναι να επισημανθεί και ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων η οποία είναι ενήμερη για κάθε έργο σε όλα τα στάδια σχεδιασμού του και συμμετέχει ενεργά στις διαδικασίες έγκρισης από το Ταμείο Αστικής Ανάπτυξης. Το δίπτυχο αυτό, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και του Ταμείου Αστικής Ανάπτυξης, παρέχει τεχνική υποστήριξη στους αναδόχους των έργων και προτείνει διορθωτικές ενέργειες ώστε να πλησιάσουν όσο το δυνατόν περισσότερο τις προϋποθέσεις εγκρίσεως τους.

Η παρατήρηση των πινάκων επιτρέπει την εξαγωγή συμπερασμάτων για την αποδοτικότητα του προγράμματος JESSICA σε κάθε Περιφέρεια. Η αποδοτικότητα δεν κρίνεται απλά από τον αριθμό των έργων που υλοποιήθηκαν σε κάθε Περιφέρεια. Με δεδομένο ότι την περίοδο 2007-2013 εισήχθησαν για πρώτη φορά τα χρηματοοικονομικά εργαλεία στον επιχειρησιακό σχεδιασμό της χώρας, είναι σημαντικό να αξιολογηθεί η στάση όλων των εμπλεκόμενων φορέων και η συνδρομή τους στο σχεδιασμό του προγράμματος. Συνεπώς, η αξιολόγηση πρέπει να λάβει υπόψη τον αριθμό των έργων που προτάθηκαν συνολικά σε κάθε Περιφέρεια γιατί δείχνει σε κάποιο βαθμό κατά πόσο προωθήθηκε το εργαλείο από το αντίστοιχο Ταμείο Αστικής Ανάπτυξης. Επίσης, πρέπει να λαμβάνει υπόψη την πρόοδο των έργων που προτάθηκαν ακόμη κι αν δεν έφθασαν στο στάδιο υπογραφής συμφωνίας χρηματοδότησης. Αυτό γιατί το 99% των έργων που προτάθηκαν αρχικώς στα Ταμεία Αστικής Ανάπτυξης και κυρίως αυτά που συμπεριλαμβανόταν στη λίστα που κατέθεσαν οι ΕΔΑ απορρίφθηκαν καθώς δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις που είχαν τεθεί από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων κυρίως σε ότι αφορά τη βιωσιμότητα και των επενδύσεων και τη δυναμική τους ικανότητα να επιτύχουν χρηματοοικονομική μόχλευση (Συνέντευξη με φορέα υλοποίησης του JESSICA, 2017). Χρειάστηκαν πολλές τροποποιήσεις στο επενδυτικό πλάνο των προτάσεων για να μπορέσουν να γίνουν δεκτά και να περάσουν το στάδιο της προέγκρισης και της έγκρισης. Η εξέλιξη των προτάσεων οφείλεται στην επιμονή των επενδυτών αλλά και στη σωστή καθοδήγηση και την τεχνική βοήθεια που παρέχουν τα ΤΑΑ σε συνεργασία με την ΕΤΕπ. Συνεπώς, ο αριθμός των έργων που έφτασαν στο στάδιο της προέγκρισης και της έγκρισης είναι ένας δείκτης μέτρησης της αποδοτικότητας του ΤΑΑ της εκάστοτε Περιφέρειας, αλλά και του προγράμματος σε αυτήν γενικότερα.

Πίνακας 1: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Αττικής

	Αριθμός Έργων	Αριθμός έργων ανά κατηγορία					
		Αστικές Υποδομές	Ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά	Επανάχρηση βιομηχανικών εγκαταστάσεων	MME και ΤΠΕ	Εκπαίδευση και έρευνα	Ενέργεια και Περιβάλλον
ΑΤΤΙΚΗ							
Αδρανή Έργα	0	0	0	0	0	0	0
Έργα που έχουν υποβληθεί επισήμως	15	8	2	2	0	1	2
Προ-εγκεκριμένα έργα	9	4	2	3	0	0	0
Εγκεκριμένα	0	0	0	0	0	0	0
Υπογεγραμμένα	3	0	0	0	1	2	0

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Η Περιφέρεια Αττικής, λόγω του μεγέθους της Περιφέρειας και της σημαντικότητας των Δήμων που περιλαμβάνει, συγκέντρωσε μεγάλο αριθμό προτάσεων αστικών έργων. Συγκεκριμένα, προτάθηκαν στο σύνολό τους 27 αστικά έργα, εκ των οποίων τα τρία έφτασαν στο σημείο να υπογραφεί συμφωνία χρηματοδότησης. Οι περισσότερες προτάσεις έργων αφορούσαν αστικές υποδομές και αυτό δηλώνει ένα μεγάλο επενδυτικό ενδιαφέρον από τους ιδιώτες, αλλά και ίσως ελλείψεις που προσπάθησαν οι Δήμοι να καλύψουν προτείνοντας έργα που δεν μπορούσαν να υλοποιηθούν χωρίς τις ενισχύσεις του χρηματοοικονομικού εργαλείου JESSICA. Παρότι υπήρξε μεγάλη ζήτηση για τη δημιουργία αστικών υποδομών, καμία από τις προτάσεις έργων δεν εξασφάλισε την υπογραφή συμφωνίας χρηματοδότησης ενώ τέσσερις έφθασαν στο στάδιο της προέγκρισης από το Ταμείο Αστικής Ανάπτυξης. Αυτό που αξίζει να σημειωθεί είναι πως από τα τρία έργα για τα οποία υπογράφηκε συμφωνία χρηματοδότησης, τα δύο αφορούσαν έργα της θεματικής κατηγορίας «εκπαίδευση και έρευνα» γεγονός που ενισχύει τη σημασία του εργαλείου καθώς πρόκειται για μη παραγωγικές υποδομές, σε χρηματική αξία, που όμως έχουν ιδιαίτερη σημασία για την ανάπτυξη της Περιφέρειας. Επίσης, οι κατηγορίες «Ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά» και «Επανάχρηση βιομηχανικών εγκαταστάσεων» παρότι παρουσίασαν επενδυτικό ενδιαφέρον δεν κατάφεραν να εξασφαλίσουν την υλοποίηση έργων. Οι δύο αυτές κατηγορίες έχουν ιδιαίτερη σημασία για τα αστικά κέντρα της Περιφέρειας καθώς υπάρχει πλήθος ιστορικών κτιρίων σε αυτά που απαιτούν συντήρηση και εγκαταλελειμμένων βιομηχανικών κελυφών τα οποία μπορούν να αξιοποιηθούν για άλλες παραγωγικές δραστηριότητες.

Πίνακας 2: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου

	Αριθμός Έργων	Αριθμός έργων ανά κατηγορία					
		Αστικές Υποδομές	Ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά	Επανάχρηση βιομηχανικών εγκαταστάσεων	ΜΜΕ και ΤΠΕ	Εκπαίδευση και έρευνα	Ενέργεια και Περιβάλλον
Αδρανή Έργα	4	2	1	0	1	0	0
Έργα που έχουν υποβληθεί επισήμως	1	0	0	0	1	0	0
Προ-εγκεκριμένα έργα	2	0	0	1	1	0	0
Εγκεκριμένα	0	0	0	0	0	0	0
Υπογεγραμμένα	0	0	0	0	0	0	0

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ίδια επεξεργασία

Στην Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου το Πρόγραμμα JESSICA δεν εφαρμόστηκε με επιτυχία. Αυτό φαίνεται από τα στοιχεία σύμφωνα με τα οποία κανένα έργο δεν έφτασε στα δύο τελικά στάδια σχεδιασμού δηλαδή της έγκρισης και της υπογραφής συμφωνίας χρηματοδότησης. Αναλογικά με το μέγεθος της Περιφέρειας ο αριθμός των επτά έργων που προτάθηκαν θεωρείται ικανοποιητικός καθώς δείχνει πως υπήρξε ενδιαφέρον για το εργαλείο και η προώθηση που έγινε από το Ταμείο Αστικής Ανάπτυξης ήταν επιτυχής. Σε αυτή την Περιφέρεια υπήρξαν τέσσερα αδρανή έργα, δηλαδή έργα των οποίων ο σχεδιασμός σταμάτησε για κάποιον επίσημα καταγεγραμμένο λόγο, γεγονός που δείχνει πως υπήρξαν ανασταλτικοί παράγοντες στην εκπλήρωση ενός ολοκληρωμένου σχεδίου αστικής ανάπτυξης. Τα πιο ώριμα έργα αφορούν τις θεματικές κατηγορίες «Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις και Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών» και «Επανάχρηση Βιομηχανικών Εγκαταστάσεων».

Πίνακας 3: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Κρήτης

ΚΡΗΤΗ	Αριθμός Έργων	Αριθμός έργων ανά κατηγορία					
		Αστικές Υποδομές	Ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά	Επανάχρηση βιομηχανικών εγκαταστάσεων	ΜΜΕ και ΤΠΕ	Εκπαίδευση και έρευνα	Ενέργεια και Περιβάλλον
Αδρανή Έργα	8	4	0	0	1	2	1
Έργα που έχουν υποβληθεί επισήμως	6	2	0	0	2	0	2
Προ-εγκεκριμένα έργα	2	1	0	0	0	0	1
Εγκεκριμένα	1	1	0	0	0	0	0
Υπογεγραμμένα	7	2	1	0	2	1	1

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ίδια επεξεργασία

Η Περιφέρεια Κρήτης έχει θεωρηθεί ως ένα από τα πιο επιτυχημένα παραδείγματα αξιοποίησης του εργαλείου JESSICA στην ελληνική επικράτεια και αυτό αποδίδεται στο μεγάλο επενδυτικό ενδιαφέρον που παρουσιάστηκε αλλά και στην επιτυχημένη λειτουργία του Ταμείου Αστική Ανάπτυξης που ιδρύθηκε για αυτήν. Ο αριθμός των επτά υπογεγραμμένων έργων είναι ο μεγαλύτερος στο σύνολο των Περιφερειών που χρησιμοποίησαν το εργαλείο ενώ σημαντικό είναι πως υπήρξαν ακόμη 17 προτάσεις έργων. Το μεγαλύτερο επενδυτικό ενδιαφέρον παρουσίασε και στην περίπτωση της Περιφέρειας Κρήτης ο τομέας των αστικών υποδομών και μετά αυτός των Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων και των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών. Ιδιαίτερα ενδιαφέρον είναι το γεγονός πως στην Περιφέρεια Κρήτης υλοποιήθηκαν έργα από όλες τις θεματικές κατηγορίες εκτός από αυτή της Επανάχρησης Βιομηχανικών Εγκαταστάσεων, η οποία δεν αποτελεί προτεραιότητα του Επιχειρησιακού Σχεδιασμού ούτε εμφανίζει κάποια ζήτηση στην περιοχή. Όπως πληροφορηθήκαμε και από συνέντευξη με εμπλεκόμενο φορέα σχεδιασμού του εργαλείου το ΤΑΑ της Παγκρήτιας Τράπεζας αξιοποίησε τις δυνατότητες του εργαλείου ώστε να προσεγγίσει φερέγγυους επενδυτές από το πελατολόγιο της, να επιτύχει μεγαλύτερη χρηματοοικονομική μόχλευση και απορρόφηση των πόρων του JESSICA. Κρίνεται ιδιαίτερα θετικά το γεγονός ότι επιλέχθηκε μια εγχώρια τράπεζα με γνώση της περιοχής και του επενδυτικού δυναμικού στοιχεία που ευνοούν τη συνεργασία με τους φορείς υλοποίησης και την παροχή καλύτερης τεχνικής υποστήριξης σε αυτούς.

Πίνακας 4: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης

	Αριθμός Έργων	Αριθμός έργων ανά κατηγορία					
		Αστικές Υποδομές	Ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά	Επανάχρηση βιομηχανικών εγκαταστάσεων	ΜΜΕ και ΤΠΕ	Εκπαίδευση και έρευνα	Ενέργεια και Περιβάλλον
Αδρανή Έργα	5	3	1	1	0	0	0
Έργα που έχουν υποβληθεί επισήμως	1	1	0	0	0	0	0
Προ-εγκεκριμένα έργα	2	0	0	0	1	0	1
Εγκεκριμένα	1	0	0	0	1	0	0
Υπογεγραμμένα	1	0	0	1	0	0	0

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ίδια επεξεργασία

Η Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης είχε μεγάλο αριθμό προτάσεων για έργα βιώσιμης αστικής ανάπτυξης που σημαίνει ότι το εργαλείο προωθήθηκε αποτελεσματικά από το Ταμείο Αστικής Ανάπτυξης. Ωστόσο, από το σύνολο των έργων το 50% αυτών κατατάσσονται στη κατηγορία των αδρανών έργων που σημαίνει πως υπήρξαν δυσκολίες που μείωσαν σημαντικά την αποδοτικότητα του προγράμματος. Οι θεματικές κατηγορίες που πέρα από επενδυτικό ενδιαφέρον είχαν εξέλιξη στα επενδυτικά σχέδια των προτεινόμενων έργων τους ήταν αυτές της «Επανάχρησης Βιομηχανικών Εγκαταστάσεων» και των «Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων και Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών». Η πρώτη κατηγορία γιατί εξασφαλίστηκε υπογραφή συμφωνίας χρηματοδότησης για ένα έργο και η δεύτερη γιατί τα δύο έργα τα οποία προτάθηκαν έφθασαν στο στάδιο της προέγκρισης και της έγκρισης.

Πίνακας 5: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας

ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ	Αριθμός Έργων	Αριθμός έργων ανά κατηγορία					
		Αστικές Υποδομές	Ιστορική και πολιτιστι- κή κληρονο- μιά	Επανάχρ- ηση βιομηχαν- ικών εγκαταστ- άσεων	ΜΜΕ και ΤΠΕ	Εκπαίδευ- ση και έρευνα	Ενέργεια και Περιβάλλ- ον
Αδρανή Έργα	0	0	0	0	0	0	0
Έργα που έχουν υποβληθεί επισημως	5	0	0	0	1	0	4
Προ-εγκεκριμένα έργα	2	0	0	0	0	1	1
Εγκεκριμένα	3	0	0	0	0	0	3
Υπογεγραμμένα	3	0	0	0	0	0	3

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ίδια επεξεργασία

Στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας υπήρξε μια σαφής υπεροχή της θεματικής κατηγορίας «Ενέργεια και Περιβάλλον», η οποία συγκεντρώνει το μεγαλύτερο μέρος των προτάσεων έργων. Συγκεκριμένα, τα τρία έργα για τα οποία υπογράφηκε συμφωνία χρηματοδότησης στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας ανήκουν στην κατηγορία αυτή. Επίσης, τέσσερις προτάσεις έργων έχουν κατατεθεί επισήμως, ένα έργο έφθασε στη φάση της προέγκρισης και τρία έχουν εγκριθεί ενώ σημαντικό είναι πως κανένα έργο δεν έχει σταματήσει για κάποιο συγκεκριμένο λόγο. Οι υπόλοιπες θεματικές κατηγορίες είχαν περιορισμένο επενδυτικό ενδιαφέρον καθώς από μια πρόταση είχαν οι κατηγορίες «Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις και Τεχνολογίες Πληροφοριών και Επικοινωνιών» και «Εκπαίδευση και Έρευνα». Ωστόσο, καμιά από τις προτάσεις αυτές δεν υλοποιήθηκε καθώς δεν ολοκληρώθηκε η φάση του σχεδιασμού τους.

Πίνακας 6: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας

	Αριθμός Έργων	Αριθμός έργων ανά κατηγορία					
		Αστικές Υποδομές	Ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά	Επανάχρηση βιομηχανικών εγκαταστάσεων	ΜΜΕ και ΤΠΕ	Εκπαίδευση και έρευνα	Ενέργεια και Περιβάλλον
ΔΥΤΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ							
Αδρανή Έργα	4	2	0	0	0	0	2
Έργα που έχουν υποβληθεί επισήμως	2	1	0	0	0	0	1
Προ-εγκεκριμένα έργα	2	0	0	0	0	0	2
Εγκεκριμένα	0	0	0	0	0	0	0
Υπογεγραμμένα	1	0	0	0	0	0	1

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Η Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας ομοίως με αυτή της Κεντρικής Μακεδονίας συγκέντρωσε μεγαλύτερο αριθμό προτάσεων στην κατηγορία που αφορά το περιβάλλον και τη βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας. Τα έργα που προτάθηκαν σε αυτή την κατηγορία έφθασαν μέχρι το στάδιο της προέγκρισης ενώ ένα τελικά πληρούσε τις προδιαγραφές και εξασφάλισε συμφωνία χρηματοδότησης. Η κατηγορία «Αστικές Υποδομές» είχε τρεις προτάσεις έργων που όμως δεν προχώρησαν καθώς δύο από αυτά σταμάτησαν. Τα τέσσερα από τα εννιά έργα που προτάθηκαν για την Περιφέρεια «πάγωσαν» και αυτό δείχνει πως οι ανασταλτικοί παράγοντες που υπήρξαν δεν κατάφεραν να προσπελαστούν. Οι υπόλοιπες κατηγορίες δεν είχαν καμία πρόταση έργου.

