

# ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Διάλεξη #13:

Το Ταμείο Ανάκαμψης και η μετεξέλιξη της Πολιτικής Συνοχής



# Διδακτική Ομάδα

Δημήτρης Καλλιώρας, Καθηγητής ΤΜΧΠΠΑ ΠΘ ([dkallior@uth.gr](mailto:dkallior@uth.gr))

Γιώργος Πετράκος, Καθηγητής ΤΜΧΠΠΑ ΠΘ ([petrakos@uth.gr](mailto:petrakos@uth.gr))

Μαρία Αδαμάκου, Υπ. Διδάκτωρ ΤΜΧΠΠΑ ΠΘ ([madamakou@uth.gr](mailto:madamakou@uth.gr))



# Ταμείο Ανάκαμψης (I)

-3-

- Το 2020 δημιουργείται το χρηματοδοτικό μέσο ΕΓΕΕ με προϋπολογισμό €750 δισ. ως ανταπόκριση στην ανάγκη για την αποκατάσταση της οικονομικής και κοινωνικής ζημίας η οποία προκλήθηκε εξαιτίας της πανδημίας Covid-19.
- Το ποσό αυτό προέρχεται από δάνεια τα οποία συνάπτει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με την αποπληρωμή να προβλέπεται να γίνει με ίδιους πόρους της ΕΕ.
- Η λήψη των δανειακών πόρων -η οποία εκτινάσσει το ύψος του προϋπολογισμού της ΕΕ στο ιστορικά υψηλό 2% επί του ΑΕΠ της- συνιστά την εν τοις πράγμασι έκδοση ευρωομολόγου αν και κάτι τέτοιο, για πολιτικούς λόγους, δεν ομολογείται) καθώς συνιστά την έκδοση αμοιβαίου χρέους.
- Από τους πόρους του ΕΓΕΕ, τα €390 δισ. πρόκειται να διατεθούν ως επιχορηγήσεις και τα €360 δισ. ως δάνεια.

# Ταμείο Ανάκαμψης (ΙΙ)

-4-

- Οι πόροι του ΕΓΕΕ είναι άμεσα συνδεδεμένοι με τους αντίστοιχους του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου (ΠΔΠ) 2021-2027.
- Κεντρικός πυλώνας του ΕΓΕΕ είναι ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (Recovery and Resilience Facility) (ευρύτερα αποκαλούμενος "Ταμείο Ανάκαμψης") στον οποίο αντιστοιχούν χρηματικοί πόροι ύψους €672,5 δισ. (€312,5 δισ. επιχορηγήσεις και €360 δισ. δάνεια).
- Το Ταμείο Ανάκαμψης δύναται να θεωρηθεί και ως πειραματισμός από μέρους της ΕΕ καθώς δύναται να εξελιχθεί σε μία καθιερωμένη πρακτική στον βαθμό που η απορρόφηση των πόρων του αφενός συμβεί με ομαλό τρόπο και αφετέρου επιφέρει πολλαπλασιαστικά οφέλη στους αποδέκτες τους.

# Ταμείο Ανάκαμψης (III)

-5-

- Οι ρυθμίσεις για τη λειτουργία του Ταμείου Ανάκαμψης είναι, αδιαμφισβήτητα, ρηξικέλευθες, παρότι η κατανομή των πόρων εξακολουθεί να γίνεται με πρωταρχικό κριτήριο το επίπεδο του κατά κεφαλήν ΑΕΠ (σε σχέση με τον αντίστοιχο ευρωπαϊκό μέσο όρο).
- Η κατανομή δε των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης γίνεται σε επίπεδο χώρας (χωρικό επίπεδο NUTS-0). Η συγκεκριμένη αρχιτεκτονική, σε συνδυασμό και με τον συνυπολογισμό της επίδρασης της πανδημίας στην κατανομή των πόρων, καθίσταται επωφελής και για χώρες οι οποίες είναι κατά τεκμήριο πλούσιες.

