

**Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Προγραμματισμός των διαρθρωτικών ταμείων για την περίοδο 2000-2006: Αρχική αξιολόγηση της πρωτοβουλίας Urban»**

(COM(2002) 308 τελικό)

(2003/C 133/12)

Στις 14 Ιουνίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει την γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανωτέρω ανακοίνωση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 6 Μαρτίου 2003 με βάση την εισηγητική έκθεση του εισηγητή κ. di Odoardo.

Κατά την 398η σύνοδο ολομέλειάς της, της 26ης και 27ης Μαρτίου 2003 (συνεδρίαση της 26ης Μαρτίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

## 1. Εισαγωγή

1.1. Η ανακοίνωση της Επιτροπής παρουσιάζει μία πρώτη ανάλυση των εξελίξεων της πρωτοβουλίας Urban II σχετικά με την οικονομική και κοινωνική αναζωογόνηση των πόλεων και των οικισμών σε κρίση ώστε να προωθηθεί η αιφόρος αστική ανάπτυξη. Η αξιολόγηση αυτή αποτελεί συνέχεια του εγγράφου του της Επιτροπής της 28ης Απριλίου 2000 σχετικά με τις γενικές κατευθύνσεις που αφορούν αυτό το κοινοτικό πρόγραμμα<sup>(1)</sup> και απεικονίζει την κατάσταση όπως έχει κατά τη λήξη της φάσης επιλογής των νέων προγραμμάτων. Όλα τα προγράμματα Urban II υιοθετήθηκαν στα τέλη του 2001.

1.2. Το Urban αποτελεί μία από τις τέσσερις κοινοτικές πρωτοβουλίες στον τομέα των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ και αποσκοπεί στην ανάληψη δράσεων υπέρ των αστικών περιοχών σε κρίση. Ειδικότερα, οι τρεις κύριοι άξονες δαπανών είναι: η φυσική και περιβαλλοντική ανάπτυξη, η κοινωνική ένταξη, η επιχειρηματικότητα και η απασχόληση.

1.3. Η ανακοίνωση της Επιτροπής υπενθυμίζει ότι σύμφωνα με την Δεύτερη έκθεση για την συνοχή<sup>(2)</sup>, το πρόβλημα των αστικών περιοχών έχει θεμελιώδη σημασία για την οικονομική και κοινωνική συνοχή στην Ευρώπη. Αντίστοιχα, το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για το Urban II<sup>(3)</sup> κατέδειξε ότι η ολοκληρωμένη προσέγγιση, η οποία αποτελεί κύριο χαρακτηριστικό των προγραμμάτων Urban, φαίνεται να είναι το μόνο μέσο με το οποίο μπορούν να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα των αστικών περιοχών.

1.4. Για το λόγο αυτό, η πρωτοβουλία Urban αποτελεί ένα από τα στρατηγικά μέσα που συμβάλλουν στην ανάπτυξη μιας

κοινοτικής πολιτικής στον αστικό χώρο και μπορεί να χρησιμεύσει ως πρότυπο για τις εθνικές πολιτικές.

## 2. Κύρια στοιχεία της πρότασης της Επιτροπής

2.1. Τα προγράμματα που επιλέγησαν είναι 70, με συνολική χρηματοδότηση από το ΕΤΠΑ περίπου 730 εκατομμύρια EUR. Ο πληθυσμός που καλύπτεται είναι περίπου 2,2 εκατομμύρια κάτοικοι. Μολονότι η συνολική χρηματοδότηση του Urban II είναι χαμηλότερη από αυτήν του προηγούμενου προγράμματος, η έντασή της, τόσο ανά κάτοικο όσο και ανά πρόγραμμα, είναι μεγαλύτερη. Εξάλλου, καθώς οι διαστάσεις των γεωγραφικών περιοχών που καλύπτονται από τα προγράμματα είναι περιορισμένες, το επίπεδο της χρηματοδότησης ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο είναι υψηλό.

2.2. Μία από τις κύριες καινοτομίες του Urban II είναι το γεγονός ότι συμπεριέλαβε πόλεις μικρών και μεσαίων διαστάσεων, αφού καταργήθηκε το όριο των 100 000 κατοίκων για το συνολικό πληθυσμό μιας πόλης, που ίσχυε με βάση το πρόγραμμα Urban I. Ο μόνος περιορισμός που ισχύει για τις περιοχές που καλύπτονται από τα νέα προγράμματα είναι να έχουν τουλάχιστον 20 000 κατοίκους (10 000 σε εξαιρετικές περιπτώσεις).

2.3. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι τα κράτη μέλη μπόρεσαν να επιλέξουν τις περιοχές τους που θα καλύπτονται από το Urban II με βάση τις διάφορες τοπικές και εθνικές προτεραιότητες και απαιτήσεις. Ταυτόχρονα, η υιοθέτηση σαφών και αντικειμενικών κριτηρίων εκ μέρους της Επιτροπής για τον προσδιορισμό των εν λόγω περιοχών οδήγησε σε μεγαλύτερη διαφάνεια κατά τις διαδικασίες επιλογής και σε μεγαλύτερη συμφωνία των προγραμμάτων με τους στόχους της ΕΕ.

