



ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ
ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
“Εφαρμοσμένων Οικονομικών και Περιφερειακής
Ανάπτυξης”
Κατεύθυνση « Αστικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης »
Ειδίκευση « Περιφερειακού και Τοπικού Αναπτυξιακού
Προγραμματισμού »

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ: ΨΥΧΑΡΗΣ ΙΩΑΝΝΗΣ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

«ESPA GOVERNANCE (ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΕΣΠΑ)»

ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΟ ΕΤΟΣ: 2019-2020

Γεροντίδου Μάγδα
ΑΜ 0818Μ032

Περιεχόμενα

1	ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	5
1.1	Σκοπός και εύρος.....	5
1.2	Εθνικό Στρατηγικό πλαίσιο Αναφοράς και Στρατηγική «ΕΥΡΩΠΗ 2020».....	7
1.2.1	ΕΣΠΑ 2014-2020 Διαδικασίες κατάρτισης: Θέσπιση Προτεραιοτήτων	7
1.2.2	Επισκόπηση του Προγράμματος	9
1.2.3	Αρχιτεκτονική του Προγράμματος.....	15
2	ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ	26
2.1	Θεσμικό πλαίσιο.....	26
2.1.1	Ευρωπαϊκοί Κανονισμοί και Οδηγίες.....	26
2.1.2	Εθνική νομοθεσία εφαρμογής.....	28
2.2	Διαδικασίες υλοποίησης ΕΣΠΑ 2014-2020	31
2.3	Διοίκηση έργων από τις ΔΑ – Διαδικασίες λήψης απόφασης στα ΕΠ	31
3	ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ	33
3.1	ΑΡΧΕΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΕΣΠΑ : ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ	33
3.2	Κατανομή Αρμοδιοτήτων.....	36
3.2.1	Α. Διαχειριστική Αρχή.....	37
3.2.2	Β. Η Αρχή Πιστοποίησης.....	39
3.2.3	Γ. Η Αρχή Ελέγχου - ΕΔΕΛ	40
3.2.4	Δ. Ενδιάμεσοι Φορείς Διαχείρισης	42
3.3	ΕΘΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ & ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΣΠΑ 2014-2020	42
3.3.1	Ι. Εθνική Αρχή Συντονισμού -ΕΑΣ.....	42
3.3.2	Συμπεράσματα	47
3.3.3	ΙΙ.Επιτελικές Δομές Υπουργείων	48
3.3.4	ΙΙΙ. Αρχές Στελέχωσης και Προσωπικού	49
3.4	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	53
4	ΠΡΟΟΔΟΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ – ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΠΟΡΩΝ.....	55
4.1	Διαδικασία ενεργοποίησης προγραμμάτων.....	55
4.2	ΠΙΝΑΚΑΣ ΑΠΟΡΡΟΦΗΣΕΩΝ (ΠΡΟΟΔΟΣ ΠΛΗΡΩΜΩΝ)	65
4.3	Συνολική πρόοδος ανά ΕΠ.....	66
4.4	Συμπεράσματα από την πρόοδο της υλοποίησης	69
5	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ	71
5.1	Διαδικασία Σχεδιασμού.....	71

5.1.1	Συμπεράσματα	71
5.1.2	Προτάσεις	74
5.2	Διαδικασία Υλοποίησης.....	76
5.2.1	Συμπεράσματα	76
5.2.2	Προτάσεις	76

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η παρούσα εργασία αποτελεί το αποτέλεσμα της προσπάθειας μου να αποτυπώσω με όσο το δυνατό πιο εύληπτο τρόπο το σύνθετο και ιδιαιτέρως συγκεντρωτικό σύστημα διαχείρισης και ελέγχου που έχει επιλεγεί για την εφαρμογή του ΕΣΠΑ.

Βασικό εργαλείο για τη συγγραφή της αποτέλεσαν τα κανονιστικά κείμενα σε παράλληλη επεξεργασία με τα οικονομικά στοιχεία υλοποίησης, τις αξιολογήσεις και τις εκθέσεις ελέγχου, η επεξεργασία των οποίων έγινε με βάση την εικοσαετή εμπειρία μου ως ελεγκτής συγχρηματοδοτούμενων δράσεων. Η σημαντικότερη όμως συνιστώσα ήταν η συμβολή του καθηγητή μου Γιάννη Ψυχάρη καταρχήν εξαιτίας της ευκαιρίας που μου έδωσε ν' ασχοληθώ με αυτό το θέμα και να εκφράσω τα συμπεράσματά μου απαλλαγμένα από το στενό κλοιό της δημοσιοϋπαλληλικής φόρμας, περισσότερο όμως τον ευχαριστώ για την ευκαιρία που μου έδωσε να βρεθώ ξανά στα θρανία και να γνωρίσω το θαυμαστό κόσμο του τμήματος της οικονομικής και περιφερειακής ανάπτυξης, για την ευκαιρία που μου έδωσε να τον ξαναέχω καθηγητή.

1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1 Σκοπός και εύρος

Στόχος της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι να αποδώσει με τρόπο εύληπτο και σαφή τη δομή και τη λειτουργία της διακυβέρνησης του ΕΣΠΑ (περίοδος 2014-2020), να εντοπίσει τις αδυναμίες και τα προβλήματα που αναδεικνύονται κατά την υλοποίηση και να διατυπώσει προτάσεις για την αντιμετώπιση τους. Από μόνο του το εγχείρημα αυτό, είναι πρόκληση εξαιτίας της πολυπλοκότητας του σχήματος που έχει επιλεγεί και εφαρμόζεται. Είναι χαρακτηριστικό ότι ενώ βρισκόμαστε στο 5^ο έτος εφαρμογής του προγράμματος η απορρόφηση των κοινοτικών πόρων ανέρχεται σε ποσοστό 33%. Μια από τις συνιστώσες της χαμηλής απορρόφησης, όπως θα αποδειχτεί στη συνέχεια είναι η πολυπλοκότητα των διαδικασιών υλοποίησης των συγχρηματοδοτούμενων έργων. Στόχος της παρούσας εργασίας είναι η ανάδειξη αυτής ακριβώς της πολυπλοκότητας, των αιτιών της και ο εντοπισμός των συνεπειών της. Το σχήμα 3-3 που αναλύεται στο τρίτο κεφάλαιο απεικονίζει με τον χαρακτηριστικότερο τρόπο τις σύνθετες διαδικασίες και το πλήθος των εμπλεκόμενων φορέων, παρέχοντας ανάγλυφη την εικόνα της σύνθετης και ιδιαίτερα γραφειοκρατικής πορείας υλοποίησης των συγχρηματοδοτούμενων έργων.

Η επιλογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης η οποία υπαγορεύεται από την στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης [βιβλ. 1 *Europe 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*] για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, ως θεσμική δέσμευση¹ βασικό εργαλείο για την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας με τελικό στόχο την αποτελεσματική διαχείριση των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων, προϋποθέτει όμως ευέλικτες διαδικασίες υλοποίησης των συγχρηματοδοτούμενων έργων. Η εγκαθίδρυση και ενίσχυση ενός συγκεντρωτικού και αυτόαναφορικού συστήματος διοίκησης του ΕΣΠΑ αποτελεί τροχοπέδη για την αποτελεσματική διαχείριση των πόρων που προέρχονται από τα Ευρωπαϊκά Ταμεία και που αποτελούν τη σημαντικότερη δίοδο – ευκαιρία για την έξοδο της χώρας από την οικονομική κρίση. Η εξέλιξη του σχήματος διαχείρισης και διοίκησης όλων των κοινοτικών πλαισίων στήριξης από το 1999 μέχρι σήμερα και κυρίως η σημερινή δομή, αναδεικνύει το πιο χαρακτηριστικό πρόσωπο της εξέλιξης της δημόσιας διοίκησης, διακατέχεται από τις κυριότερες δομικές παθογένειες της και αναπαράγει ένα συγκεντρωτικό μοντέλο διαχείρισης με έμφαση στη λήψη των αποφάσεων.

Η εργασία περιλαμβάνει τα εξής έξι (6) κεφάλαια :

Το πρώτο κεφάλαιο αποτελεί μια συνοπτική απεικόνιση των εθνικών προτεραιοτήτων του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς όπως απορρέουν από την συμφωνία της Ελλάδας με την ΕΕ.

Το δεύτερο κεφάλαιο εστιάζει στις ακολουθούμενες διαδικασίες από την κατάρτιση της πρόσκλησης για ένταξη έως το αίτημα πληρωμής προς την ΕΕ. Η παρουσίαση του συνόλου των διαδικασιών πραγματοποιείται στο πλαίσιο του εγκεκριμένου (αριθμ. Υπουργικής Απόφασης 137675/ΕΥΘΥ1016) Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ). Ιδιαίτερη έμφαση δίδεται στις διαδικασίες λήψης απόφασης για την έγκριση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, κυρίως όμως για την ένταξη και έγκριση των έργων που υλοποιούνται στο πλαίσιο τους. Προκειμένου να

¹ Άρθρο 5 του ΕΚ 1303/2013: «Εταιρική σχέση και πολυεπίπεδη διακυβέρνηση»

εξεταστεί η λειτουργία της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης εξετάζονται ως μελέτες περίπτωσης δύο τομεακά ΕΠ και ένα Περιφερειακό.

Το τρίτο κεφάλαιο εξετάζει τη λειτουργία του ΣΔΕ εστιάζοντας στις ενέργειες των εμπλεκόμενων αρχών, των συνδέσεων, της συνεργασίας και του συντονισμού τους ώστε να αναδειχτούν οι αδυναμίες και τα προβλήματα που έχουν προκύψει κατά την εφαρμογή των Εθνικών Στρατηγικών Πλαισίων Αναφοράς (στήριξης επί της ουσίας). Το βασικό εργαλείο που χρησιμοποιείται για την ανάλυση και κατανόηση των σχέσεων και των συνδέσεων είναι τα διαγράμματα ροής και απεικόνισης.

Το τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η οικονομική πρόοδος όλων των τομεακών και περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων με βάση τα στοιχεία που αντλήθηκαν από το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα. Η πρόοδος των απορροφήσεων αποτελεί τη βασική πληροφορία για τον εντοπισμό και την επιβεβαίωση των εγγενών και εξωγενών αδυναμιών του ΣΔΕ και κυρίως για τον εντοπισμό των συστημικών λαθών.

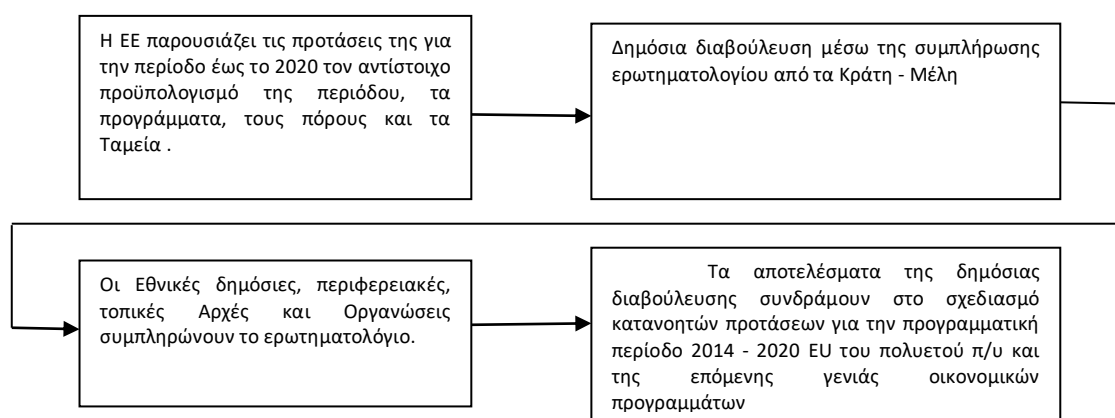
Τέλος στο πέμπτο κεφάλαιο παρουσιάζονται τα συμπεράσματα και οι προτάσεις για μια αποτελεσματικότερη διακυβέρνηση του ΕΣΠΑ με έμφαση στην επιβεβλημένες αλλαγές – βελτιώσεις που πρέπει να υλοποιηθούν στην επόμενη προγραμματική περίοδο.

1.2 Εθνικό Στρατηγικό πλαίσιο Αναφοράς και Στρατηγική «ΕΥΡΩΠΗ 2020»

1.2.1 ΕΣΠΑ 2014-2020 Διαδικασίες κατάρτισης: Θέσπιση Προτεραιοτήτων

Το ΕΣΠΑ (Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης 2014-2020 αποτελεί τον κύριο στρατηγικό σχεδιασμό για τη χώρα με την εισροή σημαντικών οικονομικών πόρων από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) Χρηματοδοτικά Μέσα της Ε.Ε.. Σύμφωνα με τα οικονομικά στοιχεία του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος (ΟΠΣ) στις 19/05/2019, τα οποία αντλήθηκαν για τις ανάγκες της παρούσας εργασίας ο ΣΥΝΟΛΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΣΠΑ ανέρχεται σε 25.828.819 ευρώ εκ των οποίων η συμμετοχή της Ε.Ε. ανέρχεται σε 20.800.578.588 ευρώ, αποτελεί δηλαδή το 80.53%.

Η διαδικασία για την επίτευξη της συμφωνίας μεταξύ των Εθνικών Αρχών και της ΕΕ περιγράφεται από το ακόλουθο διάγραμμα ροής :



Ο συντονιστής και βασικός μέτοχος της διαβούλευσης (όπως και στις προηγούμενες προγραμματικές περιόδους) ήταν το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων.

Στις 17.12.2013, η ΕΕ δημοσίευσε τον Κανονισμό 1303 [2. EUROPEAN STRUCTURAL AND INVESTMENT FUNDS 2014-2020: Official texts and commentaries²], που έθεσε κοινούς κανόνες για όλα τα Ταμεία: το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ), το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας. Με βάση τις νέες κανονιστικές προβλέψεις το Υπουργείο Ανάπτυξης κατέθεσε στην ΕΕ το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (Partnership Agreement) για την περίοδο 2014-2020 [3. Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης 2014-2020]³, το οποίο περιλάμβανε τα τομεακά και περιφερειακά ΕΠ (Επιχειρησιακά Προγράμματα) και περίληψη του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς 2014-2020. Το εταιρικό σύμφωνο εγκρίθηκε από την ΕΕ τον Μάιο του 2014. Τον Ιούλιο του 2016 ο Υπουργός Οικονομίας και Ανάπτυξης συνεπικουρούμενος από το Συμβούλιο των Οικονομικών Εμπειρογνομόνων υπέγραψε από κοινού με την ΕΕ το μνημόνιο κατανόησης.

Προκειμένου να οριστικοποιηθεί η ελληνική πρόταση προς την ΕΕ πραγματοποιήθηκε μια δεύτερη διαβούλευση σε εθνικό επίπεδο σε δύο επίπεδα :

- Επίπεδο Ι : μεταξύ του Υπουργείου Οικονομίας και των υπολοίπων υπουργείων και

²https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/blue_book/blueguide_en.pdf

³ <https://www.espa.gr/el/Pages/staticESPA2014-2020.aspx>

- Επίπεδο II : μεταξύ του αρμόδιου Υπουργείου και των τοπικών Αρχών των ειδικών υπηρεσιών, επιμελητηρίων και εμπλεκομένων οργανώσεων όπως για παράδειγμα ο Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών (ΣΕΒ) ή η Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (ΕΕΤΑΑ Α.Ε.).

Στον Πίνακα 1 παρατίθενται οι εκθέσεις που παρελήφθησαν για την κατάρτιση του Εταιρικού Συμφώνου

ΠΙΝΑΚΑΣ 1 : ΤΟΜΕΑΚΕΣ ΕΚΘΕΣΕΙΣ ΠΟΥ ΥΠΟΒΛΗΘΗΚΑΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΤΟΥ ΕΤΑΙΡΙΚΟΥ ΣΥΜΦΩΝΟΥ

ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΕΚΘΕΣΗΣ	ΣΥΝΤΑΚΤΗΣ
Εθνική πολιτική ανάπτυξης αστικών περιοχών (εάν είναι διαθέσιμη) ή κύριες εφαρμοσμένες πολιτικές ανάπτυξης αστικών περιοχών	Υπουργείο Περιβάλλοντος (Γενική Γραμματεία χωροταξίας και αστικού περιβάλλοντος)
Περιγραφή του τρόπου συντονισμού του Υπουργείου Περιβάλλοντος με τα συναρμόδια υπουργεία (Οικονομικών, Εσωτερικών, Υποδομών, Οικονομίας και Ανάπτυξης) για το σχεδιασμό και την υλοποίηση των πολιτικών ανάπτυξης των αστικών περιοχών.	
Εθνική πολιτική ανάπτυξης αστικών περιοχών (εάν είναι διαθέσιμη) ή κύριες εφαρμοσμένες πολιτικές ανάπτυξης αστικών περιοχών (κυρίως έργα αστικών υποδομών, όπως δρόμοι, μετρό, τηλεπικοινωνίες, ευρυζωνικά δίκτυα, λιμάνια, αεροδρόμια κλπ)	Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών
Οικονομικές καταστάσεις όλων των Δήμων περιλαμβανομένης της κρατικής επιχορήγησης, του συνόλου των εσόδων από άλλες πηγές, των εξόδων και των ελλειμμάτων.	Υπουργείο Εσωτερικών
Σύνοψη των στρατηγικών και των πολιτικών για τις αγροτικές περιοχές (έργα υποδομής αγροτικών οικισμών που σχετίζονται με διαχείριση αποβλήτων, παροχή νερού κ.λ.π.)	Υπουργείο Εσωτερικών
Κύριες πολιτικές αγροτικών περιοχών (κύρια εργαλεία πολιτικής και χρηματοδοτικής υποστήριξης της αγροτικής παραγωγής και του μετασχηματισμού της περιλαμβανομένων των 13 προγραμμάτων του Ευρωπαϊκού Αγροτικού Ταμείου και του Ταμείου Αλιείας.	Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης (Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Προγραμμάτων).
Έκθεση που εξηγεί πώς η ηλεκτρονική διακυβέρνηση χρησιμοποιείται ως μέσο παροχής δημόσιας υπηρεσίας;	Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης
Περιγραφή του τρόπου συντονισμού του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης με τα συναρμόδια Υπουργεία (Οικονομικών, Εσωτερικών, Υποδομών, Οικονομίας και Ανάπτυξης) για το σχεδιασμό και την εφαρμογή πολιτικών αγροτικής ανάπτυξης.	Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης (όλες οι Γενικές Γραμματείες ή το γραφείο Υπουργού)
Συνοπτική επισκόπηση της πολιτικών προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος (στόχος, μέτρα, ρόλος των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, επιπτώσεις πολιτικής, εμπόδια, λύσεις).	Υπουργείο Περιβάλλοντος (Γενική Γραμματεία Περιβάλλοντος)
Στρατηγική περιφερειακής ανάπτυξης της Ελλάδας και συγκεκριμένα μέτρα στρατηγικής, τα κύρια στοιχεία της εθνικής αναπτυξιακής πολιτικής (στόχοι και κύρια εργαλεία περιφερειακής ανάπτυξης).	Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης (ΕΥΣΑΠ)
Πολιτικές ενίσχυσης της απασχόλησης των περιφερειών και επιπτώσεις αυτών.	Υπουργείο Εργασίας
Περιφερειακές πολιτικές κοινωνικής επανένταξης και επιπτώσεις αυτών.	Υπουργείο Εργασίας

ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΕΚΘΕΣΗΣ	ΣΥΝΤΑΚΤΗΣ
Σύντομη αναφορά περιφερειακών έργων υποδομής και επιπτώσεις.	Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών
Σύντομη αναφορά περιφερειακών πολιτικών βιομηχανικής ανάπτυξης και επιπτώσεις.	Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης (Γενική Γραμματεία Βιομηχανίας, Γενική Γραμματεία Εμπορίου, Enterprise Greece, Γενική Γραμματεία Στρατηγικών και Ιδιωτικών Επενδύσεων)
Σύντομη αναφορά περιφερειακών θαλάσσιων πολιτικών και επιπτώσεις.	Υπουργείο Θαλάσσιων Υποθέσεων
Σύντομη αναφορά των περιφερειακών πολιτικών προστασίας της τρίτης ηλικίας (κυρίως παροχή υπηρεσιών).	Υπουργείο Εσωτερικών και Υπουργείο Υγείας

1.2.2 Επισκόπηση του Προγράμματος

Οι τρεις βασικοί στόχοι της στρατηγικής της ΕΕ «Ευρώπη 2020» είναι :

- Έξυπνες, αποτελεσματικότερες επενδύσεις στην εκπαίδευση, στην έρευνα και την καινοτομία,
- Βιώσιμη, χαμηλών εκπομπών άνθρακα οικονομία
- Μείωση αποκλεισμών μέσω κυρίως της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας και της καταπολέμησης της φτώχειας.

Στο πλαίσιο των ανωτέρω και της εξειδίκευσης, τους το εταιρικό σύμφωνο με την ΕΕ δια της υλοποίησης του στοχεύει:

- στην εξάλειψη των δομικών αδυναμιών (όπως χαρακτηριστικά η ανεπάρκεια της δημόσιας διοίκησης, η οποία και υπονομεύει την προοπτική ανάπτυξης της χώρας), οι οποίες σε συνδυασμό με το εφαρμοζόμενο οικονομικό μοντέλο το οποίο δεν προωθεί την ανταγωνιστικότητα ενισχύουν τον κοινωνικό αποκλεισμό
- στην μείωση της ανεργίας με έμφαση τους νέους
- στη μείωση των κοινωνικών αποκλεισμών και της φτώχειας
- στις επενδύσεις σε υποδομές που προωθούν την ανάπτυξη και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας
- στην βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων και τον περιορισμό των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής
- στην αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης στη χώρα και των προβλημάτων που αυτή δημιουργήσε.