Πίνακας 7: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Ηπείρου

ΗΠΕΙΡΟΣ	Αριθμός Έργων	Αριθμός έργων ανά κατηγορία					
		Αστικές Υποδομές	Ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά	Επανάχρηση βιομηχανικών εγκαταστάσεων	ΜΜΕ και ΤΠΕ	Εκπαίδευση και έρευνα	Ενέργεια και Περιβάλλον
Αδρανή Έργα	4	3	0	0	0	0	1
Έργα που έχουν υποβληθεί επισήμως	2	1	1	0	0	0	0
Προ-εγκεκριμένα έργα	1	0	0	0	0	0	1
Εγκεκριμένα	0	0	0	0	0	0	0
Υπογεγραμμένα	1	1	0	0	0	0	0

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Στην Περιφέρεια Ηπείρου δεν επετεύχθη μεγάλη αποδοτικότητα στην υλοποίηση του προγράμματος JESSICA. Υπήρξε μεγάλος αριθμός αδρανών έργων, ενώ τα υπόλοιπα δεν κατάφεραν στην πλειοψηφία τους να εξασφαλίσουν τις προδιαγραφές προέγκρισης και έγκρισης. Οι περισσότερες προτάσεις αφορούσαν έργα αστικών υποδομών ενώ το μοναδικό έργο που υλοποιήθηκε στην περιοχή άνηκε σε αυτή την κατηγορία. Αμέσως μετά ακολουθεί η θεματική κατηγορία «Ενέργεια και Περιβάλλον» η οποία είχε δύο προτάσεις έργων, εκ των οποίων το ένα έφτασε στο στάδιο της προέγκρισης από το ΤΑΑ και την ΕΤΕπ.

Πίνακας 8: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Θεσσαλίας

ΘΕΣΣΑΛΙΑ	Αριθμός Έργων	Αριθμός έργων ανά κατηγορία					
		Αστικές Υποδομές	Ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά	Επανάχρηση βιομηχανικών εγκαταστάσεων	ΜΜΕ και ΤΠΕ	Εκπαίδευση και έρευνα	Ενέργεια και Περιβάλλον
Αδρανή Έργα	0	0	0	0	0	0	0
Έργα που έχουν υποβληθεί επισήμως	4	0	0	0	2	0	2
Προ-εγκεκριμένα έργα	7	2	1	0	1	0	3
Εγκεκριμένα	1	0	0	0	0	0	1
Υπογεγραμμένα	1	0	0	0	0	0	1

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Η Περιφέρεια Θεσσαλίας είχε προτάσεις έργων για τις τέσσερις από τις έξι θεματικές κατηγορίες, ενώ τις περισσότερες συγκεντρώνει η θεματική κατηγορία «Ενέργεια και Περιβάλλον». Στην τελευταία άνηκε και το μοναδικό έργο που υλοποιήθηκε μέσω του προγράμματος JESSICA στην Περιφέρεια. Παρά το γεγονός ότι υλοποιήθηκε μόνο ένα έργο, είναι σημαντικό πως υπήρξαν αρκετά έργα που έφθασαν στο σημείο της προέγκρισης και ένα το οποίο εγκρίθηκε. Επίσης είναι θετικό το γεγονός ότι δεν υπάρχουν αδρανή έργα στην Περιφέρεια.

Πίνακας 9: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων

IONIA NΗΣΙΑ	Αριθμός Έργων	Αριθμός έργων ανά κατηγορία					
		Αστικές Υποδομές	Ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά	Επανάχρηση βιομηχανικών εγκαταστάσεων	ΜΜΕ και ΤΠΕ	Εκπαίδευση και έρευνα	Ενέργεια και Περιβάλλον
Αδρανή Έργα	1	0	1	0	0	0	0
Έργα που έχουν υποβληθεί επισήμως	2	1	0	0	0	0	1
Προ-εγκεκριμένα έργα	2	2	0	0	0	0	0
Εγκεκριμένα	0	0	0	0	0	0	0
Υπογεγραμμένα	1	1	0	0	0	0	0

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Στα Ιόνια Νησιά οι προτάσεις έργων που έγιναν αφορούσαν κυρίως τις Αστικές Υποδομές και το μεγαλύτερο στάδιο ωριμότητας που προσέγγισαν ήταν αυτό της έγκρισης στο οποίο έφτασε μια πρόταση έργου. Στις υπόλοιπες θεματικές κατηγορίες δεν υπήρξε κάποια πρόταση που να φτάσει σε ώριμο επίπεδο σχεδιασμού, ενώ συνολικά στην Περιφέρεια δεν υλοποιήθηκε κανένα έργο με χρηματοδότηση από το JESSICA.

Η Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας δεν είχε πολλές προτάσεις έργων όμως είχε σε όλες τις κατηγορίες εκτός από αυτή των Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων και των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών. Παρότι δεν υπήρξαν έργα τα οποία σταμάτησαν για κάποιο λόγο, καμία πρόταση έργου δεν προχώρησε πέρα από το στάδιο της προέγκρισης.

Πίνακας 10: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας

ΣΤΕΡΕΑ ΕΛΛΑΔΑ	Αριθμός Έργων	Αριθμός έργων ανά κατηγορία					
		Αστικές Υποδομές	Ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά	Επανάχρηση βιομηχανικών εγκαταστάσεων	ΜΜΕ και ΤΠΕ	Εκπαίδευση και έρευνα	Ενέργεια και Περιβάλλον
Αδρανή Έργα	0	0	0	0	0	0	0
Έργα που έχουν υποβληθεί επισήμως	10	4	0	0	0	0	6
Προ-εγκεκριμένα έργα	8	5	1	2	0	0	0
Εγκεκριμένα	0	0	0	0	0	0	0
Υπογεγραμμένα	0	0	0	0	0	0	0

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Η εικόνα στην Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας είναι όμοια με αυτή της Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδας. Παρότι δεν υλοποιήθηκε κανένα έργο στην Περιφέρεια είναι σημαντικό πως υπήρξαν προτάσεις για 18 έργα αστικής ανάπτυξης, που σημαίνει πως έγινε αποτελεσματική προώθηση του εργαλείου. Ωστόσο, τα 10 έμειναν απλά στο στάδιο της επίσημης υποβολής ενώ τα 8 έφτασαν στο στάδιο της προέγκρισης. Καμία από τις προτάσεις έργων, που οι περισσότερες αφορούσαν τις θεματικές κατηγορίες «Αστικές Υποδομές» και «Ενέργεια και Περιβάλλον», δεν προχώρησε πέρα από το στάδιο της προέγκρισης.

Πίνακας 11: Αριθμός προτάσεων έργων ανά κατηγορία επιλεξιμότητας στην Περιφέρεια Πελοποννήσου

ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΣ	Αριθμός Έργων	Αριθμός έργων ανά κατηγορία					
		Αστικές Υποδομές	Ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά	Επανάχρηση βιομηχανικών εγκαταστάσεων	MME και ΤΠΕ	Εκπαίδευση και έρευνα	Ενέργεια και Περιβάλλον
Αδρανή Έργα	0	0	0	0	0	0	0
Έργα που έχουν υποβληθεί επισήμως	2	2	0	0	0	0	0
Προ-εγκεκριμένα έργα	11	5	1	1	3	0	1
Εγκεκριμένα	1	1	0	0	0	0	0
Υπογεγραμμένα	0	0	0	0	0	0	0

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Στην Περιφέρεια Πελοποννήσου δεν επετεύχθη καμία συμφωνία χρηματοδότησης για την υλοποίηση έργων αστικής ανάπτυξης μέσω του προγράμματος JESSICA. Ωστόσο, υπήρξαν πολλές προτάσεις έργων, μεγάλο μέρος των οποίων έφτασαν στο στάδιο της προέγκρισης, ενώ ένα έργο εγκρίθηκε. Οι περισσότερες επενδυτικές προτάσεις αφορούσαν έργα αστικών υποδομών ενώ υπήρξε ενεργοποίηση και για τη θεματική κατηγορία «Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις και Τεχνολογίες Πληροφορικής και Επικοινωνιών». Παρότι δεν υλοποιήθηκαν έργα μέσω του εργαλείου κρίνεται ιδιαίτερα θετικό ότι υπήρξαν αρκετές προτάσεις έργων και ότι κατάφεραν να φτάσουν σε μια ώριμη φάση.

7.2. Κατανομή των πόρων της πρωτοβουλίας JESSICA στις Περιφέρειες της Ελλάδας

Στην παρούσα ενότητα γίνεται ανάλυση της κατανομής των πόρων που δεσμεύτηκαν μέσω του Επιχειρησιακού Σχεδιασμού κάθε Περιφέρειας με σκοπό τη χρηματοδότηση έργων αστικής ανάπτυξης. Τα στοιχεία αφορούν τον συνολικό προϋπολογισμό των έργων που προτάθηκαν ανά Περιφέρεια και τις πηγές χρηματοδότησης από τις οποίες θα καλυπτόταν αυτός. Γίνεται αντιπαραβολή με τα αντίστοιχα στοιχεία των έργων για τα οποία υπεγράφη τελικά συμφωνία χρηματοδότησης. Από αυτές τις πληροφορίες γίνεται σαφές το κατά πόσο μια Περιφέρεια κατάφερε να αξιοποιήσει τους διατιθέμενους πόρους από τον επιχειρησιακό σχεδιασμό προκειμένου να εξυπηρετήσει τους τομείς που προβλέπονταν από την πρωτοβουλία JESSICA ή απλώς τα απορρόφησε σε άλλες ανάγκες που υπήρχαν στην περιοχή για μη επιλέξιμα έργα. Βέβαια το γεγονός ότι κάποια έργα δεν κατάφεραν να εξασφαλίσουν χρηματοδότηση μέσω του JESSICA δεν σημαίνει πως δεν υλοποιήθηκαν ποτέ, καθώς μπορεί να εντάχθηκαν στον επιχειρησιακό σχεδιασμό και να χρηματοδοτήθηκαν από κρατικές ενισχύσεις ή άλλα

χρηματοδοτικά μέσα. Λόγω της άμεσης σχέσης του προγράμματος JESSICA με τον επιχειρησιακό σχεδιασμό έχει επιλεγεί να παρουσιαστούν τα στοιχεία ανά χωρική ενότητα, όπως αυτές έχουν οριστεί από αυτόν και όχι ανά Περιφέρεια.

Πίνακας 12: Προϋπολογισμός για το σύνολο των προτάσεων έργων του JESSICA στην Περιφέρεια Αττικής

Περιφέρεια	Αττικής	
Συνολικός Προϋπολογισμός	321.227.780,05	
JESSICA	127.604.406	39,7%
Εμπορικά Δάνεια	114.178.509	35,5%
Ιδία Κεφάλαια	72.912.505	22,7%
Άλλο	6.532.359,71	2,0%

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Πίνακας 13: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στην Περιφέρεια Αττικής

Περιφέρεια	Αττικής	
Συνολικός προϋπολογισμός	128.941.833,00	
JESSICA	41.577.649	32,2%
Εμπορικά Δάνεια	60.178.819	46,7%
Ιδία Κεφάλαια	27.185.366	21,1%

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Στην περίπτωση της Περιφέρειας Αττικής ο συνολικός προϋπολογισμός των έργων που μπήκαν σε διαδικασία διεκδίκησης κοινοτικής χρηματοδότησης από το JESSICA ήταν 321.227.780,05 ευρώ. Από τα 27 έργα που προτάθηκαν, τα 3 κατέληξαν σε συμφωνία χρηματοδότησης τα οποία είχαν συνολικό προϋπολογισμό 128.941.833 ευρώ. Το ποσοστό συμμετοχής του προγράμματος JESSICA στην χρηματοδότηση των έργων είχε προγραμματιστεί κατά μέσο όρο να είναι 39,7%, ενώ στο μέσο όρο των τριών έργων που τελικά εξασφάλισαν μια συμφωνία χρηματοδότησης διαμορφώθηκε στο 32,2%. Το ποσοστό των ιδίων κεφαλαίων που διατέθηκαν από το φορέα υλοποίησης των υλοποιημένων έργων είναι ανάλογο με αυτό που είχε οριστεί κατά μέσο όρο στο σύνολο των προτάσεων που κατατέθηκαν. Αυτό που διαφέρει αρκετά, αν συγκρίνει κανείς τα στοιχεία των προτεινόμενων έργων με αυτά των υλοποιημένων, είναι το ποσοστό της χρηματοδότησης που προέρχεται από εμπορικά δάνεια. Συγκεκριμένα, ο μέσος όρος της συμμετοχής των ιδιωτικών τραπεζών με τη μορφή της δανειοδότησης στο σύνολο των προτεινόμενων έργων είναι 35,5% ενώ το αντίστοιχο ποσοστό στο σύνολο των έργων που υλοποιήθηκαν μέσω του JESSICA είναι 46,7%. Δηλαδή τα έργα που επιλέχθηκαν έχουν εξασφαλίσει τη δανειοδότηση από ιδιωτική τράπεζα για να καλύψουν ένα μεγαλύτερο μέρος του προϋπολογισμού τους, γεγονός που σημαίνει πως ως επενδύσεις κρίθηκαν βιώσιμες και οι φορείς υλοποίησής τους φερέγγυοι πιστωτές. Στον πρώτο πίνακα η σειρά με την ονομασία

«Άλλο» αφορά άλλα προγράμματα, κοινοτικά ή κρατικά, στα οποία εντάσσονται τα υποψήφια έργα, αφού το πρόγραμμα JESSICA επιτρέπει την συγχρηματοδότηση.

Πίνακας 14: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Κρήτης και Νήσων Αιγαίου

Χωρική Ενότητα	Κρήτης και Νήσων Αιγαίου					
	Κρήτης		Βορείου Αιγαίου		Νοτίου Αιγαίου	
Περιφέρεια						
Συνολικός Προϋπολογισμός	136.148.874		16.238.222		-	
JESSICA	57.735.000	42,4%	10.729.998	66,1%	-	-
Εμπορικά Δάνεια	31.997.100	23,5%	2.824.402	17,4%	-	-
Ιδία Κεφάλαια	43.536.774	32,0%	1.243.822	7,7%	-	-
Άλλο	2.880.000	2,1%	1.440.000	8,9%	-	-

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Πίνακας 15: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Κρήτης και Νήσων Αιγαίου

Χωρική Ενότητα	Κρήτης και Νήσων Αιγαίου					
	Κρήτης		Βορείου Αιγαίου		Νοτίου Αιγαίου	
Περιφέρεια						
Συνολικός Προϋπολογισμός	33.275.074		-		-	
JESSICA	13.605.000	41%	-	-	-	-
Εμπορικά Δάνεια	12.355.100	37%	-	-	-	-
Ιδία Κεφάλαια	7.179.974	22%	-	-	-	-

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Η χωρική ενότητα Κρήτης και Νήσων Αιγαίου αποτελείται από τις Περιφέρειες Κρήτης, Βορείου Αιγαίου και Νοτίου Αιγαίου. Η Περιφέρεια Κρήτης κατάφερε να υλοποιήσει έναν ικανό αριθμό έργων, ενώ είχε πολύ μεγάλο αριθμό προτάσεων σχεδόν σε όλες τις κατηγορίες επιλέξιμων έργων. Συγκεκριμένα, από τα 136.148.874 ευρώ που ήταν ο συνολικός προϋπολογισμός των έργων που είχαν προταθεί, υλοποιήθηκαν επενδύσεις συνολικού προϋπολογισμού 33.275.074 ευρώ. Το ποσοστό συνεισφοράς του JESSICA παραμένει σε σταθερά επίπεδα στο σύνολο των υλοποιημένων έργων, ίδια με αυτά που ήταν και στο σύνολο των προτεινόμενων έργων. Αυτό που παρατηρείται και στην περίπτωση της Περιφέρειας Κρήτης είναι πως τα υλοποιημένα έργα έχουν μεγαλύτερο ποσοστό κάλυψης της χρηματοδότησής τους από εμπορικά δάνεια σε σύγκριση με αυτό που είχε κατά μέσο όρο το σύνολο των προτάσεων, κάτι που σημαίνει πως επετεύχθη μεγάλο ποσοστό χρηματοοικονομικής μόχλευσης μέσω των έργων που επιλέχθηκαν να υλοποιηθούν. Η Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου έχει μια ασυνήθιστη διάρθρωση στα ποσοστά

συμμετοχής των πηγών χρηματοδότησης στην κάλυψη του συνολικού προϋπολογισμού των προτεινόμενων έργων. Συγκεκριμένα, προβλεπόταν από τις προτάσεις έργων να προέλθει το 66% του συνολικού προϋπολογισμού από τους πόρους του JESSICA, ενώ τα ποσοστά συμμετοχής των άλλων πηγών χρηματοδότησης ήταν πολύ χαμηλά. Εν τέλει δεν υλοποιήθηκε κανένα έργο, παρά το ιδιαίτερα υψηλό ποσοστό βοήθειας από το χρηματοοικονομικό εργαλείο. Η Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου δεν χρησιμοποίησε καθόλου το πρόγραμμα JESSICA.