2.4. Οι περιοχές των 70 προγραμμάτων έχουν κατανομηθεί ομοιόμορφα μεταξύ των περιοχών του στόχου 1 (39 %), των περιοχών του στόχου 2 (27 %) και των περιοχών που δεν περιλαμβάνονται στους γενικούς στόχους (34 %). Από τα προγράμματα αυτά, τα 31 αφορούν κεντρικές συνοικίες αστικών περιοχών, 27 αφορούν περιφερειακές συνοικίες, 8 αφορούν ολόκληρες πόλεις μικρών ή μεσαίων διαστάσεων και 4 αφορούν μικτές ζώνες, με χαρακτηριστικά τόσο κεντρικών όσο και περιφερειακών περιοχών, με σκοπό τη βελτίωση της διασύνδεσης μεταξύ των αστικών αυτών περιοχών.

(1) Ανακοίνωση της Επιτροπής στα κράτη μέλη της 28ης Απριλίου 2000 σχετικά με τη θέσπιση γενικών κατευθύνσεων για την ανάληψη κοινοτικής πρωτοβουλίας που αφορά την οικονομική και κοινωνική αναζωογόνηση πόλεων και οικισμών σε κρίση, έτσι ώστε να προωθηθεί η αιφόρος αστική ανάπτυξη — Urban II, ΕΕ C 141 της 19.5.2000.

(2) «Ενότητα της Ευρώπης, αλληλεγγύη των λαών, διαφορετικότητα των περιφερειών — Δεύτερη έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή», Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2001).

(3) ΕΕ C 339 της 29.11.2000, σ. 44-47.

2.5. Τα προγράμματα Urban II αφορούν σημαντικά υποβαθμισμένες περιοχές στις οποίες τα ποσοστά ανεργίας, φτώχειας, εγκληματικότητας και μετανάστευσης είναι κατά πολύ υψηλότερα από τον μέσο όρο της ΕΕ.

2.6. Όσον αφορά τις προτεραιότητες που έχουν τεθεί στον τομέα των δαπανών, από την ανάλυση των επιλεγέντων προγραμμάτων προκύπτει ότι 40 % των προβλεπόμενων δαπανών προορίζεται για την φυσική και περιβαλλοντική ανάπλαση, 21 % για την κοινωνική ένταξη, 21 % για την επιχειρηματικότητα και την απασχόληση, 8 % για τη βελτίωση των μεταφορών και 4 % για τις τεχνολογίες των πληροφοριών και της επικοινωνίας.

2.7. Η ανακοίνωση της Επιτροπής καταδεικνύει ότι στα εν λόγω προγράμματα ο ρόλος που διαδραματίζουν οι εταιρικές σχέσεις, τόσο με τις τοπικές αρχές όσο και με εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών, είναι σημαντικός και υπογραμμίζει ότι το στοιχείο αυτό αποτελεί ένα από τα χαρακτηριστικά του Urban II σε σχέση με τα άλλα προγράμματα των διαρθρωτικών ταμείων. Στο ένα τρίτο των προγραμμάτων, αρμόδια για τη διαχείριση αρχή είναι το δημοτικό συμβούλιο, ενώ σε ένα άλλο τρίτο οι τοπικές αρχές διαδραματίζουν θεμελιώδη ρόλο στην εταιρική σχέση με την κεντρική διοίκηση. Για τα 57 από τα 70 προγράμματα πραγματοποιήθηκαν εκτενείς διαβουλεύσεις με τους τοπικούς εταίρους κατά τη σύνταξη του εγγράφου του εκάστοτε προγράμματος.

2.8. Το Urban II κινητοποίησε συνολικές επενδύσεις ύψους περίπου 1 600 εκατομμυρίων EUR, δηλαδή πάνω από το διπλάσιο των πόρων του ΕΤΠΑ. Αυτό κατέστη δυνατό χάρη στην χρήση επιπλέον πόρων που κατά μεγάλο μέρος προέρχονταν από εθνικούς και τοπικούς δημόσιους πόρους. Αντίθετα, η συμβολή του ιδιωτικού τομέα είναι ιδιαίτερα περιορισμένη.

2.9. Τα αποτελέσματα της απλοποίησης των διοικητικών διαδικασιών στο Urban II αποδείχθηκαν ιδιαίτερα θετικά. Συγκεκριμένα, η Επιτροπή θεωρεί ότι τόσο η επιλογή της χρηματοδότησης των προγραμμάτων αποκλειστικά από το ΕΤΠΑ, όσο και η σύσταση στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ειδικής μονάδας για το Urban II, είναι θετικά στοιχεία. Απλοποιήσεις αυτού του είδους συνέβαλαν στην ιδιαίτερα ταχεία οργάνωση των προγραμμάτων σε σχέση με τα άλλα γενικά προγράμματα των διαρθρωτικών ταμείων.

2.10. Το 2 % των πόρων της πρωτοβουλίας προορίζεται για την ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ των πόλεων που καλύπτονται από το Urban. Η ανταλλαγή αυτή έχει για πρώτη φορά τη μορφή κοινοτικού προγράμματος.

### 3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Γενικά διαπιστώνεται ότι η επιλογή της Επιτροπής να συνεχίσει την πρωτοβουλία Urban, η οποία έχει αποφέρει σημαντικά αποτελέσματα ήδη από την προηγούμενη φάση της που ξεκίνησε το 1994 (η τελική αξιολόγηση της οποίας αναμένεται το 2003), είναι ιδιαίτερα θετική. Τόσο τα πειραματικά αστικά σχέδια, όσο και το πρόγραμμα Urban I, έδειξαν ότι μπορούν να είναι αποτελεσματικά μέσα για την εφαρμογή πολιτικών βελτίωσης της ποιότητας του αστικού περιβάλλοντος και της ευημερίας των πολιτών.

