

Ν.Κομνηνίδης.  
Επιστημονική Επιτροπή Συνεδρίου.

Ευχαριστώ τον Πρόεδρο που μου δίνει το λόγο. Θα παρουσιάσω τις θέσεις της επιστημονικής ομάδας που έχει ορίσει το Τεχνικό Επιμελητήριο για το περιεχόμενο του ΕΣΠΑ και στη συνέχεια η συνάδελφος η κυρία Ανθή Πατεράκη θα παρουσιάσει τις θέσεις μας για το σύστημα διοίκησης και διαχείρισης.

Το Τεχνικό Επιμελητήριο με την επιστημονική ομάδα παρακολούθησε εξ αρχής όλη τη διαδικασία κατάρτισης του προγράμματος που ξεκίνησε εδώ και ουσιαστικά τρία χρόνια. Με το νέο σχέδιο, τέταρτο στη σειρά μετά και από τα ΜΟΠ, πρέπει από τη μια μεριά στα πλαίσια του στόχου της συνοχής να συνεχιστούν και να ολοκληρωθούν οι διαρθρωτικές παρεμβάσεις των προηγούμενων περιόδων για την πραγματική σύγκλιση προς τις πιο ανεπτυγμένες οικονομίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ταυτόχρονα να γίνουν αποφασιστικά βήματα στην προώθηση της νέας στρατηγικής για την κοινωνία της γνώσης, την κοινωνική συνοχή, τη βιώσιμη ανάπτυξη που επιβάλλει η σύγχρονη διεθνής πραγματικότητα.

Η βιώσιμη ανάπτυξη.

Το συνολικό ύψος των κονδυλίων του προγράμματος παρόλο ότι συνεχίζει να είναι πολύ υψηλό, για πρώτη φορά εμφανίζεται μειούμενο ιδιαίτερα σε ότι αφορά την κοινοτική συνδρομή. Οι νότιες χώρες της Ευρώπης και ιδιαίτερα η Ελλάδα σε σχέση με το ΑΕΠ υπέστησαν τις μεγαλύτερες συνέπειες από τη μείωση του κοινοτικού προϋπολογισμού σε συνέχεια της διεύρυνσης. Αυξάνονται ως εκ τούτου οι απαιτήσεις για πιο αποτελεσματική αξιοποίηση των διατιθέμενων πόρων κατά τη νέα προγραμματική περίοδο. Οι νέοι διαρθρωτικοί κανονισμοί στρέφονται σαφέστερα από ότι στο παρελθόν σε αυτή την κατεύθυνση. Οι γενικές στρατηγικές κατευθύνσεις ανάπτυξης των Περιφερειών καθορίστηκαν σε επίπεδο Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και εγκρίθηκαν και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβόνας και των άρθρων της συνθήκης για τη συνοχή. Στα προηγούμενα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης αυτό ήταν αρμοδιότητα των Εθνικών ή και των Περιφερειακών Αρχών και στη χώρα μας άλλωστε αυτό προβλέπεται από το Σύνταγμα.

Οι νέοι κανονισμοί απλουστεύουν κατά τι τις διαδικασίες προγραμματισμού και μεταφέρουν σαφέστερα στις Εθνικές και Περιφερειακές Αρχές τις αρμοδιότητες εκτέλεσης των προγραμμάτων. Παράλληλα προβλέπουν τη δημιουργία και τη λειτουργία ολοκληρωμένων συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου από τις αρμόδιες Αρχές, με συγκεκριμένες δημοσιονομικές επιπτώσεις στην περίπτωση μη τήρησης των κανονισμών. Αυξάνονται λοιπόν συνολικά οι απαιτήσεις για σωστή στοχοθεσία, προγραμματισμό και εκτέλεση του προγράμματος.

Το Επιμελητήριο με το παρόν Συνέδριο, στο οποίο ουσιαστικά για πρώτη φορά παρουσιάζεται και τίθεται σε δημόσια συζήτηση το δεσμευτικό για την επόμενη επταετία Αναπτυξιακό Πρόγραμμα της χώρας, επιδιώκει να συμβάλει στη διαβούλευση με ένα διευρυμένο και ουσιαστικό διάλογο πάνω στις επιστημονικές και τεχνικές πλευρές και επιλογές του στρατηγικού σχεδίου.

