

Η Βιωσιμότητα των πόλεων στο πλαίσιο της ΕΕ στη νέα Προγραμματική Περίοδο 2007-2013

ΡΟΪΔΩ ΜΗΤΟΥΛΑ

Επίκουρη Καθηγήτρια Χαροκοπείου Πανεπιστημίου Αθηνών

Περίληψη

Στο κείμενο που ακολουθεί, διερευνάται κατά πόσο η Ε.Ε. με την 4^η Προγραμματική Περίοδο 2007-2013, στοχεύει στη βιωσιμότητα των πόλεων, δηλαδή στη συνοχή του αστικού χώρου και την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη. Στα παραπάνω προστίθενται και όλα τα άλλα βασικά ζητήματα, όπως το περιβάλλον, ο πολιτισμός, η κοινωνία. Η βιωσιμότητα των αστικών κέντρων έχει πολλαπλή ερμηνεία και αναφέρεται τόσο στη λειτουργικότητά τους με την έννοια της αντιμετώπισης των ελλείψεων που πολλές από αυτές παρουσιάζουν ως προς τις υποδομές τους, όσο και στην οικονομική τους βιωσιμότητα με την έννοια ενός ανταγωνιστικού παραγωγικού προτύπου, και όλα αυτά σε συνδυασμό με την αποτελεσματική διοίκησή τους. Η έρευνα του παρόντος, αφορά στην περιφερειακή πολιτική που εκφράζεται μέσα από το 4ο ΚΠΣ, τις διάφορες Κοινοτικές Πολιτικές και τα χρηματοδοτικά μέσα, τα οποία με άμεσο ή έμμεσο τρόπο κατευθύνονται προς τις πόλεις.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στο κείμενο που ακολουθεί, διερευνάται κατά πόσο η Ε.Ε. με την 4^η Προγραμματική Περίοδο 2007-2013, στοχεύει στη βιωσιμότητα των πόλεων, δηλαδή στη συνοχή του αστικού χώρου και την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη. Στα παραπάνω προστίθενται και όλα τα άλλα βασικά ζητήματα, όπως το περιβάλλον, ο πολιτισμός, η κοινωνία. Η βιωσιμότητα των αστικών κέντρων έχει πολλαπλή ερμηνεία και αναφέρεται τόσο στη λειτουργικότητά τους με την έννοια της αντιμετώπισης των ελλείψεων που πολλές από αυτές παρουσιάζουν ως προς τις υποδομές τους, όσο και στην οικονομική τους βιωσιμότητα με την έννοια ενός ανταγωνιστικού παραγωγικού προτύπου, και όλα αυτά σε συνδυασμό με την αποτελεσματική διοίκησή τους. Η έρευνα του παρόντος, αφορά στην περιφερειακή πολιτική που εκφράζεται μέσα από το 4ο ΚΠΣ, τις διάφορες Κοινοτικές Πολιτικές και τα χρηματοδοτικά μέσα, τα οποία με άμεσο ή έμμεσο τρόπο κατευθύνονται προς τις πόλεις.

Τη στιγμή που γράφεται το παρόν κείμενο, η Ε.Ε. σήμερα βρίσκεται στην Προγραμματική Περίοδο 2007 – 2013, έχοντας να αντιμετωπίσει νέα ζητήματα και προβλήματα που διαρκώς μεταλλάσσονται. Σήμερα γίνεται λόγος για μια Ευρώπη 27 χωρών, ύστερα από τη διεύρυνση του Μαΐου

2004 και την τελευταία του 2007. Η διεύρυνση μπορεί να αύξησε την έκταση, την αγοραστική και παραγωγική δύναμη, τον πληθυσμό της Ε.Ε., όμως σήμανε, σε πολλές περιπτώσεις και αύξηση των περιφερειακών ανισοτήτων. [1] Με αυτόν τον τρόπο, προκύπτει και πάλι το θέμα της συνοχής, μιας δηλαδή από τις πλέον σημαντικής παραμέτρου της βιωσιμότητας των πόλεων.

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο και υπό το πρίσμα των στρατηγικών στόχων της Ένωσης, απώτερος στόχος για την περίοδο 2007-2013 τίθεται και πάλι η Βιώσιμη Ανάπτυξη. Για την επιτυχία του παραπάνω στόχου, προέκυψε η ανάγκη αναμόρφωσης του νομοθετικού πλαισίου της πολιτικής συνοχής και καθιερώθηκαν μέσω Γενικού Κανονισμού (Κανονισμός Ε.Κ. 1083/06) οι Κοινές Αρχές και τα πρότυπα για τη λειτουργία των τριών Διαρθρωτικών Ταμείων. Ως βασικές αρχές λειτουργίας παραμένουν η ευθύνη της Επιμερισμένης Διαχείρισης στον έλεγχο του προϋπολογισμού, η Συμπληρωματικότητα, η Αναλογική Παρέμβαση και η Προσθετικότητα. Σημαντικό ρόλο καλείται να παίξει και η Εταιρική Σχέση με τη συμμετοχή των περιφερειακών αρχών, της τοπικής αυτοδιοίκησης, της Κοινωνίας των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων. Η καινοτομία του Γενικού κανονισμού συνίσταται στην εισαγωγή της στρατηγικής προσέγγισης της συνοχής, η οποία περιλαμβάνει ένα μηχανισμό ετήσιας παρακολούθησης και υλοποιείται τόσο στο επίπεδο της Ένωσης, όσο και στο επίπεδο των κρατών – μελών. [2]

Για τη νέα περίοδο, όλες οι πολιτικές, δράσεις και χρηματοδοτήσεις, υπόκεινται και έρχονται να υπηρετήσουν τρεις κεντρικούς στόχους: τη «Σύγκλιση», την «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση», και την «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία». [3]

Γενικά, οι κατευθυντήριες γραμμές για την προώθηση της συνοχής μεταξύ των περιφερειών της Ένωσης περιλαμβάνονται στην Ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Πολιτική της Συνοχής για την ενίσχυση της ανάπτυξης και της απασχόλησης: Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας, 2007 – 2013» [4] Σύμφωνα με αυτές δίνονται προτεραιότητες σε επενδύσεις στην καινοτομία, στην οικονομία της γνώσης και στις νέες τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών, στην απασχόληση και στο ανθρώπινο

κεφάλαιο, στην επιχειρηματικότητα και στην υποστήριξη των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων και στη δυνατότητα πρόσβασής τους σε πηγές χρηματοδότησης.

Η Ανακοίνωση λαμβάνει υπόψη τόσο τις αστικές όσο και τις αγροτικές περιοχές, με δεδομένο το σημαντικό ρόλο που παίζουν και οι δύο στην περιφερειακή ανάπτυξη. Έτσι, οι στρατηγικές κατευθύνσεις της υπόψη Ανακοίνωσης, η οποία επικυρώθηκε από το Συμβούλιο του Οκτωβρίου του 2006, αποτελούν πλαίσιο μέσα στο οποίο καλούνται τα Κράτη Μέλη και οι περιφέρειες να κινηθούν για την κατάρτιση των προγραμμάτων τους. Οι προτεραιότητες που τίθενται είναι:

- να γίνει η Ευρώπη και οι περιφέρειές της πιο ελκυστικοί τόποι για επενδύσεις και απασχόληση
- να βελτιωθούν οι γνώσεις και η καινοτομία με στόχο την ανάπτυξη
- να εξασφαλιστούν περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας.