3.2. Επίσης θετική είναι η επιλογή να αυξηθεί ο αριθμός των προγραμμάτων της πρωτοβουλίας Urban II από 54 σε 70, όπως είχε ζητήσει η ΕΟΚΕ.

3.3. Εκφράζεται όμως δυσaréσκεια για τη μείωση της συνολικής επιδότησης του Urban, από 950 εκατομμύρια EUR την περίοδο 1994/1999 (που διανεμήθηκαν σε 118 περιοχές) σε 743,6 εκατομμύρια EUR σήμερα. Δεδομένου ότι είναι πεπεισμένη για τη σημασία του Urban ως μέσου το οποίο στηρίζει την αστική πολιτική της Ένωσης, η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο να καταβληθεί κάθε προσπάθεια προκειμένου, στο μέλλον, οι πόροι του κοινοτικού αυτού προγράμματος να αυξηθούν.

3.4. Η ΕΟΚΕ εκτιμά, εξάλλου, ιδιαίτερα την προσπάθεια για τη διοικητική απλοποίηση των διαδικασιών Urban και συμφωνεί με την θετική αξιολόγηση της Επιτροπής τόσο όσον αφορά την επιλογή χρησιμοποίησης ενός μόνου ταμείου (δηλ. του ΕΤΠΑ), όσο και όσον αφορά την σύσταση ειδικής μονάδας στο εσωτερικό της Επιτροπής, γεγονός που συνέβαλε στη μέγιστη αξιοποίηση των εμπειριών και των ειδικών γνώσεων που αποκτήθηκαν στον τομέα της αστικής ανάπλασης.

3.4.1. Ως προς το θέμα αυτό, η ΕΟΚΕ αποδέχεται την έκκληση που απηύθυναν πολλοί δήμαρχοι των πόλεων της Ένωσης, με την ευκαιρία της Διάσκεψης του Λονδίνου που πραγματοποιήθηκε στις 8 και 9 Ιουλίου 2002 με θέμα «Η συμβολή των πόλεων στη συνοχή: τα διδάγματα των κοινοτικών προγραμμάτων Urban»<sup>(1)</sup>, με την οποία ζητούν να συνεχιστεί η απλοποίηση των διοικητικών πρακτικών. Η απαίτηση αυτή είναι ακόμη πιο απαραίτητη για το λόγο ότι συμμετέχουν πλέον περισσότερες αστικές ζώνες μεσαίου και μικρού μεγέθους.

3.5. Ιδιαίτερη σημασία για να μπορέσουν να επιτευχθούν πλήρως οι στόχοι του Urban II έχει η σύσταση δικτύου για την προώθηση της ανταλλαγής των βέλτιστων πρακτικών, που κατέστη δυνατή χάρη στο Urban, και η πρόθεση να αναπτυχθούν στατιστικοί και αστικοί δείκτες.

3.5.1. Το γεγονός ότι για πρώτη φορά η ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ πόλεων που επωφελούνται από το Urban διαρθρώνεται ως κοινοτικό πρόγραμμα αποτελεί σημαντική πρόοδο.

3.6. Πρέπει να θεωρηθεί θετική η επιλογή να διατεθεί το 40 % των δαπανών για δράσεις περιβαλλοντικής και φυσικής ανάπλασης. Με τον τρόπο αυτό επιβεβαιώνεται ο καθοριστικός ρόλος που η ποιότητα του κτιριακού περιβάλλοντος, οι ελεύθεροι χώροι και η αρχιτεκτονική κληρονομιά διαδραματίζουν στις διαδικασίες αναζωογόνησης και οικονομικοκοινωνικής ανάπτυξης των υποβαθμισμένων αστικών περιοχών. Είναι σημαντικό να ενθαρρυνθούν προγράμματα τα οποία να αποδίδουν, όπως συμβαίνει με πολλά γαλλικά προγράμματα, στρατηγική σημασία στην αρχιτεκτονική ποιότητα και γενικότερα στην ποιότητα των δράσεων χωροταξικής ανάπλασης.

(1) Συμπεράσματα της διάσκεψης «Η συμβολή των πόλεων στη συνοχή: τα διδάγματα των κοινοτικών προγραμμάτων Urban» — Λονδίνο, 8 και 9 Ιουλίου 2002.

#### 4. Ειδικές παρατηρήσεις

##### 4.1. Τοπική εταιρική σχέση

4.1.1. Η εταιρική σχέση με τις τοπικές αρχές και τους τοπικούς φορείς θεωρείται μία από τις αποφασιστικές προκλήσεις και από τις καλύτερες πηγές προστιθέμενης αξίας του προγράμματος Urban. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η επιλογή αυτή αντιπροσωπεύει τον καλύτερο τρόπο προαγωγής του ευρωπαϊκού προτύπου διακυβέρνησης και της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών.

4.1.2. Στην προαναφερθείσα Διάσκεψη του Λονδίνου «Η συμβολή των πόλεων στη συνοχή: τα διδάγματα των κοινοτικών προγραμμάτων Urban» επισημάνθηκε εκ νέου η ανάγκη να συμμετέχουν οι πόλεις με όλο και πιο άμεσο τρόπο στον προγραμματισμό και στη διαχείριση των σχεδίων που τις αφορούν.