Επιπλέον το ΕΣΠΑ 2014-2020 υλοποιεί μέσω της εξειδίκευσης τους ανωτέρω στόχους.

1.2.2.1 Το όραμα του εταιρικού συμφώνου

"Να συμβάλει στην αναζωογόνηση της Ελληνικής Οικονομίας μέσω της ανάκτησης και αναβάθμισης του παραγωγικού και κοινωνικού ιστού της χώρας, της δημιουργίας και διατήρησης βιώσιμων θέσεων εργασίας, διαμέσου της εξωστρεφούς και καινοτόμας επιχειρηματικότητας και επί της βάσης της ενδυνάμωσης της κοινωνικής συνοχής και των αρχών της βιώσιμης ανάπτυξης."

1.2.2.2 Προτεραιότητες χρηματοδότησης

Σύμφωνα με το εταιρικό σύμφωνο της χώρας με την ΕΕ για το ΕΣΠΑ 2014-2020, που αποτελεί το βασικό στρατηγικό εργαλείο ανάπτυξης με την εισροή σημαντικών πόρων από τα ΕΔΕΤ και την ΕΕ, οι στόχοι είναι :

1. Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων, μετάβαση στην ποιοτική επιχειρηματικότητα με αιχμή την καινοτομία και αύξηση της εγχώριας προστιθέμενης αξίας:
 - Μετάβαση σε δραστηριότητες υψηλής προστιθέμενης αξίας
 - Δημιουργία περιβάλλοντος φιλικού προς τις επιχειρήσεις που προσελκύει επενδύσεις
 - Αξιοποίηση της έρευνας και της καινοτομίας για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας νέων και υφιστάμενων επιχειρήσεων
2. Ανάπτυξη και αξιοποίηση ικανοτήτων ανθρώπινου δυναμικού – ενεργός κοινωνική ενσωμάτωση
 - Εκπαίδευση και διά βίου μάθηση
 - Ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού και πρόσβαση στην απασχόληση με έμφαση στη δημιουργία θέσεων εργασίας ειδικά για τους νέους
 - Προώθηση της κοινωνικής ένταξης και της καταπολέμησης της φτώχειας
3. Προστασία του περιβάλλοντος – Μετάβαση σε μία οικονομία φιλική στο περιβάλλον
 - Προστασία του περιβάλλοντος
 - Προώθηση της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή και της πρόληψης των κινδύνων
 - Μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα
4. Ανάπτυξη – εκσυγχρονισμός – ολοκλήρωση υποδομών για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη
 - Δίκτυα μεταφορών με έμφαση στην ολοκλήρωση των Διευρωπαϊκών Δικτύων Μεταφορών, τους κάθετους άξονες και τη λειτουργική διασύνδεση των μεταφορικών μέσων
 - Ενεργειακά δίκτυα
 - Ευρυζωνικά δίκτυα
5. Βελτίωση της θεσμικής επάρκειας και της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης

1.2.2.3 Εθνική και Περιφερειακή Στρατηγική Έρευνας και Καινοτομίας για την έξυπνη εξειδίκευση

Καθοριστικό στοιχείο στον αναπτυξιακό σχεδιασμό της περιόδου 2014-2020 αποτέλεσε η εκπόνηση της εθνικής και των περιφερειακών Στρατηγικών Έρευνας και Καινοτομίας για την Έξυπνη Εξειδίκευση. Στο πλαίσιο των στρατηγικών αυτών, η χώρα και οι Περιφέρειές της καλούνται να εντοπίσουν τις δραστηριότητες εκείνες στις οποίες παρουσιάζουν ή είναι σε θέση να οικοδομήσουν ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα και σε αυτές να επικεντρώσουν τους διαθέσιμους πόρους και τις προσπάθειες ώστε να καταστεί δυνατή η επίτευξη σημαντικών αναπτυξιακών αποτελεσμάτων. Σε εθνικό επίπεδο έχουν προσδιοριστεί οκτώ κλάδοι στους οποίους

θα δοθεί προτεραιότητα και αναμένεται να έχουν μεγαλύτερη συμμετοχή στην οικονομική μεγέθυνση. Οι κλάδοι αυτοί είναι οι εξής:

- Αγρο-διατροφή
- Υγεία – φάρμακα
- Τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών
- Ενέργεια
- Περιβάλλον και βιώσιμη ανάπτυξη
- Μεταφορές
- Υλικά – κατασκευές
- Τουρισμός, πολιτισμός, δημιουργικές βιομηχανίες

1.2.2.4 Εργαλεία χωρικών στρατηγικών : Ολοκληρωμένες χωρικές επενδύσεις

Ένα άλλο χαρακτηριστικό του αναπτυξιακού σχεδιασμού της περιόδου 2014-2020 αποτελούν οι **Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις**. Πρόκειται για εργαλεία ολοκληρωμένης χωρικής ανάπτυξης για την εφαρμογή αναπτυξιακών στρατηγικών σε περιοχές που παρουσιάζουν συγκεκριμένα προβλήματα ή διακρίνονται από σημαντικές αναπτυξιακές δεξιότητες. Στο πλαίσιο των Ολοκληρωμένων Χωρικών Επενδύσεων είναι δυνατή η υλοποίηση συνδυασμένων επενδύσεων, οι οποίες χρηματοδοτούνται από περισσότερα του ενός Ταμεία, με στόχο την ολοκληρωμένη αντιμετώπιση των προβλημάτων ή την πλήρη αξιοποίηση των αναπτυξιακών δυνατοτήτων μιας περιοχής.

Οι περιοχές αυτές είτε παρουσιάζουν συγκεκριμένα προβλήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν με συνολικό τρόπο, είτε διακρίνονται από σημαντικές αναπτυξιακές δυνατότητες οι οποίες μπορούν να αξιοποιηθούν και να μεγιστοποιηθούν με βάση ένα ολοκληρωμένο αναπτυξιακό σχέδιο.

Στους στόχους της χωρικής στρατηγικής κάθε περιοχής περιλαμβάνονται η βελτίωση της οικονομικής κατάστασης και απασχόλησης, η με κοινωνικούς όρους βελτίωση της καθημερινής ζωής των πολιτών και η διατήρηση του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος με βάση την αειφόρο προσέγγιση της αναπτυξιακής διαδικασίας.

Οι Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις διακρίνονται σε:

- Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη (BAA), σε πόλεις με περισσότερους των 10.000 κατοίκων.
- Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία των Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤοΚ), για περιοχές της υπαίθρου με αναπτυξιακή υστέρηση, αλλά και με αναξιοποίητα συγκριτικά πλεονεκτήματα, με πληθυσμό από 10.000 μέχρι 150.000 κατοίκους.
- Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις (ΟΧΕ), είτε στο πλαίσιο της Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης (BAA), είτε για άλλες περιοχές εκτός BAA, με συγκεκριμένη θεματική αναπτυξιακή κατεύθυνση, σε σαφώς προσδιορισμένο χωρικό επίπεδο.

Ο σχεδιασμός αυτών των παρεμβάσεων έχει ένα κοινό χαρακτηριστικό και για τις τρεις κατηγορίες Χωρικής Ανάπτυξης, το οποίο αναφέρεται στον προσδιορισμό της στρατηγικής από την κοινωνικοοικονομική βάση κάθε περιοχής (πολίτες και φορείς), στο πλαίσιο της συνολικής αναπτυξιακής στρατηγικής των Περιφερειών. Διαφοροποιείται, όμως, το σύστημα διακυβέρνησης και διαχείρισης αυτών των παρεμβάσεων, μεταξύ των τριών κατηγοριών. Αυτή ακριβώς η φύση της παρέμβασης

προϋποθέτει την αποκέντρωση του συστήματος διαχείρισης με την ενεργό συμμετοχή των τοπικών κοινωνιών και φορέων διαμέσου του συνεχούς ενεργού διαλόγου και συνεργασίας μεταξύ θεσμών και παραγόντων που εμπλέκονται σε διαφορετικά επίπεδα διαχείρισης. Συνδυάζει επίσης την παροχή εξωτερικής τεχνογνωσίας με τους πόρους και τις πηγές των τοπικών πλεονεκτημάτων με τρόπο που μειώνει τον κίνδυνο της επιβολής κάποιου από τους συντελεστές επί των υπολοίπων. Οι δημόσιες πολιτικές που είναι προσαρμοσμένες στις ιδιαίτερες ανάγκες των τοπικών κοινωνιών είναι αυτές που παράγουν τα μακροπρόθεσμα οφέλη για τον τοπικό πληθυσμό. Η εφαρμογή των ΟΧΕ συνδυάζει με τρόπο αντιπροσωπευτικό την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση με την αποκέντρωση στη διαχείριση και κυρίως στις διαδικασίες λήψης απόφασης.

1.2.2.5 Ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ)

Τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία είναι:

1. Το **Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)**, το οποίο προωθεί την ισόρροπη ανάπτυξη των διαφόρων περιφερειών της ΕΕ.
2. Το **Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)**, το οποίο στηρίζει έργα σχετικά με την απασχόληση σε ολόκληρη την Ευρώπη και επενδύει στο ανθρώπινο δυναμικό της Ευρώπης - τους εργαζομένους, τους νέους και όλους όσους αναζητούν εργασία.
3. Το **Ταμείο Συνοχής (ΤΣ)**, το οποίο χρηματοδοτεί έργα στους τομείς των μεταφορών και του περιβάλλοντος σε χώρες στις οποίες το ακαθάριστο εθνικό εισόδημα (ΑΕΕ) ανά κάτοικο είναι χαμηλότερο από το 90% του μέσου όρου της ΕΕ. Το διάστημα 2014-20, οι χώρες αυτές ήταν η Βουλγαρία, η Ελλάδα, η Εσθονία, η Κροατία, η Κύπρος, η Λετονία, η Λιθουανία, η Μάλτα, η Ουγγαρία, η Πολωνία, η Πορτογαλία, η Ρουμανία, η Σλοβακία, η Σλοβενία και η Τσεχική Δημοκρατία.
4. Το **Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)**, το οποίο εστιάζει στην επίλυση των ιδιαίτερων προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι αγροτικές περιοχές της ΕΕ.
5. Το **Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ)**, το οποίο βοηθά τους αλιείς να υιοθετήσουν πρακτικές βιώσιμης αλιείας και τις παράκτιες κοινότητες να διαφοροποιήσουν τις οικονομίες τους ώστε να βελτιωθεί η ποιότητα ζωής κατά μήκος των ευρωπαϊκών ακτών.

Τα κράτη μέλη της ΕΕ διαχειρίζονται αυτά τα Ταμεία μέσω **συμφωνιών εταιρικής σχέσης**. Κάθε χώρα καταρτίζει μια συμφωνία, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην οποία καθορίζει τον τρόπο χρησιμοποίησης των Ταμείων κατά τη διάρκεια της τρέχουσας χρηματοδοτικής περιόδου 2014-20.

Σύμφωνα δε με το αρ. 90 του Καν.1303/2013 τα διαρθρωτικά ταμεία υποστηρίζουν τον στόχο Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση σε όλες τις περιφέρειες που αντιστοιχούν στο επίπεδο 2 της κοινής ονοματολογίας των εδαφικών στατιστικών μονάδων («επίπεδο NUTS 2») που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1059/2003 και τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 105/2007.

Οι πόροι για τον στόχο Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση κατανέμονται μεταξύ των ακόλουθων **τριών κατηγοριών περιφερειών** επιπέδου NUTS 2:

α) στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες με κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ κατώτερο του 75 % του μέσου ΑΕγχΠ της ΕΕ-27·

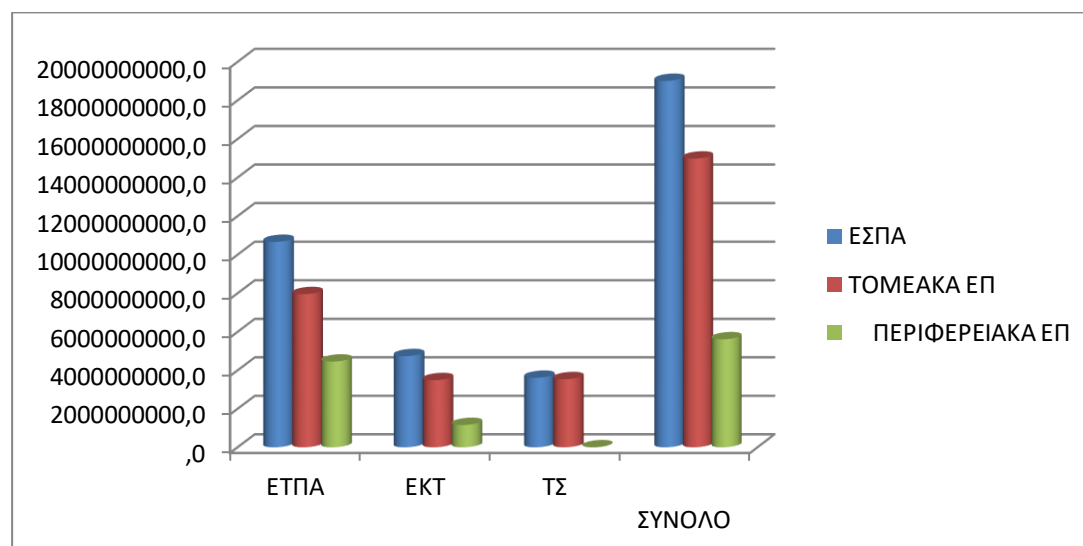
β) στις περιφέρειες μετάβασης με κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ μεταξύ του 75 % και του 90 % του μέσου ΑΕγχΠ της ΕΕ-27·

γ) στις περισσότερο αναπτυγμένες περιφέρειες με κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ ανώτερο του 90 % του μέσου ΑΕγχΠ της ΕΕ-27.

Η ταξινόμηση των περιφερειών σε μια από τις τρεις κατηγορίες περιφερειών καθορίζεται με βάση τον τρόπο με τον οποίο το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ κάθε περιφέρειας, που μετράται σε μονάδες αγοραστικής δύναμης (ΜΑΔ) και υπολογίζεται βάσει των στοιχείων της Ένωσης για την περίοδο 2007 έως 2009, σχετίζεται με το μέσο ΑΕγχΠ της ΕΕ-27 για την ίδια περίοδο αναφοράς.

Το παρακάτω ραβδόγραμμα παρουσιάζει την κατανομή των πόρων για κάθε Ταμείο ανά κατηγορία περιφέρειας.

Figure 1-1 Κατανομή πόρων ΕΔΕΤ μεταξύ τομεακών και περιφερειακών ΕΠ



MIS data 19/05/2019

Όπως παρατηρούμε τα τομεακά ΕΠ, όπως και στις προηγούμενες προγραμματικές περιόδους διαχειρίζονται το μεγαλύτερο μέρος των πόρων. Η απόφαση αυτή ελήφθη από το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων με τη συμμετοχή της Εθνικής Αρχής Συντονισμού με στόχο να μεγιστοποιηθεί η διαχειριστική επάρκεια των τομεακών Διαχειριστικών Αρχών (ΔΑ) σε σχέση με τις Περιφερειακές. Αυτό δε σημαίνει ότι οι συνολικοί πόροι που διατίθενται στις Περιφέρειες είναι λιγότεροι από αυτούς που διατίθενται στα τομεακά προγράμματα επειδή μέρος των πόρων των Τομεακών Προγραμμάτων αφορούν περιφερειακά έργα, όπως θα παρουσιάσουμε και στα κεφάλαια 3 και 4.

Πινάκας 1-1 Κατανομή Π/Υ ανά Ταμείο

	ΕΣΠΑ	ΤΟΜΕΑΚΑ ΕΠ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΕΠ
ΕΤΠΑ	10,663,965,047	7,956,625,700	4,455,059,799
ΕΚΤ	4,737,106,994	3,488,635,428	1,157,670,617
ΤΣ	3,611,444,343	3,538,701,735	0
ΣΥΝΟΛΟ	19,012,516,385	14,983,962,863	5,612,730,416

MIS data 19/05/2019

Παρακάτω ο Πίνακας 1-3 και το Σχήμα 1-2 παρουσιάζουν την κατανομή του Π/Υ και την πρόοδο της απορρόφησης των πόρων σε κάθε μια από τις τρεις κατηγορίες Περιφερειών

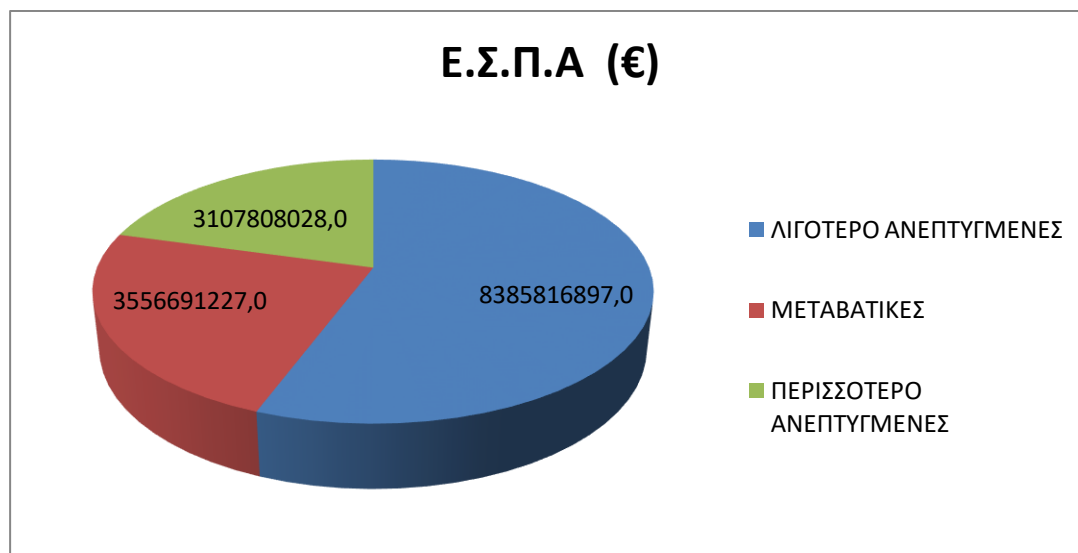
Όπως έχει συμφωνηθεί στο ΕΣΠΑ και στο εταιρικό σύμφωνο το ΕΤΠΑ διατηρεί το μεγαλύτερο μέρος της συνδρομής συγκρινόμενο με το ΕΚΤ και το ΤΣ.

Table 1-2 Κατανομή Π/Υ και πρόοδος απορρόφησης ανά κατηγορία Περιφέρειας

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ	Ρ.Α. (€)	ΕΝΕΡΓΟΠΟΙΗΣΗ ΠΡΟΣΚΛΗΣΕΙΣ (€)	ΘΕΤΙΚΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΜΕΝΗ ΔΑΠΑΝΗ (€)	ΕΝΤΑΓΜΕΝΑ ΕΡΓΑ (€)
ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	8,385,816,897	8,468,657,239	6,977,069,945	6,849,568,123
ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΕΣ	3,556,691,227	4,188,322,784	3,239,467,233	3,154,452,095
ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	3,107,808,028	3,775,142,256	2,827,033,627	2,743,422,490

MIS data 19/05/2019

Σχήμα 1-2 Κατανομή Π/Υ ανά κατηγορία Περιφέρειας



Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

Όπως αναμένεται οι λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες λαμβάνουν το 56% των συνολικών διαθέσιμων πόρων, ενώ οι μεταβατικές και περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες μοιράζονται σχεδόν το υπόλοιπο.

1.2.3 Αρχιτεκτονική του Προγράμματος

1.2.3.1 Επιχειρησιακά Προγράμματα

Οι στόχοι των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από τα οποία συγχρηματοδοτείται το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) 2014-2020, υλοποιούνται μέσα από επιχειρησιακά προγράμματα. Σύμφωνα με τα δεδομένα του ΟΠΣ (αναφορά 19/05/2019), ο **ΣΥΝΟΛΙΚΟΣ Π/Υ του ΕΣΠΑ ανέρχεται σε 25.828.819 euros** και η αντίστοιχη **κοινοτική συνδρομή σε 20.800.578.588 euros (80.53%)**.

Τα **Επιχειρησιακά Προγράμματα** είναι πολυετή προγράμματα που ισχύουν για όλη την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 και συνδέονται με τομείς ή/και συγκεκριμένες γεωγραφικές περιφέρειες σε διεθνές, εθνικό ή τοπικό επίπεδο.

Η αρχιτεκτονική του ΕΣΠΑ 2014-2020 προβλέπει:

- **7 Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα** (συμπεριλαμβανομένων των προγραμμάτων για την Αγροτική Ανάπτυξη και την Αλιεία) που αφορούν ένα ή περισσότερους τομείς και έχουν ως γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής όλη τη χώρα και
- **13 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα** (ΠΕΠ), ένα για κάθε μία από τις 13 διοικητικές Περιφέρειες της χώρας, που περιλαμβάνουν δράσεις περιφερειακής εμβέλειας.