Στο τελικό κείμενο του ΕΣΠΑ έχουν καλυφθεί κενά προηγούμενων εκδοχών του, κενά που είχαν επισημανθεί και από την πλευρά του Τεχνικού Επιμελητηρίου. Η στοχοθεσία του προγράμματος είναι πλήρης: Επένδυση στον παραγωγικό τομέα της οικονομίας, κοινωνία της γνώσης και καινοτομία, απασχόληση και κοινωνική συνοχή, ελκυστικότητα της Ελλάδας και των Περιφερειών της και τέλος θεσμικό περιβάλλον.

Πρόβλημα υπάρχει από το γεγονός ότι δεν υπάρχει ιεράρχηση ανάμεσα σε αυτές τις στρατηγικές επιλογές.

Δε γνωρίζουμε μεταξύ των πέντε προτεραιοτήτων ποια είναι η διαβάθμιση προτεραιότητας. Το ίδιο ισχύει και για την εξειδίκευση των στόχων, στους 17 στόχους στους οποίους έγινε προηγουμένως αναφορά. Δεν υπάρχει ιεράρχηση και μεταξύ των ειδικών στόχων, επομένως παραμένει κενό, παραμένει ανοιχτό το πεδίο για μία συζήτηση για αυτή την ιεράρχηση των προτεραιοτήτων.

Ειδικότερα ως προς την περιφερειακή ανάπτυξη υπάρχει εκτενής αναφορά στα θέματα της περιφερειακής ανάπτυξης, αν και με κάποια αποσπασματικότητα, με συνέπεια να παραμένει ασαφής ο τρόπος που οι εθνικές περιφερειακές κατευθύνσεις εξειδικεύονται για κάθε Περιφέρεια. Μερικά παραδείγματα:

Στην ανάλυση για το θέμα των μεταφορών διαπιστώνονται σημαντικές ελλείψεις στο κείμενο για το οδικό δίκτυο των μεγάλων νήσων. Στη

συνέχεια αυτή η προτεραιότητα δεν εμφανίζεται πια ούτε στις θεματικές, ούτε στις εθνικές περιφερειακές προτεραιότητες.

Στον θεματικό στόχο για την καινοτομία προβλέπονται εθνικοί τομεακοί πόλοι έρευνας τεχνολογίας και ανάπτυξης, καθώς και κέντρα αριστείας. Στη συνέχεια οι στόχοι δεν ενσωματώνονται στην περιφερειακή πολιτική.

Στην ανάλυση για παράδειγμα για το πρόγραμμα της Στερεάς Ελλάδας, διαπιστώνεται ως χαρακτηριστικό πρόβλημα, άλλωστε αυτό αναφέρθηκε και σε άλλες Περιφέρειες, η δυσκολία προσπελασιμότητας των ορεινών και νησιωτικών περιοχών που στη συνέχεια όμως δεν συμπεριλαμβάνεται στις κατευθύνσεις για τα προγράμματα. Λείπει λοιπόν και εδώ η ιεράρχηση προτεραιοτήτων παρέμβασης ανάμεσα στο εθνικό, το περιφερειακό και το τοπικό επίπεδο και ενδέχεται το τοπικό επίπεδο να ευρεθεί ως φτωχός συγγενής για να αντιμετωπιστούν προβλήματα τα οποία παραμένουν ανεπίλυτα εδώ και χρόνια. Ηδη ,η μη ενιαία παρέμβαση των διαρθρωτικών ταμείων στο τοπικό επίπεδο δημιουργεί εξαιρετικά προβλήματα στο σχεδιασμό συνεκτικών τοπικών προγραμμάτων. Η επιλογή των πέντε χωρικών ενοτήτων συνένωσης των ΠΕΠ είναι όπως από την αρχή έχει επισημάνει το Τεχνικό Επιμελητήριο προβληματική. Η διαπίστωση ενισχύεται από την αντίφαση ανάμεσα στους άξονες χωρικής ανάπτυξης, όπως περιγράφονται στο ίδιο το κείμενο του προγράμματος, και στην τεχνητή συρραφή των πέντε χωρικών ενοτήτων για τα ΠΕΠ. Λόγου χάριν διαβάζουμε στο κείμενο του ΕΣΠΑ "τα Γιάννενα αποτελούν τον ακρογωνιαίο κόμβο του αναδυόμενου από βορά προς νότο άξονα κατά μήκος της Ιόνιας Οδού, δυτικός οδικός άξονας" ή ακόμη "η στρατηγική για την Περιφέρεια Πελοποννήσου θα εστιάσει στην περισσότερο ολοκληρωμένη ενσωμάτωση στο σύστημα Αθήνας-Αττικής και στη διάχυση των επιπτώσεων από τη συγκεκριμένη ενσωμάτωση στο σύνολο της Περιφέρειας Πελοποννήσου". Στη συνέχεια η Πελοπόννησος εντάσσεται στο ΠΕΠ της Δυτικής Ελλάδας, αντίστοιχα η Ήπειρος εντάσσεται σε ένα ευρύτερο ΠΕΠ Θεσσαλίας και Στερεάς Ελλάδας, Ηπείρου Θεσσαλίας Στερεάς.