4.1.3. Εντούτοις, μολονότι υπογραμμίζεται η πρόδος που σημειώθηκε, θεωρείται αρνητικό το γεγονός ότι υπεύθυνες για τη διαχείριση των προγραμμάτων εξακολουθούν να είναι, σε μεγάλο ποσοστό, οι εθνικές αρχές.

4.1.4. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα πρέπει, στο μέλλον, να ζητηθεί ρητά η αρμοδιότητα της διαχείρισης των προγραμμάτων να ανατίθεται αποκλειστικά σε μία τοπική αρχή. Σύμφωνα με την πείρα που έχει αποκτηθεί μία επιλογή αυτού του είδους θα συμβάλει στη διοικητική απλούστευση των προγραμμάτων.

4.1.5. Πρέπει, τουλάχιστον, να διασφαλιστεί η παρουσία εκπροσώπων των τοπικών αρχών σε όλες τις επιτροπές παρακολούθησης που προβλέπονται από το άρθρο 35 του γενικού κανονισμού του Συμβουλίου για τα διαρθρωτικά ταμεία<sup>(1)</sup>.

4.1.6. Όσον αφορά την άμεση συμμετοχή των οργανωμένων ομάδων κοινωνικών συμφερόντων, η ΕΟΚΕ έχει ήδη υπογραμμίσει επανειλημμένα την σημασία τους, ιδιαίτερα στην γνωμοδότησή της για την ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη σχετικά με τους προσανατολισμούς που αφορούν την πρωτοβουλία Urban II<sup>(2)</sup>.

4.1.7. Στη γνωμοδότηση αυτή, η ΕΟΚΕ κατέδειξε την αξία και την ιδιαιτερότητα της συμβολής των κοινωνικών εταίρων σε ένα πρόγραμμα όπως το Urban, στο πλαίσιο του οποίου δίνεται μεγάλη έμφαση στα προβλήματα του τομέα της απασχόλησης και στα οικονομικά προβλήματα και συνέστησε την προώθηση εκτενών και αποτελεσματικών εταιρικών σχέσεων, με τη συμμετοχή των οικονομικών και κοινωνικών δυνάμεων, των ΜΚΟ και των τοπικών ενώσεων.

4.1.8. Ωστόσο, η ανακοίνωση της Επιτροπής, κατά τη σύνθεση των σημαντικότερων δεδομένων των προγραμμάτων, δεν παρέχει

στοιχεία σε βάθος για τον προσδιορισμό της πραγματικής συμμετοχής των φορέων αυτών, αλλά περιορίζεται σε γενικές εκτιμήσεις για τη συμμετοχή των τοπικών ενώσεων στις διαδικασίες επιλογής και διαχείρισης των προγραμμάτων.

4.1.9. Η ΕΟΚΕ κρίνει συνεπώς απαραίτητο να καταρτιστεί ένα αναλυτικό σχεδιάγραμμα που να καταδεικνύει σε πόσα και σε ποια από τα 70 προγράμματα υπήρξε πραγματική συμμετοχή των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών, τόσο στη φάση επεξεργασίας και επιλογής των σχεδίων, όσο και στη φάση διαχείρισης, καθώς και πώς υλοποιείται η συμμετοχή αυτή.

4.1.10. Εξάλλου, πρέπει επίσης να θεσπιστούν σαφείς κανόνες για την διασφάλιση της διαβούλευσης προκειμένου να καταστεί απαραίτητη προϋπόθεση των προγραμμάτων Urban και να μην αποτελεί πλέον μόνον σύσταση, ούτως ώστε το δικαίωμα των τοπικών κοινοτήτων και των κοινωνικών αντιπροσώπων να συμμετέχουν στο σχεδιασμό των επιλογών προγραμματισμού που έχουν συνέπειες στην ποιότητα ζωής και στις προοπτικές ανάπτυξής τους, να αποκτήσει πραγματική αξία. Το δικαίωμα αυτό επικυρώθηκε, μεταξύ άλλων, το 1995, από τη Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για τους αστικούς οικισμούς Habitat II<sup>(3)</sup>.

4.1.11. Όσον αφορά τις κοινωνικές αντιπροσωπίες, η ΕΟΚΕ ζητεί να διασφαλιστεί η παρουσία τους στις επιτροπές ελέγχου ή ενδεχομένως στις επιτροπές διαχείρισης.

4.1.12. Οι επιλογές αυτές θα συμβάλουν με καθοριστικό τρόπο στην επίτευξη του στόχου να προσεγγίσει η Ευρώπη περισσότερο τους πολίτες και θα επιτρέψουν να προβληθούν καλύτερα τα προγράμματα Urban.

##### 4.2. Οι επενδύσεις του ιδιωτικού τομέα

4.2.1. Στο έγγραφο της Επιτροπής αναλύεται το πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα που είχαν τα προγράμματα Urban, η ικανότητα δηλαδή κινητοποίησης πόρων και πρόσθετων επενδύσεων τόσο από τον ιδιωτικό όσο και από τον δημόσιο τομέα.

4.2.2. Είναι θετικό το αποτέλεσμα που επιτεύχθηκε με τους εταίρους του δημόσιου τομέα δεδομένου ότι συνέβαλε στο να συγκεντρωθούν προς διάθεση δύο φορές περισσότεροι πόροι από αυτούς που είχε διαθέσει το ΕΤΠΑ.