Πίνακας 16: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Μακεδονίας- Θράκης

Χωρική Ενότητα	Μακεδονίας-Θράκης					
	Δυτικής Μακεδονίας		Κεντρικής Μακεδονίας		Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης	
Περιφέρεια						
Συνολικός Προϋπολογισμός	80.115.254		103.158.417		47.991.206	
JESSICA	29.965.834	37,4%	47.500.076	46,0%	19.892.096	41,4%
Εμπορικά Δάνεια	20.203.594	25,2%	33.071.505	32,1%	10.219.804	21,3%
Ιδία Κεφάλαια	20.835.826	26,0%	22.550.836	21,9%	10.405.638	21,7%
Άλλο	9.110.000	11,4%	0	0%	7.473.669	15,6%

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Πίνακας 17: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Μακεδονίας- Θράκης

Χωρική Ενότητα	Μακεδονίας-Θράκης					
	Δυτικής Μακεδονίας		Κεντρικής Μακεδονίας		Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης	
Περιφέρεια						
Συνολικός Προϋπολογισμός	42.394.601		12.905.500		13.771.088	
JESSICA	12.718.504	30,0%	8.600.000	66,6%	1.901.933	13,8%
Εμπορικά Δάνεια	12.718.588	30,0%	1.730.000	13,4%	1.377.109	10,0%
Ιδία Κεφάλαια	16.957.509	40,0%	2.575.500	20,0%	3.768.375	27,4%
Άλλο	0	0%	0	0%	6.723.671	48,8%

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Η χωρική ενότητα Μακεδονίας-Θράκης αποτελείται από την Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας, την Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας και αυτή της Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης. Η Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας κατάφερε να υλοποιήσει έργα που φτάνουν το 50% του προϋπολογισμού όλων των προτεινόμενων για την περιοχή επενδύσεων. Η συνεισφορά του JESSICA στα υλοποιημένα έργα δεν είχε απόκλιση από αυτή που προβλεπόταν κατά μέσο όρο για το σύνολο των προτάσεων έργων. Λίγο μεγαλύτερη ήταν η συνεισφορά των εμπορικών δανείων στα έργα που έφθασαν σε τελική φάση ενώ το μεγαλύτερο μέρος του προϋπολογισμού

καλύπτονταν από ιδίους πόρους των επενδυτών, ένα στοιχείο ιδιαίτερα θετικό για την επίτευξη του στόχου της χρηματοοικονομικής μόχλευσης. Επίσης, δεν υλοποιήθηκαν έργα συγχρηματοδοτούμενα από άλλα κρατικά ή ευρωπαϊκά προγράμματα.

Η Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας υλοποίησε έργα που είχαν πολύ μικρό προϋπολογισμό σε σχέση με το σύνολο των προτάσεων που αρχικά είχαν γίνει για την περιοχή. Όμως τα συγκεκριμένα έργα είχαν πολύ μεγάλη συμμετοχή του JESSICA στο συνολικό προϋπολογισμό σε σχέση με το μέσο όρο των προτάσεων, αφού επετεύχθη η χρηματοδότησή τους κατά 66,6%, ποσοστό που είναι το μεγαλύτερο στο σύνολο των Περιφερειών. Τα ίδια κεφάλαια που δόθηκαν από τους φορείς υλοποίησης των έργων ήταν κατά μέσο όρο το 20% του συνολικού προϋπολογισμού τους για τα τρία έργα που υλοποιήθηκαν, αλλά και για το σύνολο των προτάσεων που κατατέθηκαν για τη χωρική ενότητα. Τα έργα που υλοποιήθηκαν απαιτούσαν πολύ μικρή συνεισφορά από εμπορικά δάνεια, μόλις 13,4% τη στιγμή που κατά μέσο όρο οι προτάσεις έργων προέβλεπαν συμμετοχή του τραπεζικού τομέα κατά 32,1%.

Η Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης υλοποίησε ένα έργο αστικής ανάπτυξης με συμμετοχή του JESSICA στον προϋπολογισμό του κατά 13,8%. Το μεγαλύτερο μέρος του προϋπολογισμού του καλύφθηκε από άλλα ευρωπαϊκά ή κρατικά προγράμματα που το συγχρηματοδότησαν, ενώ υπήρξε σημαντική συνεισφορά του φορέα υλοποίησης με ίδια κεφάλαια.

Πίνακας 19: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας και Ηπείρου

Χωρική Ενότητα	Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας και Ηπείρου					
	Θεσσαλίας		Στερεάς Ελλάδας		Ηπείρου	
Περιφέρεια						
Συνολικός Προϋπολογισμός	81.726.346		70.215.488		68.616.500	
JESSICA	52.504.042	64,2%	45.993.722	65,5%	16.131.550	23,5%
Εμπορικά Δάνεια	13.676.865	16,7%	8.732.315	12,4%	1.162.650	1,7%
Ιδία Κεφάλαια	17.303.905	21,2%	15.489.451	22,1%	972.300	1,4%
Άλλο	0	0%	0	0%	50.350.000	73,4%

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Πίνακας 18: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας και Ηπείρου

Χωρική Ενότητα	Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας και Ηπείρου					
	Θεσσαλίας		Στερεάς Ελλάδας		Ηπείρου	
Περιφέρεια						
Συνολικός Προϋπολογισμός	15.000.000		-		1.500.000	
JESSICA	10.500.000	70%	-	-	1.050.000	70%
Εμπορικά Δάνεια	1.500.000	10,0%	-	-	150.000	10,0%
Ιδία Κεφάλαια	3.000.000	20,0%	-	-	300.000	20,0%
Άλλο	0	0%	-	-	0	0,0%

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Η Περιφέρεια Θεσσαλίας Στερεάς Ελλάδας και Ηπείρου είχαν προτάσεις έργων με μεγάλο προϋπολογισμό, ο οποίος επρόκειτο να καλυφθεί στο μεγαλύτερο μέρος του από το JESSICA και άλλα κρατικά και κοινοτικά προγράμματα. Συγκεκριμένα, προβλεπόταν για τις Περιφέρειες Θεσσαλίας και Στερεάς Ελλάδας επιδότηση από τους πόρους του JESSICA που αγγίζει το 60% του προϋπολογισμού, ενώ για την Περιφέρεια Ηπείρου επιδότηση από κοινοτικά και κρατικά προγράμματα ύψους 50.350.000 ευρώ, δηλαδή το 73,4% του προϋπολογισμού των έργων της. Ωστόσο, παρά το φιλόδοξο πλάνο χρηματοδότησης που είχε διαμορφωθεί, τα προτεινόμενα έργα δεν κατάφεραν να εξελιχθούν και να καλύψουν τις προδιαγραφές της ΕΤΕπ και των ΤΑΑ. Ο απολογισμός της ενεργοποίησης του χρηματοοικονομικού εργαλείου για τη χωρική ενότητα Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας και Ηπείρου είναι ένα έργο για την Περιφέρεια Θεσσαλίας, ένα για την Περιφέρεια Ηπείρου και κανένα για την Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας. Τα έργα που υλοποιήθηκαν δεν ανήκαν σε αυτά που συγχρηματοδοτούνταν από άλλα προγράμματα, όμως είχαν μεγάλη στήριξη από το JESSICA με κάλυψη της χρηματοδότησης κατά 70% και γι αυτό δεν χρειάστηκε μεγάλη συνεισφορά ιδίων κεφαλαίων από τους επενδυτές και φορείς υλοποίησης των έργων.

Πίνακας 20: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Δυτικής Ελλάδας, Πελοποννήσου και Ιονίων Νήσων

Χωρική Ενότητα	Δυτικής Ελλάδας Πελοποννήσου και Ιονίων Νήσων					
	Πελοπόννησος		Δυτική Ελλάδα		Ιόνια Νησιά	
Περιφέρεια						
Συνολικός Προϋπολογισμός	57.273.191		63.877.320		17.607.203	
JESSICA	28.385.744	49,6%	17.619.851	27,6%	7.725.618	43,9%
Εμπορικά Δάνεια	6.976.401	12,2%	18.890.185	29,6%	4.794.392	27,2%
Ιδία Κεφάλαια	13.495.411	23,6%	10.507.284	16,4%	3.257.189	18,5%
Άλλο	8.415.635	14,7%	16.860.000	26,4%	1.830.005	10,4%

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Πίνακας 21: Προϋπολογισμός για το σύνολο των υπογεγραμμένων έργων του JESSICA στη Χωρική Ενότητα Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας και Ηπείρου

Χωρική Ενότητα	Δυτικής Ελλάδας Πελοποννήσου και Ιονίων Νήσων					
	Πελοπόννησος		Δυτική Ελλάδα		Ιόνια Νησιά	
Περιφέρεια						
Συνολικός Προϋπολογισμός	-		-		2.294.000	
JESSICA	-		-		1.386.000	60,4%
Εμπορικά Δάνεια	-		-		396.000	17,3%
Ιδία Κεφάλαια	-		-		512.000	22,3%
Άλλο	-		-		0	-

Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Η χωρική ενότητα Δυτικής Ελλάδας, Πελοποννήσου και Ιονίων Νήσων υλοποίησε ένα έργο αστικής ανάπτυξης στον επιχειρησιακό σχεδιασμό της με τη χρήση του εργαλείου JESSICA. Η κάλυψη του προϋπολογισμού για το υπογεγραμμένο έργο από το JESSICA αγγίζει το 60,4%, ποσοστό ιδιαίτερα υψηλό σε σύγκριση με το μέσο όρο των Περιφερειών που υλοποίησαν αντίστοιχα έργα. Στο στάδιο του σχεδιασμού υπήρξαν προτάσεις έργων που κατά μέσο όρο καλύπτονταν με ποσοστό χρηματοδότησης πολύ υψηλό για την Περιφέρεια Πελοποννήσου και Ιονίων Νήσων από το εργαλείο JESSICA και σε ικανοποιητικό επίπεδο για την Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας. Επίσης, κάποιες από αυτές και για στις τρεις Περιφέρειες ήταν συγχρηματοδοτούμενες από άλλα προγράμματα, γεγονός που θα διευκόλυνε τους φορείς υλοποίησης αλλά και θα ενίσχυε τις προτάσεις στη βάση των προϋποθέσεων βιωσιμότητας.

7.3. Αποτελέσματα της ενεργοποίησης του εργαλείου JESSICA στην Ελλάδα

7.3.1. Έργα που υλοποιήθηκαν μέσω της πρωτοβουλίας JESSICA και αναδρομή στον Επιχειρησιακό Σχεδιασμό των Περιφερειών την περίοδο 2007-2013

Στην ενότητα αυτή δίνεται έμφαση στο απτό αποτέλεσμα της ενεργοποίησης του εργαλείου JESSICA για την Ελλάδα, δηλαδή τα έργα που υλοποιήθηκαν στην ελληνική επικράτεια, μερικά από τα οποία δεν θα ήταν εφικτό να υλοποιηθούν χωρίς τους πόρους του JESSICA. Επίσης, γίνεται παραλληλισμός με τα προβλήματα που είχαν διαπιστωθεί και τις κατευθύνσεις που προέβλεπε ο επιχειρησιακός σχεδιασμός για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη των Περιφερειών την Προγραμματική Περίοδο 2007-2013, τα οποία έχουν αναλυθεί στο υποκεφάλαιο 6.3.1.

Πίνακας 22: Έργα που υλοποιήθηκαν με συγχρηματοδότηση από το εργαλείο JESSICA στην Ελλάδα

Έργο	Μορφή	Π/Υ Επένδυσης (εκατ. ευρώ)	JESSICA (εκατ. ευρώ)	Περιφέρεια
1. Κατασκευή & Διαχ. 14 Σχολικών Μονάδων	ΣΔΙΤ	57,9	19,1	Αττική
2. Κατασκευή & Διαχ. 10 Σχολικών Μονάδων	ΣΔΙΤ	52,0	16,7	Αττική
3. Έργο Τηλεματικής Οδικών Συγκοινωνιών	ΣΔΙΤ	18,9	3,9	Αττική
4. Ανάπτυξη Επιχειρηματικού Πάρκου Χανίων	Ιδιώτης	10,6	4,8	Κρήτη
5. Δημιουργία Χώρου Στάθμευσης	Δήμος Χανίων	2,0	0,7	Κρήτη
6. Κατασκευή μονάδας Υγείας στο Ηράκλειο	Ιδιώτης	8,2	3,3	Κρήτη
7. Μονάδα Βιοενέργειας	Ιδιώτης	3,1	1,2	Κρήτη
8. Κατασκευή εμπορικού κέντρου	Ιδιώτης	6,4	3,0	Κρήτη
9. Βελτίωση Οδικού Άξονα	Ιδιώτης	0,7	0,2	Κρήτη
10. Μονάδα Βιοενέργειας	Ιδιώτης	5,3	3,6	Κεντρική Μακεδονία
11. Μονάδα Βιοενέργειας	Ιδιώτης	3,8	2,6	Κεντρική Μακεδονία
12. Μονάδα Βιοενέργειας	Ιδιώτης	3,9	2,4	Κεντρική Μακεδονία
13. Μονάδα Βιοενέργειας	Ιδιώτης	15,0	10,5	Θεσσαλία
14. Ανακατασκευή καπνοθηκών σε ξενοδοχείο στη Δράμα	Ιδιώτης	13,8	1,9	Ανατολική Μακεδονία και Θράκη

15. Κατασκευή νέου, σύγχρονου Υπεραστικού Κέρκυρας Σταθμού ΚΤΕΛ	Ιδιώτης	2,3	1,4	Ιονίων Νήσων
16. Υλοποίηση αθλητικών υποδομών & εγκαταστάσεων αναψυχής	Ιδιώτης	1,5	1,1	Ήπειρος
17. Έργο ολοκληρωμένης διαχείρισης απορριμμάτων Δυτικής Μακεδονίας	ΣΔΙΤ	49	13	Δυτική Μακεδονία
Σύνολο		254	89	

Πηγή: Καραχάλης Ν., (2017), «ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΤΗΣ Ε.Ε. - ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ URBACT», Ιδία επεξεργασία

Στην Περιφέρεια Αττικής τα σημαντικότερα προβλήματα που είχαν διαγνωστεί βάσει της ανάλυσης της υφιστάμενης κατάστασης αφορούσαν τις χωρικές ανισότητες ως αποτέλεσμα κοινωνικών ανισοτήτων, ελλείψεων σε τεχνικές και κοινωνικές υποδομές και υποβάθμισης τμημάτων του αστικού χώρου. Οι κύριοι τομείς παρέμβασης που είχαν οριστεί ήταν της προσβασιμότητας, του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος, της χαμηλής ανταγωνιστικότητας της οικονομίας (σε σχέση με την Ε.Ε) της ποιότητας ζωής καθώς και της αστικής αναζωογόνησης. Τα έργα που υλοποιήθηκαν μέσω του JESSICA στην Περιφέρεια Αττικής, δηλαδή η Κατασκευή & Διαχείριση συνολικά 24 Σχολικών Μονάδων και το Έργο Τηλεματικής Οδικών Συγκοινωνιών, εντάσσονται στις προτεραιότητες που είχαν τεθεί από την πολιτική της αστικής ανάπτυξης αφού αφορούν την εξασφάλιση της επάρκειας σε κοινωνικές υποδομές και τη βελτίωση των αστικών υποδομών και της προσβασιμότητας. Έτσι στην περίπτωση της Αττικής, κρίνοντας από τα είδη των έργων και τη χρηματοδοτική τους βαρύτητα θεωρούμε πως το JESSICA συνείσφερε στην μεγιστοποίηση των αποτελεσμάτων της αστικής ανάπτυξης.