Τα Προγράμματα εκπονήθηκαν από τις αρμόδιες αρχές της χώρας σε συνεργασία και διαβούλευση με τους κοινωνικο-οικονομικούς εταίρους και εγκρίθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Κάθε Πρόγραμμα περιλαμβάνει στρατηγικές προτεραιότητες και ενδεικτικές δράσεις που διαμορφώνουν τη συνεισφορά του στην υλοποίηση των στόχων του ΕΣΠΑ και κατ' επέκταση στην υλοποίηση της στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη.

Επιπλέον η Ελλάδα συμμετέχει σε προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΕΣ), τα οποία, όπως ήδη αναφέρθηκε αποτελούν βασικό εργαλείο για την ενδυνάμωση των χωρικών συνεργασιών στο ευρωπαϊκό πλαίσιο, αλλά και με τρίτες χώρες και συνιστούν μια από τις κύριες επιλογές για την προγραμματική περίοδο 2014-2020.

Η ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία σε επίπεδο κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης υλοποιείται μέσω προγραμμάτων διασυνοριακής, διακρατικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας. Τα εν λόγω προγράμματα διακρίνονται σε διμερή και πολυμερή.

Τα διμερή προγράμματα διασυνοριακής συνεργασίας στοχεύουν στο να αντιμετωπίσουν κοινές προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι διασυνοριακές περιοχές, να αξιοποιήσουν τις προοπτικές ανάπτυξης και φυσικά να ενδυναμώσουν τη συνεργασία προς όφελος της αρμονικής πορείας της Ένωσης. Τα διμερή προγράμματα διασυνοριακής συνεργασίας της Ελλάδας με γειτνιάζουσες χώρες είναι:

- Διασυνοριακό Πρόγραμμα Ελλάδα – Βουλγαρία 2014-2020
- Διασυνοριακό Πρόγραμμα Ελλάδα – Ιταλία 2014-2020
- Διασυνοριακό Πρόγραμμα Ελλάδα – Κύπρος 2014-2020

- Διασυνοριακό Πρόγραμμα Ελλάδα – Δημοκρατία Βόρειας Μακεδονίας 2014-2020
- Διασυνοριακό Πρόγραμμα Ελλάδα – Αλβανία 2014-2020

Τα πολυμερή Προγράμματα Εδαφικής Συνεργασίας, στα οποία συμμετέχουν Περιφέρειες της χώρας μας, είναι τα εξής:

- Αδριατικής – Ιονίου (διακρατικό)
- MED (διακρατικό)
- MED ENI CBC (διασυνοριακό)
- Black Sea basin ENI CBC (διασυνοριακό)
- INERREG EUROPE (διαπεριφερειακό)
- Balkan Mediterranean (διακρατικό)

Όλα τα παραπάνω προγράμματα σχεδιάστηκαν από αρμόδιες εθνικές αρχές της χώρας σε συνεργασία με τους αντίστοιχους κοινωνικο – οικονομικούς φορείς και εγκρίθηκαν από την Ε.Ε.. Όπως ήδη αναφέρθηκε η διαβούλευση για την κατάρτιση και οριστικοποίηση των Ε.Π. έλαβε χώρα μεταξύ των παρακάτω δομών :

- Προετοιμασία του Εταιρικού Συμφώνου από τις Εθνικές Αρχές
- Διαβούλευση και τελική έγκρισή του από την ΕΕ
- Υλοποίηση του Εταιρικού Συμφώνου με εξειδίκευση από τις αρμοδιες Δ.Α. και τους Ενδιάμεσους Φορείς Διαχείρισης.

Η διαδικασία αυτή περιγράφεται αναλυτικά στις παρ. 1.2.1 και 1.2.4.1

Κάθε πρόγραμμα περιλαμβάνει στρατηγικές προτεραιότητες οι οποίες εξειδικεύονται σε έργα που υλοποιούν τους στόχους του εταιρικού συμφώνου και κατά συνέπεια της στρατηγικής για την ΕΥΡΩΠΗ 2020 για την έξυπνη, βιώσιμη χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη.

Figure 1-3 Επιχειρησιακά Προγράμματα και ΕΔΕΤ

	ERDF	ESF	CF	EAFRD	EMFF
Competitiveness, Entrepreneurship & Innovation	☑	☑			
Transport Infrastructure, Environment & Sustainable Development	☑		☑		
Human Resources Development, Education & Life Long Learning		☑			
Public Sector Reform	☑	☑			
Technical Assistance	☑	☑	☑		
ROPs (13)	☑	☑			
"European Territorial Cooperation" OPs	☑				
Rural Development				☑	
Fisheries & Maritime					☑

 Multi-Fund Programmes
  Mono-Fund Programmes



 GENERAL SECRETARIAT FOR PUBLIC INVESTMENTS & NSRF
 

Source: Ministry of Economy and Development (author redesign)

1.2.3.2 Τομεακά Ε.Π.

1. Ανταγωνιστικότητα Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία (ΕΠΑνΕΚ)

Το ΕΠΑνΕΚ καλύπτει γεωγραφικά το σύνολο της Χώρας και κεντρικός στρατηγικός στόχος του ΕΠΑνΕΚ είναι η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων, η μετάβαση στην ποιοτική επιχειρηματικότητα, με αιχμή την καινοτομία και την αύξηση της εγχώριας προστιθέμενης αξίας. Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα για την Ανταγωνιστικότητα, την Επιχειρηματικότητα και την Καινοτομία κατέχει κεντρική θέση στην προσπάθεια της Χώρας για τη δημιουργία και στήριξη ενός παραγωγικού μοντέλου που θα οδηγήσει στην ανάπτυξη και στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας, με τη μόχλευση ιδιωτικών πόρων.

Το μοντέλο αυτό αναδεικνύει σε κεντρικό ρόλο παραγωγικούς, ανταγωνιστικούς και εξωστρεφείς τομείς της οικονομίας όπως τουρισμό, ενέργεια, αγροδιατροφή, περιβάλλον, εφοδιαστική αλυσίδα, τεχνολογίες πληροφορικής & επικοινωνιών, υγεία και φαρμακευτική βιομηχανία, δημιουργικές και πολιτιστικές βιομηχανίες, υλικά – κατασκευές.

Μέσω του ΕΠΑνΕΚ και σε συνέργεια με τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα υλοποιείται η στρατηγική της Έξυπνης Εξειδίκευσης με στόχο τη σύνδεση της έρευνας και της καινοτομίας με την επιχειρηματικότητα και την ενίσχυση/ανάπτυξη των υφιστάμενων ή/και νέων ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων της Χώρας και των Περιφερειών της.

Το ΕΠΑνΕΚ δομείται στους παρακάτω βασικούς Άξονες Προτεραιότητας:

- «Ανάπτυξη επιχειρηματικότητας με Τομεακές προτεραιότητες» συνολικού προϋπολογισμού 2.452,1 εκ. ευρώ
- «Προσαρμογή εργαζομένων, επιχειρήσεων και επιχειρηματικού περιβάλλοντος στις νέες αναπτυξιακές απαιτήσεις» συνολικού προϋπολογισμού 683,8 εκ. ευρώ
- «Ανάπτυξη μηχανισμών στήριξης της επιχειρηματικότητας» συνολικού προϋπολογισμού 1.438,6 εκ. ευρώ
- «Τεχνική Συνδρομή ΕΤΠΑ» συνολικού προϋπολογισμού 79,5 εκ. ευρώ
- «Τεχνική Συνδρομή ΕΚΤ» συνολικού προϋπολογισμού 16 εκ. ευρώ

2. ΕΠ Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη

Το ΕΠ ΥΜΕΠΕΡΑΑ χωρίζεται σε δύο τομείς δράσης τον Τομέα των Μεταφορών και τον Τομέα του Περιβάλλοντος. Επί της ουσίας αποτελεί ένωση δύο διαχειριστικών αρχών της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου αυτής των Μεταφορών/Υποδομών και του Περιβάλλοντος. Στον τομέα του Περιβάλλοντος στόχος είναι η προστασία του περιβάλλοντος, η μετάβαση σε μια οικονομία φιλική στο περιβάλλον, ανάπτυξη, ο εκσυγχρονισμός και η συμπλήρωση υποδομών για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη. Στον τομέα των μεταφορών στόχος είναι η ολοκληρωμένη αστική ανάπτυξη, η βελτίωση της ποιότητας της ατμόσφαιρας και η μείωση του θορύβου, η προώθηση της βιώσιμης κινητικότητας μέσω ανάπτυξης συστημάτων μεταφορών φιλικών προς το περιβάλλον (προαστιακός, μετρό, τραμ). Ειδικότερα οι στόχοι για κάθε τομέα είναι:

Για τις Μεταφορές:

- Προώθηση της ολοκλήρωσης μέρους των υποδομών του βασικού Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ), οδικών και σιδηροδρομικών και περαιτέρω ανάπτυξη/ αναβάθμιση του αναλυτικού ΔΕΔ-Μ, με έμφαση στο οδικό και σιδηροδρομικό, αλλά και επιλεγμένες παρεμβάσεις λιμένων και αεροδρομίων.
- Προώθηση των συνδυασμένων μεταφορών και εκσυγχρονισμός του συστήματος μεταφορών (σιδηροδρομικές συνδέσεις με τα λιμάνια του βασικού ΔΕΔ-Μ και τα εμπορευματικά κέντρα, οδικές συνδέσεις διευρωπαϊκών λιμανιών και αεροδρομίων της ηπειρωτικής και νησιωτικής χώρας).
- Βελτίωση της ασφάλειας των μεταφορών (οδική ασφάλεια, ασφάλεια ναυσιπλοΐας και λιμενικών εγκαταστάσεων, ασφάλεια αεροναυτιλίας).
- Ανάπτυξη και επέκταση των βιώσιμων και οικολογικών αστικών μεταφορών (αστικών μέσων σταθερής τροχιάς και λοιπών καθαρών επιφανειακών μέσων).

Για το Περιβάλλον:

- Εκπλήρωση των απαιτήσεων του περιβαλλοντικού κεκτημένου της ΕΕ στους τομείς των Αποβλήτων και των Υδάτων.
- Προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή - Πρόληψη και διαχείριση κινδύνων.
- Διατήρηση του φυσικού περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας.
- Βιώσιμη αστική ανάπτυξη - Αστική αναζωογόνηση.

Το Δεκέμβριο 2013 εγκρίθηκαν οι κανονισμοί λειτουργίας των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ που συγχρηματοδοτούν μεγάλα αναπτυξιακά έργα στη χώρα μας για την Προγραμματική Περίοδο (ΠΠ) 2014-2020. Στο πλαίσιο των κανονισμών αυτών και συγκεκριμένα για τον τομέα Μεταφορών, η Ελλάδα έχει υποχρέωση να αποτυπώσει τη μεσοπρόθεσμη στρατηγική επενδύσεων στον τομέα των μεταφορών σε προγραμματικό κείμενο, ώστε να καλυφθεί σχετική κανονιστική προαπαιτήτηση (*ex-ante conditionality* του Καν 1303/2013). Το κείμενο αυτό είναι το «Στρατηγικό Πλαίσιο Επενδύσεων Μεταφορών 2014-2025» (ΣΠΕΜ).

Σύμφωνα με τις απαιτήσεις των ευρωπαϊκών κανονισμών, αλλά και του δημοκρατικού προγραμματισμού στη χώρα μας, το ανωτέρω προγραμματικό κείμενο υποβλήθηκε σε διαβούλευση με φορείς των Περιφερειών της Χώρας, τους Κοινωνικούς Εταίρους και την Κοινωνία των Πολιτών. Η Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή Μεταφορών του Υπουργείου Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων αποτελούσε την αρμόδια αρχή σχεδιασμού του «ΣΠΕΜ 2014-2025», και είχε την ευθύνη της σύνταξης του προγραμματικού κειμένου, καθώς και της διενέργειας της σχετικής διαβούλευσης, το οποίο και μετά από δύο φάσεις διαβούλευσης εγκρίθηκε από την ΕΕ.

Το ΣΠΕΜ 2014-2025 διαμορφώνει το πλαίσιο για την πραγματοποίηση επενδύσεων (ανεξαρτήτως πηγής χρηματοδότησης) στον τομέα μεταφορών κατά το διάστημα αναφοράς, καθορίζει τις προτεραιότητες πολιτικής που θα εφαρμοσθούν και προτείνει το αναπτυξιακό σενάριο για την εξέλιξη των έργων μεταφορών στη χώρα. Σημειώνεται σε αυτό το σημείο ότι, όπως προκύπτει από τον Οδηγό των κανονιστικών προαπαιτήσεων των ΕΔΕΤ και συγκεκριμένο το Μέρος II *[Guidance on Ex Ante Conditionalities for the European Structural and Investment Funds Part*

II⁴, τα έργα που δύνανται να συγχρηματοδοτηθούν από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία κατά την Περίοδο 2014-2020, περιλαμβάνονται στη σχετική λίστα που περιέχεται στο ΣΠΕΜ.

Το πρόγραμμα χρηματοδοτείται από περισσότερα του ενός Ταμεία, κυρίως από το ΕΤΠΑ και το ΤΑ. Μέρος του π/υ του προγράμματος χορηγείται στα 13 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα για έργα που υλοποιούνται από αυτές.

3. ΕΠ Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Διά Βίου Μάθηση

Στόχος του προγράμματος είναι ο σχεδιασμός και η υλοποίηση παρεμβάσεων απασχόλησης, κατάρτισης, εκπαίδευσης και διά βίου μάθησης, προκειμένου να επιτευχθούν οι εθνικοί στόχοι για την απασχόληση, την καταπολέμηση της φτώχειας και την εκπαίδευση, υποστηρίζοντας έτσι το συνολικό όραμα της χώρας για τη αναγέννηση της ελληνικής οικονομίας και την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής. Ειδικότερα το ΕΠ στοχεύει στην :

- Ανάπτυξη και αξιοποίηση ικανοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού και ενεργός κοινωνική ενσωμάτωση στο σύνολο των Περιφερειών της χώρας.
- Αντιμετώπιση της ανεργίας και αύξηση της βιώσιμης απασχόλησης για όλους.
- Βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας όλων των βαθμίδων του εκπαιδευτικού συστήματος.
- Ανάπτυξη της Διά Βίου Μάθησης και βελτίωση της συνάφειας της εκπαίδευσης και της κατάρτισης με την αγορά εργασίας.
- Καταπολέμηση της ανεργίας, της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, ενίσχυση της απασχόλησης και ισότιμη πρόσβαση στην αγορά εργασίας με βραχυπρόθεσμα μέτρα σε όλες τις Περιφέρειες της χώρας για το σύνολο του εργατικού δυναμικού, κυρίως σε ομάδες με μεγάλα ποσοστά ανεργίας (μακροχρόνια άνεργοι, άνεργοι με μειωμένα τυπικά προσόντα, γυναίκες, άνεργοι 30-44 ετών).
- Ανάπτυξη των γνώσεων και δεξιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού, ιδίως άτομα μειωμένων τυπικών προσόντων, με στόχο την ένταξη ή/και επανένταξή τους στην αγορά εργασίας.
- Μείωση της ανεργίας των νέων 15-29 ετών, ιδιαίτερα εκείνων εκτός εργασίας, δομών εκπαίδευσης ή κατάρτισης, με τη διευκόλυνση της εισόδου στην αγορά εργασίας και ενίσχυσης των δεξιοτήτων τους.
- Εκσυγχρονισμό και περαιτέρω ενίσχυση των θεσμών της αγοράς εργασίας.
- Εναρμόνιση της επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής.
- Ένταξη ή/και επανένταξη στην αγορά εργασίας ωφελουμένων στο πλαίσιο της πιλοτικής εφαρμογής του «Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος».
- Ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής και της κοινωνικής ένταξης ευάλωτων κοινωνικά ομάδων (ΕΚΟ), μέσω και της προώθησης της κοινωνικής οικονομίας.
- Μείωση της σχολικής διαρροής, ιδιαίτερα σε περιοχές με υψηλά ποσοστά πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου (ΠΕΣ)

⁴ https://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/en/information/legislation/guidance/

- Αναβάθμιση και διασύνδεση των συστημάτων Τεχνικής-Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Αρχικής Επαγγελματικής Κατάρτισης με την αγορά εργασίας.
- Προώθηση της έγκαιρης ολοκλήρωσης των σπουδών Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης.
- Ενδυνάμωση των δεσμών της Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης με την αγορά εργασίας και τον επιχειρηματικό κόσμο.
- Ενίσχυση της ποιότητας και αποτελεσματικότητας της Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης μέσω της προώθησης της έρευνας και της καινοτομίας και της ενδυνάμωσης του ανθρώπινου ερευνητικού δυναμικού.
- Αναβάθμιση του συστήματος Διά Βίου Μάθησης και αύξηση της συμμετοχής σε αυτήν.

Σε συνέχεια της αναθεώρησης του 2018 [C(2018)8768/13.12.2018], ο συνολικός προϋπολογισμός του ΕΠ ΑΝΑΔΕΔΒΜ ανέρχεται σε **3.255,6 εκ. ευρώ (ΔΔ)** εκ των οποίων τα 2.321,2 εκ. ευρώ προέρχονται από το **Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)**, τα 250,4 εκ. ευρώ από την **Πρωτοβουλία για την Απασχόληση των Νέων (ΠΑΝ)** και τα 683 εκ. ευρώ από Εθνικούς Πόρους. Το μέσο ποσοστό συγχρηματοδότησης ανέρχεται σε 79,02%.

Ειδικότερα το πρόγραμμα προωθεί : α) την αύξηση της απασχόλησης και την κινητικότητα (53% του συνολικού π/υ), β) τις επενδύσεις σε εκπαίδευση, απόκτηση δεξιοτήτων και τη διαβίου μάθηση (43% του συνολικού π/υ) και γ) την καταπολέμηση των αποκλεισμών, της περιθωριοποίησης και της φτώχειας (3% του συνολικού π/υ). Το σύνολο των δράσεων εκτείνεται και στα 19 περιφερειακά ΕΠ.

Οι τελικοί αποδέκτες των δράσεων του προγράμματος είναι κυρίως παιδιά και νέοι που έχουν εγκαταλείψει το σχολείο, νέοι από 15-24 και από 25-29 ετών που λαμβάνουν επαγγελματική εκπαίδευση, μακροχρόνια άνεργοι, άνεργες γυναίκες με χαμηλά προσόντα, μαθητές και φοιτητές σε όλα τα επίπεδα της εκπαίδευσης και τέλος δάσκαλοι, καθηγητές και ερευνητές.

4. ΕΠ Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Διά Βίου Μάθηση

Στόχος του προγράμματος είναι ο σχεδιασμός και η υλοποίηση παρεμβάσεων απασχόλησης, κατάρτισης, εκπαίδευσης και διά βίου μάθησης, προκειμένου να επιτευχθούν οι εθνικοί στόχοι για την απασχόληση, την καταπολέμηση της φτώχειας και την εκπαίδευση, υποστηρίζοντας έτσι το συνολικό όραμα της χώρας για τη αναγέννηση της ελληνικής οικονομίας και την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής. Συνολικός προϋπολογισμός Δημόσιας Δαπάνης: **2.667.494.908 ευρώ**, εκ των οποίων 2.104.926.538 ευρώ είναι η συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης και 562.568.370 ευρώ είναι η Εθνική συμμετοχή.

Ειδικότερα το ΕΠ στοχεύει στην :

- Ανάπτυξη και αξιοποίηση ικανοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού και ενεργός κοινωνική ενσωμάτωση στο σύνολο των Περιφερειών της χώρας.
- Αντιμετώπιση της ανεργίας και αύξηση της βιώσιμης απασχόλησης για όλους.
- Βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας όλων των βαθμίδων του εκπαιδευτικού συστήματος.
- Ανάπτυξη της Διά Βίου Μάθησης και βελτίωση της συνάφειας της εκπαίδευσης και της κατάρτισης με την αγορά εργασίας.

- Καταπολέμηση της ανεργίας, της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, ενίσχυση της απασχόλησης και ισότιμη πρόσβαση στην αγορά εργασίας με βραχυπρόθεσμα μέτρα σε όλες τις Περιφέρειες της χώρας για το σύνολο του εργατικού δυναμικού, κυρίως σε ομάδες με μεγάλα ποσοστά ανεργίας (μακροχρόνια άνεργοι, άνεργοι με μειωμένα τυπικά προσόντα, γυναίκες, άνεργοι 30-44 ετών).
- Ανάπτυξη των γνώσεων και δεξιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού, ιδίως άτομα μειωμένων τυπικών προσόντων, με στόχο την ένταξη ή/και επανένταξή τους στην αγορά εργασίας.
- Μείωση της ανεργίας των νέων 15-29 ετών, ιδιαίτερα εκείνων εκτός εργασίας, δομών εκπαίδευσης ή κατάρτισης, με τη διευκόλυνση της εισόδου στην αγορά εργασίας και ενίσχυσης των δεξιοτήτων τους.
- Εκσυγχρονισμός και περαιτέρω ενίσχυση των θεσμών της αγοράς εργασίας.
- Εναρμόνιση της επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής.
- Ένταξη ή/και επανένταξη στην αγορά εργασίας ωφελουμένων στο πλαίσιο της πιλοτικής εφαρμογής του «Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος».
- Ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής και της κοινωνικής ένταξης ευάλωτων κοινωνικά ομάδων (ΕΚΟ), μέσω και της προώθησης της κοινωνικής οικονομίας.
- Μείωση της σχολικής διαρροής, ιδιαίτερα σε περιοχές με υψηλά ποσοστά πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου (ΠΕΣ)
- Αναβάθμιση και διασύνδεση των συστημάτων Τεχνικής-Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Αρχικής Επαγγελματικής Κατάρτισης με την αγορά εργασίας.
- Προώθηση της έγκαιρης ολοκλήρωσης των σπουδών Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης.
- Ενδυνάμωση των δεσμών της Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης με την αγορά εργασίας και τον επιχειρηματικό κόσμο.
- Ενίσχυση της ποιότητας και αποτελεσματικότητας της Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης μέσω της προώθησης της έρευνας και της καινοτομίας και της ενδυνάμωσης του ανθρώπινου ερευνητικού δυναμικού.
- Αναβάθμιση του συστήματος Διά Βίου Μάθησης και αύξηση της συμμετοχής σε αυτήν.