4.2.3. Εντελώς ανεπαρκές είναι αντιθέτως το ενδιαφέρον του ιδιωτικού τομέα που διέθεσε πόρους μόνο για τα 35 από τα 70 προγράμματα Urban, με αποτέλεσμα να συμβάλει μόνο κατά 8 % στις πιστώσεις του προγράμματος. Η Επιτροπή αποδίδει αυτό το αποτέλεσμα στο γεγονός ότι είναι δύσκολο για τις ζώνες Urban II, που χαρακτηρίζονται από σημαντική υποβάθμιση, να προσελκύσουν ιδιωτικές επενδύσεις. Η δικαιολογία όμως αυτή ενδέχεται να δώσει την εντύπωση ότι είναι μεροληπτική.

(1) ΕΕ L 161 της 26.6.1999.

(2) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη σχετικά με τους προσανατολισμούς που αφορούν την κοινοτική πρωτοβουλία για την οικονομική και κοινωνική αναζωογόνηση των πόλεων και των γειτονικών ζωνών σε κρίση, προκειμένου να προωθηθεί η βιώσιμη αστική ανάπτυξη — Urban II, ΕΕ C 51 της 23.2.2000, σ. 89.

(3) ΟΗΕ, Γενική Συνέλευση, Οργανωτική Επιτροπή της Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για τους Οικισμούς (Habitat II): Εισαγωγή της δήλωσης αρχών και καθηκόντων και του συνολικού σχεδίου δράσης — Agenda Habitat, 26 Οκτωβρίου 1995.

4.2.4. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ένα τόσο περιορισμένο ποσοστό ιδιωτικών επενδύσεων θα μπορούσε επίσης να αποδοθεί στην ελλιπή συμμετοχή, κυρίως στη φάση επεξεργασίας των προγραμμάτων, των τοπικών οικονομικών δυνάμεων του ιδιωτικού τομέα και προπαντός των μικρομεσαίων επιχειρήσεων και της βιοτεχνίας που, ιδιαίτερα στις μικρού και μεσαίου μεγέθους πόλεις, αποτελούν το κύριο μέσο για τη δημιουργία θέσεων εργασίας και πλούτου.

4.2.5. Για τους λόγους αυτούς ενδείκνυται να εξεταστούν αναλυτικότερα τα 70 προγράμματα προκειμένου να γίνει κατανοητή η πραγματική τους ικανότητα να προσελκύουν πόρους από τον ιδιωτικό τομέα. Η ικανότητα αυτή, η οποία είναι συμβατή με τους στόχους της αποτελεσματικότητας και της οικονομικής ανταγωνιστικότητας καθώς και με τους στόχους της κοινωνικής ισότητας, αποτελεί καθοριστικής σημασίας παράγοντα για την οικονομική και κοινωνική αναζωογόνηση των συνοικιών σε κρίση, εκτός από το να αποτελεί δείκτη με τον οποίο εξακριβώνεται η αποτελεσματικότητα των κρατικών δράσεων. Από την άλλη πλευρά, η πιο προηγμένη έρευνα σχετικά με τα μέσα σχεδιασμού, κατά τα έτη αυτά, κατέδειξε ότι η συντονισμένη πολεοδομική δράση αποτελεί την αποτελεσματικότερη μέθοδο χάρη στην οποία μπορούν να ενεργοποιηθούν ιδιωτικές και δημόσιες συνέργιες ικανές να εξασφαλίζουν ότι οι παρεμβάσεις αστικής ανάπτυξης θα φέρουν ουσιαστικά και απτά αποτελέσματα.

#### 4.3. Οι οικιστικές πολιτικές και τα προγράμματα Urban

4.3.1. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης δεν μπορεί να χρηματοδοτήσει άμεσα επενδύσεις για την κατασκευή κατοικιών. Ωστόσο το πρόβλημα των αστικών κέντρων και τα προβλήματα αστικής υποβάθμισης συνδέονται με το θέμα της κατοικίας είτε υπό την έννοια της κατασκευής νέων κατοικιών είτε ως ανάκτηση και αναδιάρθρωση συγκροτημάτων κατοικιών.

4.3.2. Το Παράρτημα I του εγγράφου σχετικά με τις γενικές κατευθύνσεις της Επιτροπής για το Urban II <sup>(1)</sup> αναγνωρίζει ότι οι δράσεις αστικής ανάπτυξης που είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με τη βελτίωση των συνθηκών στέγασης πρέπει να προβλέπουν την χορήγηση, εκ μέρους των τοπικών ή/και των εθνικών αρχών, των πρόσθετων απαραίτητων επιχορηγήσεων. Η ΕΟΚΕ πιστεύει σχετικά ότι η Επιτροπή θα πρέπει να επεκτείνει σε όλες τις χώρες της ΕΕ τις φορολογικές διευκολύνσεις ως προς τον ΦΠΑ που επιβάλλεται στις εργασίες αναδιάρθρωσης των κατοικιών.

4.3.3. Η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότησή της για τις γενικές κατευθύνσεις, εκτίμησε αυτή τη διευκρίνιση, επισημαίνοντας ότι είναι σκόπιμο να αποφευχθεί ο κίνδυνος να υπάρξουν παρεμβάσεις οι οποίες θα αποδειχθούν τελικά αναποτελεσματικές, αφού θα εξαιρείται ένα σημαντικό στοιχείο όπως η κατασκευή κατοικιών.

4.3.4. Θα ήταν χρήσιμο να εξεταστεί σε ποια από τα 70 προγράμματα του Urban II έχουν δοθεί πρόσθετες επιχορηγήσεις από τις τοπικές και τις εθνικές αρχές ειδικά για την κατασκευή κατοικιών.

