

ΕΡΩΤΗΣΗ

4765
20.1.2012

Προς Υπουργό Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας & Ναυτιλίας, κ. Μ. Χρυσοχοϊδη

ΘΕΜΑ «Ανυπαρξία πολιτικής περιφερειακής ανάπτυξης»

Η ισόρροπη ανάπτυξη, δηλαδή η ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς ή διαφοροποιήσεις σε επίπεδο υποδομών, οικονομικών κλάδων, ανθρώπινων πόρων, αποτέλεσε στόχο των κυβερνητικών πολιτικών για περισσότερο από τριάντα χρόνια. Η περιφερειακή πολιτική που στοχεύει στην ισόρροπη ανάπτυξη, ενισχύθηκε από την πολιτική συνοχής της Ε.Ε. και για την υλοποίησή της, επενδύθηκαν ιδιαίτερα σημαντικοί Εθνικοί και Κοινοτικοί πόροι.

Όπως επιβεβαιώνουν διάφοροι δείκτες, όσον αφορά στα δυο βασικά προβλήματα περιφερειακής ανάπτυξης, δηλαδή τις ανισορροπίες μεταξύ κέντρου και περιφέρειας¹ και τις ανισορροπίες στο εσωτερικό των Περιφερειών², η γενική εικόνα τα τελευταία χρόνια και μέχρι την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης, ήταν αυτή της σύγκλισης.

Το δεδομένο αυτό έχει, δυστυχώς, ανατραπεί από τη γενικευμένη οικονομική και δημοσιονομική κρίση, ακριβώς λόγω του περιορισμού της οικονομικής πολιτικής αποκλειστικά στην τήρηση των μακρο-οικονομικών ισορροπιών και στη διαχείριση των δημοσιονομικών κινδύνων. Ήδη καταγράφονται έντονες ανισορροπίες, μεταξύ των Περιφερειών, αλλά και στο εσωτερικό τους, η δε αδυναμία εφαρμογής πολιτικών τόνωσης της οικονομικής δραστηριότητας μέσω του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) που αποτελεί ένα από τα κύρια εργαλεία περιφερειακής πολιτικής, επιδεινώνει τις συνθήκες ιδιαίτερα στις πιο προβληματικές³ Περιφέρειες.

Παράλληλα, η απουσία περιφερειακής πολιτικής κατά την τελευταία διετία, είχε δυο πολύ αρνητικά αποτελέσματα: αφενός, να μη γίνεται παρέμβαση στους γενεσιουργούς παράγοντες των ανισορροπιών, με αποτέλεσμα αυτοί να διατηρούνται και να οξύνονται και, αφετέρου, οι επιπτώσεις της κρίσης να μην αντιμετωπίζονται εξειδικευμένα, ενώ είναι σαφές ότι διαφοροποιούνται ανάλογα με τα χαρακτηριστικά⁴ κάθε Περιφέρειας, το βαθμό ανάπτυξής τους πριν από την κρίση, τον παραγωγικό τους προσανατολισμό⁵, όπως και το επίπεδο του ανθρώπινου και φυσικού κεφαλαίου που διαθέτουν.

Όλα τα στοιχεία επιβεβαιώνουν ότι οι επιπτώσεις της κρίσης δεν είναι χωρικά «ισορροπημένες». Προς το παρόν καταγράφονται: (α) στην Αττική, την Κρήτη και το Βόρειο Αιγαίο, η μεγαλύτερη αύξηση της ανεργίας, (β) στην Αττική, τη Δυτική Μακεδονία και το Βόρειο Αιγαίο, η μεγαλύτερη μείωση της οικονομικής δραστηριότητας, (γ) στην Αττική, τη

¹ Η Αττική συγκεντρώνει 43% του συνολικού ΑΕΠ της χώρας, 39% του ΑΕΠ της μεταποίησης και 47% του ΑΕΠ των υπηρεσιών.

² Διαμορφώνονται κυρίως στον ορεινό και μικρονησιωτικό χώρο και γενικότερα στην ύπαιθρο.

³ Μειονεκτούσες, απομονωμένες, ή με ειδικά γεωγραφικά χαρακτηριστικά Περιφέρειες.

⁴ Μέγεθος εσωτερικής αγοράς, δυνατότητα εξαγωγών.

⁵ Τομεακή – κλαδική διάρθρωση.