Στην Περιφέρεια Κρήτης έγινε κατηγοριοποίηση του χώρου με βάση τα κοινά χαρακτηριστικά στην παραγωγική διάρθρωση που επιφέρουν κοινά στοιχεία σε ότι αφορά το αναπτυξιακό επίπεδο των πόλεων. Το κεντρικό πρόβλημα ήταν οι χωρικές ανισότητες που δημιουργήθηκαν μεταξύ του βόρειου τμήματος της Περιφέρειας και των υπολοίπων περιοχών της, δηλαδή της ενδοχώρας, του νότιου τμήματος και των μικρών νησιών λόγω της συγκέντρωσης σε αυτό επικερδέστερων παραγωγικών δραστηριοτήτων. Η πολιτική της αστικής ανάπτυξης προέβλεπε για το βόρειο τμήμα τη βελτίωση των υποδομών και τη μείωση του περιβαλλοντικού αποτυπώματος των παραγωγικών δραστηριοτήτων, ενώ για το νότιο ως επιτακτικές είχαν χαρακτηριστεί οι ανάγκες για εξασφάλιση της επάρκειας των υποδομών υγείας και πρόνοιας καθώς και η βελτίωση του συστήματος μεταφορών ενώ δευτερεύουσα ανάγκη αποτελούσε η ανάδειξη των αρχαιολογικών χώρων και η προστασία τους από ανταγωνιστικές χρήσεις γης. Στο σύνολο της Περιφέρειας υλοποιήθηκαν μέσω του JESSICA 6 επενδύσεις σε έργα βιώσιμης αστικής ανάπτυξης που αφορούσαν τα αστικά κέντρα του Ηρακλείου, του Ρεθύμνου, των Χανίων και του Αγίου Νικολάου που βρίσκονται στο βόρειο τμήμα του νησιού. Το ένα αφορούσε τη βελτίωση της τοπικής οδού που ενώνει τη τέσσερις πόλεις και διαπερνά το βόρειο παραλιακό μέτωπο του νησιού. Τα άλλα 2 έργα αφορούν το αστικό κέντρο των Χανίων στο οποίο κατασκευάστηκε χώρος στάθμευσης και ένα εμπορικό κέντρο. Για την πόλη του Ηρακλείου οι

επενδύσεις που έγιναν αφορούν την κατασκευή μονάδας παραγωγής βιοαερίου πλησίον του Βιομηχανικού Πάρκου της πόλης, η οποία θα παράγει ικανή δυναμικότητα ενέργειας ώστε να προμηθεύει τις δραστηριότητες του Πάρκου και να πωλείται μέρος της στη Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού. Η δεύτερη επένδυση αφορά την κατασκευή Κλινικής Ψυχικής Υγείας στην πόλη με σκοπό την αναβάθμιση της ποιότητας των ιατρικών υπηρεσιών και την προσέλκυση ιατρικού τουρισμού στην περιοχή. Η αρχική εκτίμηση για την απόδοση του εργαλείου JESSICA στην Περιφέρεια είναι πως κατάφερε να προσελκύσει το επενδυτικό ενδιαφέρον των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων καθώς είναι η μόνη Περιφέρεια στην οποία πραγματοποιήθηκε έργο με φορέα υλοποίησης το Δήμο. Σε δεύτερη ανάγνωση η Περιφέρεια κατάφερε να υλοποιήσει μεγάλο αριθμό έργων συγκριτικά με το σύνολο του μέσου όρου των Περιφερειών και αυτό οφείλεται στους αποτελεσματικούς μηχανισμούς προώθησης που ενεργοποίησε το ΤΑΑ, χάρη στους οποίους συγκεντρώθηκε πλήθος επενδυτικών προτάσεων. Ως προς τα πεδία παρέμβασης των αστικών έργων κρίνεται πως ανταποκρίνονται στις διαγνωσθείσες ανάγκες από τον επιχειρησιακό σχεδιασμό καθώς εξυπηρετούν τις ανάγκες βελτίωσης της προσβασιμότητας και της σύνδεσης μεταξύ των πόλεων, της κάλυψης των ενεργειακών αναγκών και προώθησης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, της εξασφάλισης επάρκειας και ποιότητας στις παρεχόμενες υπηρεσίες υγείας και πρόνοιας καθώς και αυτής της διεύρυνσης και εμπλουτισμού των παραγωγικών δραστηριοτήτων. Τα αρνητικά στοιχεία που μπορούν να διακριθούν από την αποτίμηση των αποτελεσμάτων, είναι η ελλιπής σύνδεση του εργαλείου με το στόχο της πολιτικής αστικής ανάπτυξης για αντιμετώπιση των χωρικών ανισοτήτων και ενδεχομένως η επικέντρωση στις ήδη ανεπτυγμένες αστικές περιοχές με κίνδυνο να ενταθεί το φαινόμενο της σήραγγας στην αστική ανάπτυξη της Περιφέρειας. Βέβαια, για να εκτιμηθεί αυτή η τάση είναι αναγκαίο να διερευνηθεί συνολικά το αποτέλεσμα της πολιτικήςαστικής ανάπτυξης της περιόδου 2007-2013.

Στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας είχε ξεκινήσει η διαδικασία αναδιάρθρωσης των παραγωγικών της δραστηριοτήτων, η οποία είχε επιπτώσεις και μεταβολές στον αστικό χώρο. Τα προβλήματα που έχουν διαγνωστεί και επηρεάζουν τον αστικό χώρο σχετίζονται με την αναδιάρθρωση των χρήσεων γης, το φαινόμενο της υποβάθμισης αστικών περιοχών και της χωρικής ασυνέχειας, τις ελλείψεις σε τεχνική και κοινωνική υποδομή και το ζήτημα της ελλιπούς περιβαλλοντικής προστασίας και διαχείρισης. Τα έργα που υλοποιήθηκαν στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας μέσω του JESSICA αφορούσαν την κατασκευή τριών μονάδων βιοενέργειας με τη χρηματοδότηση από ιδιώτες επενδυτές, οι οποίες θα έχουν αποτέλεσμα τη μείωση του περιβαλλοντικού αποτυπώματος από τη δραστηριότητα της παραγωγής ενέργειας, την κάλυψη μέρους των ενεργειακών αναγκών των παραγωγικών δραστηριοτήτων και την προώθηση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας. Τα έργα αυτά έχουν συσχέτιση με τη στοχοθεσία της πολιτικής αστικής ανάπτυξης και ανταποκρίνονται σε ανάγκες της Περιφέρειας, ωστόσο κρίνεται πως μέσω του JESSICA θα μπορούσαν να έχουν πραγματοποιηθεί περαιτέρω επεμβάσεις που θα ενισχύσουν τη βιωσιμότητά της.

Για την Περιφέρεια Θεσσαλίας η διάγνωση του επιχειρησιακού σχεδίου σχετικά με τις υφιστάμενες συνθήκες της αστικής ανάπτυξης είχε αναδείξει την ανάγκη για επαναπροσδιορισμό του ρόλου των αστικών κέντρων, με σκοπό την ανεμπόδιστη

διάχυση της ανάπτυξης προς την περιφέρεια και την καλύτερη εξυπηρέτηση των αναγκών και λειτουργιών της. Ο αστικός σχεδιασμός στη διαδικασία αυτή καλούνταν να βελτιώσει την ποιότητα ζωής εντός των αστικών κέντρων μέσω της ενίσχυσης των υποδομών, της βιώσιμης κινητικότητας, της περιβαλλοντικής προστασίας και διαχείρισης καθώς και της ανάδειξης των ιστορικών και πολιτιστικών στοιχείων που διαμορφώνουν τη μοναδικότητα κάθε πόλης. Το μοναδικό έργο που υλοποιήθηκε στην Περιφέρεια με τη συνδρομή του εργαλείου JESSICA είναι μια Μονάδα Παραγωγής Βιοενέργειας μεγάλης δυναμικότητας, και με μεγάλο προϋπολογισμό ο οποίος καλύφθηκε κυρίως από τους πόρους του εργαλείου ενώ υπήρξε και εισροή χρηματικού κεφαλαίου από ιδιώτη επενδυτή. Το έργο αυτό αναμένεται να ενισχύσει την ενεργειακή αποδοτικότητα της Περιφέρειας, να συμβάλλει στην περιβαλλοντική προστασία και στην αύξηση του ποσοστού της ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές. Συνεπώς θεωρείται πως το εργαλείο απέδωσε οφέλη παρά την περιορισμένη συμμετοχή του στα πεδία παρέμβασης της πολιτικής αστικής ανάπτυξης.

Η Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας- Θράκης την περίοδο 2007-2013 διαμόρφωσε στρατηγική της αστικής ανάπτυξης επηρεασμένη από τους ευρύτερους στόχους της αναδιάρθρωσης των παραγωγικών τομέων της Περιφέρειας, της ενίσχυσης της θέσης της στο διεθνή και ευρωπαϊκό χώρο και της ενσωμάτωσης της έρευνας και της καινοτομίας στους τομείς της παραγωγικής δραστηριότητας. Ο αστικός σχεδιασμός έπρεπε να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις αυτές και παράλληλα να αντιμετωπίσει τα προβλήματα των πόλεων. Οι κύριες κατευθύνσεις των επενδύσεων αφορούσαν τη βελτίωση των μεταφορικών συνδέσεων (οδικό και σιδηροδρομικό δίκτυο), την έμφαση στην καινοτομία και την έρευνα και την προστασία των φυσικών πόρων και του περιβάλλοντος με την ευρύτερη αξιοποίηση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας. Το έργο αστικής ανάπτυξης που υλοποιήθηκε τελικώς στην Περιφέρεια με τη συμμετοχή του εργαλείου JESSICA ήταν αυτό της ανακατασκευής καπνοθηκών σε πολυτελές ξενοδοχείο στη Δράμα. Το έργο περιελάμβανε την εξυγίανση του εδάφους στην περιοχή της επένδυσης, ώστε να εγκατασταθεί η νέα χρήση, ενώ εκτιμάται ότι θα αναζωογονήσει ιδιαίτερα την περιοχή η οποία ήταν για χρόνια υποβαθμισμένη λόγω της εγκαταλελειμμένης υποδομής. Πέρα από την αισθητική αναβάθμιση της περιοχής και τις θέσεις εργασίας που εξασφαλίστηκαν το εν λόγω εγχείρημα θεωρείται πως μπορεί να ανοίξει νέους ορίζοντες για την ανάπτυξη εναλλακτικών μορφών τουρισμού. Η αποδοτικότητα του προγράμματος JESSICA στην εν λόγω Περιφέρεια δεν έγκειται τόσο στο μέγεθος του έργου που υλοποιήθηκε, αλλά περισσότερο στην επίδραση που είχε στην αναβάθμιση του αστικού συγκροτήματος και στην διάνοιξη μιας νέας προοπτικής για την οικονομική δραστηριότητα της πόλης που υλοποιήθηκε η επένδυση.

Η Περιφέρεια Ιονίων Νήσων έχει να αντιμετωπίσει, μέσω της πολιτικής αστικής ανάπτυξης, τις αυξημένες πιέσεις που ασκούν στα αστικά κέντρα της οι δραστηριότητες που σχετίζονται με το μαζικό τουρισμό, οι οποίες κερδίζουν όλο και μεγαλύτερο έδαφος την παραγωγική της διάρθρωση τις τελευταίες δεκαετίες. Τα κύρια ζητήματα που υποδείχθηκαν από τον επιχειρησιακό σχεδιασμό της περιόδου 2007-2013 αφορούσαν την ανεπάρκεια των τεχνικών και κοινωνικών υποδομών, τις αυξημένες περιβαλλοντικές πιέσεις, την αλλοίωση στοιχείων της πολιτιστικής

ταυτότητας λόγω του προτύπου του μαζικού τουρισμού και το πρόβλημα της βιώσιμης κινητικότητας εντός των αστικών περιοχών τους θερινούς μήνες. Το μοναδικό έργο που υλοποιήθηκε μέσω του JESSICA στην Περιφέρεια αφορούσε την πόλη της Κέρκυρας, στην οποία υλοποιήθηκε το έργο της μετεγκατάστασης του Σταθμού Υπεραστικών Κτελ Κέρκυρας Α.Ε.. Η μετεγκατάσταση έγινε από το κέντρο της πόλης σε συνοικιακή περιοχή, και αποτελούσε πάγιο αίτημα του ιδιώτη επενδυτή αλλά και τοπικών φορέων και κατοίκων καθώς η πρότερη θέση είχε μειονεκτήματα για τη λειτουργία του σταθμού και αντιστρόφως τα προβλήματα της πόλης εντεινόνταν από τη λειτουργία του. Το έργο θα συντελέσει στην αποσυμφόρηση του κέντρου της πόλης της Κέρκυρας από το έντονο κυκλοφοριακό πρόβλημα που αντιμετωπίζει, στη μείωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και στη διευκόλυνση της μετακίνησης των κατοίκων αλλά και των επισκεπτών /τουριστών και θα εξυπηρετεί 3 εκ. επιβάτες περίπου το χρόνο. Το εργαλείο JESSICA στην περίπτωση της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων θεωρείται πως είχε μειωμένη αποτελεσματικότητα καθώς δεν επέκτεινε τη λειτουργία του σε όλη τη χωρική μονάδα και περιορίστηκε σε ένα αστικό κέντρο και μια κατηγορία επιλεξιμότητας έργων. Ωστόσο, πρέπει κανείς να αναγνωρίσει τη δυνατότητα που προσέδωσε στην περιοχή να υλοποιήσει ένα έργο που αποτελούσε πάγιο αίτημα της τοπικής κοινωνίας για πολλά έτη και θα συμβάλλει ουσιαστικά στη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων.

Η Περιφέρεια Ηπείρου αντιμετώπιζε πριν την περίοδο 2007-2013 προβλήματα στις αστικές περιοχές της που οφείλονταν στην καθυστερημένη προσαρμογή της στις τεχνολογικές εξελίξεις, στην απουσία της έρευνας και καινοτομίας από την οικονομική δραστηριότητα και στην αδυναμία τους να καταστούν δυναμικοί πόλοι ανάπτυξης. Το φαινόμενο της ανάσχεσης της αναπτυξιακής πορείας των αστικών κέντρων της Περιφέρειας καλείται να αντιμετωπίσει η πολιτική της αστικής ανάπτυξης επενδύοντας σε έργα και δράσεις που θα προωθούν την έρευνα και την καινοτομία, την περιβαλλοντική προστασία και τη βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας. Κομβικό ρόλο δύναται να διαδραματίσουν οι δράσεις προσέλκυσης και εξειδίκευσης του ανθρώπινου δυναμικού, το οποίο θα επαναπροσδιορίσει το χαρακτήρα και τις προοπτικές της τοπικής ανάπτυξης. Οι πόλεις καλούνται να ενισχύσουν το ρόλο τους αλληλεπιδρώντας με τους δυναμικούς οικισμούς της υπαίθρου, βελτιώνοντας την ποιότητα ζωής μέσω της επένδυσης σε υποδομές και αναδεικνύοντας την πολιτιστική ταυτότητά τους. Το εργαλείο JESSICA συμμετείχε στην πολιτική της αστικής ανάπτυξης χρηματοδοτώντας την κατασκευή αθλητικών υποδομών και εγκαταστάσεων αναψυχής στο αστικό κέντρο των Ιωαννίνων. Το έργο αν αντιμετωπιστεί μεμονωμένα αποτελεί μια θετική συνιστώσα για την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής στην πόλη, ωστόσο δεν θεωρείται πως εξάντλησε τη δυναμική ικανότητα του χρηματοοικονομικού εργαλείου, το οποίο θα μπορούσε να συμβάλλει ουσιαστικότερα στους τιθέμενους στόχους της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης.

Η Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας υιοθετεί μέσω της πολιτικής αστικής ανάπτυξης το σύστημα της πολυκεντρικής ανάπτυξης, μέσω της ενίσχυσης των υφιστάμενων αστικών πόλων και της αποκέντρωσης των λειτουργιών που δημιουργούν εξαρτήσεις από τη μητροπολιτική περιοχή της Θεσσαλονίκης. Οι κύριες δράσεις και επενδύσεις προς επίτευξη αυτού του μοντέλου ανάπτυξης είναι τα έργα ολοκλήρωσης και αναβάθμισης της τεχνικής και κοινωνικής υποδομής της Περιφέρειας, τα έργα

ολοκληρωμένης περιβαλλοντικής διαχείρισης, η σύνδεση της έρευνας και της καινοτομίας με τις παραγωγικές δραστηριότητες και η έμφαση στην εξειδίκευση του ανθρώπινου δυναμικού ως παράγοντα μεγιστοποίησης του αναπτυξιακού οφέλους της οικονομικής δραστηριότητας και προϋπόθεση για άρση των διαπεριφερειακών εξαρτήσεων. Το έργο στο οποίο επενδύθηκαν τελικώς οι διατιθέμενοι πόροι από το πρόγραμμα JESSICA αφορούσε την ολοκληρωμένη διαχείριση απορριμμάτων Δυτικής Μακεδονίας συνολικού προϋπολογισμού 49 εκατ. ευρώ. Η επένδυση αυτή συνιστά πρωτοπορία για την Περιφέρεια η οποία είναι η πρώτη περιοχή στην Ελλάδα η οποία λειτουργεί από τις 10 Ιουνίου του 2017 Ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης Απορριμμάτων καταφέροντας έτσι να εναρμονιστεί με τις Ευρωπαϊκές Οδηγίες που αφορούν τη διαχείριση απορριμμάτων. Το αναπτυξιακό όφελος για την περιοχή είναι τεράστιο καθώς τα επιτεύγματα στην επάρκεια των αστικών τεχνικών υποδομών και στο ζήτημα της περιβαλλοντικής προστασίας και διαχείρισης θα αποτελέσουν δυναμικές ενίσχυσης της ποιότητας ζωής και προϋποθέσεις ενδογενούς ανάπτυξης της Περιφέρειας. Επιπλέον, για τη χρηματοδοτική κάλυψη του συγκεκριμένου έργου δόθηκε εμπορικό δάνειο από την ΕΤΕπ, ανεξάρτητο της λειτουργίας του χρηματοδοτικού εργαλείου, γεγονός που επισφραγίζει τη σημασία και το αναπτυξιακό αντίκτυπο του συγκεκριμένου έργου. Στη βάση αυτών των διαπιστώσεων η Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας αποτελεί ένα από τα πλέον επιτυχημένα παραδείγματα αξιοποίησης του εργαλείου χρηματοοικονομικής τεχνικής για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη.