5. ΕΠ Τεχνική Βοήθεια

Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Τεχνική Βοήθεια 2014-2020» βασίζεται σε μια σαφή στρατηγική που αποσκοπεί στην μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας των δομών και διαδικασιών του ΕΣΠΑ 2014-2020 και των επιμέρους Επιχειρησιακών Προγραμμάτων που οικοδομείται πάνω σε μια σύγχρονη αντίληψη βιώσιμων ανθρώπινων πόρων. Ο συνολικός προϋπολογισμός Δημόσιας Δαπάνης ανέρχεται σε **401.870.434 ευρώ**, εκ των οποίων το ποσό των 317.612.097 ευρώ είναι η συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης και 84.258.337 ευρώ είναι η Εθνική συμμετοχή. Στοιχείει στην :

- Ενίσχυση των συστημάτων και των διαδικασιών διοίκησης και συντονισμού της εφαρμογής των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.
- Ενίσχυση της στελέχωσης, διοικητικής οργάνωσης και λειτουργίας των υποστηρικτικών δομών του συστήματος διαχείρισης, συντονισμού και

διοίκησης της εφαρμογής των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, καθώς επίσης και των επιτελικών δομών των Υπουργείων.

- Ενίσχυση της διαχειριστικής επάρκειας των δικαιούχων φορέων για την εφαρμογή συγχρηματοδοτούμενων παρεμβάσεων.

Εκ της φύσεώς του, ως οριζόντιο και υποστηρικτικό πρόγραμμα, το ΕΠ «Τεχνική Βοήθεια 2014-2020» καλύπτει και τους έντεκα (11) Θεματικούς Στόχους της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» που προβλέπονται από τους Κανονισμούς της Ε.Ε. για τα ΕΠ της νέας προγραμματικής περιόδου, καθώς επίσης και τις πέντε (5) χρηματοδοτικές προτεραιότητες, συμβάλλοντας στην επίτευξη του αναπτυξιακού οράματος της χώρας.

Το ΕΠ «Τεχνική Βοήθεια 2014-2020» διαρθρώνεται σε 7 Άξονες Προτεραιότητας (ΑΠ). Λόγω της συχνά οριζόντιας φύσης των προβλεπόμενων παρεμβάσεων και με βάση την σχετική δυνατότητα που παρέχει το Άρθρο 119, παρ. 4 του Κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013, για το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ έχουν σχεδιαστεί από έναν ΑΠ που καλύπτει Περιφέρειες και από τις τρεις Κατηγορίες Περιφερειών (Περισσότερο Αναπτυγμένες Περιφέρειες, Περιφέρειες σε Μετάβαση, Λιγότερο Αναπτυγμένες Περιφέρειες) και ειδικότερα τις 11 Διοικητικές Περιφέρειες της χώρας όπου το ποσοστό Κοινοτικής συμμετοχής ανέρχεται στο 80%, καθώς και από ένας ΑΠ για τις Περιφέρειες Στερεάς Ελλάδας και Νοτίου Αιγαίου, όπου το ποσοστό Κοινοτικής συμμετοχής ανέρχεται στο 50%. Τέλος, το Ταμείο Συνοχής καλείται να χρηματοδοτήσει έναν ΑΠ που καλύπτει και τις 13 Περιφέρειες της χώρας, χωρίς διάκριση ανά κατηγορία Περιφερειών.

Συγκεκριμένα :

2. 933 στελέχη θα υποστηριχτούν για να εξασφαλιστεί η επιτυχής υλοποίηση όλων των ΕΠ
3. Για δράσεις δημοσιότητας και πληροφόρησης θα διατεθούν περίπου €7,9 εκατ.
4. Θα διενεργηθούν περίπου 1,000 διαχειριστικοί έλεγχοι και έλεγχοι πληρωμών και περίπου 2,300 ποιοτικοί έλεγχοι.

6. ΕΠ Αγροτική Ανάπτυξη

Ο συνολικός προϋπολογισμός Δημόσιας Δαπάνης του προγράμματος ανέρχεται σε **5.880.192.246 ευρώ**, εκ των οποίων 4.718.291.793 ευρώ είναι η συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης και 1.161.900.453 ευρώ η Εθνική συμμετοχή. Οι στόχοι του προγράμματος είναι:

- Δημιουργία ενός ισχυρού, ανταγωνιστικού και βιώσιμου αγροδιατροφικού συστήματος
- Προαγωγή της αειφορίας του αγροδιατροφικού συστήματος και των αγροτικών περιοχών
- Δημιουργία βιώσιμων και πολυλειτουργικών αγροτικών περιοχών

Οι οποίοι επιτυγχάνονται κυρίως με:

- την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της παραγωγικότητας του αγροδιατροφικού συστήματος, καθώς και της αλυσίδας αξίας των εγχώριων αγροτικών προϊόντων
- την αναβάθμιση του ανθρώπινου κεφαλαίου και την ενίσχυση της επιχειρηματικής κουλτούρας

- την προστασία και διαχείριση των φυσικών πόρων και της βιοποικιλότητας, καθώς και το μετριασμό και προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή
- την παροχή βασικών υπηρεσιών και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής στην ύπαιθρο
- τη διαφοροποίηση της οικονομικής βάσης και την ενίσχυση του κοινωνικού ιστού στις αγροτικές περιοχές.

7. **ΕΠ Αλιεία και Θάλασσα**

Το πρόγραμμα στοχεύει στην ενίσχυση της περιβαλλοντικά βιώσιμης, αποδοτικής ως προς τους πόρους, καινοτόμου και ανταγωνιστικής αλιείας και υδατοκαλλιέργειας, καθώς και η προώθηση της γαλάζιας ανάπτυξης και των θαλάσσιων δεξιοτήτων στην Ελλάδα. Ο συνολικός προϋπολογισμός Δημόσιας Δαπάνης του προγράμματος ανέρχεται σε **523.406.309 ευρώ**, εκ των οποίων 388.777.914 ευρώ είναι η συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης και 134.628.395 ευρώ είναι η Εθνική συμμετοχή. Ειδικότερα στοχεύει στην :

- Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των κλάδων της υδατοκαλλιέργειας και της μεταποίησης.
- Βιωσιμότητα της θαλάσσιας αλιείας και βιώσιμη ανάπτυξη των περιοχών που εξαρτώνται παραδοσιακά από την αλιεία.
- Προστασία και αποκατάσταση του θαλάσσιου περιβάλλοντος και των έμβιων πόρων, έλεγχος των αλιευτικών δραστηριοτήτων, συλλογή αλιευτικών δεδομένων και βελτίωση των γνώσεων σχετικά με την κατάσταση του θαλάσσιου περιβάλλοντος.

▪ **Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα**

Το ΕΣΠΑ, εκτός από τα τομεακά προγράμματα, περιλαμβάνει 13 πολυτομεακά και πολυταμειακά **Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα** (ΠΕΠ). Κάθε μία από τις ελληνικές Περιφέρειες αποτελεί αντικείμενο ενός περιφερειακού προγράμματος που περιλαμβάνει έργα και δράσεις περιφερειακής κλίμακας, αξιοποιεί τα τοπικά πλεονεκτήματα και χρηματοδοτείται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ).

Τα 13 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα είναι:

- ΠΕΠ Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης
- ΠΕΠ Κεντρικής Μακεδονίας
- ΠΕΠ Δυτικής Μακεδονίας
- ΠΕΠ Ηπείρου
- ΠΕΠ Θεσσαλίας
- ΠΕΠ Ιονίων Νήσων
- ΠΕΠ Δυτικής Ελλάδας
- ΠΕΠ Στερεάς Ελλάδας
- ΠΕΠ Αττικής
- ΠΕΠ Πελοποννήσου
- ΠΕΠ Βορείου Αιγαίου
- ΠΕΠ Νοτίου Αιγαίου

- ΠΕΠ Κρήτης

Το κοινό τους σημείο είναι η ενίσχυση της δυνατότητας των περιφερειακών και τοπικών αρχών να εφαρμόσουν ένα πλήρες φάσμα δράσεων που στοχεύουν να εξυπηρετήσουν τις κύριες προτεραιότητες του ΕΣΠΑ.

Επιπλέον, στις Περιφέρειες θα εκχωρηθεί η διαχείριση σημαντικών πόρων του Ταμείου Συνοχής για το Περιβάλλον και κυρίως πόρων που θα κατευθυνθούν στην κάλυψη των υποχρεώσεων της χώρας και των Περιφερειών που αφορούν στα υγρά απόβλητα, ενώ στις 13 Περιφέρειες εκχωρείται επίσης από το Τομεακό Πρόγραμμα της Αγροτικής Ανάπτυξης η διαχείριση περίπου 30% των πόρων του Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης.

▪ Προγράμματα Εδαφικής Συνεργασίας

Τα προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΕΣ) αποτελούν βασικό εργαλείο για την ενδυνάμωση των χωρικών συνεργασιών στο ευρωπαϊκό πλαίσιο, αλλά και με τρίτες χώρες και συνιστούν μια από τις κύριες επιλογές για την προγραμματική περίοδο 2014-2020.

Η ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία σε επίπεδο κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης υλοποιείται μέσω προγραμμάτων διασυνοριακής, διακρατικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας. Τα εν λόγω προγράμματα διακρίνονται σε διμερή και πολυμερή.

Τα **διμερή** προγράμματα διασυνοριακής συνεργασίας στοχεύουν στο να αντιμετωπίσουν κοινές προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι διασυνοριακές περιοχές, να αξιοποιήσουν τις προοπτικές ανάπτυξης και φυσικά να ενδυναμώσουν τη συνεργασία προς όφελος της αρμονικής πορείας της Ένωσης. Τα διμερή προγράμματα διασυνοριακής συνεργασίας της Ελλάδας με γειτνιάζουσες χώρες είναι:

- Διασυνοριακό Πρόγραμμα Ελλάδα – Βουλγαρία 2014-2020
- Διασυνοριακό Πρόγραμμα Ελλάδα – Ιταλία 2014-2020
- Διασυνοριακό Πρόγραμμα Ελλάδα – Κύπρος 2014-2020
- Διασυνοριακό Πρόγραμμα Ελλάδα – Δημοκρατία Βόρειας Μακεδονίας 2014-2020
- Διασυνοριακό Πρόγραμμα Ελλάδα – Αλβανία 2014-2020

Τα **πολυμερή** Προγράμματα Εδαφικής Συνεργασίας, στα οποία συμμετέχουν Περιφέρειες της χώρας μας, είναι τα εξής:

- Αδριατικής – Ιονίου (διακρατικό)
- MED (διακρατικό)
- MED ENI CBC (διασυνοριακό)
- Black Sea basin ENI CBC (διασυνοριακό)
- INERREG EUROPE (διαπεριφερειακό)
- Balkan Meditteranean (διακρατικό)

Από την εξέταση της αρχιτεκτονικής των ΕΠ που επιλέχθηκε για την υλοποίηση του ΕΣΠΑ παρατηρούμε ότι :

- Το πλήθος των πολυταμειακών ΕΠ είναι μεγαλύτερο από τις προηγούμενες προγραμματικές περιόδους (1, 2, 4, 7 (see above) and 13 ROPs) comparing to previous programming periods.

- Οι Περιφέρειες δια των περιφερειακών προγραμμάτων και των αντίστοιχων Ενδιάμεσων Φορέων Διαχείρισης (ΕΦΔ) διαχειρίζονται το 35% των συνολικών πόρων του ΕΤΠΑ, του ΕΚΤ και του ΤΣ.
- Το 30% περίπου των πόρων των ΕΠ Αγροτική Ανάπτυξη διαχειρίζεται από τις Περιφέρειες, σύμφωνα με την τελευταία αναθεώρηση του ΕΣΠΑ.

2 ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ

2.1 Θεσμικό πλαίσιο

2.1.1 Ευρωπαϊκοί Κανονισμοί και Οδηγίες

Για πρώτη φορά (αναφορικά με προηγούμενες προγραμματικές περιόδους) παρέχεται ένα ενιαίο σύνολο κανόνων που καλύπτει τα πέντε διαρθρωτικά ταμεία και τα επενδυτικά Ταμεία της ΕΕ (ΕΔΕΤ). Σκοπός του ενιαίου αυτού πλαισίου κανόνων είναι η μεγιστοποίηση της σύνδεσης με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» για τη δημιουργία έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη στην ΕΕ, τη βελτίωση του συντονισμού, τη διασφάλιση της συνεπούς εφαρμογής και την όσο το δυνατόν απλούστερη πρόσβαση στα ταμεία από τους δικαιούχους.

Αυτό επιτεύχθηκε μέσω του κανονισμού για τις κοινές διατάξεις για τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά ταμεία και ταμεία επενδύσεων (κανονισμός (ΕΕ) 1303/2013), ο οποίος εισήγαγε κανόνες που ισχύουν και για τα πέντε Ταμεία. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι δεν εφαρμόζεται το σύνολο των κανόνων που εισαγάγει ο ΕΚ1303 και στα πέντε ταμεία. Επιπλέον, υπάρχουν ειδικές περιπτώσεις στους κανονισμούς για τα ταμεία εκτός του ΕΚ1303/2013. Για λόγους σαφήνειας, ο ΕΚ1303/2013 έχει εισαγάγει συγκεκριμένη ορολογία (η οποία εφαρμόζεται και σε αυτό το έγγραφο) και μια ιεραρχία νομικών πράξεων για τα Ταμεία ως εξής:

- ΕΔΕΤ, όπως έχουν ήδη περιγραφεί και αναλυθεί ανωτέρω,
- Τα διαρθρωτικά Ταμεία: το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ,
- Τα Ταμεία: τα τρία Ταμεία Συνοχής: το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ και το ΤΣ
- Οι ειδικοί Κανονισμοί των Ταμείων : αυτοί καθορίζουν συγκεκριμένες με την έννοια του ειδικού, προβλέψεις για τα ΕΔΕΤ και ρυθμίζουν θέματα που δεν καλύπτονται από τον 1303/2013, όπως για παράδειγμα το περιεχόμενο των επενδυτικών προτεραιοτήτων του κάθε Ταμείου ή κανόνες θεματικής σώρευσης

Οι ειδικοί αυτοί Κανονισμοί είναι :

- Ο ΕΚ του ΕΤΠΑ Regulation (No 1301/2013),
- Ο ΕΚ του ΕΚΤ Regulation (No 1304/2013),
- Ο ΕΚ του ΤΣ Regulation (No 1300/2013),
- Ο ΕΚ του Γεωργικού Ταμείου Regulation (No 1305/2013),
- Ο ΕΚ του Ταμείου Αλιείας Regulation (No 508/2014).

Επιπλέον των ανωτέρω το ΕΚ Χωρικής Συνεργασίας (ETC) Regulation (No 1299/2013) εφαρμόζεται σε όλα τα προγράμματα συνεργασίας που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ.

Παρόλο που η αποστολή και η στοχοθεσία των ΕΔΕΤ καθορίζεται με τρόπο σαφή από τις Συνθήκες, κρίθηκαν αναγκαίες ορισμένες μεταρρυθμίσεις για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, οι οποίες και συμπεριλήφθηκαν στην Στρατηγική για την ΕΥΡΩΠΗ 2020. Στο πεδίο της συνοχής η μεταρρύθμιση είχε ως αποτέλεσμα την καθιέρωση δύο στρατηγικών στόχων:

- Επενδύσεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση, κοινός στόχος και για τις τρεις κατηγορίες περιφερειών: λιγότερο αναπτυγμένες, μεταβατικές και πιο ανεπτυγμένες (υποστηριζόμενες από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το Ταμείο Συνοχής),
- Η Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία να χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ.

Οι βασικές διαφορές στρατηγικής μεταξύ των προγραμματικών περιόδων 2007-2013 και 2014-2020 παρουσιάζονται στον παρακάτω πίνακα:

2007-2013	2014-2020
Στρατηγική της Λισαβόνας Η πολιτική συνοχής συνδέθηκε με την στρατηγική της Λισαβόνας με τη διάθεση πόρων που αντιστοιχούσαν σε μερίδιο των πόρων της πολιτικής συνοχής (60 - 75%) και οι οποίοι δαπανήθηκαν σε τομείς σχετιζόμενους με επενδύσεις.	Στρατηγική ΕΥΡΩΠΗ 2020 Όλα τα ΕΔΕΤ πρέπει να συνεισφέρουν στους στόχους της στρατηγικής, υιοθετούνται όμως νέοι κανόνες για τη θεματική σώρευση οι οποίοι καθορίζουν το ελάχιστο επίπεδο πόρων που θα πρέπει να δαπανηθούν σε ορισμένες κατηγορίες παρέμβασης καθώς και την ελάχιστη συνδρομή των ΕΔΕΤ.
Έμμεση σύνδεση μεταξύ της πολιτικής συνοχής και της στρατηγικής της Λισαβόνας μέσω των εθνικών μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων που αφορούν μόνο το στάδιο προγραμματισμού.	Άμεσοι και σαφείς δεσμοί μεταξύ των συγκεκριμένων συστάσεων ανά χώρα και των συμφωνιών εταιρικής σχέσης και των προγραμμάτων κατά τον προγραμματισμό και την εφαρμογή.
Χωριστές στρατηγικές εκθέσεις για την πολιτική συνοχής, το ΕΤΠΑ και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (ΕΤΑ) συνδέονται στενά με την υποβολή εκθέσεων για τη στρατηγική της Λισαβόνας.	Το 2017 and 2019 υποβάλλονται εκθέσεις προόδου που καλύπτουν όλα τα ΕΔΕΤ και ενσωματώνονται στο ευρωπαϊκό εξάμηνο.
Κάθε Ταμείο έχει του θεματικές παρεμβάσεις που εξειδικεύονται σε ομάδες προτεραιοτήτων.	Υιοθετείται ένα ενιαίο κοινό σύνολο θεματικών προτεραιοτήτων και για τα πέντε διαρθρωτικά Ταμεία σύμφωνα με το οποίο το εύρος της παρέμβασης του κάθε Ταμείου μεταφράζεται σε διακριτές και σαφείς επενδυτικές προτεραιότητες.

Και σε επίπεδο στόχων :

2007-2013	2014-2020
Συνοχή	Επενδύσεις για ανάπτυξη και δημιουργία θέσεων εργασίας
Τοπική ανταγωνιστικότητα και απασχόληση	
Ευρωπαϊκή Χωρική Συνεργασία	Ευρωπαϊκή Χωρική Συνεργασία

Για το Γεωργικό Ταμείο η μεταρρύθμιση της κοινής αγροτικής πολιτικής έθεσε τρεις στόχους:

- Προώθηση της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας,

- Βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων και της κλιματικής αλλαγής, συμπεριλαμβανομένης της παροχής δημόσιων αγαθών στις αγροτικές περιοχές και της διατήρησης των ευρωπαϊκών τοπίων,
- ισόρροπη εδαφική ανάπτυξη των αγροτικών οικονομιών και της απασχόλησης

Ο ΕΚ1303/2013 παρέχει τα ακόλουθα νέα εργαλεία για την εφαρμογή του προγράμματος:

- Το συνδυασμό περισσότερων του ενός Ταμείου σε ένα Πρόγραμμα
- Τις Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις
- Την καθοδηγούμενη από την τοπική κοινωνία τοπική ανάπτυξη
- Τα κοινά σχέδια δράσης

Τα εργαλεία αυτά προωθούνται ως πρακτικό μέσο συντονισμού μεταξύ των Ταμείων. Το κοινό στρατηγικό πλαίσιο παρέχει περαιτέρω καθοδήγηση σχετικά με την πρακτική εφαρμογή των οριζόντιων αρχών πολιτικής και των διατομεακών πολιτικών στόχων, όπως η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, η μη διάκριση και η αντιμετώπιση / μείωση της κλιματικής αλλαγής και της προσαρμογής.

2.1.2 Εθνική νομοθεσία εφαρμογής

Το ΕΣΠΑ 2014-2020 υλοποιείται μέσα από θεσμοθετημένες διαδικασίες διαχείρισης, ελέγχου και εφαρμογής, οι οποίες ρυθμίζονται από το Νόμο 4314/2014 (ΦΕΚ 265/Α/23.12.2014 - Μέρος Ι & ΙΙ) σύμφωνα με τις απαιτήσεις του Ευρωπαϊκού Κανονισμού 1303/2013.