4.3.5. Παραμένει ωστόσο το ερώτημα γιατί το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης πρέπει να αποκλείει, ακόμη και στην περίπτωση σχεδίων κοινοτικών πρωτοβουλιών με έντονα πειραματικό χαρακτήρα, κάθε δυνατότητα παρέμβασης στον τομέα της κατασκευής κατοικιών του δημοσίου.

4.3.6. Το μέσο αυτό έχει, εξάλλου, άμεσες συνέπειες στο πρόβλημα της ενσωμάτωσης των μεταναστών, κυρίως στις ζώνες εκείνες του Urban όπου καταγράφεται τετραπλάσια παρουσία εθνικών μειονοτήτων, μεταναστών και προσφύγων από ό,τι στο σύνολο της ΕΕ. Ένας από τους παράγοντες που κατά κύριο λόγο επικαλούνται τα άτομα αυτά συνδέεται βέβαια με την έλλειψη στέγης και την υποβάθμιση της ποιότητας των κατοικιών.

#### 4.4. Οι υπηρεσίες ως δείκτες αστικής ποιότητας

4.4.1. Η υποβάθμιση πολλών αστικών ζωνών συνδέεται με την έλλειψη υπηρεσιών και κυρίως με την έλλειψη κοινωνικών υπηρεσιών και υγειονομικής περίθαλψης. Η επίτευξη ενός κατάλληλου επιπέδου υπηρεσιών είναι ένα από τα αποτελεσματικότερα μέσα με τα οποία μπορεί να αυξηθεί και να ανακαταμεμηθεί η αξία και η ποσότητά τους στις πόλεις. Στη γνωμοδότησή της για την ανακοίνωση της Επιτροπής με θέμα «Η πολεοδομική προβληματική: προσανατολισμοί για μία ευρωπαϊκή σύζηση» <sup>(2)</sup>, η ΕΟΚΕ υπογράμμισε «τη θεμελιώδη σημασία των δημόσιων υπηρεσιών στην πολεοδομική ανάπτυξη, ειδικότερα σε ό,τι αφορά την παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών που είναι κοινωνικά επωφελείς και την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής» καθώς και την ανάγκη «εξακρίβωσης των πρωταρχικών απαιτήσεων για υποδομές και υπηρεσίες στη διαχείριση της πόλης και του χώρου».

4.4.2. Η πτυχή αυτή πρέπει να συμπεριληφθεί ρητά στους κοινωνικοοικονομικούς δείκτες των αστικών ζωνών της πρωτοβουλίας Urban II. Μία ανάλυση της ποιότητας και της ποσότητας των υπηρεσιών, όπως και η δυνατότητα πρόσβασης σε αυτές, κυρίως δε στις δημόσιες, αποτελεί σημαντική παράμετρο για την εξακρίβωση του βαθμού και των αιτιών της υποβάθμισης.

4.4.3. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ωστόσο ότι είναι αναγκαίο, στις ενδιάμεσες κυρίως αξιολογήσεις των προγραμμάτων, να προβλεφθεί ειδικός έλεγχος για τη συμβολή της παρέμβασης Urban στην αύξηση της ποιότητας και της ποσότητας των υπηρεσιών στις συνοικίες τις οποίες αφορούν τα προγράμματα.

<sup>(1)</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη σχετικά με τους προσανατολισμούς που αφορούν την κοινοτική πρωτοβουλία για την οικονομική και κοινωνική αναζωογόνηση των πόλεων και των γειτονικών ζωνών σε κρίση, προκειμένου να προωθηθεί η βιώσιμη αστική ανάπτυξη — Urban II, ΕΕ C 51 της 23.2.2000, σ. 89.

<sup>(2)</sup> Γνωμοδότηση της ΟΚΕ, της 28ης Ιανουαρίου 1998, ΕΕ C 95 της 30.3.1998, σ. 89.

#### 4.5. Βιώσιμη αστική ανάπτυξη και γήρανση του πληθυσμού

4.5.1. Το φαινόμενο της προοδευτικής γήρανσης του πληθυσμού αφορά όλες τις χώρες της ΕΕ και αποτελεί μία από τις κυριότερες προκλήσεις που έχουν να αντιμετωπίσουν οι μελλοντικές πολιτικές ανάπτυξης των αστικών περιοχών. Σε πολλές περιπτώσεις παρατηρούνται σε εγκαταλελειμμένες συνοικίες (κυρίως δε στα υποβαθμισμένα ιστορικά κέντρα των πόλεων) διαδικασίες «συγκατοίκησης» ηλικιωμένων, οι οποίοι δυσκολεύονται να εγκαταλείψουν το μέρος που ζουν, και μεταναστών, που εγκαθίστανται κυρίως στις υποβαθμισμένες αστικές ζώνες. Οι ηλικιωμένοι εξάλλου είναι μεταξύ εκείνων που υποφέρουν περισσότερο από τις συνθήκες κρίσης των πόλεων, από την έλλειψη υπηρεσιών, από τη διαδεδομένη εγκληματικότητα.

4.5.2. Γενικότερα, το ολοένα αυξανόμενο ποσοστό των ηλικιωμένων άνω των εξήντα του ευρωπαϊκού πληθυσμού ζητεί όχι μόνον μία αλλαγή της στρατηγικής που έχει υιοθετηθεί στις αστικές πολιτικές, αλλά και δράσεις που να μην αποσκοπούν μόνον στην άμεση βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των ηλικιωμένων, αλλά και στην διαρθρωτική αναπροσαρμογή των πόλεων στις ανάγκες της γηράσκουσας κοινωνίας.