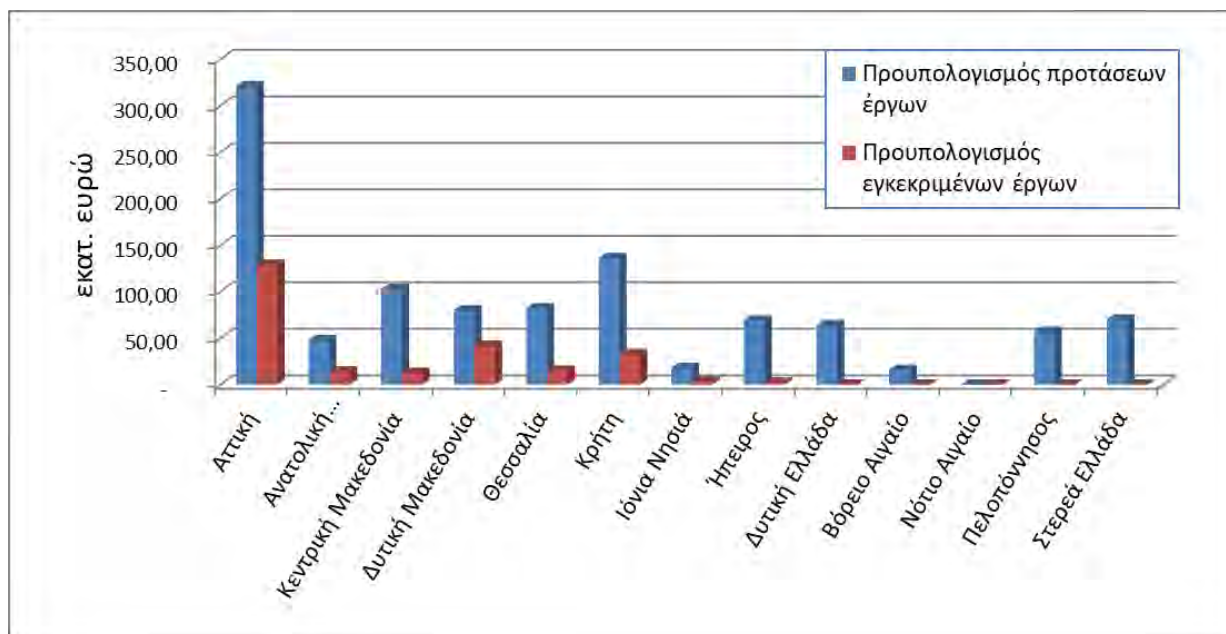
7.3.2. Συγκριτική ανάλυση της απόδοσης του JESSICA μεταξύ των Περιφερειών

Στην παρούσα ενότητα γίνεται προσπάθεια εκτίμησης της απόδοσης της χρήσης του χρηματοοικονομικού εργαλείου JESSICA στις ελληνικές Περιφέρειες μέσα από μια συγκριτική ανάλυση των πρωτογενών στοιχείων στα οποία έγινε επεξεργασία στα προηγούμενα κεφάλαια του πρακτικού μέρους της διπλωματικής εργασίας.

Η αξιολόγηση σε διαπεριφερειακό επίπεδο θα λάβει υπόψη στοιχεία που αφορούν τόσο τη φάση του σχεδιασμού του προγράμματος, όσο και τη φάση υλοποίησης αυτού. Στη φάση του σχεδιασμού αυτό που αποτιμάται είναι η δυνατότητα προσέλκυσης επενδυτικών προτάσεων ως παράγοντας επιτυχούς λειτουργίας των ΤΑΑ και των ΕΔΑ. Στη φάση της υλοποίησης, αξιολογείται η επίτευξη της προόδου των επενδυτικών προτάσεων σε ότι αφορά την πλήρωση των προϋποθέσεων εγκρίσεως και υλοποίησης, που απαιτεί την αποδοτική λειτουργία όλων των εμπλεκόμενων φορέων δηλαδή, των προαναφερθέντων και των υποψήφιων επενδυτών.

Σε πρώτο στάδιο θα παρατεθούν τα στοιχεία που αφορούν το ύψος του προϋπολογισμού των προτεινόμενων έργων σε αντιπαραβολή με τον προϋπολογισμό των υλοποιημένων έργων ανά Περιφέρεια.

Διάγραμμα 30: Προϋπολογισμός επενδυτικών προτάσεων και υπογεγραμμένων έργων ανά Περιφέρεια της Ελλάδας

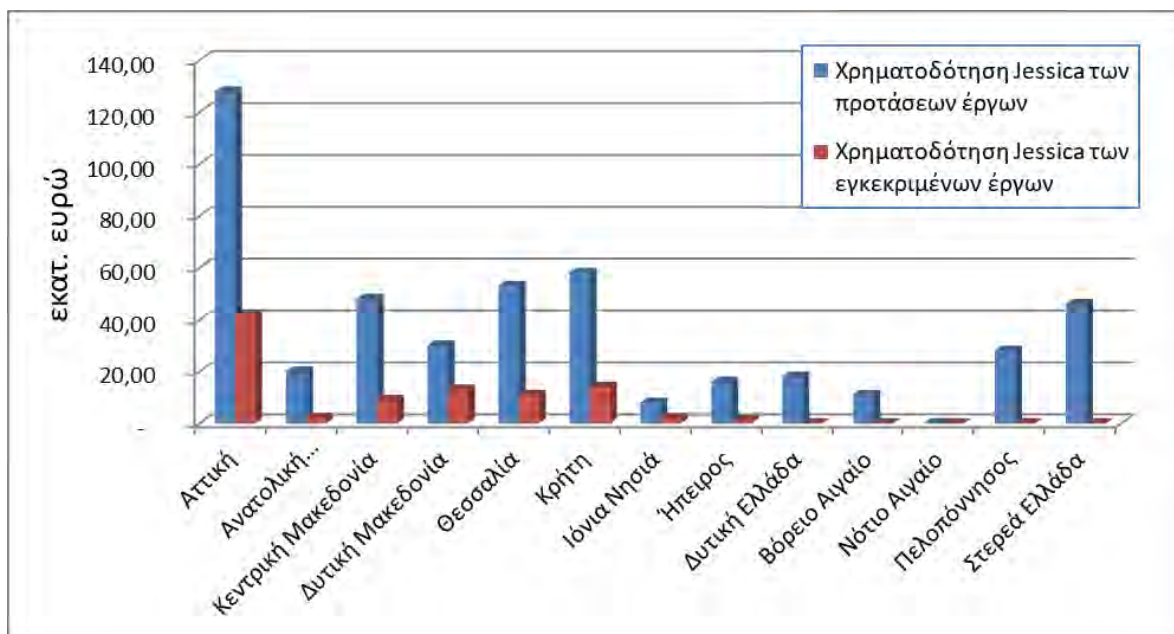


Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Το παραπάνω διάγραμμα δίνει μια εικόνα των προοπτικών που είχαν οι Περιφέρειες που ενεργοποίησαν το εργαλείο JESSICA, κατά τη φάση του σχεδιασμού σε ότι αφορά τον προϋπολογισμό των επενδυτικών προτάσεων που είχαν συγκεντρώσει τα ΤΑΑ. Η σύγκριση με τον προϋπολογισμό των υπογεγραμμένων έργων αναδυνεί το κατά πόσο οι εμπλεκόμενοι φορείς κατάφεραν να αξιοποιήσουν τις προοπτικές αυτές ώστε να υπάρξει το μεγαλύτερο δυνατό πολλαπλασιαστικό όφελος από τη χρήση του χρηματοδοτικού μέσου. Όπως παρατηρείται από το διάγραμμα οι Περιφέρειες οι οποίες συγκεντρώνουν μεγαλύτερο προϋπολογισμό από τις προτάσεις επενδύσεων αστικής ανάπτυξης είναι αυτές της Αττικής, της Κρήτης και της Κεντρικής Μακεδονίας. Ωστόσο, αυτές που υλοποίησαν έργα με τον μεγαλύτερο προϋπολογισμό, συγκριτικά με το ύψος αυτού που αρχικά συγκέντρωναν οι προτεινόμενες επενδύσεις, είναι οι Περιφέρειες Δυτικής Μακεδονίας, Ανατολικής Μακεδονίας και Ιονίων Νήσων. Αν συγκριθούν οι Περιφέρειες μεταξύ τους λαμβάνοντας υπόψη μόνο τη φάση υλοποίησης του προγράμματος, αυτές που υπερτερούν σε προϋπολογισμό έργων είναι η Περιφέρεια Αττικής, η Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας και αυτή της Κρήτης. Θεωρητικά, οι Περιφέρειες που εμφανίζουν μεγάλο προϋπολογισμό στη φάση του σχεδιασμού, ξεκινούν από μια πιο ευνοϊκή θέση και έχουν περισσότερες πιθανότητες να επιτύχουν μεγάλο προϋπολογισμό και στη φάση της υλοποίησης. Ωστόσο, υπάρχουν παραδείγματα Περιφερειών, όπως αυτό της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας, η οποία παρά τις ήπιες προσδοκίες που δημιούργησε η φάση του σχεδιασμού κατάφεραν να υλοποιήσουν ένα μεγάλο μέρος του προσδοκώμενου προϋπολογισμού σε έργα JESSICA, ο οποίος είναι ο δεύτερος μεγαλύτερος μετά της Αττικής. Οι διαπιστώσεις αυτές πρέπει να συμπληρωθούν και με άλλα στοιχεία για να οδηγήσουν σε ασφαλή

συμπεράσματα σχετικά με την αποδοτικότητα. Είναι σημαντικό να διερευνηθεί σε ποιο βαθμό τα έργα που τελικά υλοποιήθηκαν υποβοηθήθηκαν από τους πόρους του Jessica το οποίο δεν είχε το ίδιο ποσοστό κάλυψης της χρηματοδότησης σε όλες τις περιπτώσεις.

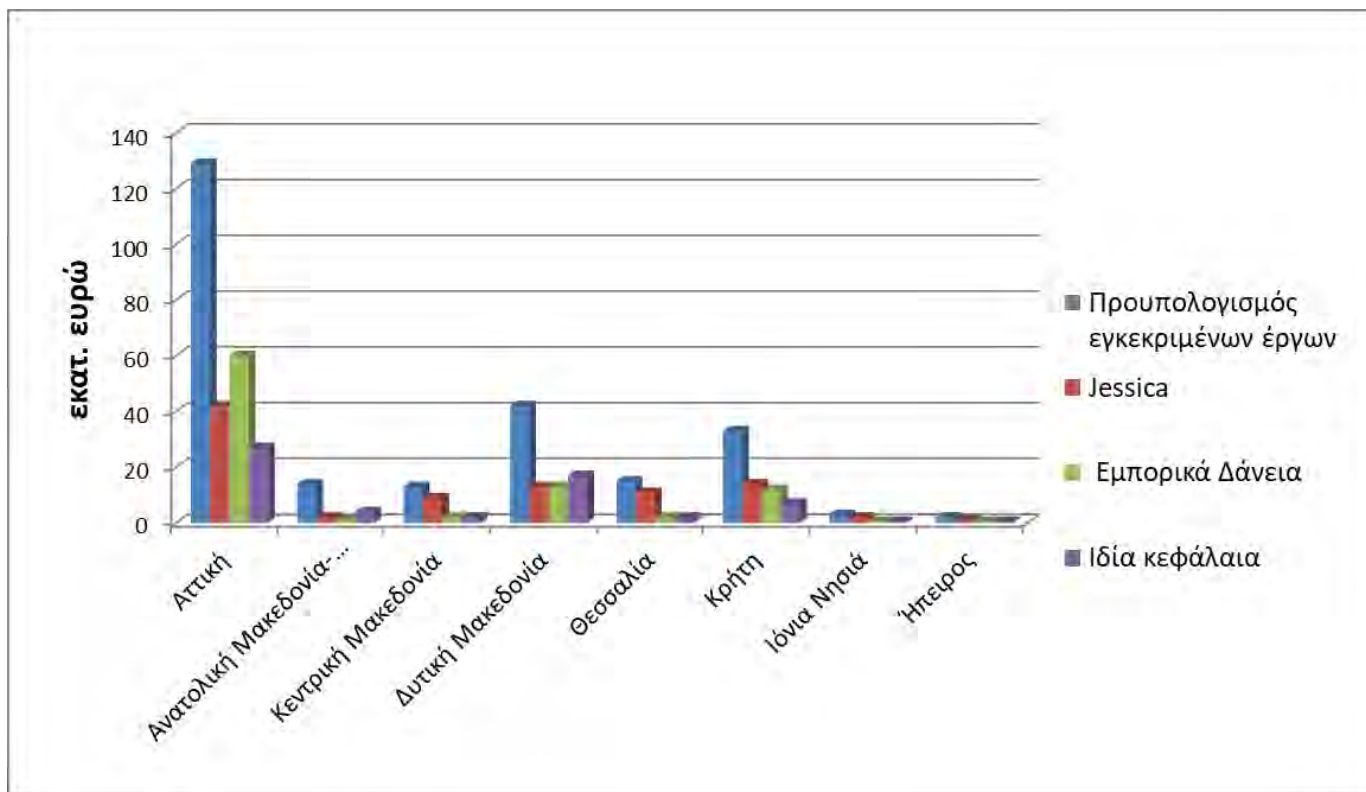
Διάγραμμα 31: Ποσό χρηματοδότησης του εργαλείου JESSICA για τις επενδυτικές προτάσεις και τα υπογεγραμμένα έργα ανά Περιφέρεια της Ελλάδας



Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ίδια επεξεργασία

Στο παραπάνω διάγραμμα απεικονίζεται το ποσοστό απορρόφησης της χρηματοδότησης του JESSICA, το οποίο προκύπτει από την αντιπαραβολή του διατιθέμενου ποσού βάσει των επενδυτικών προτάσεων που είχαν κατατεθεί στα ΤΑΑ, με αυτό που αξιοποιήθηκε στην υλοποίηση των υπογεγραμμένων έργων. Οι Περιφέρειες που αξιοποίησαν το μεγαλύτερο ποσοστό της χρηματοδότησης του εργαλείου για την αστική ανάπτυξη εξ' αυτού που είχε προβλεφθεί είναι αυτές της Δυτικής Μακεδονίας, της Ηπείρου και των Ιονίων Νήσων. Αυτές συνεπώς πέτυχαν το μεγαλύτερο ποσοστό απορρόφησης. Ωστόσο, η απόλυτη σύγκριση των Περιφερειών μεταξύ τους καταδεικνύει την υπεροχή των Περιφερειών Αττικής, Δυτικής Μακεδονίας, Θεσσαλίας και Κρήτης σε ό,τι αφορά τη χρήση των πόρων του JESSICA. Σε αυτή τη σύγκριση και πάλι αναδεικνύεται η σημαντικότητα της φάσης του σχεδιασμού για την επιτυχία του προγράμματος καθώς θέτει τις προϋποθέσεις ώστε η Περιφέρεια να έχει εύρος επιλογών στις οποίες θα διοχετευτεί η χρηματοδότηση. Είναι σημαντικό βέβαια η προσπάθεια να είναι συνεχής και αυτό αναδεικνύεται στην περίπτωση της Δυτικής Μακεδονίας στην οποία υπάρχει ένα μεγάλο ποσοστό απορρόφησης, παρά τα χαμηλά επίπεδα που παρατηρούνται χρηματοδοτικά στη φάση του σχεδιασμού.

Διάγραμμα 32: Διάρθρωση της χρηματοδότησης για το υπογεγραμμένα έργα μέσω του JESSICA ανά Περιφέρεια της Ελλάδας



Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Στο παραπάνω διάγραμμα φαίνεται η κατανομή του προϋπολογισμού των έργων που υπογράφηκαν, ανά πηγή χρηματοδότησης. Αυτό που έχει ενδιαφέρον να εκτιμηθεί από αυτή την κατανομή είναι το ποσοστό χρηματοοικονομικής μόχλευσης που επετεύχθη ανά Περιφέρεια εφαρμογής του εργαλείου. Με την έννοια της χρηματοοικονομικής μόχλευσης νοείται η συγκέντρωση χρηματικών πόρων από εμπορικά δάνεια και ιδία κεφάλαια. Η μεγαλύτερη μόχλευση συγκριτικά με τον προϋπολογισμό τους επετεύχθη στις Περιφέρειες Θεσσαλίας, Ανατολικής Μακεδονίας και Δυτικής Μακεδονίας και Κρήτης. Οι Περιφέρειες αυτές κατάφεραν δηλαδή να επιτύχουν μέσω του JESSICA μεγάλη συγκέντρωση εξωτερικών χρηματικών πόρων αναλογικά με τον προϋπολογισμό τους και να τους διοχετεύσουν στην αστική ανάπτυξη. Σε εθνικό επίπεδο η μεγαλύτερη μόχλευση ανεξαρτήτως του προϋπολογισμού της εκάστοτε Περιφέρειας επετεύχθη στην Περιφέρεια Αττικής, στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας και ακολούθως στην Περιφέρεια Κρήτης. Να τονιστεί πως η πρώτη διάκριση που λαμβάνει υπόψη τον προϋπολογισμό έχει σημασία για την εκάστοτε Περιφέρεια και την εσωτερική της απόδοση. Η δεύτερη διάκριση που προκύπτει από την απόλυτη σύγκριση αναδεικνύει σε εθνικό επίπεδο τη δυναμική της μόχλευσης που είχε η κάθε Περιφέρεια.

Τα στοιχεία της χρηματοδότησης είναι ωφέλιμο να συνδυαστούν με τον αριθμό των έργων που υλοποιήθηκαν ανά Περιφέρεια ώστε να προκύψει η κρίσιμη μάζα τους.