Ο νόμος 4314/2014 θέτει τους κανόνες υλοποίησης του ΕΣΠΑ ορίζοντας τις Αρχές Διαχείρισης και Έλεγχου, τις Αρχές και Δομές για το συντονισμό και την εφαρμογή των ΕΠ του ΕΣΠΑ και των λοιπών Αναπτυξιακών Προγραμμάτων, περιγράφει τις διαδικασίες διαχείρισης, ελέγχου, συντονισμού και παρακολούθησης των ΕΠ.

Για την υλοποίηση του ΕΣΠΑ θεσπίστηκε ένα σύνολο κανόνων και οδηγιών προς τις Διαχειριστικές Αρχές, τους ΕΦΔ, την Αρχή Ελέγχου, την Αρχή Πιστοποίησης, την Αρχή Συντονισμού, όλους τους εμπλεκόμενους φορείς και τους Τελικούς Αποδέκτες, που περιλαμβάνουν:

- Το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου πράξεων (ΣΔΕ)
- Την Αξιολόγηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων και του ΕΣΠΑ συνολικά
- Τη σταδιακή ανάπτυξη ενός Ενιαίου Συστήματος Δεικτών ΕΣΠΑ 2014-2020
- Την Πληροφόρηση και Επικοινωνία
- Την Καταπολέμηση της Απάτης

Ως **Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ)** ορίζεται το **σύνολο των διοικητικών Αρχών** που βρίσκονται σε αλληλεξάρτηση, είναι διαρθρωμένες με συγκεκριμένη οργανωτική δομή και αναπτύσσουν επί μέρους **δραστηριότητες** με αντικειμενικό σκοπό τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των πόρων (οικονομία, αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα).

Στο πλαίσιο αυτό, οι βασικές αρχές που διέπουν το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου 2014-2020 επικεντρώνονται στα εξής:

- Την ύπαρξη κοινών κανόνων στη διαχείριση και την παρακολούθηση των ΕΠ σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και με στόχο τον καλύτερο έλεγχο των δυνητικών αποκλίσεων στην εφαρμογή τους και την έγκαιρη έγκριση και εφαρμογή των διορθωτικών μέτρων.

- Την υποχρεωτική ηλεκτρονική ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των διαχειριστικών αρχών και των δικαιούχων των πράξεων, μέσω του Συστήματος Πληροφοριών Παρακολούθησης (MIS), με στόχο τη μείωση του διοικητικού φόρτου των εμπλεκόμενων αρχών και φορέων.

- Την ενίσχυση της ηλεκτρονικής επικοινωνίας μεταξύ του MIS και των συστημάτων πληροφόρησης των δικαιούχων και των ενδιαμέσων φορέων, καθώς και άλλων φορέων της γενικής κυβέρνησης με στόχο τη μείωση της γραφειοκρατίας και την αποτελεσματικότερη λειτουργία των εμπλεκόμενων αρχών και φορέων.

- Την έγκαιρη χρηματοδότηση των δράσεων μέσω του Κεντρικού Λογαριασμού του ΕΣΠΑ σε συνδυασμό με την ηλεκτρονική διασύνδεση μεταξύ των Πληροφοριακών Συστημάτων MIS, του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων και της Τράπεζας της Ελλάδος.

Η πληροφόρηση για το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (Δομές και Διαδικασίες) είναι σημαντική και για τους Δικαιούχους (Δήμους, Υπηρεσίες Υπουργείων, ιδιωτικούς φορείς, επιχειρήσεις, κλπ) οι οποίοι υλοποιούν έργα-πράξεις στο πλαίσιο των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ) της προγραμματικής περιόδου 2014-2020. Οι Δικαιούχοι οφείλουν να γνωρίζουν αφενός τις Αρχές/ φορείς στους οποίους πρέπει να απευθύνονται, αφετέρου τους κανόνες και τις Διαδικασίες που εφαρμόζονται για τις συγχρηματοδοτούμενες πράξεις (κανόνες επιλεξιμότητας, έκδοση πρόσκλησης για την αίτηση χρηματοδότησής τους, διαδικασία επιλογής, έλεγχοι νομιμότητας δημοσίων συμβάσεων, επαληθεύσεις και έλεγχοι του φυσικού και οικονομικού αντικείμενου των πράξεων, μέτρα πρόληψης και καταπολέμησης της απάτης, κλπ.)

Στην Προγραμματική Περίοδο 2014-2020 και για τα Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΕΠ) τα οποία χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ) στο πλαίσιο του Στόχου «Επενδύσεις στην Ανάπτυξη και την Απασχόληση (ΕΑΑ)» έχει σχεδιαστεί ένα κοινό Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου.

Το Σύστημα αυτό δομήθηκε στη βάση του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου της Προγραμματικής Περιόδου 2007-2013, έλαβε υπόψη του τη νέα αρχιτεκτονική των ΕΠ και ενσωμάτωσε τις νέες απαιτήσεις του Κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013 για την Προγραμματική Περίοδο 2014-2020.

Η Δομή αυτού του Συστήματος περιλαμβάνει τις Αρχές/ φορείς που αναλαμβάνουν τις αρμοδιότητες διαχείρισης, πιστοποίησης και ελέγχου σύμφωνα με τις απαιτήσεις του Κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013. Προσδιορίζονται στο Νόμο 4314/2014 – Μέρος Ι και είναι:

Οι **Διαχειριστικές Αρχές (ΔΑ)**, υπεύθυνες για τη διαχείριση των ΕΠ. Στο πλαίσιο του παρόντος ΣΔΕ έχουν οριστεί δεκαοκτώ (18) ΔΑ, μία για κάθε ΕΠ. Οι ΔΑ όλων των Τομεακών ΕΠ (συνολικά 5) είναι Ειδικές Υπηρεσίες που υπάγονται στο Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης & Τουρισμού. Οι ΔΑ των ΕΠ των Περιφερειών (συνολικά 13, μία για τη διαχείριση κάθε ΕΠ Περιφέρειας) είναι Ειδικές Υπηρεσίες που υπάγονται διοικητικά στον οικείο Περιφερειάρχη.

Η **Αρχή Πιστοποίησης (ΑΠ)**, υπεύθυνη για την άσκηση των αρμοδιοτήτων πιστοποίησης. Ως ΑΠ έχει οριστεί η «Ειδική Υπηρεσία Αρχή Πιστοποίησης και Εξακρίβωσης Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων» που υπάγεται στο Υπουργείο

Οικονομίας, Ανάπτυξης & Τουρισμού. Στο πλαίσιο του παρόντος ΣΔΕ, η ΑΠ είναι κοινή για τα 18 ΕΠ.

Η **Αρχή Ελέγχου (ΑΕ)**, υπεύθυνη για τον έλεγχο της ορθής λειτουργίας του ΣΔΕ. Ως Αρχή Ελέγχου έχει οριστεί η «Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΕΔΕΛ)», στο Υπουργείο Οικονομικών. Στο πλαίσιο του παρόντος ΣΔΕ, η Αρχή Ελέγχου είναι κοινή για τα 18 ΕΠ.

Οι **Ενδιάμεσοι Φορείς (ΕΦ)**, στους οποίους ανατίθενται η διαχείριση μέρους ενός ΕΠ ή συγκεκριμένα καθήκοντα της Διαχειριστικής Αρχής, υπό την ευθύνη της.

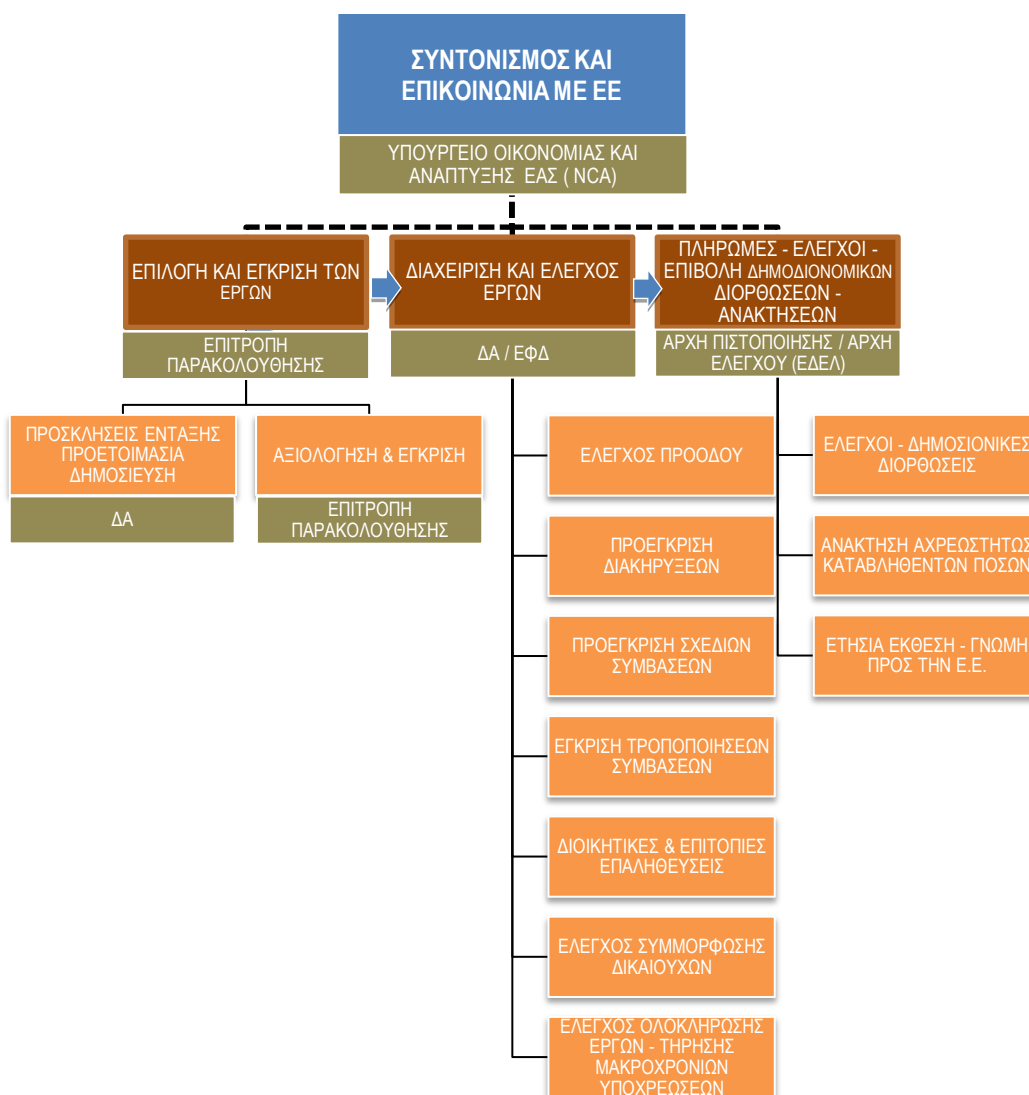
Επίσης, έχει οριστεί η **Εθνική Αρχή Συντονισμού (ΕΑΣ)** ως η Αρχή που ασκεί καθήκοντα συνδέσμου και παρέχει πληροφορίες στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, συντονίζει τις δραστηριότητες των άλλων ορισθέντων Αρχών/ φορέων και προωθεί την εναρμονισμένη εφαρμογή του ενωσιακού και εθνικού δικαίου. Η ΕΑΣ υπάγεται στο Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης & Τουρισμού και αποτελείται από 6 Ειδικές Υπηρεσίες.

Οι Αρχές/ φορείς που έχουν οριστεί στο πλαίσιο του ΣΔΕ εφαρμόζουν συγκεκριμένες Διαδικασίες, ώστε να εξασφαλίζεται η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των πόρων του ΕΣΠΑ 2014-2020. Οι Διαδικασίες αυτές συνοδεύονται από τυποποιημένα έντυπα και οδηγούς. Το σύνολο αυτών των εγγράφων αποτελεί το '**Εγχειρίδιο Διαδικασιών ΣΔΕ**' το οποίο παρέχεται σε όλους τους εμπλεκόμενους φορείς.

2.2 Διαδικασίες υλοποίησης ΕΣΠΑ 2014-2020

Το παρακάτω σχήμα (Σχήμα 2-1) απεικονίζει τη συνολική διαδικασία υλοποίησης με έμφαση στα κομβικά σημεία:

Σχήμα 2-1: Διαδικασίες Υλοποίησης



Σχεδιάστηκε στο πλαίσιο της εργασίας

2.3 Διοίκηση έργων από τις ΔΑ – Διαδικασίες λήψης απόφασης στα ΕΠ

Η δομή και οι διαδικασίες είναι όμοιες για όλες τις ΔΑ και καθορίζονται από τον νόμο 4314/2014. Οι διαχειριστικές αρχές δομούνται σε επιμέρους μονάδες :

Μονάδα Α΄ Προγραμματισμού και Αξιολόγησης, είναι υπεύθυνη κυρίως για:

- την προετοιμασία και δημοσίευση προσκλήσεων για την υποβολή προτάσεων
- την αξιολόγηση των προτάσεων και την επιλογή των πράξεων
- την υποβολή αιτήσεων μεγάλων έργων στις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

- την προετοιμασία Αιτήσεων για Χρηματοδότηση Προτάσεων στους δυνητικούς δικαιούχους
- την αξιολόγηση των υποβληθεισών προτάσεων και έκδοση των αποφάσεων ένταξης
- τη δημοσιότητα του Προγράμματος
- την υποστήριξη των Εργασιών της Επιτροπής Παρακολούθησης του ΕΠ
- τη σύνταξη των ετήσιων εκθέσεων
- τον ορισμό και την παρακολούθηση των Ενδιάμεσων Φορέων Διαχείρισης

Μονάδα Β΄ Παρακολούθησης της προόδου των πράξεων, είναι υπεύθυνη κυρίως για:

- την παρακολούθηση της υλοποίησης των πράξεων από την ένταξη μέχρι και την ολοκλήρωσή τους με προληπτικό έλεγχο των σταδίων υλοποίησης (προέγκριση δημοπράτησης, προέγκριση σύμβασης)
- τη διαχείριση των πράξεων και συγκεκριμένα τον έλεγχο των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων (έργων, προμηθειών, υπηρεσιών)
- τον προληπτικό έλεγχο των τροποποιήσεων των συμβάσεων μέσω της χορήγησης προέγκρισης για κάθε τροποποίηση
- τη διενέργεια διοικητικών και επιτόπιων επαληθεύσεων
- την παρακολούθηση της προόδου των δηλωθεισών δαπανών και ειδικά την απορρόφηση των κοινοτικής συνδρομής και τον έλεγχο των δελτίων δήλωσης δαπανών ως προς τη συμφωνία τους με τους στόχους που ορίζονται στο σχέδιο δράσης και τους δημοσιονομικούς στόχους που καθορίζονται κάθε φορά
- την εποπτεία και τον έλεγχο των ΕΦΔ
- την επιβολή δημοσιονομικών διορθώσεων και ανακτήσεων
- την κατάρτιση και υποβολή της ετήσιας δήλωσης δαπανών
- την παρακολούθηση της υλοποίησης των συστάσεων των ελέγχων
- τη διαχείριση των καταγγελιών

Μονάδα Γ΄ Οργάνωσης και Υποστήριξης Ε.Π. είναι υπεύθυνη κυρίως για:

- χειρισμό ζητημάτων προσωπικού
- τη διοικητική και γραμματειακή υποστήριξη της Διαχειριστικής Αρχής
- τη διοργάνωση συνεδριάσεων τεχνικών συνεδριάσεων και επιτροπών παρακολούθησης
- την ομαλή λειτουργία του ΟΠΣ
- τη διεξαγωγή του ετήσιου σχεδίου ενεργειών τεχνικής βοήθειας
- την υλοποίηση ως δικαιούχος πράξεων τεχνικής βοήθειας.

Όπως γίνεται αντιληπτό, τόσο σε επίπεδο ανάθεσης αρμοδιοτήτων όσο και από την πορεία των απορροφήσεων που παρουσιάζεται στο επόμενο κεφάλαιο, το κρίσιμο σημείο λήψης αποφάσεων που επηρεάζουν καθοριστικά την πορεία υλοποίησης του Προγράμματος (απορροφήσεις) είναι η μονάδα Β΄.

3 ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ

3.1 ΑΡΧΕΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΕΣΠΑ : ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ

Η δομή του Συστήματος Διοίκησης περιλαμβάνει τις Αρχές, τους φορείς που αναλαμβάνουν ευθύνες διαχείρισης, πιστοποίησης και ελέγχου σύμφωνα πάντα με τις απαιτήσεις του Κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013 όπως ορίζονται και εξειδικεύονται στον Νόμο 4314/2014 - Μέρος : Α. Διαχειριστικές Αρχές - Αρμοδιότητες.

Είναι απαραίτητο να διευκρινιστεί ότι όλες οι αρμοδιότητες που περιγράφονται στην παρούσα έκθεση ασκούνται (σε διαφορετικούς βαθμούς, ανάλογα με τη σημασία τους) μέσω των καθιερωμένων διαδικασιών και των παραγόμενων από αυτές πράξεων της διοίκησης (λόγου χάρη των εκθέσεων, των διοικητικών και επιτόπιων επαληθεύσεων και της επικοινωνίας) από το ΣΔΕ, και σαφώς περιγράφονται στον Οδηγό του ΣΔΕ και στο συνημμένο εγχειρίδιο, το οποίο αποτελεί ένα κρίσιμο εργαλείο για όλες τις εμπλεκόμενες Αρχές και Φορείς.

Τα όργανα εποπτείας των ΔΑ είναι:

- Η Ειδική Γραμματεία Διαχείρισης Τομεακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ) του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής

Η Ειδική Γραμματεία Διαχείρισης Τομεακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ) του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής έχει την αρμοδιότητα της επίβλεψης και του συντονισμού των Ειδικών Υπηρεσιών Διαχείρισης του Επιχειρησιακού Προγράμματος (ΕΠ) Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία (ΕΠΑνΕΚ), του ΕΠ Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη (ΕΠ ΥΜΕΠΕΡΑΑ) και των ΕΠ του στόχου «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία».

- Ειδική Γραμματεία Διαχείρισης Τομεακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ)

Η Ειδική Γραμματεία Διαχείρισης Τομεακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) έχει αρμοδιότητα την επίβλεψη και το συντονισμό των Ειδικών Υπηρεσιών Διαχείρισης του «Επιχειρησιακού Προγράμματος Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση & Δια Βίου Μάθηση (ΕΠ ΑΝΑΔ-ΕΔΒΜ)» και του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα (ΕΠ ΜΔΤ)».

- Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας για κάθε ένα από τα 13 ΠΕΠ

Οι Διαχειριστικές Αρχές ΕΣΠΑ είναι υπεύθυνες για τη διοίκηση των αντίστοιχων ΕΠ και ασκούν τις παρακάτω αρμοδιότητες σύμφωνα πάντα με το ΣΔΕ (παρ. 4 Άρθρο 14 του Ν.4314/2014):

- α) Υποστηρίζουν το έργο της Επιτροπής Παρακολούθησης και της παρέχουν τα απαιτούμενα στοιχεία για την εκτέλεση των καθηκόντων της, και ιδίως δεδομένα που αφορούν την πρόοδο του ΕΠ ως προς την επίτευξη των στόχων του, δημοσιονομικά δεδομένα και δεδομένα που αφορούν τους δείκτες και τα ορόσημα.
- β) Συντάσσουν και, μετά από την έγκριση της Επ. Παρακολούθησης, υποβάλλουν στην Επιτροπή ετήσιες και τελικές εκθέσεις υλοποίησης.
- γ) Θέτουν στη διάθεση των ενδιάμεσων φορέων και των δικαιούχων

πληροφορίες σχετικά με την εκτέλεση των καθηκόντων τους και την υλοποίηση πράξεων αντίστοιχα.

δ) Θεσπίζουν σύστημα εγγραφής και αποθήκευσης δεδομένων σε ηλεκτρονική μορφή για κάθε πράξη, τα οποία είναι αναγκαία για την παρακολούθηση, την αξιολόγηση, τη δημοσιονομική διαχείριση, την επαλήθευση και τον έλεγχο, συμπεριλαμβανομένων των δεδομένων για μεμονωμένους συμμετέχοντες σε πράξεις κατά περίπτωση.

ε) Εξασφαλίζουν ότι τα αναφερόμενα στο στοιχείο (δ) δεδομένα συλλέγονται, καταχωρίζονται και αποθηκεύονται στο σύστημα και ότι τα δεδομένα σχετικά με τους δείκτες αναλύονται ανά φύλο, όταν αυτό επιβάλλεται από το Παράρτημα Ι του Κανονισμού του ΕΚΤ.

στ) Πραγματοποιούν, κατά την περίοδο προγραμματισμού, αξιολογήσεις, συμπεριλαμβανομένων των αξιολογήσεων για την εκτίμηση της αποτελεσματικότητας, της απόδοσης και του αντίκτυπου για κάθε πρόγραμμα βάσει του σχεδίου αξιολόγησης. Όλες οι αξιολογήσεις εξετάζονται από την επιτροπή παρακολούθησης και διαβιβάζονται στην Επιτροπή.

ζ) Καταρτίζουν σχέδιο αξιολόγησης για κάθε ΕΠ και το υποβάλλουν στην πρώτη συνεδρίαση της επιτροπής παρακολούθησης.

η) Υποβάλλουν στην Επιτροπή για το ΕΠ, έως τις 31 Δεκεμβρίου 2020, έκθεση που παρουσιάζει συνοπτικά τα συμπεράσματα των αξιολογήσεων που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού, συμπεριλαμβανομένης αξιολόγησης των κύριων εκροών και αποτελεσμάτων του προγράμματος.