Στερεά, τις περιφέρειες της Μακεδονίας και τα νησιά του Ιονίου, η μεγαλύτερη μείωση της παραγωγής, (δ) στην Αττική, τη Στερεά και τις νησιωτικές τουριστικές περιοχές, οι μεγαλύτερες απώλειες στις εξαγωγές, (ε) στην Αττική, την Κρήτη, τα νησιά του Ιονίου, τη Στερεά και την Κεντρική Μακεδονία, η μεγαλύτερη μείωση στις τραπεζικές καταθέσεις.

Δεδομένου ότι η κρίση επηρεάζει ασύμμετρα τους διάφορους οικονομικούς κλάδους, το πρόβλημα καθίσταται οξύτερο στις Περιφέρειες το παραγωγικό πρότυπο των οποίων συναρτάται άμεσα με τους κλάδους που -συγκριτικά- έχουν υποστεί το μεγαλύτερο πλήγμα.

Οι ανωτέρω ενδείξεις θα έπρεπε ήδη να λαμβάνονται υπόψη κατά το σχεδιασμό και την εφαρμογή τόσο των τομεακών πολιτικών (Βιομηχανική, Ενεργειακή, Μεταφορών, Απασχόλησης, Αγροτική, Αλιευτική), όσο και των οριζόντιων (Φορολογική, Περιβαλλοντική, Ανταγωνισμού, Κοινωνική), κάτι που δεν έχει συμβεί σε καμία νομοθετική πρωτοβουλία της τελευταίας διετίας.

Ένα από τα πλέον χαρακτηριστικά παραδείγματα που καταδεικνύει την ανάγκη σχεδιασμού των τομεακών και των οριζόντιων πολιτικών, όχι μόνο με βάση τα χαρακτηριστικά και τις αναπτυξιακές δυνατότητες κάθε Περιφέρειας, αλλά και ανάλογα με τις ειδικότερες επιπτώσεις της κρίσης σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, αποτελεί ο Αναπτυξιακός (Επενδυτικός) Νόμος που σχεδιάστηκε από το ερωτώμενο Υπουργείο:

Όπως έχουμε επισημάνει εδώ και ένα χρόνο, ο Νόμος αυτός : (1) δεν αντιμετωπίζει τη διαμορφωθείσα, λόγω της ύφεσης, κατάσταση, ανά κλάδο και περιοχή, (2) δεν λαμβάνει υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των Περιφερειών, (3) δεν προβλέπει ποσόστωση των κονδυλίων που θα διατεθούν μεταξύ κέντρου και Περιφέρειας, (4) δεν καθορίζει τα κίνητρα⁶ ανά περιοχή και ανάλογα με την ανεργία ή τη θέση της, αλλά μόνο με βάση το ΑΕΠ, (5) δεν λαμβάνει υπόψη ότι οι φοροαπαλλαγές δεν μπορούν να αξιοποιηθούν από τις μικρές επιχειρήσεις που βρίσκονται, κυρίως, στην Περιφέρεια, (6) δεν συνδέει τα κίνητρα με το μέγεθος⁷ των επιχειρήσεων, αλλά με την κατηγορία της επένδυσης ανεξάρτητα από το μέγεθος της επιχείρησης και (6) δεν ενισχύει τα πάγια στοιχεία ανάλογα με τη φύση⁸ της επένδυσης ή την περιοχή στην οποία υλοποιείται, αντιθέτως θέτει ενιαία οροφή για όλη τη χώρα.

Το παράδειγμα του Αναπτυξιακού Νόμου αποδεικνύει ότι το αρμόδιο Υπουργείο δεν έχει μελετήσει τη χωρική κατανομή των επιπτώσεων της κρίσης στις Περιφέρειες, προκειμένου να διαμορφώσει τις κατάλληλες πολιτικές για την αντιμετώπισή της.

Την όλη κατάσταση επιβαρύνει η τραγική καθυστέρηση στην υλοποίηση του ΕΣΠΑ 2007-2013, ενώ η από διετίας εξαγγελθείσα και επιχειρούμενη αναδιάρθρωσή του, δεν πραγματοποιήθηκε εγκαίρως, ούτε αναμένεται να επιφέρει σημαντικό αποτέλεσμα, όταν - τυχόν- πραγματοποιηθεί, για τεχνικούς και οικονομικούς πλέον λόγους.

Εκτός από την ανυπαρξία εξειδικευμένης περιφερειακής πολιτικής για την αντιμετώπιση της κρίσης, τη μείωση του ΠΔΕ και την καθυστέρηση στην υλοποίηση του ΕΣΠΑ, το πρόβλημα

⁶ Άμεση ενίσχυση ή φορολογικές απαλλαγές.