Πρόκειται επομένως για μία συρραφή Περιφερειών, που αντίκειται και στον ίδιο τον γενικό κανονισμό των Διαρθρωτικών Ταμείων, ο οποίος επιβάλλει προγράμματα με περιφερειακή αναπτυξιακή συνεκτικότητα.

Είναι αμφίβολο ότι μπορεί να σχεδιαστεί μια ενιαία αναπτυξιακή στρατηγική για τρεις επιμέρους Περιφέρειες, που να προσδίδει υπεραξία στο σύνολο των τριών Περιφερειών.

Έπρεπε επομένως η Ήπειρος, είναι μία πρόταση που αντιμετωπίστηκε θετικά σε όλες τις προσυνεδριακές συναντήσεις, να αποτελεί μέλος μιας ενιαίας Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδας. Η δημιουργία μιας ενιαίας

Περιφέρειας Αττικής Πελοποννήσου αυξάνει μεν από τη μια πλευρά το μεγάλο πληθυσμιακό μέγεθος που έχει από μόνη της η Αττική, αυτό όμως αντισταθμίζεται από το συγκριτικά μεγαλύτερο πληθυσμιακό μέγεθος των υπόλοιπων τεσσάρων, έναντι δώδεκα προηγούμενων Περιφερειών, και τη βελτίωση επομένως της σχέσης μεγέθους μεταξύ τους, ένα ζήτημα στο οποίο είναι ευαίσθητη και η Ευρωπαϊκή Ένωση.

Αντίστοιχα προβλήματα αντιληφθήκαμε ότι υπάρχουν και για τη συνένωση των τριών νησιωτικών ΠΕΠ.

Η επιλεγείσα λύση οδηγεί σε ενίσχυση του συγκεντρωτισμού της πρωτεύουσας, σε αντίθεση με την ενίσχυση της Περιφερειακής Ελλάδας που όπως με τον άξονα της Βόρειας Ελλάδας και την Εγνατία επιτυγχάνεται με τον άξονα της Δυτικής Ελλάδας για παράδειγμα. Η κύρια επιλογή του ΕΣΠΑ για προώθηση της αποκεντρωμένης ανάπτυξης δεν προωθείται με την προβλεπόμενη χωρική διάταξη.

Στα θέματα της χρηματοδότησης τώρα, η καταχώρηση των χρηματοδοτικών πινάκων και οι κατανομές των πόρων μεταξύ των αξόνων και των Περιφερειών δεν συνοδεύονται από ένα κείμενο τεκμηρίωσης.

Δεν γνωρίζουμε δηλαδή ποια είναι τα κριτήρια διάθεσης των πόρων, δεν γνωρίζουμε ποια μοναδιαία κόστη χρησιμοποιήθηκαν, δεν γνωρίζουμε την τεκμηρίωση των επιλογών.

Δεν εμφανίζονται για παράδειγμα εναλλακτικές λύσεις, δεν εμφανίζονται αντίστοιχοι συγκριτικοί πίνακες του Γ΄ Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης, ώστε να μπορεί να εξεταστούν οι απώλειες του Γ΄ Κοινοτικού Πλαισίου και να γίνει ένας απολογισμός κόστους-οφέλους και αποδοτικότητας στις κατηγορίες δαπανών. Δεν υπάρχει δηλαδή μία παρουσίαση της αξιολόγησης του ΕΣΠΑ.

Έτσι, για παράδειγμα, θα ήταν εφικτή μια σύγκριση ανάμεσα σε εγνωσμένης απόδοσης παραδοσιακές υποδομές που έχουν σχέση με την καθημερινότητα, σε σύγκριση με υψηλότερης απόδοσης soft ενεργειών, αλλά και υψηλότερου κινδύνου μη αποτελεσματικής εκτέλεσης. Η απουσία τεκμηρίωσης της κατανομής των πόρων σε συνδυασμό με τη μη ιεραρχημένη παρουσίαση των προτεραιοτήτων παρέμβασης δυσχεραίνουν μια ουσιαστική συζήτηση επί των επιλογών στρατηγικής.