Ποιες είναι όμως οι επιπτώσεις όλων αυτών των πολιτικών και δράσεων στις πόλεις; Φέτος, συμπληρώνονται 20 χρόνια από τότε που η Ευρωπαϊκή Κοινότητα με την Πράσινη Βίβλο για το Αστικό Περιβάλλον επιχείρησε να εντοπίσει τα σημαντικότερα προβλήματα των πόλεων και να θέσει τις βασικές αρχές για την αντιμετώπισή τους. Βέβαια, δεν υπάρχει ακόμη μία ξεκάθαρη αστική πολιτική της Ένωσης, όμως οι περισσότερες πολιτικές της έχουν σημαντικές επιπτώσεις, άμεσες ή έμμεσες στις Ευρωπαϊκές πόλεις. Η περιφερειακή πολιτική, έτσι όπως εκφράζεται με την προστασία του περιβάλλοντος, την επίλυση των κοινωνικών θεμάτων, την καταπολέμηση της ανεργίας, την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και της Απασχόλησης, τη δημιουργία υποδομών για τις μεταφορές, την Έρευνα και την Ανάπτυξη, την πολιτική για την Ενέργεια, την προστασία του Πολιτισμού κ.ά. δηλαδή όλους αυτούς τους παράγοντες που συμβάλλουν στη βιωσιμότητα, αναδεικνύει την πόλη και υπογραμμίζει τον πρωταγωνιστικό ρόλο που αυτή καλείται να παίξει μέσα στο αστικοποιημένο περιβάλλον της Ένωσης. [5]

Δεδομένου ότι σήμερα το 20% που πληθυσμού της Ένωσης συγκεντρώνεται σε μεγάλα αστικά κέντρα με πληθυσμό μεγαλύτερο από 250.000 κατοίκους, ένα άλλο 20% συγκεντρώνεται σε πόλεις μεσαίου μεγέθους με 50.000 – 250.000 κατοίκους και το 40% σε μικρότερες πόλεις με πληθυσμό 10.000 – 50.000 κατοίκους, γίνεται αντιληπτό ότι τα προβλήματα παίρνουν τεράστιες διαστάσεις εφόσον απασχολούν το 80% περίπου του συνόλου των ευρωπαϊών πολιτών. [6]

2. ΣΥΝΟΧΗ ΣΤΙΣ ΠΟΛΕΙΣ

Σε Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του 2004 [7] ορίζεται η βιώσιμη αστική ανάπτυξη «ως η συμβολή των πόλεων και των αστικών συγκροτημάτων ή περιοχών στην ανάπτυξη, την καινοτομία και την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή. Αυτό, για τις πόλεις σημαίνει πολεο-

δομική αναβάθμιση, όπως ανακαίνιση των υποδομών των αστικών μεταφορών και αστικών κατοικιών και ειδικότερα την αποκατάσταση των μεγάλων συγκροτημάτων προκατασκευασμένων κατοικιών». Οι κατευθυντήριες γραμμές για την περίοδο 2007-2013 ευθυγραμμίζονται με το παραπάνω ψήφισμα και αναγνωρίζουν τη σημαντική συμβολή των πόλεων, ιδιαίτερα των περιφερειακών πόλεων μεσαίου μεγέθους, στην περιφερειακή ανάπτυξη.

Σήμερα, περισσότερο από το 60% του πληθυσμού της Ε.Ε. διαμένει σε αστικές περιοχές με περισσότερους από 50.000 κατοίκους. [8] Εκεί, συγκεντρώνονται οι περισσότερες θέσεις εργασίας, οι επιχειρήσεις και τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα, με αποτέλεσμα οι πόλεις να γίνονται πόλοι έλξης των ατόμων με τα υψηλότερα προσόντα και να δημιουργούνται οι κατάλληλες προϋποθέσεις για την ενίσχυση της καινοτομίας και των επιχειρήσεων. Οι πόλεις λοιπόν, έχουν δυνατότητες και δυναμική. Όμως, η πρακτική των τελευταίων χρόνων έδειξε ότι η οικονομική ανάπτυξη για να είναι βιώσιμη, θα πρέπει να συνοδεύεται και από μέτρα για την καταπολέμηση της ανεργίας, του κοινωνικού αποκλεισμού, της εγκληματικότητας, των περιβαλλοντικών προβλημάτων κ.ά.. Τα αστικά περιβάλλοντα είναι ιδιαίτερα ευάλωτα και συχνά δημιουργούνται σημαντικές αναπτυξιακές διαφορές και αποκλείσεις μέσα στα όρια της έκτασής τους. Οι διαφορές συνίστανται σε θέματα χωρικού περιεχομένου (μεταξύ τμημάτων της πόλης) ή κοινωνικών ανισοτήτων, ή και διαφορές που περιλαμβάνουν και τις δύο πτυχές. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να δυσχεραίνεται η επιθυμητή από την Ένωση συνοχή.

Τα προγράμματα που απευθύνονται στις αστικές περιοχές για την περίοδο 2007-2013, θέτουν ως προτεραιότητα δράσεις για την ανάδειξη των πόλεων ως κέντρα περιφερειακής ανάπτυξης. Τα μέτρα αφορούν στην προώθηση της επιχειρηματικότητας, της καινοτομίας και της ανάπτυξης υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων και υπηρεσιών προς τους παραγωγούς. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην προσέλκυση και διατήρηση προσωπικού με υψηλά προσόντα.

Προωθούνται μέτρα και δράσεις που αφορούν στην προώθηση της εσωτερικής συνοχής των αστικών περιοχών με στόχο τόσο τη βελτίωση των υποβαθμισμένων συνοικιών, όσο και τη μείωση της επέκτασης προς τα προάστια για αναζήτηση καλύτερης ποιότητας ζωής. Στόχοι είναι η ανασυγκρότηση του φυσικού περιβάλλοντος, η ανάπλαση πρώην βιομηχανικών περιοχών, κυρίως σε παλιές βιομηχανικές πόλεις, η διαφύλαξη και ανάπτυξη της ιστορικής και πολιτιστικής κληρονομιάς. Ιδιαίτερα έχει υπογραμμιστεί ότι η ανάπλαση δημόσιων και βιομηχανικών περιοχών, μπορεί να συμβάλλει στην αποφυγή της άναρχης αστικής εξάπλωσης και στην προσφορά αστικού περιβάλλοντος υψηλής ποιότητας.

Είναι γνωστό ότι χαρακτηριστικό πολλών ευρωπαϊκών πόλεων είναι η πολυκεντρική δομή. Κάποιες από αυτές είναι μητροπολιτικές περιοχές και κάποιες αποτελούν το μοναδικό αστικό κέντρο μιας περιοχής. [9] Με τα προγράμματα της 4^{ης} Προγραμματικής Περιόδου, επιδιώκεται η καταπολέμη-

ση αυτού του φαινομένου και η προώθηση της ισόρροπης πολυκεντρικής ανάπτυξης με την ύπαρξη συνδέσμων μεταξύ των οικονομικά ισχυρότερων πόλεων και άλλων αστικών περιοχών, συμπεριλαμβανομένων των μικρών και μεσαίων. Έτσι, στόχος είναι η ενίσχυση των πόλων ανάπτυξης και η δημιουργία δικτύων που να τους συνδέουν από φυσική (υποδομή, τεχνολογίες πληροφοριών) και ανθρώπινη άποψη.

Σημειώνεται ότι στα πλαίσια του νέου νομοθετικού πλαισίου της Ένωσης, τα Κράτη Μέλη μπορούν να αναθέσουν στις πόλεις τη διάθεση κεφαλαίων ώστε να διαχειριστούν τα αστικά θέματα μέσα από την ολοκλήρωση προγραμμάτων. Οι τοπικές Αρχές με τους βασικούς εταίρους των πόλεων, καλούνται να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο για την υλοποίηση των προγραμμάτων. Για να αξιοποιηθεί όμως η εταιρική σχέση, οι τοπικές αρχές των πόλεων θα πρέπει να συμμετέχουν σε ολόκληρη τη διαδικασία, πράγμα που σημαίνει ότι θα φέρουν ευθύνη τόσο για το σχεδιασμό, όσο και για την εφαρμογή των προγραμμάτων. Σημαντικό στοιχείο στην παραπάνω πρακτική είναι να εκπονηθεί ένα μακροπρόθεσμο σχέδιο αειφόρου ανάπτυξης από τις αρχές, έτσι ώστε να διασφαλιστεί η συνεκτικότητα των επενδύσεων και η περιβαλλοντική ποιότητα. Με αυτό, διασφαλίζεται και η δέσμευση της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα στην όλη επιχείρηση για την ανάπτυξη των αστικών περιοχών. Υπό το πρίσμα της ενίσχυσης της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα σχεδιάστηκε και η νέα πρωτοβουλία Join European Support for Sustainable Investment in City Areas / JESSICA (Κοινή Ευρωπαϊκή Ενίσχυση για Βιώσιμες Επενδύσεις σε Αστικές Περιοχές) για την προώθηση και ανάπτυξη προϊόντων χρηματοοικονομικής τεχνικής, για την υποστήριξη έργων που περιλαμβάνονται σε σχέδια αστικής ανάπτυξης.