⁷ Επιχορήγηση στις μικρές και φοροαπαλλαγή στις μεγάλες.

⁸ Π.χ. τα κτιριακά ενός ξενοδοχείου σαφώς υπερβαίνουν το 40% ενώ, επιπλέον, στην Περιφέρεια, το κόστος είναι ακόμη μεγαλύτερο.

περιφερειακής ανάπτυξης οξύνθηκε από την αποκαλούμενη «αυτοδιοικητική μεταρρύθμιση» (Καλλικράτης), η οποία δεν προσέθεσε μόνον αναστάτωση και καθυστέρηση, αλλά αποδιοργάνωσε τον κρατικό μηχανισμό επιβαρύνοντας τις πάγιες διαρθρωτικές του αδυναμίες. Οι αδυναμίες αυτές, σε συνδυασμό με τους πειραματισμούς του Ν. 3840/2010 («Αποκέντρωση, απλοποίηση & ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών του ΕΣΠΑ 2007-2013 & άλλες διατάξεις»), τις άχρηστες «Επιχειρησιακές Συμφωνίες Υλοποίησης» και τις πολύμηνες καθυστερήσεις στις τοποθετήσεις πολιτικών προϋσταμένων, ή προϋσταμένων των Ειδικών Υπηρεσιών Διαχείρισης, επιδείνωσαν την κατάσταση.

Επιπρόσθετα, σε ευρωπαϊκό επίπεδο υφίστανται δυο επιπλέον «απειλές» για την άσκηση περιφερειακής πολιτικής κατά την επόμενη προγραμματική περίοδο 2014-2020, όπως έχουμε επανειλημμένα προειδοποιήσει.

Πρώτον: οι πόροι της πολιτικής συνοχής αναμένεται να μειωθούν σημαντικά, παρά την οικονομική κρίση που θα επέβαλε το αντίστροφο. Ειδικά για την Ελλάδα, οι προβλέψεις είναι εξόχως ανησυχητικές σε σχέση με τους πόρους της περιόδου 2007-2013. Συγκεκριμένα, επειδή η κατανομή των πόρων αναμένεται να υπολογισθεί με βάση τα στοιχεία για το κατά κεφαλήν ΑΕΠ της τριετίας 2006-2008 (προ της οικονομικής κρίσης), μόνο τρεις ελληνικές Περιφέρειες θα συγκαταλέγονται στη νέα κατηγορία⁹ «Λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες» με τις μεγαλύτερες χρηματοδοτήσεις, οι δε πόροι για την Αττική, όπου συγκεντρώνεται το μεγαλύτερο μέρος του οικονομικού και παραγωγικού συστήματος και του πληθυσμού της χώρας, θα είναι πολύ περιορισμένοι και οι επιλέξιμες προς χρηματοδότηση δράσεις πολύ εξειδικευμένες.

Δεύτερον: με στόχο να αντιμετωπιστεί η οικονομική κρίση, η πολιτική συνοχής, εντάσσεται στους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», διαδόχου της Στρατηγικής της Λισσαβόνας, με την οποία επιχειρήθηκε μια πολιτική στροφή προς τη δημιουργία συνθηκών ενδογενούς ανάπτυξης μέσω της ενίσχυσης της «περιφερειακής ανταγωνιστικότητας» και αυτό, παρά τις επιφυλάξεις για τον αν οι στόχοι της «Ευρώπη 2020» είναι οι πιο ενδεδειγμένοι, ή αν τα μέσα της μπορούν να είναι οριζοντίως κοινά για όλα τα Κράτη – Μέλη και τις Περιφέρειες.

Σημειώνεται ότι με την πολύ αυστηρή σύνδεση της πολιτικής συνοχής με τη στρατηγική αυτή, ορίζονται ακόμη πιο περιοριστικοί Θεματικοί Στόχοι και Επενδυτικές Προτεραιότητες όπου θα πρέπει να συγκεντρώνονται οι πόροι, θεσπίζεται ποσόστωση υπέρ των δράσεων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου για όλες τις Περιφέρειες (όπου έχει σημειωθεί και η μεγαλύτερη καθυστέρηση στην απορρόφηση πόρων κατά την τελευταία διετία) και επιβάλλονται αυστηροί όροι για την έγκριση και την εφαρμογή των Προγραμμάτων υπό τη μορφή όρων, που αν δεν εκπληρωθούν σε συγκεκριμένες προθεσμίες θα οδηγούν σε αναστολή, ή και κατάργηση των χρηματοδοτήσεων («αιρεσιμότητες»).