θ) Συντάσσουν προτάσεις τροποποίησης του ΕΠ, τις οποίες υποβάλλουν στην Επιτροπή Παρακολούθησης του ΕΠ για έγκριση.

ι) Διασφαλίζουν ότι τα μέτρα ενημέρωσης και δημοσιοποίησης εφαρμόζονται σύμφωνα με τη στρατηγική επικοινωνίας και ότι τα μέτρα αυτά αποσκοπούν στην ευρύτερη δυνατή κάλυψη μαζικών μέσων ενημέρωσης με τη χρησιμοποίηση διαφόρων μορφών και μεθόδων επικοινωνίας στο κατάλληλο επίπεδο.

ια) Καταρτίζουν στρατηγική επικοινωνίας για κάθε ΕΠ, η οποία περιλαμβάνει τα στοιχεία που ορίζονται στο Παράρτημα VI, και την υποβάλλουν στην πρώτη συνεδρίαση της επιτροπής παρακολούθησης για έγκριση. Η στρατηγική επικοινωνίας επικαιροποιείται ετησίως με αναλυτικές πληροφορίες για τις παραγραμματισθείσες δραστηριότητες ενημέρωσης και δημοσιότητας που πρέπει να υλοποιηθούν.

ιβ) Υποβάλλουν στην Επιτροπή τις απαιτούμενες για τα μεγάλα έργα πληροφορίες σύμφωνα με το άρθρο 91 του Κανονισμού.

ιγ) Για την επιλογή των πράξεων, η Διαχειριστική Αρχή:

α) συντάσσει και, μετά από την έγκρισή τους, εφαρμόζει τις κατάλληλες διαδικασίες και κριτήρια επιλογής τα οποία :

αα) διασφαλίζουν τη συμβολή των πράξεων στην επίτευξη των ειδικών στόχων και των αποτελεσμάτων της σχετικής προτεραιότητας

αβ) δεν συνιστούν διακριτική μεταχείριση και είναι διαφανή

αγ) τηρούν τις γενικές αρχές που ορίζονται στα άρθρα 7 και 8
β) διασφαλίζει ώστε μια επιλεγείσα πράξη να εμπίπτει στο πεδίο του αρμόδιου Ταμείου ή Ταμείων και σε κατηγορία παρέμβασης που έχει εντοπιστεί στο πλαίσιο της προτεραιότητας ή των προτεραιοτήτων
γ) παρέχει στον δικαιούχο έγγραφο που καθορίζει τους όρους για την υποστήριξη της κάθε πράξης, συμπεριλαμβανομένων των ειδικών απαιτήσεων που αφορούν τα προϊόντα ή τις υπηρεσίες που πρέπει να παρασχεθούν βάσει της πράξης, το σχέδιο χρηματοδότησης και την προθεσμία εκτέλεσης
δ) εξασφαλίζει ότι ο δικαιούχος διαθέτει τη διοικητική, χρηματοοικονομική και επιχειρησιακή ικανότητα να τηρήσει τους όρους που καθορίζονται στο στοιχείο γ) πριν από την έγκριση της πράξης
ε) εξασφαλίζει ότι σε περίπτωση που η υλοποίηση της πράξης έχει αρχίσει πριν από την υποβολή της αίτησης για χρηματοδότηση στη Διαχειριστική Αρχή, τηρούνται οι ενωσιακοί και ενικοί κανόνες σχετικά με την εν λόγω πράξη
στ) διασφαλίζει ότι οι πράξεις που επιλέγονται για στήριξη από τα Ταμεία δεν περιλαμβάνουν δραστηριότητες που αποτελούν τμήμα πράξης, η οποία έχει υποβληθεί ή θα έπρεπε να υποβληθεί σε διαδικασία ανάκτησης, σύμφωνα με το άρθρο 61, μετά την μετεγκατάσταση μιας παραγωγικής δραστηριότητας εκτός της περιοχής του προγράμματος
ζ) καθορίζει της κατηγορίες παρέμβασης στις οποίες αποδίδονται οι δαπάνες της πράξης.
ιδ) Παρέχει στους δυνητικούς δικαιούχους σαφείς και λεπτομερείς πληροφορίες τουλάχιστον σχετικά με:
α) τους όρους επιλεξιμότητας των δαπανών που πρέπει να ικανοποιούνται για να υπάρξει υποστήριξη από ένα ΕΠ
β) την περιγραφή των διαδικασιών εξέτασης των αιτήσεων χρηματοδότησης και τις σχετικές προθεσμίες
γ) τα κριτήρια επιλογής των πράξεων που θα χρηματοδοτηθούν
δ) τους αρμόδιους επικοινωνίας που μπορούν να δώσουν πληροφορίες σχετικά με τα επιχειρησιακά προγράμματα σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο
ε) ότι οι αιτήσεις πρέπει να προτείνουν δραστηριότητες επικοινωνίας, ανάλογες με το μέγεθος της πράξης για την ενημέρωση του κοινού σχετικά με τους στόχους της πράξης και την υποστήριξη της ΕΕ στην πράξη
ιε) Ενημερώνει τους δικαιούχους ότι η αποδοχή χρηματοδότησης συνιστά αποδοχή της εγγραφής τους στον κατάλογο των πράξεων που δημοσιοποιούνται σύμφωνα με το άρθρο 105, παράγραφος 2.
ιστ) Προκειμένου να εξασφαλιστεί η διαφάνεια όσον αφορά την υποστήριξη που παρέχουν τα Ταμεία, ενημερώνει τους δυνητικούς δικαιούχους ότι θα τηρηθεί κατάλογος των πράξεων ανά ΕΠ και ανά Ταμείο, ο οποίος θα είναι προσβάσιμος μέσω του ενιαίου διαδικτυακού τόπου ή της ενιαίας διαδικτυακής πύλης. Επαληθεύει την παράδοση των συγχρηματοδοτούμενων προϊόντων και υπηρεσιών και την πραγματική καταβολή των δαπανών που δηλώνουν οι δικαιούχοι και ότι οι δαπάνες αυτές είναι σύμφωνες με το

εφαρμοστέο δίκαιο της Ένωσης και του κράτους μέλους, το ΕΠ και τους όρους για την υποστήριξη της πράξης.

ιζ) Οι επαληθεύσεις περιλαμβάνουν τις ακόλουθες διαδικασίες :

α) διοικητικές επαληθεύσεις για κάθε αίτηση επιστροφής που υποβάλλουν οι δικαιούχοι

β) επιτόπου επαληθεύσεις πράξεων

ιη) Διασφαλίζει ότι οι δικαιούχοι που εμπλέκονται στην υλοποίηση πράξεων χρηματοδοτούμενων βάσει επιλέξιμων δαπανών που όντως έχουν γίνει τηρούν είτε χωριστό λογιστικό σύστημα είτε επαρκή λογιστική κωδικοποίηση για όλες τις συναλλαγές που αφορούν μια πράξη.

ιθ) Θέτει σε εφαρμογή αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα καταπολέμησης της απάτης, λαμβάνοντας υπόψη τους εντοπισθέντες κινδύνους.

κ) Ορίζει διαδικασίες που διασφαλίζουν την τήρηση όλων των εγγράφων σχετικά με τις δαπάνες και τους ελέγχους που απαιτούνται για τη διασφάλιση επαρκούς διαδρομής του ελέγχου.

κα) Συντάσσει τη διαχειριστική δήλωση αξιοπιστίας για τη λειτουργία του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου, τη νομιμότητα και κανονικότητα των σχετικών πράξεων και την τήρηση της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, μαζί με έκθεση που παρουσιάζει τα αποτελέσματα των διενεργηθέντων ελέγχων, ενδεχόμενων αδυναμιών που εντοπίστηκαν στο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου και των διορθωτικών μέτρων που έχουν ληφθεί.

κβ) Προβαίνει στην ακύρωση μέρους ή του συνόλου της ενωσιακής συνεισφοράς σε μια πράξη, η οποία επιβάλλεται βάσει των αποτελεσμάτων επαλήθευσης ή ελέγχου.

κγ) Στην περίπτωση εκχώρησης αρμοδιοτήτων διαχείρισης του προγράμματος σε ενδιάμεσους φορείς διαχείρισης, η Διαχειριστική Αρχή διατηρεί τη συνολική ευθύνη για την ορθή εκτέλεση των αρμοδιοτήτων διαχείρισης στο σύνολο του προγράμματος. Στο πλαίσιο του εποπτικού της ρόλου παρακολουθεί την εκτέλεση των αρμοδιοτήτων διαχείρισης από τον ενδιάμεσο φορέα διαχείρισης και λαμβάνει κατάλληλα διορθωτικά μέτρα.

Κδ) Στις διαχειριστικές αρχές των ΠΕΠ δύναται να συσταθεί οργανωτική μονάδα, λειτουργικά ανεξάρτητη από τις μονάδες που ασκούν καθήκοντα διαχείρισης, με σκοπό την υποστήριξη των δικαιούχων σε όλα τα στάδια εκτέλεσης των έργων τους.

Οι διαχειριστικές αρχές διαρθρώνονται με κοινό σύστημα, σε επιμέρους μονάδες με τις εξής αρμοδιότητες, που περιγράφονται στην παράγραφο 2.3:

Πλήρης κατάλογος των διαχειριστικών αρχών του ΕΣΠΑ παρατίθεται στο σύνδεσμο : https://www.espa.gr/el/Documents/sde/DA_Tomeakwn_kai_Perifereiakwn_OP_280217.pdf

3.2 Κατανομή Αρμοδιοτήτων

Οι αρμοδιότητες της Δ.Α. περιγράφονται στο άρθρο 125 του Κανονισμού 1303/2013. Η κατανομή των αρμοδιοτήτων τους, όπως ορίζεται στο ΣΔΕ έγινε σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στον κανονισμό 1303/2013. Συγκεκριμένα : *"Σύμφωνα με τις αρχές της επιμερισμένης διαχείρισης, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή*

θα πρέπει να είναι υπεύθυνα για τη διαχείριση και τον έλεγχο των προγραμμάτων. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν την πρωταρχική ευθύνη, μέσω των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου τους, για την εφαρμογή και τον έλεγχο των πράξεων στα προγράμματα. Προκειμένου να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα του ελέγχου της επιλογής και της υλοποίησης των πράξεων και της λειτουργίας του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου, πρέπει να διευκρινιστούν οι αρμοδιότητες της διαχειριστικής αρχής. "(Σελ.66 Καν. 1303/2013)

Στο πλαίσιο της οριοθέτησης των αρμοδιοτήτων των Διαχειριστικών Αρχών και προκειμένου το νέο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου να λειτουργήσει με ευελιξία και αποτελεσματικότητα και να εξασφαλίσει τον απαραίτητο βαθμό αυτονομίας κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του, οι ευθύνες διαχείρισης, σύμφωνα με οι προβλεπόμενες διαδικασίες, κατανέμονται ως εξής:

3.2.1 Α. Διαχειριστική Αρχή

Η Διαχειριστική Αρχή εποπτεύεται από Γενικό ή Ειδικό Γραμματέα. Το σύνολο των αρμοδιοτήτων προσδιορίζεται στο νόμο 4314/2014 . Οι αρμοδιότητες του Γενικού ή Ειδικού Γραμματέα είναι κυρίως :

1. Διαχειριστικές αρμοδιότητες:

- α. Η εισήγηση προς έγκριση από την Επιτροπή Παρακολούθησης του ΕΠ, για την περαιτέρω εξειδίκευση του ΕΠ μετά από διαβούλευση και για τυχόν αναθεώρηση αυτού.
- β. Η έκδοση της πρόσκλησης για τη σύγκληση της Επιτροπής Παρακολούθησης του ΕΠ στην οποία προεδρεύει.
- γ. Η εισήγηση στην Επιτροπή Παρακολούθησης των κριτηρίων ένταξης πράξεων στους άξονες προτεραιότητας του ΕΠ.
- δ. Η έκδοση των προσκλήσεων για την υποβολή προτάσεων χρηματοδότησης.
- ε. Η έκδοση των αποφάσεων ένταξης των πράξεων, των αποφάσεων ανάκλησης ένταξης, των αποφάσεων ολοκλήρωσης, των αποφάσεων απόρριψης προτάσεων για το ΕΠ, σε συνέχεια προηγούμενης εισήγησης του προϊσταμένου της Διαχειριστικής Αρχής.
- στ. Η έκδοση αποφάσεων δημοσιονομικών διορθώσεων και ανάκτησης αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.

2. Γενικές αρμοδιότητες:

- α. Η διαμόρφωση και η επικαιροποίηση σε ετήσια βάση του προγραμματισμού των δραστηριοτήτων και του συντονισμού της λειτουργίας της Ειδικής Υπηρεσίας και η θέσπιση ποιοτικών και ποσοτικών στόχων.
- β. Η διασφάλιση ότι το πρόγραμμα και οι δραστηριότητες της Ειδικής Υπηρεσίας συμβαδίζουν με τον προγραμματισμό και τους τεθέντες στόχους, καθώς και ο έλεγχος και η εποπτεία των δραστηριοτήτων αυτών.
- γ. Η υπογραφή απαντήσεων στις αιτήσεις επανεξέτασης ή αναφορές παραπόνων πολιτών ή νομικών προσώπων κατά ενεργειών ή παραλείψεων της παραπάνω Ειδικής Υπηρεσίας.
- δ. Η έκδοση των αποφάσεων μετακίνησης εντός και εκτός έδρας για εκτέλεση υπηρεσίας στο εσωτερικό ή εξωτερικό του Προϊσταμένου της Ειδικής Υπηρεσίας, καθώς και η έγκριση των σχετικών δαπανών.
- στ. Η απόφαση σύστασης, συγκρότησης και ορισμού μελών των συλλογικών οργάνων - επιτροπών και ομάδων εργασίας χωρίς αμοιβή για θέματα που άπτονται περισσότερων της μίας Ειδικής Υπηρεσίας που υπάγονται σε αυτόν.

Β. Στις αρμοδιότητες του **Προϊσταμένου της Διαχειριστικής Αρχής** περιλαμβάνονται κυρίως τα κάτωθι:

1. Διαχειριστικές αρμοδιότητες:

- α. Η προηγούμενη εισήγηση για την έκδοση των αποφάσεων ένταξης πράξεων και των τροποποιήσεών τους, η εισήγηση για την έκδοση των αποφάσεων ανάκλησης ένταξης, των

αποφάσεων ολοκλήρωσης, των αποφάσεων για απόρριψη προτάσεων για το ΕΠ και για τις πράξεις για τις οποίες η Ειδική Υπηρεσία ασκεί καθήκοντα Ενδιάμεσου Φορέα Διαχείρισης.

β. Οι απαντήσεις σε ερωτήματα για την έννοια των διατάξεων που αφορούν σε θέματα της Ειδικής Υπηρεσίας τους, για τα οποία υπάρχουν νομολογιακές λύσεις ή είναι δεδομένη η πρακτική της υπηρεσίας, καθώς και τις απαντήσεις σε αιτήσεις υπηρεσιών πολιτών ή υπαλλήλων, με τις οποίες παρέχονται πληροφορίες.

γ. Οι απαντήσεις σε πορίσματα ελέγχου των εθνικών και ενωσιακών ελεγκτικών οργάνων και λοιπών αρμόδιων φορέων.

δ. Η υπογραφή εγγράφων που αφορούν στον προγραμματισμό και συντονισμό των δραστηριοτήτων της Ειδικής Υπηρεσίας, καθώς και στην εφαρμογή και εξειδίκευση, όπου απαιτείται, των απαραίτητων εργαλείων, προτύπων και προδιαγραφών για τη σωστή λειτουργία της Ειδικής Υπηρεσίας.

ε. Η υπογραφή των εγγράφων προς όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τις απόψεις της Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης που αφορούν στο ΕΠ αρμοδιότητάς της.

2. Λοιπές αρμοδιότητες

α. Η υπογραφή εγγράφων επί θεμάτων προσωπικού (διοικητικά, οικονομικά, εκπαίδευσης, οργάνωσης), τα οποία δεν περιλαμβάνονται στις αρμοδιότητες του Ειδικού Γραμματέα ή Περιφερειάρχη.

β. Έγγραφα με τα οποία ζητείται από τις αρμόδιες υπηρεσίες ο ορισμός εκπροσώπων ως μελών σε συλλογικά όργανα ή ειδικές ομάδες εργασίας.

γ. Η απόφαση σύστασης, συγκρότησης και ορισμού μελών των συλλογικών οργάνων - επιτροπών και ομάδων εργασίας, χωρίς αμοιβή, για θέματα της αρμοδιότητάς του.

δ. Η έκδοση αποφάσεων μετακίνησης εκτός έδρας των προϊσταμένων μονάδων και των υπαλλήλων, στο εσωτερικό ή εξωτερικό για υπηρεσία, καθώς και ερωτήματα και αποφάσεις χορήγησης άδειας στους υπαλλήλους αυτούς για εκπαίδευση ή μετεκπαίδευση στο εσωτερικό ή εξωτερικό, καθώς και η έγκριση των σχετικών δαπανών.

Συμπέρασμα

Όπως προκύπτει η ΔΑ είναι ο project manager του έργου των ΕΠ. Ο θεσμικός ρόλος τους, καθώς και η επάρκεια των ΕΦΔ και των τελικών αποδεκτών είναι κρίσιμης σημασίας δεδομένου ότι καλούνται να αντιμετωπίσουν το μεγαλύτερο μέρος των δυσκολιών, των προβλημάτων, των σφαλμάτων, των μη συμμορφώσεων και των παρατυπιών, σε πρώτο επίπεδο. Με βάση το υφιστάμενο πλαίσιο διαχείρισης οι τελικοί αποδέκτες που είναι και οι φορείς υλοποίησης των έργων σε καμία ενέργεια δεν μπορούν να προβούν χωρίς την έγκριση του εποπτεύοντος ΕΦΔ ή ΔΑ. Η αντιμετώπιση των σφαλμάτων σε αυτό ακριβώς το πρώτο επίπεδο, επιτυγχάνεται με το ελάχιστο διοικητικό κόστος και τις μικρότερες κατά συνέπεια δημοσιονομικές επιπτώσεις, όσο αργά η διόρθωση, τόσο αυξάνεται και το κόστος της υλοποίησης της. Η δομή του ΣΔΕ, σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης κατά την έννοια του κανονισμού (1303/2013), επιβάλλει αυξανόμενες δημοσιονομικές διορθώσεις και διοικητικές δράσεις (έλεγχοι, εποπτεία, πρόσθετες εκθέσεις) όταν εντοπίζονται παρατυπίες από άλλες αρχές. Η επάρκεια του προσωπικού τους, αντίστοιχα και η επάρκεια των ΕΦΔ και των τελικών αποδεκτών καθώς και η διοικητική τους ικανότητα είναι απαραίτητες για την εκπλήρωση της αποστολής τους. Κατά συνέπεια, η αξιολόγηση της επάρκειας αυτών των Αρχών πρέπει να γίνεται σε βάθος και με τεκμηρίωση. Ο οδηγός του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου (με τη μορφή εγχειριδίου) είναι πλήρης, σαφής και φιλικός και αποτελεί εργαλείο για όλες τις εμπλεκόμενες οντότητες. Όπως αποδεικνύεται από τα δεδομένα που παρέχονται στο Μέρος 4 και συγκεκριμένα από τα ποσοστά ενεργοποίησης και επαλήθευσης πληρωμών, οι Δ.Α. λειτουργούν αποτελεσματικά στα στάδια της ένταξης. Η πλειοψηφία του προσωπικού τους έχει ήδη συσσωρευμένη εμπειρία

προηγούμενων Προγραμματικών Περιόδων, γεγονός που βοηθά να ανταποκριθεί στις προκλήσεις κατά τη διάρκεια της υλοποίησης με έγκαιρο και αποτελεσματικό τρόπο.

3.2.2 Β. Η Αρχή Πιστοποίησης

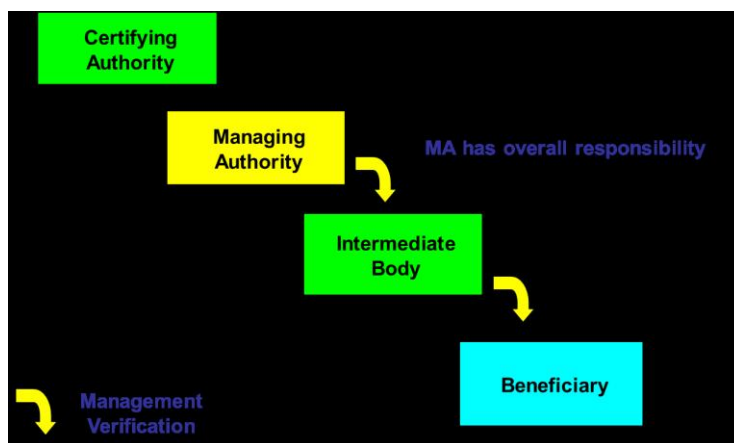
Η Αρχή Πιστοποίησης αποτελεί διοικητική μονάδα, επιπέδου Διεύθυνσης Υπουργείου, υπάγεται διοικητικά στο Γενικό Γραμματέα Δημοσίων Επενδύσεων – ΕΣΠΑ και αναλαμβάνει αρμοδιότητες πιστοποίησης, σύμφωνα με το άρθρο 126 του Κανονισμού επιπροσθέτως των αρμοδιοτήτων που προβλέπονται στο ν.3614/2007.