# Ταμείο Ανάκαμψης (IV)

-6-

- Ωστόσο, η μη ύπαρξη περιφερειακής διάστασης (ήτοι η μη παραχώρηση προτεραιότητας στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες ως προς την άντληση των πόρων) ενέχει τον κίνδυνο της όξυνσης των περιφερειακών ανισοτήτων. Τούτο διότι οι οριζόντιες παρεμβάσεις του Ταμείου Ανάκαμψης αναμένεται να ωφελήσουν περισσότερο τις περισσότερο αναπτυγμένες περιφέρειες οι οποίες διαθέτουν το απαιτούμενο παραγωγικό και ανθρώπινο κεφάλαιο για να αξιοποιήσουν καλύτερα τους πόρους του.



# Ταμείο Ανάκαμψης (V)

-7-

- Το Ταμείο Ανάκαμψης συνδέει αναπόσπαστα τη ροή της χρηματοδότησης με την πραγματοποίηση ενός ευρέος φάσματος μεταρρυθμίσεων που δεν αφορούν κατ' ανάγκη τα υλοποιούμενα έργα (σε αντίθεση με αυτό που συμβαίνει με τις "αιρεσιμότητες" των ΕΣΠΑ) αλλά έχουν γενικότερα ως στόχο τη διασφάλιση της ανθεκτικότητας της οικονομίας, κάτι το οποίο απουσίαζε από τις προηγούμενες αναπτυξιακές πολιτικές, όπως κατέδειξε η χρηματοπιστωτική κρίση του 2008.



# Ταμείο Ανάκαμψης (VI)

-8-

- Αξίζει, επίσης, να σημειωθεί ότι στις διαδικασίες του Ταμείου Ανάκαμψης εμφανίζεται ενισχυμένος ο διακυβερνητισμός, καθώς η έγκριση των εθνικών σχεδίων δεν γίνεται πλέον από την Επιτροπή αλλά από το Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Υποθέσεων (ECOFIN), το οποίο απαρτίζεται από τους Υπουργούς Οικονομίας και Οικονομικών των κρατών-μελών, η δε έγκριση των έργων γίνεται από την Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή του Συμβουλίου, η οποία απαρτίζεται από εκπροσώπους των κρατών-μελών.
- Η διαδικασία περιορίζεται στην υποβολή και έγκριση ενός Σχεδίου Ανάκαμψης το οποίο αποτελεί παράρτημα του οικείου Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ) και περιλαμβάνει εξαρχής τα προς χρηματοδότηση έργα (ορισμένα εκ των οποίων εξειδικεύονται κατά την πορεία υλοποίησης).



# Σε αναζήτηση μιας αναθεωρημένης Πολιτικής Συνοχής (I)

-9-

- Εύλογα, προκύπτει το ερώτημα για το εάν και υπό ποιες προϋποθέσεις το Ταμείο Ανάκαμψης μπορεί να συμβάλει στην αναζήτηση, και εντέλει στη διαμόρφωση, μιας αναθεωρημένης Πολιτικής Συνοχής.
- Κατά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ταμείο Ανάκαμψης αποτελεί ήδη μέλος της Πολιτικής Συνοχής καθώς είναι ενταγμένο στο ΠΔΠ 2021-2027 (τομέας 2: συνοχή, ανθεκτικότητα, αξίες).



# Σε αναζήτηση μιας αναθεωρημένης Πολιτικής Συνοχής (ΙΙ)

10-

- Ωστόσο, το Ταμείο Ανάκαμψης δεν αποτελεί μέρος της Πολιτικής Συνοχής στο μέτρο που η Πολιτική Συνοχής ταυτίζεται με την (εξαντλείται στην) άμβλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων. Τούτο διότι το Ταμείο Ανάκαμψης πρωταρχικά αποσκοπεί στην ενδυνάμωση της συναντίληψης για την αναγκαιότητα κοινής αντιμετώπισης των κοινών προβλημάτων (όπως η πανδημική κρίση η οποία και "προκάλεσε" τη σύστασή του, και όπως η ενεργειακή κρίση η οποία βρίσκεται εν εξελίξει), με την άμβλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων να έπεται.
- Είναι, πράγματι, η πρώτη φορά κατά την οποία μια πολιτική με αναδιανεμητικά, αναπτυξιακά και σταθεροποιητικά χαρακτηριστικά περιλαμβάνει, συμμετρικά, το σύνολο του εδάφους όλων των κρατών-μελών της ΕΕ.