Επίσης, μέχρι στιγμής, κατά την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού (2007-2013), αλλά και την προηγούμενη (2000-2006), οι Περιφέρειες που είχαν τις μικρότερες απώλειες κονδυλίων σε σχέση με δράσεις που απορρέουν από τη Στρατηγική της Λισσαβόνας, είναι αυτές που περιλαμβάνουν τα δύο μεγάλα αστικά κέντρα, την Αθήνα και την Θεσσαλονίκη, καθώς και η Περιφέρεια της Κρήτης, ενώ στις υπόλοιπες Περιφέρειες σημειώνονταν αδυναμίες τόσο στο σχεδιασμό, όσο και στην υλοποίηση παρόμοιων δράσεων.

⁹ Αντικαθιστά τον Στόχο «Σύγκλιση» (πρώην Στόχος 1).

Συμπερασματικά, στη νέα περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, η χώρα θα υποχρεωθεί να εφαρμόσει πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης με πολύ μειωμένους Κοινοτικούς πόρους, με ελάχιστους εθνικούς πόρους (λόγω της δημοσιονομικής κρίσης, των δεσμεύσεων του Μεσοπρόθεσμου Προγράμματος και του Συμφώνου Σταθερότητας) και για υποχρεωτικές προτεραιότητες και επιλέξιμες δράσεις, όπου κατά την τελευταία διετία έχει δείξει σοβαρότατη αδυναμία.

Υπό όλες τις παραπάνω συνθήκες και δεδομένου ότι οι εσωτερικοί παράγοντες (ιδιωτική και δημόσια κατανάλωση, δημόσιες επενδύσεις) δεν αναμένεται να ανακάμψουν στο άμεσο μέλλον, για την αναχαίτιση της ύφεσης και την αναστροφή της κατάστασης πριν αυτή αποκτήσει μόνιμο χαρακτήρα, αλλά και για την επαναφορά των Περιφερειών σε τροχιά ανάπτυξης, η χώρα μας πρέπει να αποκτήσει άμεσα συγκροτημένη πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης, με επαναπροσδιορισμό των στρατηγικών στόχων σε επίπεδο Περιφέρειας εφόσον χρειάζεται, και κυρίως με ειδικό σχεδιασμό και εφαρμογή τομεακών και οριζόντιων πολιτικών (εξειδικευμένη προσέγγιση) με βάση, αφενός, τις ιδιαιτερότητες και τα χαρακτηριστικά κάθε Περιφέρειας και, αφετέρου, τις επιπτώσεις που επέφερε η κρίση σε περιφερειακό, ή τοπικό επίπεδο.

Κατόπιν των ανωτέρω, ερωτάται ο Υπουργός:

1. Συμμερίζεται το αρμόδιο Υπουργείο την άποψη ότι οι επιπτώσεις της κρίσης δεν είναι χωρικά «ισορροπημένες»; Εάν ναι, έχουν εκπονηθεί σχετικές μελέτες; Πότε ανατέθηκαν, πότε ολοκληρώθηκαν και ποια είναι τα βασικά συμπεράσματα που απορρέουν από αυτές; Έχουν ληφθεί υπόψη τα συμπεράσματα των μελετών αυτών κατά το σχεδιασμό των αναπτυξιακών πολιτικών και εάν ναι, ποιες ακριβώς πρωτοβουλίες του Υπουργείου το επιβεβαιώνουν;
2. Συμμερίζεται το αρμόδιο Υπουργείο την άποψη ότι η κρίση έχει επιδεινώσει τα αναπτυξιακά δεδομένα ιδίως στις πιο προβληματικές Περιφέρειες της χώρας (μειονεκτούσες, απομονωμένες, ή με ειδικά γεωγραφικά χαρακτηριστικά Περιφέρειες) και εάν ναι ποιες πολιτικές έχει σχεδιάσει και εφαρμόζει για την άμβλυνσή τους;
3. Συμμερίζεται το αρμόδιο Υπουργείο την άποψη ότι η κρίση έχει επηρεάσει ασύμμετρα τους διάφορους οικονομικούς κλάδους, γεγονός που οξύνει το πρόβλημα στις Περιφέρειες το παραγωγικό πρότυπο των οποίων συναρτάται με τους κλάδους που έχουν υποστεί το μεγαλύτερο πλήγμα; Εάν ναι, σε ποιες ενέργειες έχει προβεί για την αντιμετώπισή του;
4. Ποιες ενέργειες έχουν γίνει από το αρμόδιο Υπουργείο σε επίπεδο συντονισμού, προκειμένου τα συναρμόδια Υπουργεία να λαμβάνουν υπόψη -κατά τη χάραξη τομεακών και οριζόντιων πολιτικών- τα χαρακτηριστικά και τις αναπτυξιακές δυνατότητες κάθε Περιφέρειας, αλλά και τις ειδικότερες επιπτώσεις της κρίσης σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο;
5. Ποια είναι η θέση του αρμόδιου Υπουργείου για την ανάγκη επανακαθορισμού των στρατηγικών στόχων της πολιτικής περιφερειακής ανάπτυξης για την αντιμετώπιση της κρίσης και των επιπτώσεών της στις Περιφέρειες; Στο πλαίσιο αυτό, ποιοι είναι οι στρατηγικοί στόχοι της πολιτικής περιφερειακής ανάπτυξης σήμερα, πώς υλοποιούνται και ποια είναι τα έως σήμερα αποτελέσματά τους;