Η Αρχή Πιστοποίησης έχει κυρίως τις παρακάτω αρμοδιότητες:

- α)** Με βάση το άρθρο 126 του Κανονισμού, την κατάρτιση και υποβολή των πιστοποιήσεων, αιτήσεων, στις αρμόδιες υπηρεσίες σύμφωνα με τους όρους και τις διαδικασίες των κανονισμών που ισχύουν κατά περίπτωση λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα των ελέγχων που έχουν διενεργηθεί από τις αρμόδιες αρχές. Δύναται να εξαιρεί προσωρινά πληρωμές από τις δηλώσεις δαπανών που παρουσιάζουν προβλήματα σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες. Ενημερώνει το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους και τη Διεύθυνση Δημοσίων Επενδύσεων, για τη διάθεση των πιστώσεων που εισπράχθηκαν ανά πηγή. Τηρεί, σε ηλεκτρονική μορφή, λογιστικά μητρώα για τις δαπάνες που υποβάλλονται στην Επιτροπή καθώς και των ποσών που μπορούν να ανακτηθούν και των ποσών που αποσύρονται μετά από ακύρωση του συνόλου ή μέρους της συνεισφοράς για μια πράξη και αποστέλλει τις σχετικές εκθέσεις σύμφωνα με τον Κανονισμό. Καταρτίζει και υποβάλλει τους λογαριασμούς για κάθε λογιστική χρήση σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στον Κανονισμό. Καταρτίζει και υποβάλλει τις προβλέψεις για τις επόμενες λογιστικές χρήσεις. Συνεργάζεται με τους αρμόδιους φορείς και υπηρεσίες για τον καθορισμό των κανόνων λειτουργίας του ΟΠΣ ως προς τις πληροφορίες που χρησιμοποιεί κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της καθώς και την επεξεργασία τους.
- β)** Τη διενέργεια επιθεωρήσεων στους φορείς που ασκούν διαχείριση και στους δικαιούχους συγχρηματοδοτούμενων πράξεων και στις πράξεις τους και τη σύνταξη εκθέσεων για τη λήψη τυχόν απαιτούμενων ενεργειών. Την ανάθεση διενέργειας ελέγχου ποιότητας των Δημόσιων Τεχνικών έργων και την πρόταση των κατάλληλων μέτρων με βάση τα αποτελέσματά τους και την ισχύουσα νομοθεσία.
- γ)** Την διενέργεια εξακριβώσεων των δαπανών των φορέων που είναι εγκατεστημένοι στην Ελλάδα και συμμετέχουν σε Προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας την διαχείριση των οποίων ασκούν άλλα Κράτη-Μέλη με το προσωπικό της ή/και αναθέτοντας σε ελεγκτική εταιρεία.

Το παρακάτω σχήμα 3-1 περιγράφει την ιεραρχική δομή των πληρωμών από την Αρχή Πιστοποίησης μέχρι τον Τελικό Αποδέκτη

Σχήμα 3-1 : Κλιμάκωση Πληρωμών



Πηγή : ΣΔΕ

3.2.3 Γ. Η Αρχή Ελέγχου - ΕΔΕΛ

Η Αρχή Ελέγχου της παρ. 4, του άρθρου 123, του Κανονισμού (ΕΚ) 1303/2013 για όλα τα ΕΠ του ΕΣΠΑ 2014-2020 και του ΕΠ «Αλιεία και Θάλασσα 2014-2020» ορίζεται η Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΕΔΕΛ), η οποία συγκροτήθηκε με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και υπάγεται στη Γενική Γραμματεία Δημοσιονομικής Πολιτικής του Υπουργείου Οικονομικών. Η ΕΔΕΛ αποτελείται από τον Γενικό Διευθυντή Δημοσιονομικών Ελέγχων ως Πρόεδρο, από τους Προϊσταμένους των Διευθύνσεων Σχεδιασμού και Αξιολόγησης Ελέγχων, Ελέγχου Διαχείρισης Συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων και Εκτάκτων και Ειδικών Ελέγχων, καθώς και από δύο εμπειρογνώμονες από το δημόσιο ή ιδιωτικό τομέα, με εμπειρία σε θέματα εφαρμογής δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και ελέγχου συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων ή δημοσίων έργων ή κρατικών ενισχύσεων, από τους οποίους ένας προτείνεται από τον Υπουργό Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας και ένας από τον Υπουργό Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας. Με την ίδια ή όμοια απόφαση ορίζονται τα αναπληρωματικά μέλη της ΕΔΕΛ και η γραμματεία αυτής, η οποία στελεχώνεται από υπαλλήλους των ανωτέρω Διευθύνσεων. Ανάλογα με το θέμα το οποίο εξετάζεται, εισηγητής της ΕΔΕΛ είναι ο καθ' ύλη αρμόδιος Προϊστάμενος εκ των μελών, ο οποίος μετέχει στη σύνθεση της Επιτροπής χωρίς δικαίωμα ψήφου.

Η ΕΔΕΛ έχει την ευθύνη για τον έλεγχο της ουσιαστικής λειτουργίας του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου των ΕΠ του ΕΣΠΑ 2014-2020 και του ΕΠ «Αλιεία και Θάλασσα 2014-2020». Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΔΕΛ αναλαμβάνει τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

(α) Διασφαλίζει τη διενέργεια ελέγχων για την επαλήθευση της αποτελεσματικής λειτουργίας του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου των ΕΠ.

(β) Διασφαλίζει ότι οι έλεγχοι των πράξεων πραγματοποιούνται σε κατάλληλο δείγμα για την επαλήθευση των δηλωθεισών στην Επιτροπή δαπανών. Για το σκοπό αυτό διαμορφώνει, κατά κανόνα, μεθοδολογία στατιστικής δειγματοληψίας πράξεων. Μη στατιστική μέθοδος δειγματοληψίας μπορεί να χρησιμοποιηθεί κατά την επαγγελματική κρίση της Αρχής Ελέγχου, σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις, σύμφωνα με τα διεθνή ελεγκτικά λογιστικά πρότυπα, καθώς και σε κάθε περίπτωση όταν ο αριθμός των πράξεων μιας λογιστικής χρήσης δεν είναι επαρκής, ώστε να επιτρέπει τη χρήση στατιστικής μεθόδου.

(γ) Καταρτίζει, εντός οκτώ μηνών από την έγκριση του ΕΠ, στρατηγική ελέγχου που καλύπτει τη μεθοδολογία ελέγχου που θα χρησιμοποιηθεί, τη μέθοδο δειγματοληψίας

για τους ελέγχους των πράξεων, καθώς και τον προγραμματισμό των ελέγχων για την τρέχουσα λογιστική χρήση και τις δύο επόμενες λογιστικές χρήσεις. Η στρατηγική λογιστικού ελέγχου επικαιροποιείται σε ετήσια βάση από το 2016 μέχρι και το 2024. Στην περίπτωση που εφαρμόζεται κοινό σύστημα διαχείρισης και ελέγχου σε περισσότερα του ενός ΕΠ, είναι δυνατόν να καταρτίζεται ενιαία στρατηγική ελέγχου. Η Αρχή Ελέγχου υποβάλλει στην Επιτροπή τη στρατηγική ελέγχου, κατόπιν σχετικού αιτήματος.

(δ) Μέχρι την 15η Φεβρουαρίου κάθε έτους από το 2016 έως το 2025 υποβάλλει στην Επιτροπή:

- i)** Γνωμοδότηση, σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο, του στοιχείου β, της παρ. 5, του άρθρου 59, του Κανονισμού (ΕΕ, ΕΥΡΑΤΟΜ) 966/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, βάσει των ελέγχων που έχει πραγματοποιήσει δια των Διευθύνσεων του άρθρου 22 ή έχουν διενεργηθεί υπό την ευθύνη της.
- ii)** Ετήσια έκθεση ελέγχου, στην οποία παρατίθενται τα βασικά ευρήματα των ελέγχων που αφορούν το προηγούμενο λογιστικό έτος που λήγει στις 30 Ιουνίου σύμφωνα με τη στρατηγική ελέγχου, συμπεριλαμβανομένων των ευρημάτων σε σχέση με τυχόν ανεπάρκειες των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου, καθώς και των διορθωτικών μέτρων που προτάθηκαν και εφαρμόστηκαν.

Στην περίπτωση που ισχύει κοινό σύστημα για περισσότερα του ενός επιχειρησιακά προγράμματα, η ετήσια έκθεση του σημείου (ii) ανωτέρω, δύναται να καλύπτει όλα τα σχετικά ΕΠ.

(ε) Συνεργάζεται με την Επιτροπή για το συντονισμό των σχεδίων και των μεθόδων του δημοσιονομικού ελέγχου και ανταλλάσσει τα αποτελέσματα των ελέγχων των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου, καθώς και απόψεις επί θεμάτων που αφορούν τη βελτίωση των εν λόγω συστημάτων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 128, του Κανονισμού.

Έχει την ευθύνη της σύνταξης έκθεσης και της διατύπωσης γνώμης που αναφέρονται στην παρ. 2, του άρθρου 124 του Κανονισμού. Το έργο αυτό η ΕΔΕΛ δύναται να το αναθέσει και σε φορέα λειτουργικά ανεξάρτητο από τις Διαχειριστικές Αρχές και την Αρχή Πιστοποίησης. Η ανωτέρω έκθεση και διατύπωση γνώμης συντάσσεται κατόπιν αξιολόγησης που διενεργείται σύμφωνα με τα διεθνώς αποδεκτά ελεγκτικά πρότυπα και διαβιβάζεται στην εθνική αρχή συντονισμού. Εφόσον η ΕΔΕΛ ή ο λειτουργικά ανεξάρτητος φορέας καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το τμήμα του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου, που αφορά τις Διαχειριστικές Αρχές ή την Αρχή Πιστοποίησης, είναι κατ' ουσία ίδιο με της προηγούμενης περιόδου προγραμματισμού και τεκμηριώνεται, βάσει ελεγκτικών εργασιών που επιτελέστηκαν σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου και του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1198/2006 του Συμβουλίου, η ουσιαστική λειτουργία τους κατά τη διάρκεια εκείνης της περιόδου, δύναται να συμπεράνει ότι πληρούνται τα Κριτήρια του Παραρτήματος XIII, του Κανονισμού, χωρίς να απαιτούνται πρόσθετες ελεγκτικές εργασίες.

Η ΕΔΕΛ διασφαλίζει ότι το έργο του ελέγχου ασκείται λαμβάνοντας υπόψη διεθνώς αποδεκτά πρότυπα ελέγχου.

Κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της η ΕΔΕΛ μεριμνά ιδιαιτέρως για τη διαφύλαξη δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και εμπιστευτικών πληροφοριών, των οποίων λαμβάνουν γνώση τα όργανα αυτής.

Με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών δύναται να συγκροτούνται επιτροπές ή ομάδες εργασίας για την υποβοήθηση του έργου της ΕΔΕΛ. Με την ίδια απόφαση

καθορίζονται οι αμοιβές των μελών των επιτροπών ή των ομάδων εργασίας, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 7, του άρθρου 46, του παρόντος νόμου.

Η ΕΔΕΛ κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της, εφαρμόζει τις πράξεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, που εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση των παρ. 6 και 7, του άρθρου 127, του Κανονισμού.

3.2.4 Δ. Ενδιάμεσοι Φορείς Διαχείρισης

Με αποφάσεις των αρμόδιων Υπουργών ή Γ.Γ. Περιφέρειας ανάλογα με το ΕΠ στη διαχείριση του οποίου συμμετέχουν δύνανται να ορίζονται Ενδιάμεσοι Φορείς Διαχείρισης σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο αρ.13 του Ν.4314/2014.

Με την απόφαση ορισμού Ενδιάμεσου Φορέα ρυθμίζεται και κάθε ζήτημα σχετικό με την άσκηση των αρμοδιοτήτων ή των καθηκόντων που αναλαμβάνει και ιδίως:

- (α) ο φορέας που αναλαμβάνει τη διαχείριση δράσεων του οικείου επιχειρησιακού προγράμματος ή συγκεκριμένα καθήκοντα της Διαχειριστικής Αρχής,
- (β) οι δράσεις που αναλαμβάνονται και ο προϋπολογισμός της κάθε μιας,
- (γ) οι αρμοδιότητες διαχείρισης ή τα καθήκοντα που ανατίθενται,
- (δ) οι υποχρεώσεις του ενδιάμεσου φορέα και της διαχειριστικής αρχής,
- (ε) το αρμόδιο για την ένταξη των πράξεων όργανο.

Η απόφαση ορισμού αποτελεί τη γραπτή συμφωνία μεταξύ ΕΦΔ και ΔΑ και καθορίζει τα καθήκοντα που τους ανατίθενται. Ο ΕΦΔ πρέπει να παρέχει εγγυήσεις όσον αφορά τη φερεγγυότητά, τις ικανότητές του, την εμπειρία και τη διαχειριστική του επάρκεια στον τομέα που αναλαμβάνει καθήκοντα διαχείρισης.

Οι ΔΑ πρέπει να έχουν αυστηρή εποπτεία στους Ενδιάμεσους Φορείς (άρθρο 123 (6,7) του ΕΚ1303/2013).

3.3 ΕΘΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ & ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΣΠΑ 2014-2020

3.3.1 Ι. Εθνική Αρχή Συντονισμού -ΕΑΣ

Είναι η αρχή που συντονίζει τον προγραμματισμό και την εφαρμογή των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ και καθοδηγεί τις Διαχειριστικές Αρχές με στόχο την εξασφάλιση της **αποτελεσματικότητας** και της **νομιμότητας** της **διαχείρισης** και της **εφαρμογής** των **Επιχειρησιακών Προγραμμάτων**.

Η Εθνική Αρχή Συντονισμού (ΕΑΣ) ορίζεται, σύμφωνα με το άρθρο 123 παράγραφος 8 του Κανονισμού (ΕΕ) 1303/2013, ως η Αρχή που ασκεί καθήκοντα συνδέσμου και παρέχει πληροφορίες στην Επιτροπή. Η ΕΑΣ εκπροσωπεί τη χώρα συνολικά για το ΕΣΠΑ 2014-2020, το μηχανισμό «Διευκόλυνση Συνδέοντας την Ευρώπη (ΔΣΕ/CEF), το Ταμείο Αλληλεγγύης και τα Λοιπά Αναπτυξιακά Προγράμματα και Ταμεία, συντονίζει τις δραστηριότητες των άλλων σχετικών ορισθεϊσών Αρχών και δομών και προωθεί την εφαρμογή του ενωσιακού και του εναρμονισμένου εθνικού δικαίου.

Ο επίσημος ορισμός της ΕΑΣ γίνεται με το άρθρο 14 του Ν. 4314/2014 - Μέρος Ι (ΦΕΚ 265/Α/23-12-2014).Αποτελεί Επιτελική Υπηρεσία επιπέδου Γενικής Διεύθυνσης Υπουργείου, η οποία **δεν εντάσσεται στον οργανισμό του Υπουργείου**

Οικονομίας, Ανάπτυξης& Τουρισμού και υπάγεται στο Γενικό Γραμματέα Δημοσίων Επενδύσεων-ΕΣΠΑ.

Σύμφωνα με το ίδιο άρθρο, η ΕΑΣ έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

- α. Παρακολουθεί και συντονίζει θέματα που αφορούν στην οικονομική, κοινωνική και χωρική συνοχή συμπεριλαμβανομένου του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου, καθώς και τον προγραμματισμό, την εξειδίκευση και την εφαρμογή των ΕΠ του ΕΣΠΑ για την περίοδο 2014-2020, μεριμνώντας τόσο για τη βέλτιστη συνέργεια μεταξύ των Ευρωπαϊκών Επενδυτικών και Διαρθρωτικών Ταμείων και των Προγραμμάτων τους, όσο και για τη συμβατότητά τους με τις πολιτικές και προτεραιότητες της ΕΕ, τις διατάξεις του Κανονισμού και τις εθνικές αναπτυξιακές ανάγκες και προτεραιότητες, όπως έχουν προσδιοριστεί στο εγκεκριμένο Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης.
- β. Παρακολουθεί και συντονίζει τη συγκέντρωση των πόρων για ειδικές κατηγορίες παρεμβάσεων που προβλέπονται από τους Κανονισμούς της ΕΕ, όπως για τη θεματική συγκέντρωση των Επενδυτικών και Διαρθρωτικών Ταμείων, την κατανομή πόρων ανά κατηγορία περιφέρειας και τις παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, της αστικής και χωρικής ανάπτυξης και της καταπολέμησης της φτώχειας.
- γ. Εκδίδει οδηγίες και παρέχει κατευθύνσεις σχετικές με τη διαχείριση και την εξειδίκευση των ΕΠ και για κάθε δραστηριότητα που υπάγεται στην αποστολή των Διαχειριστικών Αρχών και των Επιτελικών Δομών ΕΣΠΑ των Υπουργείων και των Περιφερειών.
- δ. Έχει την ευθύνη για το σχεδιασμό των Συστημάτων Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ) όλων των ΕΠ, σύμφωνα με το άρθρο 72 του Κανονισμού και με τις απαιτήσεις κάθε Ταμείου της ΕΕ και την κοινοποίησή του στην Επιτροπή, σύμφωνα με τα άρθρα 123 και 124 του Κανονισμού. Εποπτεύει και παρακολουθεί την ορθή, ενιαία και αποτελεσματική εφαρμογή των σχετικών κανόνων και διαδικασιών, από τις Αρχές Διαχείρισης, σχεδιάζει κατάλληλα διορθωτικά μέτρα και παρακολουθεί την εφαρμογή και αποτελεσματικότητά τους ώστε να διασφαλίζεται η συμμόρφωση των ΣΔΕ και των Αρχών που τα εφαρμόζουν με τις απαιτήσεις του Κανονισμού και εισηγείται τις αναγκαίες προσαρμογές στον Υπουργό Οικονομίας, Ανάπτυξης& Τουρισμού για τη λήψη σχετικής απόφασης.
- ε. Παρακολουθεί την εφαρμογή των Προγραμμάτων, ιδίως ως προς επίτευξη των στόχων τους και αυτών που ορίζονται στο πλαίσιο επίδοσης και μεριμνά για την κατανομή του αποθεματικού επίδοσης στους Άξονες Προτεραιότητας και στα Προγράμματα όλων των ΕΔΕΤ που επιτυγχάνουν τους στόχους τους, σε συνεργασία με τις Διαχειριστικές Αρχές και την ΕΕ και με βάση τις οδηγίες της.
- στ. Παρέχει οδηγίες και κατευθύνσεις για τη διενέργεια των αξιολογήσεων των ΕΠ, επεξεργάζεται τα πορίσματα των αξιολογήσεων και παρέχει κατευθύνσεις στις Διαχειριστικές Αρχές σχετικά με την αναθεώρηση των ΕΠ. Παρέχει οδηγίες και κατευθύνσεις σχετικά με τους δείκτες του ΕΣΠΑ και των Προγραμμάτων και διαμορφώνει σύστημα δεικτών, του οποίου παρακολουθεί την εφαρμογή.
- ζ. Ενημερώνει και κατευθύνει τις Διαχειριστικές Αρχές σχετικά με την ορθή εφαρμογή του ευρωπαϊκού και εθνικού δικαίου και ενημερώνεται για τις σχετικές ενέργειες των Διαχειριστικών Αρχών για τη διασφάλιση της συμβατότητας των παρεμβάσεων με το ευρωπαϊκό και εθνικό δίκαιο, ιδίως σε

ό,τι αφορά τις διατάξεις για τον ανταγωνισμό, τις δημόσιες συμβάσεις, την εξάλειψη ανισοτήτων, την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών.