Διάγραμμα 33: Κατανομή των υλοποιημένων έργων μέσω του JESSICA στις Περιφέρειες της Ελλάδας



Πηγή: Στοιχεία που παραχωρήθηκαν από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, Ιδία επεξεργασία

Στον παραπάνω διάγραμμα φαίνεται η κατανομή των υλοποιημένων έργων στο σύνολο των Περιφερειών. Το μεγαλύτερο ποσοστό των έργων που υλοποιήθηκαν αφορούσαν την Περιφέρεια Κρήτης η οποία έχει και το τρίτο μεγαλύτερο ποσοστό χρηματοδότησης. Ακολουθεί η Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας η οποία είναι τέταρτη από πλευράς χρηματοδότησης. Η Περιφέρεια Αττικής είναι η επόμενη στη σειρά και έχουν υλοποιηθεί σε αυτή 3 έργα που όμως έχουν μεγάλη χρηματοδοτική βαρύτητα, αφού η Περιφέρεια έχει απορροφήσει το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης σε εθνικό επίπεδο. Αντίστοιχα με τη την Περιφέρεια Αττικής η Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας υλοποίησε μόνο ένα έργο που όπως είχε πολύ υψηλό προϋπολογισμό αφού είναι η δεύτερη Περιφέρεια στην κατάταξη του προϋπολογισμού των έργων.

8. Συμπεράσματα και διατύπωση προτάσεων

Το πρώτο στάδιο της προσέγγισης του χρηματοοικονομικού εργαλείου JESSICA είναι η αποτύπωση της ευρωπαϊκής συγκυρίας πριν από την προγραμματική περίοδο εφαρμογής. Η μελέτη του εργαλείου JESSICA σε ότι αφορά το ευρωπαϊκό πλαίσιο δημιουργίας του επιτρέπει την κατανόηση των κοινωνικών, οικονομικών και πολιτικών συνθηκών που οδήγησαν στην αναγκαιότητά του. Η ευρύτερη αυτή οπτική εισάγει στη μελέτη μας τον παράγοντα της πολιτικής των αυστηρότερων κανόνων σχετικά με τη λειτουργία των διαρθρωτικών ταμείων που εισήχθη σε θεωρητικό επίπεδο από το 2000 και εντάθηκε σε πρακτικό επίπεδο από το 2007 και μετά. Συνεπώς, τα χρηματοοικονομικά εργαλεία όπως το JESSICA δημιουργήθηκαν την περίοδο 2007-2013 προς εξυπηρέτηση των αναγκών των χωρών της ΕΕ σε μια προσπάθεια αποδέσμευσης τους από τη λογική της χρηματοδότησης μέσω επιχορηγήσεων και επιβολής αυστηρότερων κανόνων σχετικά με τη χρήση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων.

Η λειτουργία του εργαλείου JESSICA δεν είναι αυτοτελής, αλλά προϋποθέτει την πολιτική βούληση για την ενεργοποίησή του και την ένταξή του στην πολιτική της αστικής ανάπτυξης. Σε δεύτερο επίπεδο απαιτείται η συμφωνία του κράτους μέλους με την ΕΤΕπ, ένα μνημόνιο συνεργασίας το οποίο αποτελεί μια διμερή σχέση που θέτει τη βάση πάνω στην οποία θα οικοδομηθεί το αναπτυξιακό σχέδιο της πρωτοβουλίας. Η ευρωπαϊκή πλευρά, δηλαδή η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η ΕΤΕπ έχουν το ρόλο της παροχής ενός Οδηγού για την αξιοποίηση των κοινοτικών πόρων που θα περιλαμβάνει κανόνες και προϋποθέσεις που με καθοδήγηση και τεχνική υποστήριξη θα οδηγήσουν σε πολλαπλασιαστικό όφελος για τον επιχειρησιακό σχεδιασμό της χώρας σε ότι αφορά την ανάπτυξη των πόλεων. Το κράτος μέλος, ο δεύτερος εταίρος της συμφωνίας μετά την αποδοχή των όρων της συμφωνίας καλείται να οργανωθεί κατάλληλα για το επόμενο στάδιο που είναι ο σχεδιασμός του προγράμματος JESSICA εξειδικεύοντας στις ανάγκες και τις απαιτήσεις της χώρας εφαρμογής. Όπως περιγράφηκε σε προηγούμενο κεφάλαιο, στη φάση του σχεδιασμού εμπλέκονται οι υπηρεσίες του κρατικού μηχανισμού, ο τραπεζικός τομέας, οι φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης και οι ιδιώτες επενδυτές. Ο συντονισμός όλων των εμπλεκόμενων φορέων είναι η μεγαλύτερη πρόκληση που καλείται να αντιμετωπίσει η χώρα που ενεργοποιεί την πρωτοβουλία JESSICA.

Η αξιολόγηση της απόδοσης από την εφαρμογή ενός χρηματοοικονομικού εργαλείου είναι μια σύνθετη διαδικασία που περιλαμβάνει πολυκριτηριακή ανάλυση. Το ποσοστό απορρόφησης των διατιθέμενων πόρων δεν αποτελεί ικανό κριτήριο για την αξιολόγηση της αποδοτικότητας. Η μέγιστη δυνατή αξιοποίηση των πόρων είναι ένας από τους στόχους της εφαρμογής του προγράμματος σε κάθε χώρα, ωστόσο υπάρχουν και ποιοτικά κριτήρια που πρέπει να υπεισέρχονται στην αξιολόγηση. Επίσης, όπως έχει γίνει σαφές και από συνεντεύξεις με φορείς που εμπλέκονται στο σχεδιασμό του εργαλείου η κάθε χώρα πρέπει να αντιμετωπίζεται ως αυτοτελής περίπτωση και δεν μπορεί να γίνει συγκριτική ανάλυση με βάση το ποσοστό απορρόφησης καθώς υπάρχουν διαφοροποιήσεις στις ανάγκες και τις προτεραιότητες της πολιτικής αστικής ανάπτυξης που εφαρμόζει η καθεμία και συνεπώς διαφοροποιείται και το πλαίσιο εφαρμογής του JESSICA. Για παράδειγμα το

αναπτυξιακό επίπεδο μιας χώρας όπως αυτό προσδιορίζεται βάσει των υποδομών της, της οικονομικής και κοινωνικής της κατάστασης αλλά και των κοινοτικών πολιτικών τις οποίες έχει εφαρμόσει αποτελούν έναν παράγοντα διαφοροποίησης του πεδίου στο οποίο δυνητικά το JESSICA εφαρμόζεται. Ένα παράδειγμα χώρας στην οποία το JESSICA είχε μεγάλη απορρόφηση της χρηματοδότησης αποτελεί η Πολωνία³, η οποία ως νεοεισερχόμενο κράτος μέλος βρίσκεται σε μια διαφορετική φάση σε ότι αφορά τις ανάγκες που εξυπηρετεί για αυτή η κοινοτική πολιτική. Μια από τις ανάγκες της αστικής πολιτικής που κλήθηκε να εξυπηρετήσει το εργαλείο JESSICA μεταξύ άλλων ήταν ο στεγαστικός τομέας και αποτελεί έναν από τους παράγοντες που συντέλεσαν στην επίτευξη της απορρόφησης κατά 80% των κοινοτικών πόρων. Στη βάση της διαφοροποίησης των υποκείμενων αναγκών της πολιτικής αστικής ανάπτυξης γίνεται κατανοητή η αδυναμία σύγκρισης διαφορετικών χωρών στην ενεργοποίηση του ίδιου μηχανισμού.

Για το λόγο αυτό επελέγη η παρούσα διπλωματική εργασία να εστιάσει στην αξιολόγηση της αποδοτικότητας του JESSICA στην Ελλάδα αντιμετωπίζοντας την αυτοτελώς και χωρίς να συγκρίνεται με την εφαρμογή σε άλλες χώρες. Όμως λόγω της σχέσης του εργαλείου με τον επιχειρησιακό σχεδιασμό, ιδιαίτερο ρόλο στην ανάλυση λαμβάνει η περιφερειακή διάσταση του. Τα στοιχεία που μας επιτρέπουν τη σύγκριση της εφαρμογής του μεταξύ των περιφερειών είναι το κοινό μακροοικονομικό και πολιτικό περιβάλλον, ο ευρύτερος συντονισμός του προγράμματος από τον κρατικό μηχανισμό και η ύπαρξη της εθνικής διάστασης ως προς την ΕΕ. Όλες οι Περιφέρειες της Ελλάδας συνεπώς έχουν μια κοινή βάση σε ότι αφορά τις ευκαιρίες, τα εμπόδια και τους ευνοϊκούς παράγοντες για την προώθηση του εργαλείου, η οποία έχει αναλυθεί σε προηγούμενο κεφάλαιο. Οι διαφοροποιήσεις μεταξύ τους οφείλονται σε ενδογενείς παράγοντες.

Οι ενδογενείς παράγοντες είναι τα μοναδικά για κάθε Περιφέρεια στοιχεία, όπως το επιχειρησιακό της πρόγραμμα, οι φορείς που είναι υπεύθυνοι για το JESSICA όπως τα ΤΑΑ, οι ΕΔΑ, καθώς και αυτοί στους οποίους απευθύνεται δηλαδή οι φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης και οι ιδιώτες επενδυτές. Σε αυτούς διαχέεται η ευθύνη για το επίπεδο αξιοποίησης του χρηματοοικονομικού εργαλείου με τη μορφή που του έχει αποδοθεί φυσικά από τον ευρύτερο συντονιστή που είναι η Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων. Έτσι, με τα στοιχεία που υπάρχουν στη διάθεσή μας έχει προσδιοριστεί σε ποιο βαθμό απέδωσε η ενεργοποίηση του προγράμματος και ποιοι παράγοντες συνέβαλαν σε αυτό. Πρέπει να διευκρινιστεί σε αυτό το σημείο ότι το JESSICA είναι ένα από τα εργαλεία της αστικής ανάπτυξης και η αξιολόγηση αφορά την απόδοση του συγκεκριμένου και μόνο και όχι της πολιτικής αστικής ανάπτυξης στο σύνολό της.

Η αποτίμηση των κοινών παραγόντων για το σύνολο των Περιφερειών της Ελλάδας είναι πως ο κυριότερος ανασταλτικός παράγοντας που υπήρξε για τη λειτουργία του JESSICA ήταν η πίεση του χρόνου. Ήδη από την εκκίνηση του με την υπογραφή της συμφωνίας το 2010 είχε χαθεί πολύτιμος χρόνος, αν αναλογιστεί κανείς ότι το αρχικά προγραμματισμένο χρονικό πλαίσιο της πρωτοβουλίας ήταν η πενταετία 2007-2013. Αυτός ο παράγοντας επηρέασε σημαντικά την προσαρμογή του εργαλείου στα

³ Η Πολωνία εισήχθη στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 2004

δεδομένα της χώρας. Τα ΤΑΑ ζήτησαν από τις ΕΔΑ να διαμορφώσουν τα «Ολοκληρωμένα Σχέδια Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης». Τα σχέδια αυτά, το περιεχόμενο των οποίων έχει προσδιοριστεί σε προηγούμενο κεφάλαιο, δεν έχουν δημοσιευτεί⁴, η δημιουργία τους αποσκοπούσε στην κατεύθυνση της πολιτικής αστικής ανάπτυξης και συνεπώς και του εργαλείου JESSICA. Όπως έχουμε πληροφορηθεί μέσω των συνεντεύξεων που μας παραχωρήθηκαν από άλλους φορείς η πλειοψηφία των ΕΔΑ δεν τα συνέταξε αξιοποιώντας το πλαίσιο κατευθύνσεων που περιγράφηκε στο κεφάλαιο 4.1. Στις περισσότερες περιπτώσεις χρησιμοποιήθηκαν υφιστάμενα σχέδια ή έγγραφα που αφορούσαν τις Περιφέρειες και δεν εξαντλήθηκαν οι δυνατότητες που δίνονται στις ΕΔΑ με αυτό το σχέδιο προγραμματισμού.

Το ζήτημα του σχεδιασμού είναι καταλυτικής σημασίας για την επίτευξη της από κάτω προς τα πάνω (bottom-up) λειτουργίας του εργαλείου JESSICA αλλά και της πολιτικής αστικής ανάπτυξης γενικότερα. Η αδυναμία των φορέων να αξιοποιήσουν τη δυνατότητα αυτή θέτει προβληματισμούς για την επάρκεια τους να αναλάβουν την ευθύνη για το κομμάτι του σχεδιασμού αλλά και για το αν θα έπρεπε να οριστούν με κανονιστικό τρόπο οι προδιαγραφές των εν λόγω σχεδίων. Στο σημείο αυτό να αναφερθεί πως κάποιες εκ των ΕΔΑ έκαναν βελτιώσεις στις προτάσεις επενδύσεων σύμφωνα με τις οδηγίες των ΤΑΑ και της ΕΤΕπ δείχνοντας ζήλο για τις νέες δυνατότητες του επιχειρησιακού σχεδιασμού.

Ως προς τους κοινούς παράγοντες που εμπόδισαν την επιτυχή εφαρμογή του προγράμματος σε όλες τις Περιφέρειες κυρίαρχος είναι αυτός του μακροοικονομικού περιβάλλοντος της Ελλάδας. Την περίοδο 2007-2013 συνέβησαν γεγονότα σε πολιτικό και οικονομικό επίπεδο που κλόνισαν τη θέση της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, κορωνίδα των οποίων θεωρείται η κρίση χρέους σε ένα τεταμένο ευρωπαϊκό περιβάλλον από το 2008 και μετά. Αν αναλογιστεί κανείς ότι η ενεργοποίηση του JESSICA τοποθετείται από το 2010 και μετά, έτος κατά το οποίο υπεγράφη η συμφωνία χρηματοδότησης, οι επιπτώσεις της πολιτικής και οικονομικής αστάθειας είχαν γίνει εμφανείς σε ποικίλους τομείς. Ο τραπεζικός τομέας επηρεασμένος στο σύνολο του από τις ευρωπαϊκές εξελίξεις βρισκόταν σε μια φάση μετασηματισμού με στόχο την εξασφάλιση της βιωσιμότητας του. Οι εγχώριες τράπεζες που ανέλαβαν την διαμόρφωση των ΤΑΑ δεν αποτελούσαν εξαίρεση. Η επιφυλακτική τους στάση, το ασφυκτικό περιβάλλον από την έλλειψη ρευστότητας αλλά και η αδυναμία των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης να καταστούν φερέγγυοι πιστωτές και να δανειοδοτηθούν οδήγησαν σε φαύλο κύκλο αποεπένδυσης τον τομέα των υποδομών. Ακόμη και με την ανακατεύθυνση του εργαλείου προς τους ιδιώτες και την δημιουργία καινοτομικών μορφών ΣΔΙΤ η έλλειψη ρευστότητας αλλά και η κακή ψυχολογία, συνέπειες της ανασφάλειας λόγω των σεναρίων αποκλεισμού της χώρας από τη νομισματική ένωση αλλά και κατάρρευσης του τραπεζικού τομέα, συνέχιζαν να αποκόπτουν την πορεία υλοποίησης του προγράμματος. Σε ότι αφορά τον τραπεζικό τομέα και τη συμμετοχή του στην εφαρμογή του JESSICA έχει επισημανθεί σε συνέντευξη με φορείς του σχεδιασμού το πρόβλημα της ανεπάρκειας

⁴ Τα ΟΣΑΑ ζητήθηκαν από τις ΕΔΑ με επιστολή και αίτημα για διενέργεια συνέντευξης και συμπλήρωσης ερωτηματολογίου στα πλαίσια της παρούσας διπλωματικής εργασίας. Όλες οι ΕΔΑ απάντησαν εγγράφως πως αρνούνται τη συμμετοχή τους και την προσκόμιση των ΟΣΑΑ.

του να ανταποκριθεί στο ρόλο των ΤΑΑ σε ότι έχει να κάνει με την παροχή τεχνικής υποστήριξης στους υποψήφιους επενδυτές.

Στην αδυναμία των ΤΑΑ να παρέχουν τεχνική υποστήριξη στο επενδυτικό δυναμικό των έργων αστικής ανάπτυξης υπεισέρχεται και ένας τρίτος κοινός παράγοντας μείωσης της αποδοτικότητας του JESSICA για το σύνολο των Περιφερειών. Αυτός είναι η αδυναμία από πλευράς των διοικητικών υπηρεσιών της χώρας να παρέχουν οργανωμένα και άμεση πληροφόρηση σχετικά με όλα τα στοιχεία που απαιτούνται πριν την πραγματοποίηση μιας επένδυσης σε μια χωρική μονάδα. Συγκεκριμένα, τα ζητήματα των χρήσεων γης, του ιδιοκτησιακού καθεστώτος, των περιορισμών από την περιβαλλοντική και αρχαιολογική νομοθεσία ήταν μερικά από τα οποία απαιτούνταν για να κριθεί η εφικτότητα μιας επένδυσης από του επενδυτές και από τα ΤΑΑ. Για την εξασφάλισή του σημειώθηκαν προβλήματα γραφειοκρατίας τα οποία οφείλονται σε έλλειψη μηχανοργάνωσης και αυτό αποτελεί αιτία καθυστερήσεων και αποθάρρυνσης του επενδυτικού δυναμικού.

Το ποσοστό απορρόφησης των κοινοτικών πόρων του JESSICA για την αστική ανάπτυξη στην Ελλάδα την περίοδο 2007-2013 ήταν 34,5%. Αυτό το ποσοστό είναι μεν χαμηλό, όμως λόγω των δυνατοτήτων που παρέχει το JESSICA, με κοινοτική χρηματοδότηση 98 εκατομμυρίων ευρώ υλοποιήθηκαν έργα συνολικού προϋπολογισμού 254 εκατομμυρίων ευρώ. Αν αναλογιστεί κανείς τα εμπόδια που περιγράφηκαν παραπάνω το ποσοστό αυτό της απορρόφησης φαινόταν αναμενόμενο ενώ είναι ενδιαφέρον να εξεταστούν οι διαφοροποιήσεις ανά Περιφέρεια.