Όλα τα παραπάνω θέματα, οι στρατηγικές και κατευθύνσεις, συγκεντρώνονται και υπογραμμίζονται στην Ανακοίνωση της Επιτροπής της 13.7.06 με τίτλο «Πολιτική Συνοχής και πόλεις: η συμβολή των πόλεων και των πολεοδομικών συγκροτημάτων στην ανάπτυξη και την απασχόληση στις περιφέρειες», [10] όπου υπογραμμίζεται ο καθοριστικός ρόλος της συμβολής των αστικών περιοχών στη μεγέθυνση και την απασχόληση στις περιφέρειες. Με βάση την παραπάνω Ανακοίνωση, κινούνται τα Κράτη Μέλη και οι περιφέρειες για την κατάρτιση των Εθνικών Στρατηγικών Πλαισίων Αναφοράς (ΕΣΠΑ) για την πολιτική συνοχής και την κατάρτιση των σχετικών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.

Από την Ανακοίνωση προκύπτουν και προτείνονται πολιτικές και μέτρα που καλύπτουν πολλούς τομείς και απεικονίζουν τις δυνατότητες παρέμβασης των Διαρθρωτικών Ταμείων, οι οποίες βέβαια εξαρτώνται από το αν οι πόλεις ανήκουν σε περιφέρειες που επωφελούνται από το στόχο «Σύγκλιση» ή «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση». Γενικά, οι πόλεις θα πρέπει να ενισχύσουν την ελκυστικότητά τους, δίνοντας προτεραιότητα στις μεταφορές, την προσβασιμότητα και την κινητικότητα, στην πρόσβαση στις υπηρεσίες και στις υποδομές, το φυσικό περιβάλλον και τον πολιτιστικό τομέα. Αυτό θα τις βοηθήσει ουσιαστικά, ώστε να προσελκύουν επενδύσεις και να εξασ-

φαλίσουν θέσεις απασχόλησης.

Για τη νέα Προγραμματική Περίοδο 2007-2013, προτεραιότητα δίνεται στη βιώσιμη αστική κινητικότητα, η οποία προϋποθέτει τη βέλτιστη χρήση των υποδομών των μεταφορών και το συνδυασμό τους εντός της αστικής ζώνης. Απαραίτητη όμως είναι και η ηλεκτρονική προσβασιμότητα, ώστε να προκύψουν αποτελεσματικές και προσιτές υπηρεσίες για τους πολίτες. Βασικές επίσης υπηρεσίες για τα αστικά κέντρα είναι η υγειονομική περίθαλψη, οι κοινωνικές υπηρεσίες, οι υπηρεσίες κατάρτισης και η δημόσια διοίκηση. Όλες τις παραπάνω υπηρεσίες θα πρέπει να τις απολαμβάνουν εύκολα και με τον καλύτερο τρόπο όλοι οι πολίτες, ακόμα και οι ειδικές ομάδες, οι μετανάστες, οι μειονεκτούσες ομάδες και αυτοί που κατοικούν σε μειονεκτούσες περιοχές. Στα πλαίσια αυτά, προωθείται η αναβάθμιση αυτών των περιοχών και η ανάπτυξη των δημόσιων χώρων. Ιδιαίτερη σημασία δίνεται στη συμμετοχή όλων των ατόμων διαφορετικών ηλικιών και διαφορετικής προέλευσης χωρίς πολιτιστικούς φραγμούς, στον προγραμματισμό και την παροχή των υπηρεσιών. [11]

Όλα τα παραπάνω, αφορούν στη βελτίωση των οικονομικών υποδομών (ανακαίνιση των κτιρίων, βιομηχανικά πάρκα κ.ά.), στην παροχή συμβουλών και υπηρεσιών στήριξης των επιχειρήσεων και την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ τοπικών εταίρων (επιχειρήσεις, συνδικάτα, πανεπιστήμια, μη Κυβερνητικές Οργανώσεις). Αυτό μπορεί να γίνει με τη διοργάνωση εκθέσεων, εργαστηρίων, με τη δημιουργία δικτύων, όπου μπορούν παράλληλα οι πόλεις να συμβάλλουν στην προαγωγή της καινοτομίας και των επιχειρήσεων. Ιδιαίτερα, οι περιφερειακές πόλεις καλούνται να διαδραματίσουν πρωταγωνιστικό ρόλο στην προετοιμασία μιας στρατηγικής για την καινοτομία στην ευρύτερη περιφέρειά τους, με το συντονισμό των συμπράξεων και των πόλων αριστείας με τα τοπικά πανεπιστήμια και τις επιχειρήσεις. Απαραίτητη προϋπόθεση βέβαια, είναι να καταπολεμήσουν και το ψηφιακό χάσμα, επιτρέποντας την πρόσβαση στις νέες τεχνολογίες.

Η Ανακοίνωση της Επιτροπής δίνει μεγάλη έμφαση - στις πολύ συχνά - χασματικές διαφορές που υπάρχουν στο μορφωτικό επίπεδο των πολιτών σε μία πόλη. Έτσι, ενώ υπάρχουν άτομα με υψηλά προσόντα, υπάρχουν ταυτόχρονα και άτομα με χαμηλό επίπεδο μόρφωσης και προσόντων. Λύση σε αυτό το πρόβλημα μπορεί να δοθεί με την προώθηση της εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης. Η ανάληψη πρωτοβουλίας από τις πόλεις, μπορεί να συμβάλει στη δημιουργία θέσεων εργασίας και στην καταπολέμηση της ανεργίας τόσο στην ίδια την πόλη, όσο και γενικότερα στην περιφέρεια στην οποία ανήκει. Έμφαση δίνεται σε ιδιαίτερα ευαίσθητες ομάδες όπως οι γυναίκες, οι νέοι, οι μακροχρόνια άνεργοι, οι εργαζόμενοι μεγαλύτερης ηλικίας, οι εθνοτικές μειονότητες. Όμως, και το ίδιο το περιβάλλον στο οποίο κατοικούν αυτές οι χαμηλές κοινωνικοοικονομικές ομάδες, αντανakλά την υποβάθμιση. Για παράδειγμα, στις υποβαθμισμένες περιοχές, η υψηλή ανεργία συνοδεύεται και από επιπλέον υποβαθμιστικούς παράγοντες όσον αφορά στην

κατοικία, στο περιβάλλον, στην υγεία, στην εκπαίδευση, στα υψηλά ποσοστά εγκληματικότητας. Στα πλαίσια αυτά, προωθούνται μέτρα για την ενσωμάτωση των μεταναστών, την παροχή κατάρτισης στους νέους και την επεξεργασία πολιτικών καταπολέμησης της τοπικής εγκληματικότητας.

Καθοριστικό στοιχείο για την επιτυχία όλων των προγραμμάτων που αφορούν στην πόλη είναι η αποτελεσματική διακυβέρνηση. Σε αυτό το πλαίσιο, οι πόλεις καλούνται να αναπτύξουν εταιρικές σχέσεις με τις περιφέρειες και το κράτος για μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της αστικής ανάπτυξης. Αυτό σημαίνει συγχρηματοδότηση και κοινές δράσεις μεταξύ ΟΤΑ και κράτους. Επίσης, οι ευρωπαϊκές πόλεις, θα πρέπει από κοινού να εκπονήσουν στρατηγικές σε επίπεδο ευρύτερου πολεοδομικού συγκροτήματος ή αστικού δικτύου. Θα πρέπει να δοθεί έμφαση στην ολοκληρωμένη προσέγγιση κατά τα πρότυπα της πρωτοβουλίας URBAN [12] και στους στόχους που αυτή εξέφραζε, όπως την κοινωνική και οικονομική συνοχή, την ενίσχυση της απασχολησιμότητας, την προστασία του περιβάλλοντος κ.ά. Ταυτόχρονα, οι πόλεις καλούνται να συνεργαστούν για τη δημιουργία ενός δικτύου ανταλλαγής γνώσεων, εμπειριών και ορθών πρακτικών στα πρότυπα του προγράμματος URBACT. [13]

Τέλος, υπογραμμίζεται ότι ιδιαίτερα σημαντική θεωρείται η συμμετοχή των πολιτών, η οποία μπορεί να προσδώσει νομιμότητα και αποτελεσματικότητα στις ενέργειες της τοπικής εξουσίας.

3. ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΑ ΤΑΜΕΙΑ ΚΑΙ ΠΟΛΕΙΣ

Τα Διαρθρωτικά Ταμεία (Δ.Τ.) είναι τα κατεξοχήν χρηματοδοτικά εργαλεία για την περιφερειακή ανάπτυξη και πολλά από τα μέτρα και τις δράσεις τους έχουν άμεση σχέση με τις πόλεις. Όσον αφορά στο ΕΤΠΑ, κατά την 3^η Προγραμματική Περίοδο 2000-2006, 8,5% της συνολικής χρηματοδότησής του κατευθύνθηκε στις περιφέρειες του Στόχου 1 και 15% στις περιφέρειες του Στόχου 2. [14] Στα πλαίσια της Κοινοτικής Πρωτοβουλίας URBAN II, την ίδια χρονική περίοδο, 70 προγράμματα έλαβαν χρηματοδότηση 728 εκ. ευρώ. Για τη νέα Προγραμματική Περίοδο 2007-2013, το ΕΤΠΑ χρηματοδοτεί δράσεις για την «τόνωση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής με στόχο τη μείωση των κυριότερων περιφερειακών ανισορροπιών μέσω της υποστήριξης της αναπτυξιακής και διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειακών οικονομιών. Συμπεριλαμβάνονται χρηματοδοτήσεις σχετικές με τη μετατροπή των βιομηχανικών περιφερειών που παρακμάζουν και των περιφερειών που υστερούν, όπως και η υποστήριξη της διακρατικής, διασυνοριακής και διαπεριφερειακής συνεργασίας». [15]

Γενικά, με τις χρηματοδοτήσεις του και στο πλαίσιο του στόχου «Σύγκλιση», το ΕΤΠΑ στοχεύει στην υποστήριξη βιώσιμης ολοκληρωμένης περιφερειακής και τοπικής οικονομικής ανάπτυξης και απασχόλησης με την ενίσχυση ενδογενών δυνατοτήτων. [16] Η συμμετοχή της Κοινότητας

για τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ στο στόχο «Σύγκλιση» κυμαίνεται μεταξύ 75% και 85%. Τα βασικά σημεία στα οποία επικεντρώνονται οι χρηματοδοτήσεις αφορούν:

- στην έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη, καινοτομία και επιχειρηματικότητα
 - στην κοινωνία της πληροφορίας, ανάπτυξη ηλεκτρονικά παρερχομένων δημόσιων υπηρεσιών, ενίσχυση σε ΜΜΕ για την υιοθέτηση και την αποτελεσματική χρήση των ΤΠΕ
 - στις τοπικές αναπτυξιακές πρωτοβουλίες για τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης
 - στο περιβάλλον, αποκατάσταση του φυσικού περιβάλλοντος μέσω και της αναζωογόνησης υποβαθμισμένων βιομηχανικών εκτάσεων, παροχή ενίσχυσης προς τις ΜΜΕ για την προαγωγή βιώσιμων τρόπων παραγωγής
 - στην πρόληψη φυσικών και τεχνολογικών κινδύνων
 - στο βιώσιμο τουρισμό, προστασία και ενίσχυση της φυσικής κληρονομιάς
 - στον πολιτισμό, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας, της παραγωγής και της διατήρησης της πολιτιστικής κληρονομιάς
 - στις μεταφορές, ολοκληρωμένες στρατηγικές για καθαρές μεταφορές
 - στην ενέργεια με ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης και ανάπτυξη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας
 - στην εκπαίδευση και στον τομέα της υγείας, στικότητα και Απασχόληση, η συμμετοχή του ΕΤΠΑ φτάνει στο 50%. Οι χρηματοδοτήσεις αφορούν:
 - στην καινοτομία και οικονομία της γνώσης με τη δημιουργία αποτελεσματικών περιφερειακών οικονομιών που θα βασίζονται στην καινοτομία, στις σχέσεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, στα πανεπιστήμια και στα κέντρα τεχνολογίας
 - στο περιβάλλον και την πρόληψη κινδύνων και ιδιαίτερα στην τόνωση των επενδύσεων για την αποκατάσταση του φυσικού περιβάλλοντος, στην τόνωση της ενεργειακής απόδοσης και της παραγωγής ανανεώσιμης ενέργειας, στην ανάπτυξη σχεδίων για την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών
 - στην πρόσβαση σε υπηρεσίες μεταφορών και τηλεπικοινωνιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος.
- Όσον αφορά στο στόχο «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία», οι χρηματοδοτήσεις του ΕΤΠΑ αφορούν: [17]
- στην ανάπτυξη διασυνοριακών, οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών δράσεων που στοχεύουν στη βιώσιμη εδαφική ανάπτυξη, συμπεριλαμβανομένης της ενθάρρυνσης της επιχειρηματικότητας, της υποστήριξης δεσμών μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών και της εξάλειψης της απομόνωσης
 - στην ενίσχυση της διακρατικής συνεργασίας με τη χρηματοδότηση δικτύων και δράσεων που στοχεύουν στην ολοκληρωμένη εδαφική ανάπτυξη. Οι χρηματοδοτήσεις αφορούν στην καινοτομία, το περιβάλλον, την προστασιμότητα, τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη με προώθηση

της πολυκεντρικότητας. Παράλληλα, στόχος είναι η δημιουργία και βελτίωση των αστικών δικτύων και των σχέσεων των πόλεων – υπαίθρου και στρατηγικές για την αντιμετώπιση κοινών προβλημάτων των πόλεων και της υπαίθρου.

- στην ενδυνάμωση της αποτελεσματικότητας της περιφερειακής πολιτικής με την ανταλλαγή εμπειριών και τη μεταφορά και διάδοση των καλύτερων πρακτικών για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη.

Οι παραπάνω προτεραιότητες αφορούν ολόκληρη την έκταση των περιφερειών. Ταυτόχρονα όμως, το ΕΤΠΑ επικεντρώνεται ειδικότερα και στις πόλεις όπου υποστηρίζεται η ανάπτυξη συμμετοχικών, ολοκληρωμένων και βιώσιμων στρατηγικών για την αντιμετώπιση της υψηλής συγκέντρωσης οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών προβλημάτων που εμφανίζονται στις αστικές περιοχές. Οι παραπάνω στόχοι συμβάλλουν στη βιώσιμη αστική ανάπτυξη μέσω δράσεων, όπως η αποκατάσταση του φυσικού περιβάλλοντος, η ανάπτυξη της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς, η προαγωγή της τοπικής απασχόλησης και της παροχής υπηρεσιών στον αστικό πληθυσμό. [18]

Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) στοχεύει στην οικονομική και κοινωνική συνοχή, στη βελτίωση των ευκαιριών στην απασχόληση μέσα στο μεταλασσόμενο περιβάλλον της Ένωσης, η οποία από τη μία πλευρά συνεχώς διευρύνεται και από την άλλη, καλείται να αντιμετωπίσει το φαινόμενο της παγκοσμιοποίησης της οικονομίας. Για τη νέα προγραμματική περίοδο 2007-2013, το ΕΚΤ θέτει ως προτεραιότητες για την απασχόληση τις κατευθύνσεις που ετέθησαν στη Λισσαβόνα, αλλά και τα διδάγματα από την Κοινοτική Πρωτοβουλία EQUAL σε σχέση με το συνδυασμό των τοπικών, περιφερειακών και εθνικών δράσεων. Για τη νέα περίοδο, οι κοινωνικοί εταίροι και οι ΜΚΟ έχουν μεγαλύτερες ευκαιρίες για να υλοποιήσουν δράσεις. Έμφαση δίνεται στις προσπάθειες για την αντιμετώπιση των σοβαρών προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι υποβαθμισμένες αστικές περιοχές και αυτές που εμφανίζουν προβλήματα ανεργίας λόγω της μεταφοράς των επιχειρήσεων σε άλλες περιοχές. Ο συνολικός προϋπολογισμός του ΕΚΤ φτάνει τα 70 δις ευρώ και τα ποσοστά συγχρηματοδότησης ανέρχονται σε ποσοστά μεταξύ 50% και 85%.