4.5.3. Το πρόβλημα αυτό πρέπει συνεπώς να συμπεριληφθεί στις προτεραιότητες των πολιτικών συνοχής της ΕΕ, όπως συμβαίνει και με την ένταξη των μεταναστών, την ισότητα των ευκαιριών, την ανεργία κλπ.

4.5.4. Στην ανάλυση της Επιτροπής για τα προγράμματα Urban II περιλαμβάνεται μόνον μία γενική νύξη για το θέμα αυτό, στο σημείο όπου αναφέρεται ότι στην ηλικιακή διάρθρωση των ζωνών Urban το ποσοστό των ηλικιωμένων είναι ελαφρώς μεγαλύτερο από το ποσοστό που καταγράφεται στις πόλεις που έχουν επιλεγεί για τον αστικό έλεγχο.

4.5.5. Για το λόγο αυτό διατυπώνεται η ευχή είτε να προβλεφθεί μία διεξοδικότερη ανάλυση των μέτρων των προγραμμάτων που αφορούν ειδικά τους ηλικιωμένους είτε, κυρίως, να συμπεριληφθούν οι δράσεις που τους αφορούν μεταξύ των προτεραιοτήτων του Urban.

#### 4.6. Εξάπλωση των πόλεων (*urban sprawl*)

4.6.1. Το κοινοτικό πρόγραμμα Urban αφορά συνοικίες σε κρίση και βασίζεται σε παραδοσιακές ερμηνευτικές κατηγορίες της ιδέας της αστικής περιοχής: πόλη, συνοικία, κέντρο, περιφέρεια.

4.6.2. Μία από τις κυριότερες στρατηγικές καινοτομίες της πρωτοβουλίας Urban II είναι η αναφορά σε περιοχές μικρού και μεσαίου μεγέθους. Στην ανακοίνωσή της η Επιτροπή αναφέρει ότι, πέραν του πληθυσμού, το γεγονός ότι οι ζώνες που καλύπτονται από τα προγράμματα έχουν περιορισμένο μέγεθος οδήγησε σε αύξηση της ενίσχυσης ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο και επισημαίνει ότι η εδαφική συγκέντρωση των δράσεων έχει θετικές συνέπειες στον τοπικό χωροταξικό σχεδιασμό και στις δυνατότητες αστικής ανάπτυξης.

4.6.3. Πρόσφατες ωστόσο έρευνες στον τομέα των αστικών μελετών έδειξαν ότι, τα τελευταία χρόνια, σε μεγάλο μέρος του ευρωπαϊκού εδάφους, διέρχεται κρίση η παραδοσιακή έννοια της αστικής πραγματικότητας. Εάν εξετάσουμε τους χάρτες μεγάλων ζωνών της Ένωσης και, ακόμα περισσότερο, εάν διατρέξουμε τις περιοχές αυτές ή κατοικήσουμε σε αυτές, θα διαπιστώσουμε ότι βρίσκονται σε κρίση πολλές από τις κατηγορίες που έχουμε συνηθίσει να θεωρούμε ότι έχουν τη μορφή πόλης.

4.6.4. Η μεγάλη αύξηση της κινητικότητας των ατόμων, των δικτύων υποδομής μεταφορών και επικοινωνίας, η αύξηση της αποκέντρωσης στην παραγωγή και της διεθνοποίησης στη διανομή, καθώς και οι νέες στρατηγικές μετατόπισης των παραγωγικών και εμπορικών δραστηριοτήτων, έχουν αυξήσει τα φαινόμενα διασκορπισμού των οικισμών και εξάπλωσης των πόλεων. Βρισκόμαστε αντιμέτωποι με ολοένα διεισδυτικότερες μορφές κάλυψης του εδάφους και με ένα φαινόμενο εξάπλωσης της αστικοποίησης σε ευρείες περιοχές του εδάφους που είχαμε συνηθίσει να θεωρούμε εξοχή. Με τον τρόπο αυτό πολλαπλασιάζονται και οι τυπικές περιβαλλοντικές πιέσεις των αστικών φαινομένων.

4.6.5. Τα εδάφη που έχουν καταληφθεί λόγω του διασκορπισμού των οικισμών χαρακτηρίζονται συχνά από σημαντική υποβάθμιση, φτώχεια, χαμηλή φυσική και περιβαλλοντική ποιότητα του χώρου, καθώς και από απώλεια της ταυτότητας, γεγονός που θέτει νέες προκλήσεις. Σε σχέση με αυτές τις πραγματικότητες πολλά από τα κριτήρια ερμηνείας και παρέμβασης των προγραμμάτων Urban φαίνονται αναποτελεσματικά. Εξασθενίζει η έννοια της πόλης, της συνοικίας, του κέντρου και της περιφέρειας και χάνει κάθε νόημα η παράμετρος της φυσικής διάστασης των γεωγραφικών ζωνών που καλύπτονται από τα προγράμματα Urban. Το ύψος της ενίσχυσης μιας δράσης σε μια περιοχή που χαρακτηρίζεται από διασκορπισμό των οικισμών δεν μπορεί φυσικά να υπολογιστεί με βάση τη σχέση χορηγούμενων πόρων και τετραγωνικών χιλιομέτρων.