Ένα δεύτερο ζήτημα αφορά τις Περιφέρειες που εξέρχονται από τον στόχο σύγκλισης και πιο έντονα τις λεγόμενες Περιφέρειες σταδιακής εισόδου που υφίστανται διπλό handicap. Η χρηματοδότησή τους μειώνεται δραστικά

προϊόντος του χρόνου αλλά εξαιτίας και της ακαμψίας των κανονισμών υποχρεώνονται στην προώθηση δράσεων τύπου Λισσαβόνας που δεν αντιστοιχούν στη φύση των διαρθρωτικών τους προβλημάτων , όχι μόνο ,τουλάχιστον.

Για τις Περιφέρειες αυτές είχε εξ αρχής αναφερθεί από το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών ότι η μείωση των κοινοτικών πόρων θα ισοσταθμιστεί με αντίστοιχη αύξηση των δημοσίων επενδύσεων. Στο κείμενο του ΕΣΠΑ όμως δεν υπάρχει τέτοια αναφορά, παρότι θα έπρεπε να υπάρχει αναφορά και στο σκέλος της εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής. Θυμίζουμε άλλωστε ότι με την αναμενόμενη αναθεώρηση του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος προς τα πάνω κατά 25% περίπου ,επικρέμαται και η διακοπή ενίσχυσης των Περιφερειών από το Ταμείο Συνοχής.  
Συμπερασματικά ...

πρώτον η συνολική διαπίστωση είναι ότι το νέο σχέδιο έχει ένα υψηλό επίπεδο τεχνικής αρτιότητας.

Δεύτερον, είναι η πρώτη φορά εδώ και περισσότερο από μια εικοσαετία που έχουμε μείωση του συνολικού προϋπολογισμού για την εκτέλεση του προγράμματος, ενώ σημαντικά έργα του Γ΄ Κοινοτικού Πλαισίου έχουν μετακυλιστεί στην τέταρτη προγραμματική περίοδο. Το Εθνικό Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων ταυτόχρονα βαίνει μειούμενο τα τελευταία χρόνια και αντίστοιχες είναι και οι προβλέψεις. Με αυτές τις συνθήκες είναι ιδιαίτερα αμφίβολο ότι θα οδηγηθούμε σε πλήρη επιτυχία των ιδιαίτερα φιλόδοξων αναπτυξιακών στόχων του ΕΣΠΑ.

Τρίτον, πρέπει να αντισταθμιστεί η απώλεια διαρθρωτικών πόρων από τις Περιφέρειες σε μετάβαση.

Τέταρτον είναι η προβληματική αλλά αυτό θα το δούμε στη συνέχεια, η σύλληψη του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου με κίνδυνο να υπάρξει ανεκτέλεστο ένα σημαντικό μέρος του προγράμματος.

Πέμπτον, για την ιεράρχηση των παρεμβάσεων και την κατανομή των πόρων πρέπει να υπάρξει διάλογος. Το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών έχει αναφέρει από την αρχή της κατάρτισης του προγράμματος, ότι το ΕΣΠΑ θα εγκριθεί και από τη Βουλή, πλην όμως κάτι τέτοιο δεν διαφαίνεται πλέον. Ήδη έχει συμφωνηθεί απολύτως με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Δεδομένων των στρατηγικών στόχων για τη μελλοντική ανάπτυξη της χώρας κρίνεται απαραίτητο να τηρηθεί αυτή η διαδικασία.

Επομένως η εξειδίκευση στα επιχειρησιακά προγράμματα και στη συνέχεια η περαιτέρω εξειδίκευση σε προγράμματα έργων και ενεργειών, ενώ έχει καταργηθεί και το στάδιο του συμπληρώματος προγραμματισμού για όσους έχουν χειριστεί προγράμματα και των μέτρων, είναι καθοριστικής σημασίας, ενώ ήδη διανύουμε το πρώτο έτος εφαρμογής.

Η σύνταξη του Προγράμματος Μέτρων των επιχειρησιακών Προγραμμάτων θα πρέπει να συνοδεύεται στα ΠΕΠ από ένα συνεκτικό πρόγραμμα τοπικού επιπέδου.

Η διαβούλευση επ' αυτών είναι σκόπιμο να ενταθεί την επόμενη περίοδο με την ενεργό συμμετοχή των μελών μας σε όλες τις διαδικασίες. Ευχαριστώ και παρακαλώ την Ανθή Πατεράκη να πάρει τη σκυτάλη.

N.KOMNHNIDHS.