Το ΕΚΤ, ευθυγραμμισμένο στους στόχους «Σύγκλιση» και «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση» υποστηρίζει δράσεις με αστική διάσταση. Ως βασικές προτεραιότητες τίθενται: [19]

- η ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων, των επιχειρήσεων και των επιχειρηματιών με την προώθηση της δια βίου μάθησης και τη διάδοση καινοτόμων και παραγωγικότερων μορφών οργάνωσης της εργασίας
- η τόνωση της πρόσβασης στην απασχόληση, πρόληψη της ανεργίας και ιδιαίτερα της μακροχρόνιας ανεργίας και της ανεργίας των νέων και η ενθάρρυνση της ενεργού συμμετοχής του γηράσκοντος εργατικού δυναμικού
- η βοήθεια της κοινωνικής ένταξης των μειονεκτούντων ατόμων με σκοπό την ενσωμάτωσή τους στην απασχόληση

ση και την καταπολέμηση των κάθε μορφής διακρίσεων στην αγορά εργασίας

- η ενίσχυση του ανθρώπινου κεφαλαίου μέσω της εισαγωγής μεταρρυθμίσεων στα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης και μέσω της προώθησης των εταιρικών σχέσεων, συμφωνιών και πρωτοβουλιών.

Επίσης, στο πλαίσιο του στόχου «Σύγκλιση», στο ΕΚΤ υποστηρίζονται και δύο επιπρόσθετες προτεραιότητες: [20]

- η επέκταση και η ενίσχυση της επένδυσης σε ανθρώπινο κεφάλαιο
- η ενδυνάμωση των θεσμικών δυνατοτήτων και η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των δημοσίων διοικήσεων και των υπηρεσιών των κοινωνικών εταίρων, των ΜΚΟ, με στόχο τις αναπροσαρμογές και την καλύτερη διακυβέρνηση, σε σχέση με το περιβάλλον, την οικονομία, την εκπαίδευση και την απασχόληση.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι το ΕΚΤ απευθύνεται σε μεγάλο βαθμό στις πόλεις. Οι πιο ξεκάθαρες δράσεις με αστική διάσταση είναι:

- η ενίσχυση του ρόλου των πόλεων ως κέντρα ανάπτυξης για την επίτευξη των στόχων που ετέθησαν στη Λισσαβόνα
- η βελτίωση της απασχολησιμότητας και της διακυβέρνησης σε τοπικό επίπεδο
- η μείωση των ανομοιογενειών ανάμεσα στις πόλεις και τις γειτονιές, καθώς και μεταξύ των διαφόρων κοινωνικών ομάδων (νέοι, γυναίκες, εθνικές μειονότητες, μετανάστες) μέσω της προαγωγής της επιχειρηματικότητας και των προγραμμάτων εκπαίδευσης
- η ενίσχυση του σχεδιασμού και της αποτελεσματικότητας των πολιτικών στέγασης μέσα στα πλαίσια του συστήματος κοινωνικής προστασίας
- η ενίσχυση δράσεων όπως η εκπαίδευση για την αύξηση των θέσεων εργασίας.

Στην 4^η Προγραμματική Περίοδο, το Ταμείο Συνοχής (Τ.Σ.) εντάσσεται στα Διαρθρωτικά Ταμεία. Στην περίοδο 2000-2006, κάθε πρόγραμμα που χρηματοδοτούνταν από το Ταμείο Συνοχής, χρειαζόταν ξεχωριστή έγκριση της Επιτροπής. Για την επόμενη περίοδο 2007-2013, συμμετέχει με το ΕΤΠΑ στη χρηματοδότηση πολύχρονων επενδυτικών προγραμμάτων.

Οι χρηματοδοτήσεις του Ταμείου Συνοχής αφορούν Κράτη Μέλη με Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα (ΑΕΕ) μικρότερο του 90% του μ.ό. της Ε.Ε. Υπογραμμίζεται ότι σε αυτήν την κατηγορία ανήκουν τα νέα Κράτη Μέλη της Ε.Ε. και η Ελλάδα με την Πορτογαλία. Το 2010 θα επανεξεταστεί η δυνατότητα των Κρατών Μελών να χρηματοδοτούνται από το ΤΣ, υπολογιζόμενα σε σχέση με το ΑΕΕ της Ένωσης με τις τελευταίες διευρύνσεις. Ο προϋπολογισμός του ΤΣ υπολογίζεται στα 61.558 εκ. ευρώ (σε τιμές 2004) και η συμμετοχή της Κοινότητας φτάνει έως και το 85%. [21].

Σημειώνεται ότι πολλές από τις παρεμβάσεις του Ταμείου Συνοχής απευθύνονται και αφορούν άμεσα στα αστικά περιβάλλοντα, όπως: [22]

- δημιουργία διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών, ιδιαίτε-

- ρα έργα προτεραιότητας γενικού ενδιαφέροντος προστασία του περιβάλλοντος, στα πλαίσια της γενικότερης πολιτικής και του προγράμματος δράσης για το περιβάλλον. Η συνδρομή του Ταμείου μπορεί να αφορά τομείς σχετικούς με τη βιώσιμη ανάπτυξη, οι οποίοι παρουσιάζουν σαφές όφελος για το περιβάλλον, όπως οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, στον τομέα των μεταφορών οι σιδηρόδρομοι, η διαχείριση της εναέριας, οδικής και θαλάσσιας κυκλοφορίας, των καθαρών αστικών συγκοινωνιών και των μέσων μαζικής μεταφοράς.

4. ΝΕΑ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ ΜΕΣΑ

Για την τρέχουσα προγραμματική Περίοδο προωθούνται από την Ένωση νέα χρηματοδοτικά μέσα, τα οποία θα λειτουργήσουν παράλληλα με τα ήδη υπάρχοντα. Αυτά είναι δάνεια, συμμετοχικά κεφάλαια, επιχειρηματικά κεφάλαια ή εγγυήσεις, κεφάλαια καταμερισμού του κινδύνου και «κεφάλαια ενδιάμεσης χρηματοδότησης. Πολλά από τα έργα που χρηματοδοτούνται, κατευθύνονται σε μεγάλο ποσοστό στις αστικές περιοχές και στοχεύουν στην ενίσχυση της χρηματοοικονομικής τεχνικής των νεοσύστατων και των μικρών επιχειρήσεων. [23]

Για τις τελικές δράσεις, απαιτείται συνεργασία της Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και άλλων διεθνών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Συμπεριλαμβάνεται η παροχή πρόσθετων πόρων για τη σύσταση και την ανάπτυξη των επιχειρήσεων στις περιφέρειες της Ένωσης, η προσφορά εμπειρογνομosύνης σε οικονομικό και διαχειριστικό επίπεδο από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και η εξασφάλιση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας μέσω του ανανεούμενου χαρακτήρα της συμβολής των επιδοτήσεων στις δράσεις χρηματοοικονομικής τεχνικής.

Στα πλαίσια των νέων χρηματοδοτικών μέσων δημιουργήθηκε το πρόγραμμα Join Assistance in Supporting Projects in Europe Regions (JASPERS) (Κοινή Βοήθεια για τη Στήριξη Σχεδίων στις Ευρωπαϊκές Περιφέρειες. [24] Το JASPERS είναι πρόγραμμα που αφορά μια νέα εταιρική σχέση τεχνικής βοήθειας μεταξύ της Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπενδ) και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (ΕΤΑΑ). Στόχο έχει να ενισχύσει τα Κράτη Μέλη ώστε να προετοιμάσουν ποιοτικά σχέδια για να εγκριθούν ταχύτερα από τις υπηρεσίες της Επιτροπής. Η βοήθεια αφορά στην υποστήριξη για την ανάπτυξη συμπράξεων δημόσιου - ιδιωτικού τομέα. Το πρόγραμμα JASPERS θα προσφέρει βοήθεια σε κάθε στάδιο του έργου, από την αρχική σύλληψη και προετοιμασία, μέχρι και την απόφαση της Επιτροπής για χορήγηση βοήθειας. Στην ουσία, το JASPERS θα ενισχύσει τα μεγάλα σχέδια που θα χρηματοδοτηθούν από το Ταμείο Συνοχής και το ΕΤΠΑ.