6. Στους ανωτέρω στόχους περιλαμβάνονται η ανάπτυξη «αυτοδύναμης» επιχειρηματικότητας και η κινητοποίηση του τοπικού δυναμικού; Εάν ναι, με ποιον τρόπο επιδιώκεται η επίτευξή τους;
8. Ποιες ενέργειες έχουν αναληφθεί μέχρι σήμερα για την αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων για την προσέλκυση επενδύσεων και τη δημιουργία του κατάλληλου επενδυτικού περιβάλλοντος σε περιφερειακό επίπεδο; Στις ενέργειες αυτές περιλαμβάνεται ο εξοπλισμός των Περιφερειών με σύγχρονους μηχανισμούς και δομές προσέλκυσης επενδύσεων;
11. Πώς εξασφαλίζεται η επικέντρωση της προσπάθειας σε έργα αμεσότερης απόδοσης και μεγαλύτερου πολλαπλασιαστικού αποτελέσματος για κάθε Περιφέρεια;
12. Πώς συνδυάζονται οι απαιτήσεις του Μεσοπρόθεσμου Προγράμματος, του Συμφώνου Σταθερότητας και της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020», με τις μεσο-μακροπρόθεσμες αναπτυξιακές ανάγκες;
13. Πώς θα συνδυαστεί η απαίτηση για μακρόχρονα βιώσιμη ανάπτυξη και ταυτόχρονα για άμεση ανάκαμψη, ιδίως όσον αφορά στην απασχόληση;
14. Πώς και προς ποια κατεύθυνση τα ανωτέρω θα επηρεάσουν την αναθεώρηση του ΕΣΠΑ 2017-2013 όποτε αυτή σχεδιαστεί; Πιο συγκεκριμένα, θα ληφθούν υπόψη οι περιφερειακές δυνατότητες ή αδυναμίες στο πλαίσιο μιας συνολικής στρατηγικής καθοδήγησης από το Υπουργείο, που έστω για λίγο υπήρξε Υπουργείο «Περιφερειακής Ανάπτυξης»;
15. Ποια είναι η εκτίμηση των πόρων που αναμένονται για την περίοδο 2014-2020, με βάση τα σημερινά δεδομένα; Έχουν ενημερωθεί σχετικά οι Περιφέρειες;
17. Ποια προετοιμασία έχει γίνει, ώστε η χώρα συνολικά, αλλά και κάθε περιφέρεια ξεχωριστά, ανεξαρτήτως ή παράλληλα με τις στρατηγικές που απαιτούνται για τους Κοινοτικούς πόρους, να αποκτήσουν μια συνολική στρατηγική ανάκαμψης και ανάπτυξης με μακροπρόθεσμο ορίζοντα, που να ορίζει μετρήσιμους και εφικτούς στόχους και όχι μόνο γενικόλογες «επιχειρησιακές συμφωνίες», ή «σύμφωνα ανάπτυξης», και να στηρίζεται σε μια ρεαλιστική πρόβλεψη των (Κοινοτικών και εθνικών) δημόσιων και ιδιωτικών πόρων, καθώς και των αναμενόμενων ξένων άμεσων επενδύσεων;

Ο Ερωτών Βουλευτής

Κωστής Μουσουρούλης
Βουλευτής Ν. Χίου

Αθήνα, 20.01.2012