4.6.6. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη στο παρελθόν επισημάνει το πρόβλημα αυτό. Ιδιαίτερα στη γνωμοδότησή της «Πλαίσιο δράσης για την αειφόρο αστική ανάπτυξη στην ΕΕ» (1), η ΕΟΚΕ υπενθύμισε ότι η ανάπτυξη της πόλης κατά την τρίτη χιλιετία με τη μορφή εκτεταμένης και υπερμεγέθους «ελλιπούς πόλης» θέτει στην ΕΕ την πρόκληση μιας εναλλακτικής διαχείρισης που θα είναι ανταγωνιστική και συμβατή με την ανάπτυξη των πόλεων και του εδάφους.

4.6.7. Είναι συνεπώς σημαντικό να διαπιστωθεί κατά πόσον, στο μέλλον, οι νέες εκφάνσεις της προβληματικής των αστικών περιοχών θα αντιμετωπίζονται από το πρόγραμμα Urban με πειραματικούς και καινοτόμους τρόπους, καθώς και με παρεμβάσεις που θα αποσκοπούν στην διαχείριση των φαινομένων διασκορπισμού των οικισμών και με την εισαγωγή πολιτικών ανάπτυξης των περιοχών αυτών.

(1) Γνωμοδότηση της ΟΚΕ, της 20ής Οκτωβρίου 1999, ΕΕ C 368 της 20.12.1999, σ. 62.

#### 4.7. Συμπεράσματα

4.7.1. Η ανακοίνωση της Επιτροπής κλείνει με ένα ερώτημα για το μέλλον της πρωτοβουλίας Urban. Η ΕΟΚΕ συνιστά να συνεχιστούν τα καινοτόμα προγράμματα και να αναπτυχθούν, μέσω, μεταξύ άλλων, μιας αύξησης των διαθέσιμων χρηματοδοτικών πόρων, και εύχεται να μεταφερθούν στη γενικότερη διαχείριση των διαρθρωτικών ταμείων πολλές από τις μεθόδους και τις πρακτικές που εφαρμόζονται στο πλαίσιο των προγραμμάτων Urban.

4.7.2. Λόγω της ιδιαιτερότητας της προβληματικής των αστικών περιοχών, πρέπει να αναπτυχθούν στρατηγικές δράσεις ικανές να συνδυάσουν τις αναγκαίες τομεακές δράσεις με μία ολοκλήρωση μεταξύ οικονομικής ανάπτυξης, οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, απασχόλησης, συμμετοχής των οικονομικών και κοινωνικών φορέων και αξιοποίησης και προστασίας της ποιότητας τόσο φυσικού όσο και του δομημένου περιβάλλοντος. Όλα αυτά δε, μέσα σε ένα πλαίσιο συμβατότητας και συνοχής της ανάπτυξης.

Βρυξέλλες, 26 Μαρτίου 2003.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής  
Επιτροπής

Roger BRIESCH

### Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου που τροποποιεί την οδηγία 77/388/ΕΟΚ όσον αφορά τους κανόνες σχετικά με τον τόπο παροχής ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου»

(COM(2002) 688 τελικό — 2002/0286 (CNS))

(2003/C 133/13)

Στις 16 Δεκεμβρίου 2002, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει γνωμοδότηση για την ανωτέρω πρόταση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Μαρτίου 2003 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Pezzini.

Κατά την 398η σύνοδο ολομέλειάς της, της 26ης και 27ης Μαρτίου 2003 (συνεδρίαση της 26ης Μαρτίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 97 ψήφους υπέρ και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

#### 1. Εισαγωγή

1.1. Μετά την εγκαθίδρυση της εσωτερικής αγοράς στην ΕΕ, η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου στα κράτη μέλη ελευθερώθηκε σταδιακά, για να αυξηθεί η αποδοτικότητα σ' αυτό τον τομέα. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που συνήλθε στη Λισαβόνα στις 23-24 Μαρτίου 2000 ζήτησε να επισπευσθούν οι εργασίες ώστε να ολοκληρωθεί η εσωτερική αγορά και κάλεσε την Επιτροπή, το Συμβούλιο και τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο των αντιστοιχών αρμοδιοτήτων τους...να επισπεύσουν τη φιλελευθεροποίηση σε τομείς όπως το αέριο, ο ηλεκτρισμός,..., ώστε να επιτευχθεί μια πλήρως λειτουργική εσωτερική αγορά όσων τους τομείς. Το Συμβούλιο Ενέργειας της 30ής Μαΐου 2000 κάλεσε την Επιτροπή «να υποβάλει εγκαίρως προτάσεις για ανάληψη περαιτέρω δράσης».

1.2. Το Συμβούλιο Ενέργειας της 25ης Νοεμβρίου 2002 έδωσε μία περαιτέρω ώθηση στη διαδικασία ελευθέρωσης του

τομέα της ενέργειας και του φυσικού αερίου επιβάλλοντας στα κράτη μέλη τα ακόλουθα:

- το άνοιγμα των μη ιδιωτικών αγορών ενέργειας και αερίου την 1η Ιουλίου 2004
- το άνοιγμα των ιδιωτικών αγορών την 1η Ιουλίου 2007,
- την υποχρεωτική νομική διάκριση μεταξύ εταιρειών των φορέων εκμετάλλευσης δικτύων και των εταιρειών παραγωγής ενέργειας,
- την τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την αρχή της «Δημόσιας Υπηρεσίας» (παροχή, μεταξύ άλλων, ενέργειας σε λογικές τιμές),