Το χρηματοδοτικό μέσο Join European Resources for Micro to Medium Enterprises (JEREMIE) (Κοινοί Ευρω-

παϊκοί Πόροι για τις Μικρές και τις Μεσαίες Επιχειρήσεις (MME) [25] στοχεύει στη βελτίωση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση των Μικρών και Μεσαίων Επιχειρήσεων (MME) στην Κοινότητα. Το Πρόγραμμα JEREMIE επικυρώθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο στις 11 Οκτωβρίου του 2005, ύστερα από πρόταση της Επιτρόπου Danuta Hubner. Αμέσως μετά, διερευνήθηκαν τα κενά που υπάρχουν σε χρηματοπιστωτικά προϊόντα που αφορούν στις MME στις περιφέρειες και απώτερος στόχος ήταν η παροχή τέτοιων προϊόντων στις MME από τους εξειδικευμένους χρηματοοικονομικούς παρόχους. Στη συνέχεια, η ΕΤΕπενδ ή κάποιος άλλος χρηματοπιστωτικός οργανισμός, θα αναλάβει να υποστηρίξει τις αρμόδιες αρχές για τα προγράμματα συνοχής, ώστε να καλυφθούν τα κενά που θα έχουν εντοπιστεί. Η υποστήριξη αφορά στη διαχείριση των πόρων που προορίζονται για τη βελτίωση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση και στην προσέλκυση χρηματοοικονομικών μεσαζόντων, οι οποίοι θα παρέχουν δάνεια για την ανάπτυξη των MME. [26]

Το χρηματοδοτικό μέσο Joint European Support for Sustainable Investment in City Area (JESSICA) (Κοινή Ευρωπαϊκή Υποστήριξη για Βιώσιμες Επενδύσεις στις Αστικές Περιοχές) [27] στόχο έχει να βοηθήσει τα Κράτη Μέλη να αξιοποιήσουν τους χρηματοοικονομικούς μηχανισμούς για την υποστήριξη επενδύσεων. Το πρόγραμμα αφορά στη βιώσιμη αστική ανάπτυξη μέσα στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής και στην προσφορά νέων ευκαιριών στις Διαχειριστικές Αρχές, οι οποίες είναι υπεύθυνες για τη νέα γενιά προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής. Το JESSICA είναι αποτέλεσμα της συνεργασίας μεταξύ της Επιτροπής, της ΕΤΕπενδ και της Τράπεζας Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης (ΤΑΣΕ).

Για την ανάπτυξη των επενδύσεων στις αστικές περιοχές, σύμφωνα με την πρωτοβουλία JESSICA, οι Διαχειριστικές Αρχές στα Κράτη Μέλη, θα μπορούν να χρησιμοποιήσουν ένα μέρος της χρηματοδότησης, που προέρχεται κυρίως από το ΕΤΠΑ, αλλά και από το ΕΚΤ. Με αυτόν τον τρόπο, δίνεται έμφαση στην ανάγκη για ανασυγκρότηση συγκεκριμένων αστικών περιοχών. Άλλωστε, η επιτυχία των προγραμμάτων URBAN ενίσχυσε την ανάγκη ώστε να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην αστική διάσταση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και ταυτόχρονα υπογράμμισε την αναγκαιότητα να διατεθούν περισσότερα κεφάλαια για την ενίσχυση τέτοιων πρωτοβουλιών σε αστικά περιβάλλοντα της Κοινότητας.

Με την πρωτοβουλία JESSICA ενισχύονται τα χρηματοδοτικά μέσα που διατίθενται για τις συμπράξεις δημόσιου - ιδιωτικού τομέα και γενικότερα για τα έργα αναδιοργάνωσης των περιφερειών. Στόχος είναι να δημιουργηθούν κίνητρα για την επιτυχή υλοποίηση των δράσεων, με το συνδυασμό επιδοτήσεων με δάνεια και άλλα χρηματοδοτικά μέσα. Η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα εξασφαλίζεται με τη συμμετοχή του ΕΤΠΑ σε κεφάλαια εξειδικευμένα στις επενδύσεις στην αστική ανάπτυξη. [28]

5. ΕΘΝΙΚΑ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΑ ΠΛΑΙΣΙΑ ΑΝΑΦΟΡΑΣ (ΕΣΠΑ) ΚΑΙ ΠΟΛΕΙΣ

Για την 4^η Προγραμματική Περίοδο 2007-2013, κάθε Κράτος Μέλος καλείται να υιοθετήσει ένα Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ). Μέσω του ΕΣΠΑ, θα τεθούν οι κοινοτικές, εθνικές και περιφερειακές προτεραιότητες και το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Απασχόληση.

Ο Γενικός Κανονισμός 1083/2006 [29] υπογραμμίζει ότι τα Επιχειρησιακά Προγράμματα τα οποία χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ, θα πρέπει να περιέχουν για τους στόχους «Σύγκλιση» και «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση» πληροφορίες που θα ενισχύουν τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη. Μέσα στο πλαίσιο της διαδικασίας κατάθεσης και έγκρισης των ΕΣΠΑ, η Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής της Επιτροπής, δημοσίευσε μια πρώτη αξιολόγηση [30] των ΕΣΠΑ αναφορικά με την εδαφική και αστική τους διάσταση. Τη χρονική στιγμή της αξιολόγησης, όλα τα ΕΣΠΑ είχαν ολοκληρωθεί, ενώ 10 από αυτά βρίσκονταν σε διαδικασία διαπραγμάτευσης και έγκρισης από την Επιτροπή. Έτσι, τα μέλη της Γενικής Διεύθυνσης Περιφερειακής Πολιτικής της Επιτροπής, αξιολόγησαν όλα τα διαθέσιμα ΕΣΠΑ, ενώ ταυτόχρονα ανέλυσαν 23 Επιχειρησιακά Προγράμματα, τόσο περιφερειακά, όσο και τομεακά και των δύο στόχων, τα οποία δίνουν ιδιαίτερη σημασία στα θέματα των πόλεων.

Σημειώνεται ότι όλα τα ΕΣΠΑ, όχι μόνο κάνουν αναφορά στα αστικά θέματα, αλλά εμφανίζουν και αυξημένο ενδιαφέρον γι' αυτά. Βέβαια, δεν καθορίζεται μία αστική στρατηγική, όμως προσεγγίζονται θέματα που αφορούν στη δημιουργία θέσεων εργασίας, κοινωνικής συνοχής σε υποβαθμισμένες αστικές περιοχές και σε γειτονιές σε ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη. Σε αρκετά σημεία επίσης, λαμβάνουν υπόψη τις εμπειρίες που αποκτήθηκαν από την Κοινοτική Πρωτοβουλία URBAN στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των ΕΠ.

Γενικά, τα ζητήματα που αφορούν στις αστικές περιοχές έχουν ενταχθεί στα ΕΠ είτε υπό τη μορφή αξόνων προτεραιότητας στα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα ή στα Εθνικά Προγράμματα που είναι προσανατολισμένα στην περιφερειακή ανάπτυξη, είτε ως αστικές προτεραιότητες στα Τομεακά Προγράμματα (μεταφορές, περιβάλλον, επικοινωνία). Για τις πόλεις οι οποίες εντάσσονται στις περιφέρειες του στόχου «Σύγκλιση», πραγματοποιούνται δράσεις και έργα σχετικά με τη βελτίωση του φυσικού περιβάλλοντος, την προσβασιμότητα και την κινητικότητα, την ενίσχυση και την ίδρυση ΜΜΕ. Επίσης, για τις πόλεις οι οποίες εντάσσονται στις περιφέρειες του στόχου «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση» τα προγράμματα και οι δράσεις συνίστανται στην καινοτομία και την οικονομία της γνώσης για ΜΜΕ και σε δράσεις που αφορούν υποβαθμισμένες γειτονιές. Η Επιτροπή εξέτασε προγράμματα που αφορούν αποκλειστικά σε αστικές δράσεις και υπολογίζεται στο 6% του συνολικού κοινοτικού προϋπολογισμού. 3,3

δισ ευρώ περίπου αφορούν στην ανακαίνιση εγκαταλελειμμένων βιομηχανικών εκτάσεων και την ανάπλαση δημόσιων χώρων, 8,3 δισ ευρώ περίπου για προγράμματα αστικής και αγροτικής αναγέννησης και 7 δισ ευρώ για τη βελτίωση των αστικών μεταφορών.