Σε ότι αφορά την Περιφέρεια Αττικής τα τρία έργα που υλοποιήθηκαν είχαν βαρύνουσα σημασία για την περιοχή καθώς αφορούσαν την κατασκευή σχολικών μονάδων και ενός δικτύου τηλεματικής του οδικού δικτύου, έργα με μεγάλο προϋπολογισμό που εξυπηρετούν τις ανάγκες της τοπικής κοινωνίας. Με μια ικανοποιητική εικόνα σε ότι αφορά την ενεργοποίηση των υποψήφιων επενδυτών, καθώς οι προτάσεις έργων ήταν αρκετές δεν κατάφεραν να υλοποιηθούν επενδύσεις σε όλες τις επιλέξιμες κατηγορίες και τα περισσότερα εκ των προτεινόμενων έργων παρέμειναν στο στάδιο της επενδυτικής πρότασης χωρίς να καταφέρουν να εξασφαλίσουν τις απαιτούμενες προδιαγραφές εγκρίσεως από τα ΤΑΑ. Όλα τα έργα υλοποιήθηκαν με τις μορφές ΣΔΙΤ που είχαν προβλεφθεί στο σχετικό Οδηγό που αφορούσε τις μορφές ΣΔΙΤ που προβλέπονται για τα έργα JESSICA. Αυτό είναι ένα θετικό στοιχείο καθώς εκφράζει την αρμονική συνεργασία του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στη βάση της εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος κατά την άσκηση της πολιτικής αστικής ανάπτυξης.

Η Περιφέρεια Κρήτης αποτελεί το πιο επιτυχημένο παράδειγμα στην Ελλάδα σε ότι αφορά τη φάση σχεδιασμού του προγράμματος JESSICA. Το πλήθος επενδυτικών προτάσεων που κατάφερε να συγκεντρώσει που οφείλεται σε επιτυχή προώθηση του εργαλείου από το ΤΑΑ, ενώ είναι εντυπωσιακό ότι υλοποιήθηκαν 6 έργα με ένα από αυτά να έχει φορέα υλοποίησης το Δήμο Χανίων, τη στιγμή που κανένας άλλος Δήμος της Ελλάδας δεν υλοποίησε έργο όντας φορέας υλοποίησης του. Η Περιφέρεια Κρήτης κατέχει το 41% των έργων που υλοποιήθηκαν στη χώρα μέσω του JESSICA. Τα έργα δεν είναι μεγάλης χρηματοδότησης ωστόσο έχει σημασία η επίτευξη μεγάλου ποσοστού χρηματοοικονομικής μόχλευσης ενδοπεριφερειακά, η μεγάλη

συμμετοχή που επετεύχθη από την πλευρά όλων των εμπλεκόμενων φορέων, ιδιαίτερα στη φάση του σχεδιασμού και το ενδιαφέρον που εκφράστηκε για το καινοτόμο εργαλείο χρηματοδότησης.

Η Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας υλοποίησε 3 έργα αστικής ανάπτυξης με τη συμμετοχή του JESSICA τα οποία αφορούσαν το περιβάλλον και τη βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας και είχαν φορείς υλοποίησης ιδιώτες επενδυτές. Το σημαντικό επίτευγμα των φορέων που υλοποίησαν το πρόγραμμα στην Περιφέρεια είναι πως μεγάλο μέρος των προτάσεων έφθασαν στη φάση τα προέγκρισης και της έγκρισης, γεγονός που δηλώνει πως ικανοποιούσαν σε μεγάλο βαθμό τις προδιαγραφές που απαιτούνταν από την ΕΤΕπ. Τέλος, τα έργα που υλοποιήθηκαν είχαν μεγάλο προϋπολογισμό και το πιθανότερο είναι πως δεν θα ήταν εφικτό να πραγματοποιηθούν χωρίς τη συγχρηματοδότηση του JESSICA.

Στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης υλοποιήθηκε ένα έργο, που αφορούσε την επανάχρηση μιας εγκαταλελειμμένης καπναποθήκης στη Δράμα μετά τη μετατροπή της σε πολυτελές ξενοδοχείο. Το εν λόγω έργο πέρα από το μεγάλο προϋπολογισμό που είχε αποτέλεσε μια επιτυχημένη παρέμβαση στη υφιστάμενη χρήση για την εξυγίανση του χώρου και την παραγωγική αξιοποίησή του. Γενικά στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης οι ανασταλτικοί ενδογενείς παράγοντες ήταν πολλοί και γι αυτό πολλά έργα ανέκοψαν την πορεία σχεδιασμού τους ενώ μόνο δύο προσέγγισαν τις φάσεις της προέγκρισης και της έγκρισης. Παρόλα αυτά το υλοποιημένο έργο έδωσε στην πόλη της Δράμας μια νέα αναπτυξιακή προοπτική ενώ υλοποιήθηκε με μεγάλη χρηματοδοτική συμμετοχή από τον ιδιώτη, που σημαίνει πως το JESSICA υλοποίησε το στόχο της χρηματοοικονομικής μόχλευσης.

Η Περιφέρεια Θεσσαλίας είχε σε γενικές γραμμές υψηλή απόδοση σε ότι αφορά την επιτυχή προώθηση του εργαλείου JESSICA και αυτό γίνεται αντιληπτό από το μεγάλο αριθμό επενδυτικών προτάσεων που κατατέθηκαν, ιδιαίτερα στη θεματική κατηγορία «Ενέργεια και Περιβάλλον». Μάλιστα είναι εντυπωσιακό ότι στην Περιφέρεια Θεσσαλίας επτά προτάσεις έργων είχαν προεγκριθεί και η αδυναμία τους να προχωρήσουν περαιτέρω στο σχεδιασμό οφείλεται κατά πρώτον στην πίεση χρόνου και κατά δεύτερον σε ενδογενείς παράγοντες της Περιφέρειας που εμπόδισαν την εξέλιξή τους. Το αποτέλεσμα της ενεργοποίησης του εργαλείου για την Περιφέρεια Θεσσαλίας ήταν η επένδυση σε μια μονάδα βιοενέργειας συνολικού προϋπολογισμού 15 εκατομμυρίων ευρώ, τα 10,5 εκ των οποίων καλύφθηκαν από τους πόρους του JESSICA. Το συγκεκριμένο έργο πέρα από μεγάλο προϋπολογισμό του, ο οποίος χωρίς το JESSICA δύσκολα θα είχε καλυφθεί, βοήθησε στη βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας της Περιφέρειας. Ως προς την συνολική απόδοση της χρήσης του εργαλείου, αυτή κινείται σε χαμηλά επίπεδα καθώς υλοποιήθηκε μόνο ένα έργο και το ποσοστό χρηματοοικονομικής μόχλευσης που επετεύχθη ήταν αρκετά χαμηλό, αφού το μεγαλύτερο μέρος του προϋπολογισμού καλύφθηκε από το JESSICA.

Στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων υπήρξαν αρκετές προτάσεις έργων αστικής ανάπτυξης, οι οποίες εξελίσσονταν με πολύ αργό ρυθμό σε ότι αφορά την κατάρτιση των προδιαγραφών που απαιτούνταν για την προέγκριση και την έγκριση. Η πιο

ώριμη επενδυτική πρόταση ήταν εξ αρχής αυτή που αφορούσε την κατασκευή νέου Σταθμού Υπεραστικών ΚΤΕΛ στην πόλη της Κέρκυρας, πρόταση η οποία υλοποιήθηκε την τελευταία στιγμή. Το έργο είναι σημαντικό για το νησί της Κέρκυρας και ενώ υπήρξε εδώ και χρόνια η πρόθεση να πραγματοποιηθεί, δεν υπήρχε μια αντίστοιχη με το JESSICA ευκαιρία χρηματοδότησης. Σαν αποτίμηση της χρήσης του εργαλείου εκτιμάται πως δεν εξαντλήθηκαν οι δυνατότητες του και πως υπήρχαν πολλές ακόμη ανάγκες στην Περιφέρεια που μπορούσαν να εξυπηρετηθούν μέσω του JESSICA.

Στην Περιφέρεια Ηπείρου οι επενδυτικές προτάσεις που κατατέθηκαν ήταν περιορισμένες και αφορούσαν κυρίως έργα αστικών υποδομών. Τα περισσότερα διακόπηκαν στη φάση του σχεδιασμού και άλλα δεν είχαν τις απαιτούμενες προδιαγραφές ώστε να προχωρήσουν στις φάσεις της προέγκρισης και της έγκρισης. Το μοναδικό έργο που υλοποιήθηκε αφορούσε την κατασκευή αθλητικών υποδομών και εγκαταστάσεων αναψυχής, ήταν μικρού προϋπολογισμού ο οποίος καλύφθηκε σε μεγάλο ποσοστό από τους πόρους του JESSICA, ενώ είχε φορέα υλοποίησης ιδιώτη. Στην Περιφέρεια Ηπείρου θεωρείται πως δεν έγινε αποδοτική αξιοποίηση του εργαλείου και το έργο που υλοποιήθηκε δεν ανταποκρίνεται στις βασικές ανάγκες ούτε έχει το προσδωκόμενο αναπτυξιακό όφελος.

Η Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας είχε μια ικανοποιητική εικόνα σε ότι αφορά την προώθηση του εργαλείου, συγκεντρώνοντας επενδυτικές προτάσεις εκ των οποίων μόνο μία υλοποιήθηκε. Η επένδυση αφορούσε την κατασκευή Έργου ολοκληρωμένης διαχείρισης απορριμμάτων Δυτικής Μακεδονίας και ο προϋπολογισμός του έφτανε τα 49 εκατομμύρια ευρώ, δηλαδή είναι το τρίτο έργο με βάση το ύψος προϋπολογισμού μετά τα δύο της Αττικής, που αφορούσαν την κατασκευή των σχολικών μονάδων. Το βασικό στοιχείο για την Περιφέρεια αυτή είναι ότι κατάφερε μέσω του εργαλείου JESSICA να υλοποιήσει ένα έργο το οποίο πέραν του ότι αποτελεί πάγιο αίτημα χρόνων για την περιοχή, αποτελεί βασικό παράγοντα της βελτίωσης της ποιότητας ζωής. Η αποδοτικότητα στη φάση της υλοποίησης είναι μεγάλη καθώς επετεύχθη σε ικανό ποσοστό η αξιοποίηση των διατιθέμενων πόρων αλλά και η ενδοπεριφερειακή χρηματοοικονομική μόχλευση.

Η προγραμματική περίοδος 2014-2020 αναμένεται να εντάξει όσο το δυνατόν περισσότερες Περιφέρειες στην λογική των χρηματοοικονομικών εργαλείων και να εξασφαλιστεί η μέγιστη συνεισφορά τους στην περιφερειακή πολιτική. Το JESSICA είναι ένα από τα εργαλεία για τα οποία προβλέπεται η καθιέρωση της χρήσης του και συγκεκριμένα για την Ελλάδα αναφέρεται ρητά η χρήση του στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία 2014-2020». Αυτό που αλλάζει στον τρόπο εφαρμογής του εργαλείου είναι ότι προβλέπεται από την αρχή, δηλαδή κατά την ενεργοποίησή του, η μορφή βάσει της οποίας θα λειτουργήσει αυτό στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Σχεδιασμού, οι ανάγκες που θα εξυπηρετήσει σε κάθε χωρική μονάδα, δηλαδή η κατεύθυνση των επενδύσεων και η εξ αρχής ανάδειξη του χρηματοδοτικού κενού (Funding gap) καθώς και οι μορφές συγχρηματοδότησης που μπορεί να προκύψουν ανάλογα με την τυπολογία των επενδύσεων. Στη λογική της προκαταρκτικής εκτίμησης των αναγκών που θα εξυπηρετήσει το εργαλείο είναι και η εκ των προτέρων εκτίμηση της προστιθέμενης αξίας του εργαλείου στην εφαρμογή της πολιτικής ώστε να εξασφαλιστεί η

αποδοτικότερη δομή του, μέσω της χρήσης των δεικτών της χρηματοοικονομικής τεχνικής για τον καθορισμό με ακρίβεια των ποσών των δανείων, των εγγυήσεων και των επιχειρηματικών κεφαλαίων. Για τα κριτήρια επιλεξιμότητας των έργων δεν έχει γίνει σαφές αν διαφοροποιούνται τη νέα αυτή περίοδο, ωστόσο έχει αναφερθεί στην ετήσια έκθεση της Τράπεζας της Ελλάδος ότι υπάρχει από πλευράς της η πρόθεση χρηματοδότησης έργων ΣΔΙΤ και έργων στον τομέα της ενέργειας, καθώς εκτιμάται πως μπορούν να καταστούν οι βασικές κινητήριες δυνάμεις χρηματοδότησης στην Ελλάδα μέσω του εργαλείου.

Αυτό που γίνεται σαφές είναι η επιδίωξη από την πλευρά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της ΕΤΕπ να επιτύχουν τη μεγαλύτερη δυνατή αποδοτικότητα των διατιθέμενων πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων. Οι νέες αυστηρότερες προϋποθέσεις δεν μπορεί να εκτιμηθεί αν θα επιτύχουν καλύτερα αποτελέσματα στην περίοδο 2014-2020 ή αν θα οδηγήσουν σε αποθάρρυνση των εμπλεκόμενων φορέων από τη χρήση του εργαλείου.

Με βάση τα συμπεράσματα από την αξιολόγηση που παραγματοποιήθηκε για την περίοδο 2007-2013 έχουν προκύψει ορισμένες προτάσεις για την καλύτερη εφαρμογή στο χωρικό, οικονομικό και διοικητικό περιβάλλον της Ελλάδας. Πρωτίστως, είναι σημαντικό να αντιμετωπιστούν οι παράγοντες που αναστέλουν τη απόδοση του εργαλείου όπως αυτοί διαγνώστηκαν από τους εμπλεκόμενους φορείς και αφορούν το ασταθές μακροοικονομικό περιβάλλον, τη λειτουργία του τραπεζικού συστήματος και τη νωχέλεια των διοικητικών υπηρεσιών.

Ως προς τους παράγοντες που συνδέονται άμεσα με το εργαλείο JESSICA κρίνεται σημαντική η μεγαλύτερη ενεργοποίηση των ΕΔΑ για τις οποίες ή περίοδος 2007-2013 ήταν μια πρωτόγνωρη εμπειρία στο κομμάτι του σχεδιασμού, όμως μερικές από αυτές κατάφεραν να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις. Κρίνεται πως θα βοηθούσε η αυστηρότερη οριοθέτηση των ΟΣΑΑΑ ως προς τις προδιαγραφές, τους ευρύτερους στόχους της περιφερειακής πολιτικής με τους οποίους θα εναρμονίζονται τα σχέδια, αλλά και την απαραίτητη ευθυγράμμιση με τον επιχειρησιακό σχεδιασμό. Για τα ΤΑΑ προτείνεται να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην επάρκεια και την εξειδίκευση του ανθρώπινου δυναμικού καθώς αυτό έχει να διαχειριστεί έναν όγκο επενδυτικών προτάσεων σε διαφορετικούς θεματικούς τομείς και να γνωμοδοτεί σχετικά με αυτά. Επίσης, είναι σημαντικό να ενταχθούν περισσότερο οι Δήμοι στη χρήση των χρηματοοικονομικών εργαλείων και ιδίως του JESSICA, γιατί αυτό θα εξασφαλίσει μεγαλύτερη βιωσιμότητα αλλά και αναπτυξιακή προοπτική στα έργα που υλοποιούν. Τέλος, είναι σημαντικό από την πλευρά του κρατικού μηχανισμού να αξιοποιήσει την πρότερη εμπειρία από την περίοδο 2007-2013 επιχειρώντας να εστιάσει στην οπτική του κάθε φορέα για το JESSICA, από την οποία θα διαγνώσει τις ανάγκες για βελτίωση της δομής και της λειτουργίας του εργαλείου στην Ελλάδα.

Κλείνοντας, η μελέτη του εργαλείου JESSICA σε όλα τα στάδια της εφαρμογής του, κατέδειξε μια νέα προοπτική για το μέλλον του επιχειρησιακού σχεδιασμού και της αστικής ανάπτυξης στη χώρα μας, η οποία πρέπει να αξιοποιηθεί με τον αποδοτικότερο τρόπο προς όφελος των Περιφερειών και των πόλεων.

Βιβλιογραφία

Ελληνική

Αποστολάκη Α., (2015), «*Η χρηματοοικονομική μόχλευση ως παράγων διαχείρισης κερδών*», Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων, Πανεπιστήμιο Πειραιώς.

Γκουλέτ Ρ., (2008), «Πολιτική Συνοχής της ΕΕ 1988-2008: Επένδυση στο μέλλον της Ευρώπης». *Info regio Panorama*, (26) Διαθέσιμο στο: <<http://ketlib.lib.unipi.gr/xmlui/handle/ket/534>> [πρόσβαση 10 Απριλίου 2017].

Εγκύκλιος 16646/ΓΓΕΑ20306/9-04-2012, Υπ. Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, Αθήνα.