# Σε αναζήτηση μιας αναθεωρημένης Πολιτικής Συνοχής (III)

11-

- Είναι, συνεπώς, και η πρώτη φορά κατά την οποία δημιουργούνται οι προϋποθέσεις προκειμένου η Πολιτική Συνοχής της ΕΕ να αποκτήσει το πλήρες εύρος της, το οποίο υπερβαίνει την άμβλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων και προεκτείνεται στην προσέγγιση της συνοχής ως *affectio societatis*, ήτοι στην εδραίωση ενός δεσμού ο οποίος θα συνδέει τα κράτη-μέλη (και τους πολίτες) της ΕΕ στη βάση του διαμοιρασμού κοινών αξιών, κοινών στόχων, κοινής προσπάθειας και κοινού οφέλους.
- Υπό αυτή τη θεώρηση, το Ταμείο Ανάκαμψης δύναται να θεωρηθεί προάγγελος μιας αναθεωρημένης Πολιτικής Συνοχής, με την προσπάθεια για την άμβλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων να αποτελεί βασική, όχι όμως και τη μοναδική, συνιστώσα.

# Σε αναζήτηση μιας αναθεωρημένης Πολιτικής Συνοχής (IV)

12-

- Η "μονιμοποίηση" του Ταμείου Ανάκαμψης (τόσο από πλευράς ύψους όσο και από πλευράς προέλευσης των πόρων του) αποτελεί, ταυτόχρονα, καθοριστικό βήμα (αν όχι άλμα) στην κατεύθυνση της δημοσιονομικής ολοκλήρωσης της ΕΕ η οποία, επί της ουσίας, συνιστά "περισσότερη Ευρώπη".



# Σε αναζήτηση μιας αναθεωρημένης Πολιτικής Συνοχής (V)

13-

- Το Ταμείο Ανάκαμψης, ανεξαρτήτως του εάν "ήρθε για να μείνει" (εφόσον επικρατήσει η βούληση -ή, έστω, η ανάγκη- για "περισσότερη Ευρώπη") ή του εάν αποτελέσει ένα "ευχάριστο διάλειμμα" (και, βεβαίως, μια "χαμένη ευκαιρία") στην ιστορική διαδρομή της διαμόρφωσης του θεσμικού πλαισίου της αναπτυξιακής πολιτικής, με την προσέγγιση την οποία εισάγει είναι σε θέση να επηρεάσει καθοριστικά την Πολιτική Συνοχής.
- Προκειμένου όμως η αναθεωρημένη Πολιτική Συνοχής να (είναι σε θέση να) καταστεί περισσότερο επωφελής, ιδιαίτερα για τις περιφέρειες οι οποίες βρίσκονται αντιμέτωπες με τις εντονότερες αναπτυξιακές δυσχέρειες και ανασχές, απαιτείται αφενός η βελτίωση του σχεδιασμού, των διαδικασιών και της λειτουργίας του Ταμείου Ανάκαμψης και αφετέρου η διατήρηση ορισμένων από τα "κεκτημένα" των Διαρθρωτικών Ταμείων.

- <https://www.dianeosis.org/2023/07/i-metekseliksi-tis-politikis-synoxis-stin-ee-meta-ti-systasi-tou-tameioy-anakampsis/>
- [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu_en)



*Η παρουσίαση συμπληρώνει και δεν υποκαθιστά τα χορηγούμενα συγγράμματα.*