Γενικά, τα ΕΣΠΑ όλων των χωρών μελών υπογραμμίζουν τη σημασία των πόλεων και τον καθοριστικό ρόλο που αυτές παίζουν στην ανάπτυξη. Χωρίς όμως να αναφέρουν πάντα με σαφήνεια τη σχέση της ανάπτυξης με τη συνοχή. Τονίζουν τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι υποβαθμισμένες αστικές περιοχές, που συνήθως είναι τα κέντρα ή οι περιφέρειες και δίνεται έμφαση από τα νέα κράτη μέλη, στην κοινωνική διάσταση του χωροταξικού διαχωρισμού στις πόλεις, τονίζοντας ότι αυτό αποτελεί απειλή για την κοινωνική συνοχή.

Επίσης, τα Κράτη Μέλη τα οποία ωφελήθηκαν από προηγούμενες δράσεις της Κοινοτικής Πρωτοβουλίας URBAN, προτείνουν νέα προγράμματα, όπου κυριαρχεί η ολοκληρωμένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση των προβλημάτων των υποβαθμισμένων περιοχών και τα οποία θα πρέπει να διαχειριστούν οι τοπικές αρχές.

Όσον αφορά στην Ελλάδα, σύμφωνα με το ΕΣΠΑ 2007-2013, η βιώσιμη αστική ανάπτυξη αποτελεί μία από τις τρεις χωρικές προτεραιότητες της αναπτυξιακής στρατηγικής της χώρας, μαζί με την ανάπτυξη της υπαίθρου, καθώς και τη διασυνοριακή, διαπεριφερειακή και διακρατική συνεργασία. Το ΕΣΠΑ 2007-2013 θέτει ως στρατηγικό στόχο τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη. Τα τελευταία χρόνια, αυτή, δεν αναφέρεται μόνο στα μεγάλα αστικά κέντρα, αλλά επικεντρώνεται στο σύνολο των αστικών κέντρων της χώρας και στους οικισμούς με αστικές λειτουργίες, όπως οι πρωτεύουσες των νομών και τα μικρότερα αστικά κέντρα της ελληνικής περιφέρειας. [31] Έτσι, στο παρακάτω πίνακα εμφανίζονται τα εγκριθέντα οικονομικά στοιχεία που αφορούν στην αστική και αγροτική αναγέννηση κατά την τρέχουσα περίοδο. [32]

Ολοκληρωμένα σχέδια για την αστική και αγροτική αναγέννηση

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΠΟΣΟ σε ευρώ
Δυτ.Ελλάδας, Πελοποννήσου, Ιον. Νήσων	87.079.183
Θεσσαλίας, Στ.Ελλάδας, Ηπείρου	55.157.500
Κρήτης, Νήσων Αιγαίου	61.500.000
Αττικής	141.000.000
Μακεδονίας, Θράκης	133.810.000

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από το κείμενο που προηγήθηκε, προκύπτει ότι για τη νέα προγραμματική περίοδο 2007-2013, από την Ε.Ε. στόχος τίθεται και πάλι η βιωσιμότητα, δηλαδή η συνοχή του χώρου, η κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη. Γενικά, ως μακροπρόθεσμος αναπτυξιακός στόχος των πόλεων ορίζεται «η πόλη που αποτελεί τόπο εγκατάστασης οικονομικών δρα-

στηριωτήτων και φιλοξενεί την κοινωνία των πολιτών της».

Προκύπτει επίσης, ότι βασικά στοιχεία της αστικής πολιτικής στη νέα προγραμματική περίοδο 2007-2013 είναι η πρόσβαση των πολιτών στην εργασία, την εκπαίδευση, στις υπηρεσίες και την ψυχαγωγία, το αναβαθμισμένο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον, η δυναμική και ανταγωνιστική οικονομική ανάπτυξη, οι καινοτόμες επιχειρηματικές δραστηριότητες και η παροχή οικονομικών υπηρεσιών μέσω μιας εκσυγχρονισμένης δημόσιας διοίκησης. Από την έρευνα των Ευρωπαϊκών αποφάσεων και στόχων, φαίνεται ότι για την επιτυχία των παραπάνω, η Ένωση εισαγάγει συγκεκριμένους στόχους, όπως:

- την πολυκεντρικότητα
- την ενίσχυση των τάσεων δικτύωσης μεταξύ αστικών κέντρων
- τη βελτίωση και ανάπτυξη των υποδομών και του περιορισμού της αστικής διάχυσης
- την αειφόρο ανάπτυξη των πόλεων (ολοκληρωμένες υποδομές αστικών εξυπηρετήσεων, μέσα μεταφοράς, προστασία του περιβάλλοντος)
- την αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων στα αστικά κέντρα
- τη βελτίωση των πληροφοριών σχετικά με τις εξελίξεις στα αστικά κέντρα (παρατηρητήρια)

Οι δράσεις της αστικής ανάπτυξης, εκτείνονται στο σύνολο των περιφερειακών αστικών κέντρων της χώρας και όπου αντιμετωπίζονται τόσο τα συνολικά ζητήματα βελτίωσης της λειτουργίας και επέκτασής τους, όσο και τα ιδιαίτερα ζητήματα που παρουσιάζουν ένταση και επικεντρώνονται σε συγκεκριμένες περιοχές μέσα στα αστικά κέντρα (περιοχές σε κρίση, περιοχές αλλαγής χρήσεων και αποβιομηχάνισης, περιοχές με έντονα κοινωνικά προβλήματα κ.ά.) αξιοποιώντας την εμπειρία που έχει μέχρι σήμερα αποκτηθεί (πχ. Urban, Καλές Πρακτικές).

Στα κείμενα επίσης, υπογραμμίζεται η ανάγκη ενδυνάμωσης συγκεκριμένων αστικών κέντρων, που μπορούν να λειτουργήσουν ως πόλοι ανάπτυξης της χώρας. Έτσι, η βιώσιμη ανάπτυξη μπορεί να επικεντρωθεί σε συγκεκριμένα αστικά κέντρα της κάθε χώρας μητροπολιτικού και περιφερειακού επιπέδου. Η ανάπτυξη των αστικών αυτών κέντρων, με την ενίσχυση των δικτύσεων, μπορεί να κινητοποιήσει και να συμπαρασύρει στην ανάπτυξη τις περιοχές της αμέσου επιρροής, δηλαδή την ύπαιθρο που τα περιβάλλει, αλλά και την ανάπτυξη μικρότερων αστικών κέντρων που βρίσκονται στην ακτίνα επιρροής τους. Με αυτόν τον τρόπο, οι πόλεις θα λειτουργήσουν ως πόλοι για την περιφερειακή ανάπτυξη.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ - ΑΝΑΦΟΡΕΣ

1. Polverari L., McMaster I., «Territorial cohesion and new cohesion policy: challenges for old and new Member States», 1st ESPON Scientific Conference: European Territorial Research in Progress (14-15 October), 2005, p.p. 83-101.
2. Μαραβέγιας Ν., Ανδρέου Γ., «Τα Διαρθρωτικά Ταμεία»