Ελληνική Ένωση Τραπεζών, (2013), «*Το ελληνικό τραπεζικό σύστημα το 2011 και το 2012*», [χ.τ.]: Επιστημονικό Συμβούλιο Ελληνικής Ένωσης Τραπεζών.

Ελληνική Ένωση Τραπεζών, (2010), «*Το ελληνικό τραπεζικό σύστημα το 2009*», [χ.τ.]: Επιστημονικό Συμβούλιο Ελληνικής Ένωσης Τραπεζών.

Επενδυτική Τράπεζα της Ελλάδος, (2012), «*Παρουσίαση Ταμείου Αστικής Ανάπτυξης Βορείου Αιγαίου*», Χίος: Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου.

Ευρωπαϊκή Ένωση, (2006), «*Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας*», *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, (C 321).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2014), «*JESSICA: Κοινή Ευρωπαϊκή Στήριξη για Βιώσιμες Επενδύσεις σε Αστικές Περιοχές*», Διαθέσιμο στο: <http://ec.europa.eu/regional_policy/el/funding/special-support-instruments/jessica/#3> [πρόσβαση 1 Μαΐου 2017].

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «*Στρατηγική Ευρώπη 2020*», Διαθέσιμο στο: <https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester/framework/europe-2020-strategy_el> [πρόσβαση 13 Μαΐου 2017].

Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών, (2017), «*Ευρωπαϊκή εβδομάδα των Περιφερειών και των πόλεων.*», Διαθέσιμο στο: <<http://cor.europa.eu/el/events/opendays/Pages/open-days.aspx>> [πρόσβαση 10 Απριλίου 2017].

Κατσορίδας Δ., (1995) «*Παρατηρήσεις για την αποβιομηχάνιση.*», *Ουτοπία*, διμηνιαία έκδοση θεωρίας και πολιτισμού, (18), σελ. 63–78.

Κόνσολας Ν., (1997). «*Σύγχρονη περιφερειακή οικονομική πολιτική.*», Αθήνα: Παπαζήσης.

Κρεμμυδάς Β., (1989), «*Εισαγωγή στην οικονομική ιστορία της Ευρώπης (16ος – 20ος αιώνας)*», Πανεπιστημιακό Εγχειρίδιο, Αθήνα: Γνώση.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 284/2009.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 397/2009.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 832-2010.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 846/2009.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1080-2006.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1083-2006.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1828-2006.

Καραχάλης Ν., (2017), «Χρηματοδοτικά εργαλεία και πολιτικές της Ε.Ε.: Πρόγραμμα *URBACT*», Σημειώσεις μαθήματος, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας.

ΚΥΑ 35996/ΕΥΣ/5362/3-09-2010, Υπ. Οικονομικών, Υπ. Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, Αθήνα.

ΚΥΑ 44915/ΕΥΣ/6091/4-10-2010, Υπ. Οικονομικών, Υπ. Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, Αθήνα.

ΚΥΑ 10846/ΕΥΣ/1973/19-03-2012, Υπ. Οικονομικών, Υπ. Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, Αθήνα.

ΚΥΑ 45603/ΕΥΣ/5167/12-11-2012, Υπ. Οικονομικών, Υπ. Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, Αθήνα.

ΚΥΑ 77401/31-12-2014, Υπ. Οικονομικών, Υπ. Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, Αθήνα.

ΚΥΑ 136341/31-12-2015, Υπ. Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, Υπ. Οικονομικών, Αθήνα.

Μεταξάς Ι., (2014), «Αξιολόγηση επενδύσεων: Μια εμπειρική εφαρμογή», Διπλωματική Εργασία, Τμήμα Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής, Τεχνολογικό Εκπαιδευτικό Ίδρυμα Κρήτης.

Μουγγόλια Α. & Ξενοφου Δ., (2011), «Εξαγορές και συγχωνεύσεις ελληνικών τραπεζών: Μελέτη της περίπτωσης *Alpha Bank*», Διπλωματική Εργασία, Τμήμα Λογιστικής, ΤΕΙ Ηπείρου.

Ν. 4350/2015, (30-11-2015) ΦΕΚ 161, τεύχος πρώτο, Αθήνα.

Ξεπαπαδακου Β., (2014), «Μελέτη και διερεύνηση της σχέσης μεταξύ του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος και του χρηματιστηριακού δείκτη σε χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, Τμήμα Οικονομικής Επιστήμης, Πανεπιστήμιο Πειραιώς.

Παπαδασκαλόπουλος Αθ., Χριστοφάκης Μαν., (2016), «Περιφερειακός προγραμματισμός και αναπτυξιακός σχεδιασμός», Αθήνα: Παπαζήση.

Πατσάκη Χ., (2012), «Η νέα προγραμματική περίοδος 2014-2020 της πολιτικής συνοχής και η σημασία της για την Ελλάδα», Διπλωματική Εργασία, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Πανεπιστήμιο Πειραιώς.

Πεπελάση Ι., (2011), «Κράτος και αγορά: Η ελληνική περιπέτεια.», *Economia*. Διαθέσιμο στο: <<http://www.economia.gr/el/article/entry/1093>> [πρόσβαση 21 Φεβρουαρίου 2017].

Περιστεράς Β., (2000), «Προς μια πρότυπη επιχειρησιακή αρχιτεκτονική για τη δημόσια διοίκηση», Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.

Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Αττικής (2012), Αθήνα: [χ.ό.].

Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Δυτικής Ελλάδας, Πελοποννήσου, Ιονίων Νήσων (2007), Αθήνα: [χ.ό.].

Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας, Ηπείρου (2007), Αθήνα: [χ.ό.].

Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Κρήτης και Νήσων Αιγαίου (2007), Αθήνα: [χ.ό.].

Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Μακεδονίας, Θράκης (2007), Αθήνα: [χ.ό.].

Χάρτης της Λειψίας για τις βιώσιμες ευρωπαϊκές πόλεις, (2007), Διαθέσιμο στο: <http://courses.arch.ntua.gr/el/oi_eyrnvpaikes_poleis/ekpraideytiko_yliko/eyrnvpaikh_politikh_gia_tis_poleis/xarths_leicias_gia_tis_bivsimis_eyrnvpaikes_poleis.html>[πρόσβαση 5 Μαρτίου 2017].

Σαράντης Φ., (2015), «Χρηματοοικονομική μόχλευση και κίνδυνοι χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων», Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, Τμήμα Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.

Σημαιοφορίδου Α., (2016), «Τα μέσα ειδικής στήριξης JEREMIE, JESSICA, JASPERS και JASMINE, στα πλαίσια της προγραμματικής περιόδου 2014-2020», Διπλωματική Εργασία, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.

Στραντζαλής Δ., (2010), «Η παγκόσμια χρηματοοικονομική κρίση και η επίδρασή της στις ελληνικές τράπεζες», Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία, Τμήμα Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.

Τριανταφυλλόπουλος Ν., (2017), «Χρηματοδότηση των αστικών αναπλάσεων και της αστικής αναγέννησης», Σημειώσεις μαθήματος, ΤΜΧΠΠΑ, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας.

Υπουργείο Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, (2010), Οδηγός για τα Ολοκληρωμένα Σχέδια Αστικής Ανάπτυξης, [χ.τ.]: Υπουργείο Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας.

Υπουργική Απόφαση 18150/24-04-2012, Υπ. Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, Αθήνα.

Υπουργική Απόφαση 22186/4-05-2012, Υπ. Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, Αθήνα.

Ψυχάρης Γ., (2004), «Τα Περιφερειακά Προγράμματα των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης: Πρώτη αποτίμηση και προοπτικές», *Σειρά Ερευνητικών Εργασιών*, 10 (1): σελ. 1-24.

Ξενόγλωσση

Antonopoulos E., (2013), «*The effects of EU CARDS/IPA on administrative capacity in Croatia*», School of Government and Public Policy. European Policies Research Centre, University of Strathclyde.

Antzoulatos A., Thanopoulos J., Tsoumas C., (2008), «Financial system structure and change-1986-2005: Evidence from the OECD Countries», *Journal of Economic Integration*, pp. 977-1001.

Bitzenis A., Tsitouras A., & Vlachos V. A., (2009), «Decisive FDI obstacles as an explanatory reason for limited FDI inflows in an EMU member state: The case of Greece.», *The Journal of Socio-Economics*, 38 (4), pp. 691-704.

Directorates General for Regional Policy and for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, (2007), «*Note of the Commission services on financial engineering in the 2007-13 programming period*», [s.l.]: European Commission.

European Commission, (2008), «Guidance note on eligibility of energy efficiency and renewable energies interventions under the ERDF and the Cohesion Fund (2007-2013) in the building sector including housing».

European Commission, (2008), «Guidance note on financial engineering».

European Commission, (2011), «Guidance note on financial engineering instruments under article 44 of council regulation (EC) No 1083/2006».

European Commission, (2012), SA 34405.

European Union, EUROPA - Ευρωπαϊκή Ένωση | - Europa EU. Διαθέσιμο στο: <<https://europa.eu>> [πρόσβαση 1 Μαρτίου 2017].

Halling M., Yu J. and Zechner J., (2012), «Leverage dynamics over the business cycle», *Chicago Meetings Paper*.

Hobbes T., (1983), «*De Cive*». In Warrender H., (1957), «The political philosophy of Hobbes: His theory of obligation.», *Clarendon Press*, ix (346).

Hobbes T., (1651), «*Leviathan*». In Martinich A., Battiste B., (2010), «Leviathan: Revised edition.», [s.l.]: *Broadview Press*.

Kasselaki M. T., & Tagkalakis A. O., (2016), «Fiscal policy and private investment in Greece», *International Economics*, (147), pp. 53-106.

Kreuz C., Nadler M., (200-), «*JESSICA – UDF typologies and governance structures in the context of JESSICA implementation*», [s.l.]: European Investment Bank & European Union.

Parsons T. (1949), “The structure of. social action”, *New York: Free Press*. Διαθέσιμο στο: <<https://archive.org/details/structureofsocia00pars>> [πρόσβαση 10 Απριλίου 2017].

Patlitzianas K. D., & Christos K., (2011), “Sustainable energy investments in hellenic urban areas: Examining modern financial mechanisms.” *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 15: (9), pp. 5186-5193.

Perroux F., (1986), “*Une analyse critique de la notion de planification*”, Paris: UNESCO.

Rousseau J., (1762), “*Du contrat social ou Principes du droit politique*” Διαθέσιμο στο: <<https://www.rousseauonline.ch/pdf/rousseauonline-0004.pdf> > [πρόσβαση 10 Απριλίου 2017].

Theodore J., (2012), “The lack of industrialization, the limited number of private corporations, and the retardation of management in private business enterprises in Greece.”, *Journal of Business Case Studies*,(169). Διαθέσιμο στο: <<https://search.proquest.com/openview/75174f8bc02e68761cc64dab66566d50/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2026883>> [πρόσβαση 10 Απριλίου 2017].

Tsaliki P. V., (1991), “*The Greek economy: sources of growth in the postwar era.*”, [s.l.]: Praeger Publishers.

Weber M., (1949), “*The methodology of the social science.*” In Shils A., Finch H. (ed.) “*The methodology of social sciences*”, New York: Routledge.

Πηγές από το Διαδίκτυο

Ελληνική Στατιστική Αρχή. (2017). Διαθέσιμο στο: <<http://www.statistics.gr>> [πρόσβαση 5 Μαρτίου 2017].

ΕΣΠΑ 2014-2020, (2017). Διαθέσιμο στο: <<https://www.espa.gr>> [πρόσβαση 16 Μαρτίου 2017].

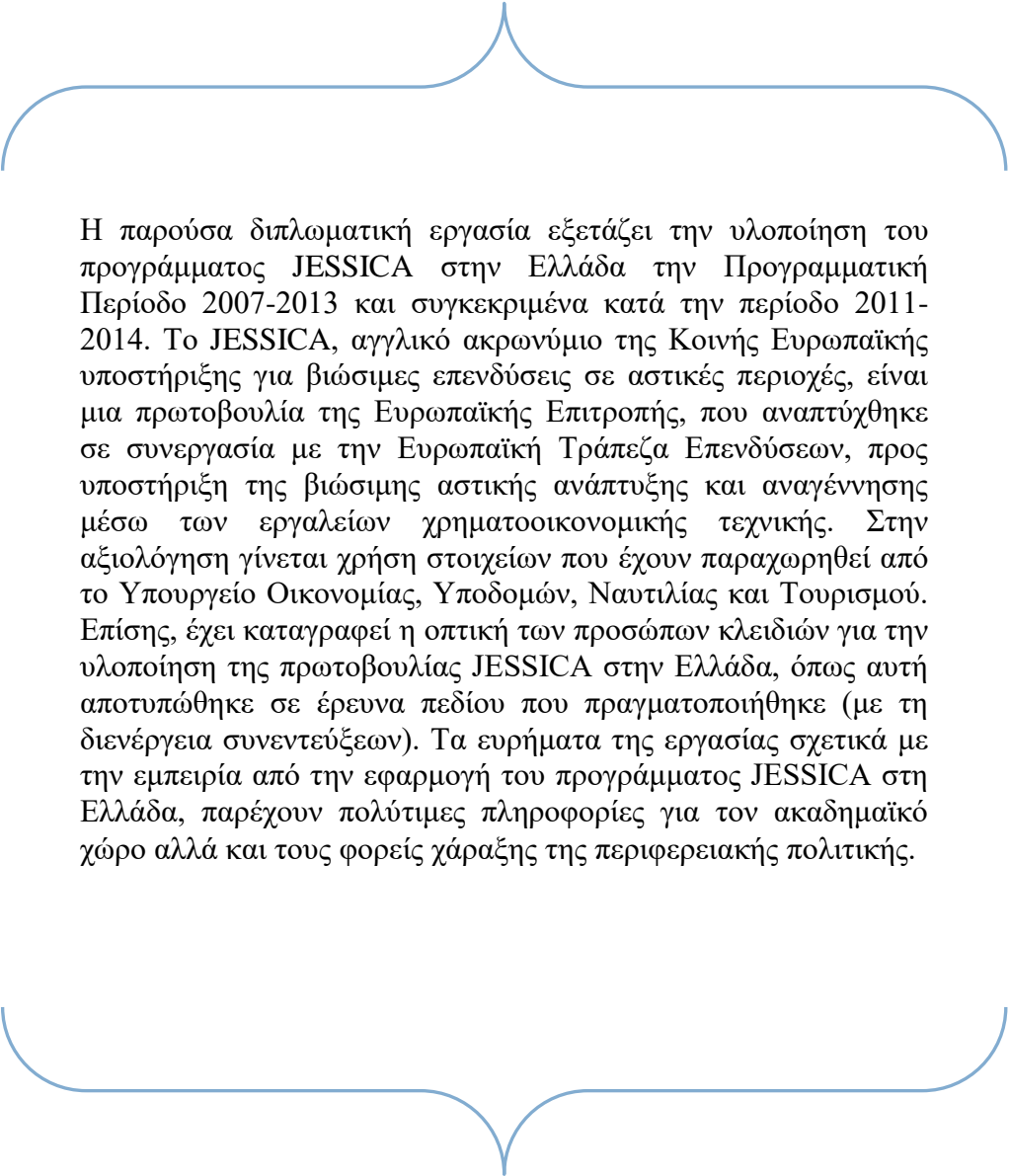
ΕΣΠΑ 2007-2013, (2017). Διαθέσιμο στο: <<https://2007-2013.espa.gr>> [πρόσβαση 10 Απριλίου 2017].

European Investment Bank, (2014), JESSICA. Διαθέσιμο στο: <<https://www.jessicafund.gr>> [πρόσβαση 1 Μαΐου 2017].

Προσωπική επικοινωνιά

Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού (5 Ιουλίου 2017), Το χρηματοδοτικό εργαλείο JESSICA στην Ελλάδα, Αθήνα

Δήμος Βόλου (29 Ιουνίου 2017), Το χρηματοδοτικό εργαλείο JESSICA στην Ελλάδα και ο ρόλος της δημόσιας διοίκησης, Βόλος



Η παρούσα διπλωματική εργασία εξετάζει την υλοποίηση του προγράμματος JESSICA στην Ελλάδα την Προγραμματική Περίοδο 2007-2013 και συγκεκριμένα κατά την περίοδο 2011-2014. Το JESSICA, αγγλικό ακρωνύμιο της Κοινής Ευρωπαϊκής υποστήριξης για βιώσιμες επενδύσεις σε αστικές περιοχές, είναι μια πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, που αναπτύχθηκε σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, προς υποστήριξη της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης και αναγέννησης μέσω των εργαλείων χρηματοοικονομικής τεχνικής. Στην αξιολόγηση γίνεται χρήση στοιχείων που έχουν παραχωρηθεί από το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού. Επίσης, έχει καταγραφεί η οπτική των προσώπων κλειδιών για την υλοποίηση της πρωτοβουλίας JESSICA στην Ελλάδα, όπως αυτή αποτυπώθηκε σε έρευνα πεδίου που πραγματοποιήθηκε (με τη διενέργεια συνεντεύξεων). Τα ευρήματα της εργασίας σχετικά με την εμπειρία από την εφαρμογή του προγράμματος JESSICA στη Ελλάδα, παρέχουν πολύτιμες πληροφορίες για τον ακαδημαϊκό χώρο αλλά και τους φορείς χάραξης της περιφερειακής πολιτικής.