- στο Στεφάνου Κ., (επιμέλεια), Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Γ': Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές – Το ρυθμιστικό Πλαίσιο, εκδόσεις ΕΠΕΕΣ/ΣΙΔΕΡΗΣ, Αθήνα, 2006.
3. European Union, “Cohesion Policy 2007-2013” ed. Commentaries and official texts, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007.
4. Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, «Πολιτική της Συνοχής για την ενίσχυση της ανάπτυξης και της απασχόλησης: Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας, 2007 – 2013», COM (2005) 0299, Βρυξέλλες 5.7.2005.
5. Αγγελίδης Μ., «Αειφόρος Ανάπτυξη των πόλεων στην Ευρώπη και στην Ελλάδα», εκδ. ΥΠΕΧΩΔΕ – ΕΜΠ, Αθήνα 2004.
6. European Commission, “State of European Cities Report”, Brussels 2007, <http://www.urbandaudit.org>.
7. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την αστική διάσταση στο πλαίσιο της διεύρυνσης», Στρασβούργο, 2004/2258 INI
8. Βλ. 6.
9. Παταργιάς Π., «Η ανασυγκρότηση του Αστικού Χώρου μέσα από τη Μητροπολιτική Οργάνωση και της Αειφόρο Ανάπτυξη», Πρακτικά 6^{ου} Πανελληνίου Γεωγραφικού Συνεδρίου, Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης – Γεωγραφική Εταιρεία, Θεσσαλονίκη, Οκτώβριος 2002
10. Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, «Πολιτική Συνοχής και πόλεις: η συμβολή των πόλεων και των πολεοδομικών συγκροτημάτων στην ανάπτυξη και την απασχόληση στις περιφέρειες» COM (2006), Βρυξέλλες 13.7.2006.
11. Βλ. 10, σελ. 5-6.
12. Βλ. 10 σελ. 14.
13. www.urbact.eu.
14. European Commission, “The Urban dimension in Community Policies for the period 2007-2013”, Interservice Group on Urban Development, Brussels, 2006, http://www.ec.europa.eu/comm/regional_policy/.
15. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, «Ευρωπαϊκός Κανονισμός 1080/2006 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης», της 5^{ης} Ιουλίου 2006, Άρθρο 2, Επίσημη Εφημερίδα της Ε.Ε. L210/1 31.7.2006.
16. Βλ. 15, άρθρο 4.
17. Βλ. 15, άρθρο 6.
18. Βλ. 15, άρθρο 8.
19. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, «Ευρωπαϊκός Κανονισμός 1081/2006 για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο», της 5^{ης} Ιουλίου 2006, Άρθρο 3, Επίσημη Εφημερίδα της Ε.Ε. L210/12 31.7.2006.
20. Βλ. 19, παρ. 2.
21. Βλ. 14.
22. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, «Ευρωπαϊκός Κανονισμός 1084/2006 για το Ταμείο Συνοχής», της 11^{ης} Ιουλίου 2006, Άρθρο 2, Επίσημη Εφημερίδα της Ε.Ε. L210/79 31.7.2006.
23. Βλ. 14.
24. http://ec.europa.eu/comm/regional_policy/.
25. European Commission, “Memorandum of Understanding in respect of joint European Resources for Micro to Medium Enterprises between the European Commission and the European Investment Fund”, Brussels 2006, <http://jeremie.europa.eu>
26. Βλ. 25.
27. European Commission, “Memorandum of Understanding in respect of joint European Support for Sustainable Investment in City Areas between the European Commission and the

- European Investment Fund and the Council of Europe Development Bank*”, Brussels 2006, <http://jessica.europe.eu>.
28. Βλ. 27.
29. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, «Ευρωπαϊκός Κανονισμός 1083/2006 περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το Ταμείο Συνοχής», Επίσημη Εφημερίδα της Ε.Ε. L210/25 31.7.2006.
30. Βλ. 14.
31. Theodoropoulos, H. «*Review of Rural/Urban Problem from an Interdisciplinary Perspective. Mediterranean Perspectives and Proposals*», Journal of Economics, Agriculture and Environment. MEDIT, Τεύχος 3, σελ. 24-32. Σεπτέμβριος 1999.
32. <http://www.espa/Greek/Default.aspx>

Ρόϊδω Μητούλα

Επίκουρη Καθηγήτρια Χαροκοπείου Πανεπιστημίου, Τμήμα Οικιακής Οικονομίας και Οικολογίας, Ελ.Βενιζέλου 70, 17671, Καλλιθέα, Αθήνα, τηλ.210-9345386, email mitoula@hua.gr

Extended summary

Sustainability of cities in the frame of EU policies in new Programmatic Period 2007-2013

ROIDO MITOULA

Assistant Professor of Harokopio University of Athens

Abstract

The present paper examines the role of the EU in the development of sustainable cities during the 4th Programming Period from 2007 to 2013. The sustainability of urban centres is given several interpretations, each one of which emphasises specific operational roles in relation to a plan for confronting deficiencies in infrastructure. Furthermore, these interpretations underline economic sustainability as a competitive productive model. In addition to the above, sustainability is viewed in terms of its effective administration model. With respect to the regional policy, the subject of the research is formed in relation to the 4th CFS, the various Community Policies and the financial instruments that apply to the cities in a direct or indirect way.

In a 2004 Resolution of the European Parliament, sustainable urban development is defined as “the contribution of the cities and urban groups or regions to the development, the innovation as well as the economic, social and territorial cohesion”. In addition, the programmes of the period from 2007 to 2013 that are related to urban regions have as their main focus actions that identify cities as centres of regional development. Specific measures were taken to target the promotion of business innovation and development of services, including the services provided to the producers. Special emphasis is placed on the attraction and maintenance of highly qualified personnel.

The actions and measures concerning the promotion of urban regions’ internal cohesion aim at the improvement of downgraded districts as well as the reduction of suburb extension in order to improve quality of life. The main objectives are the reconstruction of the natural environment, the reformation of former industrial regions (mainly in old industrialised cities), the protection and development of the historical and cultural heritage. It is underlined that the reformation of public and industrial regions can contribute to the restriction of uncontrolled urban spread, together with the improvement of high quality standards in the urban environment. The structural funds, which are the principal financial tools for regional development, are coordinated in this direction and these measures and actions also have a

Submitted: May 16, 2008 Accepted: Nov. 23, 2009

direct influence on the cities.

In addition, new financial instruments that already exist in the new Programming Period are promoted by the Union. These include loans, participative capital, enterprising capital or guarantees, distribution risk capital and capital of intermediary financing. Many of the financing actions are directed predominantly towards urban regions and aim at providing financial aid to small, as well as newly-established enterprises.

In the context of the new financial instruments, the JASPERS, JEREMIE, and JESSICA programs have been created and many of their actions apply to the E.U. cities. Moreover, the National Plans Regional Development (NPRD) of all State Members in the 4th Programming Period 2007-2013, shows an increased interest in urban subjects. Although an urban strategy is not determined in the NPRD, issues regarding the creation of work places and social cohesion in downgraded urban regions are discussed. Also, in many cases, consideration is taken with regard to the experiences that were acquired by the Community Initiative URBAN in the planning and the implementation of Operational Programs.

In general terms, research has shown that that the EU’s goal for the new programming period 2007-2013, is sustainability once again, with the main focus on space cohesion and social and economic development. The long-term development objective of the cities is specified as “the city that facilitates economic activities and entertains the society of citizens”.

Another finding of the research is that one of the basic elements of urban policy, in the new programming period 2007-2013, is citizens’ access to the workplace, education, services and entertainment, upgraded natural and cultural environment, dynamic and competitive economic development, innovative enterprising activities as well as economic services via a modernised public administration. The research on European decisions and goals shows that the Union introduces specific targets that lead to the success of all the above:

- the multiple-centralisations
- the reinforcement of tendencies for networking between urban centres
- the improvement and development of infrastructures and restriction of urban diffusion
- the sustainable development of cities (completed infrastructures of urban services, means of transport, protection of environment)
- the confrontation of social problems in urban centres
- the improvement of information with regard to the development in urban centres (observatories)

The action of urban development is extended to all regional urban centres of a country and deals with all subjects of operation improvement and their extension. At the same time, the above mentioned development extends to another specific matter that focuses intensively on concrete

regions in the urban centres (regions in crisis, regions of change of uses and deindustrialisation, regions with intense social problems, etc.), resulting in the utilisation of the experience acquired up to date (for example, Urban, Good Practices).

Also, in European texts, the need for reinforcement of specific urban centres is underlined. These centres can become poles of country development. Thus, the sustainable development can be focused on concrete urban centres of each country's metropolitan and regional level. The development of these urban centres, taking into account the network's reinforcement, not only can mobilise and lead to the development of direct influence regions, such as the countryside and its surroundings, but can also contribute to the development of smaller urban centres. In this way, the cities will function as poles of regional development.

Roido Mitoula

Assistant Professor of Harokopio University of Athens, Department of Home Economics and Ecology, Eleftheriou Venizelou 70, 17671, Athens, e-mail: mitoula@hua.gr