- η. Δίδει κατευθύνσεις, παρακολουθεί και αξιολογεί τη συστηματική και αποτελεσματική δημοσιότητα και πληροφόρηση για το ΕΣΠΑ και τα ΕΠ που χρηματοδοτούνται από τα ΕΔΕΤ, προκειμένου να διασφαλίζεται η ομοιογένεια, η συνοχή και ο συντονισμός των μέτρων δημοσιότητας και πληροφόρησης.
- θ. Ειδικά για τις παρεμβάσεις του ΕΚΤ, συντονίζει το σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση αυτών.
- ι. Μεριμνά για τη δημιουργία και λειτουργία μηχανισμού και διαδικασιών για την εξέταση καταγγελιών σε σχέση με τα συγχρηματοδοτούμενα έργα του ΕΣΠΑ της περιόδου 2014-2020, καθώς και για την καταπολέμηση της απάτης και παρακολουθεί την αποτελεσματική εφαρμογή μέτρων κατά της απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις, τα οποία υλοποιούνται από τις Υπηρεσίες που εμπλέκονται στη διαχείριση των ΕΠ.
- ια. Αναπτύσσει και προσαρμόζει τη λειτουργία Ολοκληρωμένου Πληροφορικού Συστήματος (ΟΠΣ) και των επικουρικών πληροφοριακών συστημάτων, στις απαιτήσεις των Κανονισμών της ΕΕ, προκειμένου να αποτελεί εργαλείο διαχείρισης, παρακολούθησης, ελέγχου και αξιολόγησης των ΕΠ και διασφαλίζει τη διεπαφή του ΟΠΣ με το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Αγροτικής Ανάπτυξης και Αλιείας. Διασφαλίζει επίσης ότι το ΟΠΣ ανταποκρίνεται στις κανονιστικές απαιτήσεις του ενωσιακού και εθνικού δικαίου ως προς την παρακολούθηση των ΕΠ, ιδίως ανά κατηγορία περιφέρειας και θεματική συγκέντρωση. Διασφαλίζει ότι μέσω του ΟΠΣ επιβάλλεται η απαγόρευση της υπέρβασης των εκάστοτε επιτρεπομένων επιπέδων υπερδέσμευσης, με την πρόβλεψη ελέγχων του συστήματος, αυτομάτων ειδοποιήσεων, καθώς και συγκεντρωτικών αναφορών.
- ιβ. Επιβλέπει την εκπλήρωση των εκ των προτέρων αιρεσιμοτήτων, την τήρηση των μακροοικονομικών όρων και των δεσμεύσεων για την προσθετικότητα.
- ιγ. Συμμετέχει στις συναντήσεις των Διαχειριστικών Αρχών των ΕΠ και της Επιτροπής, καθώς και στις συναντήσεις των προγραμμάτων Αγροτικής Ανάπτυξης, Αλιείας και Θάλασσας.
- ιδ. Διαμορφώνει σε συνεργασία με την Αρχή Πιστοποίησης τους κανόνες για την επιλεξιμότητα των δαπανών και εκδίδει οδηγίες για την υποστήριξη των Διαχειριστικών Αρχών και των Δικαιούχων.
- ιε. Διαχειρίζεται το ΕΠ «Τεχνική Βοήθεια».
- ιστ. Διαμορφώνει, παρακολουθεί και συντονίζει το σχεδιασμό και την εφαρμογή των δράσεων κρατικών ενισχύσεων, των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής και των δράσεων ενίσχυσης και στήριξης της επιχειρηματικότητας για τα ΕΠ ΕΣΠΑ της περιόδου 2014-2020.
- ιζ. Διαμορφώνει και τηρεί όλα τα πληροφοριακά συστήματα που απαιτούνται για τη διαχείριση των δράσεων ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας.
- ιη. Παρακολουθεί και συντονίζει την υποβολή φακέλων μεγάλων έργων για τη διασφάλιση της ποιότητας και την πληρότητα αυτών.
- ιθ. Υποστηρίζει την αποστολή και τις εργασίες της Επιτροπής Παρακολούθησης ΕΣΠΑ 2014-2020 και εισηγείται σχετικά.

- κ. Εξασφαλίζει την τήρηση των αποφάσεων της Επιτροπής Παρακολούθησης ΕΣΠΑ και παρακολουθεί την εφαρμογή των αποφάσεων των Επιτροπών Παρακολούθησης των ΕΠ από τις οικείες ΔΑ. Σε περίπτωση μη τήρησης ή πλημμελούς εφαρμογής των ανωτέρω Αποφάσεων, η ΕΑΣ θα προβεί σε συστάσεις για διορθωτικές ενέργειες και, ανάλογα με το βαθμό μη συμμόρφωσης, δύναται να προβεί σε ενέργειες αναστολής της χρηματοδοτικής ροής.
- κα. Μερικώς για την απλούστευση των διαδικασιών υλοποίησης των συγχρηματοδοτούμενων έργων υποδομής και την ανάληψη νομοθετικών πρωτοβουλιών σε βασικούς τομείς στους οποίους εντοπίζεται σημαντικός όγκος εμπλοκών, που δυσχεραίνουν ή/και καθυστερούν την ομαλή υλοποίηση των έργων, σε συνεργασία με τα συναρμόδια Υπουργεία.
- κβ. Παρακολουθεί και συντονίζει θέματα που αφορούν το Μηχανισμό «Διευκόλυνση Συνδέοντας την Ευρώπη», το Ταμείο Αλληλεγγύης, καθώς και θέματα που αφορούν εκταμιεύσεις δανείων της ΕΤΕΠ.
- κγ. Παρακολουθεί και συντονίζει την υποβολή στην ΕΕ των ετήσιων εκθέσεων, καθώς και των προτάσεων αναθεώρησης των ΤΕΠ, ΠΕΠ και ΕΠ εδαφικής συνεργασίας.

Στην ΕΑΣ **υπάγονται**, ως Υπηρεσιακές Μονάδες επιπέδου Διεύθυνσης Υπουργείου, **έξι (6) Ειδικές Υπηρεσίες**(άρθρο 15, Ν. 4314/2014):

1. Η Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής, Σχεδιασμού και Αξιολόγησης (ΕΥΣΣΑ)
2. Η Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού της Εφαρμογής (ΕΥΣΕ)
3. Η Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης (ΕΥΘΥ)
4. Η Ειδική Υπηρεσία Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος (ΕΥΟΠΣ)
5. Η Ειδική Υπηρεσία Κρατικών Ενισχύσεων (ΕΥΚΕ)
6. Η Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού & Παρακολούθησης Δράσεων ΕΚΤ(ΕΥΣΕΚΤ)

Στον παρακάτω Πίνακα αποτυπώνονται οι βασικές αρμοδιότητες των ειδικών υπηρεσιών στις οποίες διορθώνεται η ΕΑΣ :

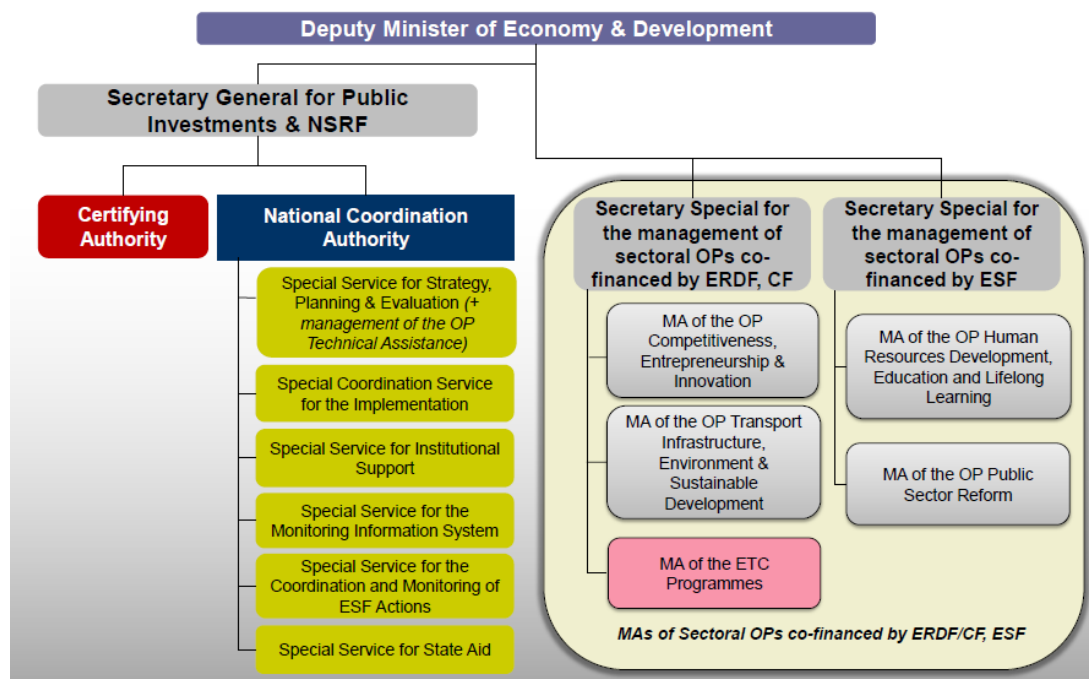
Πίνακας 3-1 : Αρμοδιότητες Ειδικών Υπηρεσιών της ΕΑΣ

ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΕΑΣ	ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ(άρθρο 15 του Ν. 4314/2014 - Μέρος Ι)
1 Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής, Σχεδιασμού και Αξιολόγησης (ΕΥΣΣΑ)	• Παρακολουθεί και συντονίζει θέματα που αφορούν σε ευρωπαϊκές και διεθνείς πολιτικές για την οικονομική, κοινωνική και χωρική συνοχή, καθώς και σε θέματα που άπτονται του πολυετούς Δημοσιονομικού πλαισίου της Ένωσης, της Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης, των Ευρωπαϊκών Κανονισμών και της «Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας». • Παρακολουθεί και συντονίζει την τήρηση των δεσμεύσεων για θεματική συγκέντρωση, προσθετικότητα και την εκπλήρωση των εκ των προτέρων αιρεσιμοτήτων. • Συντονίζει το σχεδιασμό και την αξιολόγηση του ΕΣΠΑ και των προγραμμάτων του. • Συντονίζει και παρακολουθεί το πλαίσιο δημοσιότητας και πληροφόρησης του ΕΣΠΑ και των προγραμμάτων του. • Διαχειρίζεται το ΕΠ «Τεχνική Βοήθεια» και συντονίζει τις δράσεις τεχνικής βοήθειας των ΕΠ του ΕΣΠΑ 2014-2020.
2 Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού της Εφαρμογής (ΕΥΣΕ)	• Παρακολουθεί και συντονίζει την εφαρμογή των Τομεακών ΕΠ, εκδίδει οδηγίες και παρέχει κατευθύνσεις για την ομαλή χρηματοδότηση και αποτελεσματική υλοποίησή τους. • Παρακολουθεί και συντονίζει την εφαρμογή των Περιφερειακών ΕΠ, εκδίδει οδηγίες και παρέχει κατευθύνσεις για την ομαλή χρηματοδότηση και αποτελεσματική υλοποίησή τους. • Αναπτύσσει εργαλεία και πρότυπα χρονικού προγραμματισμού ωρίμανσης και υλοποίησης

ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΕΑΣ		ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ(άρθρο 15 του Ν. 4314/2014 - Μέρος Ι)
		πράξεων και παρακολουθεί την εφαρμογή τους, εφαρμόζει μεθοδολογία προβλέψεων απορρόφησης των ΕΠ, παρακολουθεί την τήρηση του κανόνα αυτόματης αποδέσμευσης (N+3), και την κατανομή των πόρων ανά κατηγορία περιφέρειας. • Συντονίζει και παρακολουθεί έργα που συγχρηματοδοτούνται από το Ταμείο Συνοχής 2000-2006, καθώς και αυτά που υλοποιούνται στο πλαίσιο της πολιτικής για τα διευρωπαϊκά δίκτυα («Συνδέοντας την Ευρώπη») και λοιπά συγχρηματοδοτούμενα Προγράμματα.
3	Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης (ΕΥΘΥ)	• Παρέχει υπηρεσίες νομικής υποστήριξης προς όλες τις Ειδικές Υπηρεσίες και Επιτελικές Δομές του ΕΣΠΑ 2014-2020, καθώς και το Αυτοτελές Τμήμα Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, για τη διασφάλιση της συμβατότητας των παρεμβάσεων με το ενωσιακό και εθνικό δίκαιο. • Σχεδιάζει και παρακολουθεί την εφαρμογή των Συστημάτων Διαχείρισης και Ελέγχου, αξιολογεί την αποτελεσματικότητά τους και προβαίνει στις απαραίτητες προσαρμογές. • Διαμορφώνει και εισηγείται προτάσεις για τη συνεχή απλούστευση του συστήματος υλοποίησης των συγχρηματοδοτούμενων πράξεων, προωθεί τη θέσπιση των σχετικών μέτρων και παρακολουθεί την απόδοσή τους. • Διαμορφώνει τη στρατηγική για την πρόληψη και καταπολέμηση της απάτης στις Διαρθρωτικές Δράσεις και μεριμνά για τη δημιουργία και λειτουργία αποτελεσματικού μηχανισμού εξέτασης καταγγελιών.
4	Ειδική Υπηρεσία Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος (ΕΥΟΠΣ)	• Σχεδιάζει, αναπτύσσει και προσαρμόζει το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα (ΟΠΣ) στις απαιτήσεις υλοποίησης του ΕΣΠΑ 2014-2020 και των άλλων αναπτυξιακών προγραμμάτων. • Εκπαιδεύει και υποστηρίζει τους χρήστες στη λειτουργία του ΟΠΣ και των παράλληλων επικουρικών πληροφοριακών συστημάτων. • Επεξεργάζεται και αξιοποιεί τα δεδομένα που καταχωρίζονται στο ΟΠΣ με σκοπό την ικανοποίηση απαιτήσεων των χρηστών των συστημάτων και την παροχή στατιστικών δεδομένων για την αξιολόγηση της απόδοσης και υιοθέτησης μέτρων ή τη διαπίστωση της ανάγκης θέσπισης νέων. • Συντηρεί τις εφαρμογές του ΟΠΣ και των παράλληλων επικουρικών πληροφοριακών συστημάτων.
5	Ειδική Υπηρεσία Κρατικών Ενισχύσεων (ΕΥΚΕ)	• Λειτουργεί ως ΑΜΚΕ του ν. 4152/2013 για το Υπουργείο Οικονομίας, Ανάπτυξης& Τουρισμού και για όλα τα συγχρηματοδοτούμενα από τα ΕΔΕΤ έργα. • Είναι κεντρικός διαχειριστής του Πληροφοριακού Συστήματος Κρατικών Ενισχύσεων (ΠΣΚΕ), η χρήση του οποίου είναι υποχρεωτική για το σύνολο των δράσεων στήριξης της επιχειρηματικότητας που χρηματοδοτούνται από το ΕΣΠΑ 2014-2020, καθώς και για τις λοιπές δράσεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομίας, Ανάπτυξης& Τουρισμού • Οι αρμοδιότητες της Μονάδας Δ' της Ειδικής Υπηρεσίας Συντονισμού Εφαρμογής Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της Εθνικής Αρχής Συντονισμού για δράσεις κρατικών ενισχύσεων των ΕΠ της προγραμματικής περιόδου 2007-2013 μεταβιβάζονται στη νέα Ειδική Υπηρεσία Κρατικών Ενισχύσεων της ΕΑΣ, με την επιφύλαξη των διατάξεων του ν. 4152/2013.
6	Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού και Παρακολούθησης Δράσεων Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΥΣΕΚΤ)	• Συντονίζει το σχεδιασμό και την αξιολόγηση των παρεμβάσεων του ΕΚΤ, που υλοποιούνται στο ΕΣΠΑ και στα ΕΠ. • Συντονίζει την εφαρμογή των παρεμβάσεων του ΕΚΤ που υλοποιούνται στο ΕΣΠΑ και στα ΕΠ.

Στο σχήμα που ακολουθεί αποτυπώνεται η βασική δομή των Υπηρεσιών Συντονισμού του ΕΣΠΑ, που αποτελούν οργανικές μονάδες του τότε Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης, νυν Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων.

Σχήμα 3-1 : Δομή των Ειδικών Υπηρεσιών Συντονισμού στο Υπουργείο Ανάπτυξης



3.3.2 Συμπεράσματα

Όπως έχει ήδη περιγραφεί ανωτέρω με τον ν.4314/2014 έχουν θεσπιστεί 3 διαφορετικές αρχές – μονάδες συντονισμού : η ΕΑΣ που περιλαμβάνει 6 Ειδικές Υπηρεσίες και δύο Ειδικές Γραμματείες Διαχείρισης Τομεακών ΕΠ, με επικάλυψη αρμοδιοτήτων μεταξύ τους, χωρίς διακριτούς ρόλους.

Όπως προκύπτει από την παρ. 3.1 η ΕΑΣ με την ιδιότητα της του κύριου συντελεστή στο σχεδιασμό του ΣΔΕ απέδωσε στον εαυτό της ένα εύρος αρμοδιοτήτων που ξεπερνούν τη φύση και το εύρος του συντονισμού των ΕΠ του ΕΣΠΑ και της επιτρέπουν να σχεδιάζει, να εισηγείται, να επιβλέπει και να εγκρίνει ταυτόχρονα. Ειδικότερα, διαχειρίζεται το ΕΠ Τεχνική Βοήθεια, το ΟΠΣ, μεριμνά για τη δημιουργία και λειτουργία μηχανισμού και διαδικασιών για την εξέταση καταγγελιών σε σχέση με τα συγχρηματοδοτούμενα έργα του ΕΣΠΑ της περιόδου 2014-2020, καθώς και για την καταπολέμηση της απάτης, συνδιαμορφώνει μαζί με την Αρχή Πιστοποίησης τους κανόνες επιλεξιμότητας, διαμορφώνει, παρακολουθεί και συντονίζει το σχεδιασμό και την εφαρμογή των δράσεων κρατικών ενισχύσεων (βλέπε παρ. 3.2.1 σημεία ι, ια, ιδ, ιε, ιστ και ιη). Πέραν της παραβίασης της αρχής της διάκρισης των ρόλων των οργάνων της διοίκησης, δημιουργήθηκε μια αρχή που συγκεντρώνει πλήθος αρμοδιοτήτων και εξουσιών στο εσωτερικό της που είτε δεν μπορεί να τις ασκήσει στο σύνολό τους αφήνοντας κατ' αυτό τον τρόπο κενά στην υλοποίηση του ΕΣΠΑ, καθυστερήσεις στην απορρόφηση των πόρων, επικαλύψεις ενεργειών και στερώντας ταυτόχρονα την ευκαιρία σε άλλες περιφερειακές αρχές να

αποκτήσουν πρόσβαση στην πληροφορία, τη γνώση και την εμπειρία. Παρατηρείται το φαινόμενο να έχουμε φθάσει στην πέμπτη προγραμματική περίοδο και η συγκεκριμένη μονάδα της διοίκησης που ασκεί αυτό τον ρόλο διαχρονικά να αυξάνει τις αρμοδιότητες της αντί να τις αποκεντρώνει.

3.3.3 II.Επιτελικές Δομές Υπουργείων

Οι Επιτελικές Δομές των Υπουργείων έχουν ως αποστολή την υποστήριξη του Υπουργείου και των φορέων που εποπτεύονται από αυτό στην αποτύπωση, ιεράρχηση και εξειδίκευση των αναγκών στο σύνολο των τομέων πολιτικής του κάθε Υπουργείου και την ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας του Υπουργείου και των εποπτευόμενων φορέων σε σχέση με τα ΕΠ του ΕΣΠΑ. Ειδικότερα έχουν την αρμοδιότητα του σχεδιασμού των πολιτικών του Υπουργείου, του προγραμματισμού, της εξειδίκευσης, της προετοιμασίας και της υλοποίησης έργων ή δράσεων που χρηματοδοτούνται από τα ΕΔΕΤ μέσω των ΕΠ του ΕΣΠΑ της περιόδου 2014-2020 και άλλων προγραμμάτων.

Σε κάθε Υπουργείο δύναται να συνιστάται Ειδική Υπηρεσία με την ονομασία «Επιτελική Δομή ΕΣΠΑ», στην οποία προστίθεται η ονομασία κάθε Υπουργείου. Οι ως άνω Επιτελικές Δομές δεν εντάσσονται στον οργανισμό του οικείου Υπουργείου. Με την απόφαση της παρ. 3 του άρθρου 58 του νόμου 4314/2014 υπάγονται στον καθ ύλην αρμόδιο Υπουργό, Αναπληρωτή Υπουργό, Γενικό ή Αναπληρωτή Γενικό ή Ειδικό Γραμματέα κατά περίπτωση.

Οι Επιτελικές Δομές ΕΣΠΑ των Υπουργείων δύνανται να έχουν κυρίως τις ακόλουθες ειδικότερες αρμοδιότητες:

α) Συνεργάζονται με τις υπηρεσίες του Υπουργείου και των εποπτευόμενων φορέων του, καθώς και τους κατά περίπτωση αρμόδιους κοινωνικούς εταίρους, για το σχεδιασμό και την εξειδίκευση των Τομεακών πολιτικών του Υπουργείου, την αποτύπωση και ιεράρχηση των αναγκών τους και τη σύνταξη Επιχειρησιακού Σχεδίου για τους τομείς πολιτικής του, καθώς και την παρακολούθηση και αναθεώρηση αυτού. Συμμετέχουν σε τεχνικές συναντήσεις παρακολούθησης προόδου των Εθνικών Αρχών με την Ε. Ε. όταν αφορούν θέματα εφαρμογής των πολιτικών του τομέα τους.

β) Διατυπώνουν προτάσεις και συμμετέχουν στην εξειδίκευση των αξόνων προτεραιότητας ή των ειδικών στόχων ή των κατηγοριών δράσης των ΕΠ που αντιστοιχούν στις Τομεακές πολιτικές του Υπουργείου, καθώς και στην τροποποίηση ή αναθεώρηση αυτών.

γ) Διατυπώνουν προτάσεις και συμμετέχουν στη διαμόρφωση του περιεχομένου των προσκλήσεων για πράξεις που εμπίπτουν στον τομέα πολιτικής του Υπουργείου και των εποπτευόμενων φορέων του, προκειμένου να δημοσιοποιηθούν από την αντίστοιχη Διαχειριστική Αρχή. Συνεργάζονται με τη Δ.Α. και παρακολουθούν τη διαδικασία και τα αποτελέσματα υλοποίησης των αντίστοιχων προσκλήσεων.

δ) Υποστηρίζουν τις υπηρεσίες του Υπουργείου και των εποπτευόμενων φορέων κατά το σχεδιασμό των έργων που εναρμονίζονται με τον Επιχειρησιακό Σχεδιασμό του Υπουργείου.

ε) Υποστηρίζουν τις υπηρεσίες του Υπουργείου και των εποπτευόμενων φορέων στην ωρίμανσή των εν δυνάμει επιλέξιμων έργων τους και μετά την ένταξη αυτών, στην παρακολούθηση της υλοποίησής τους.

στ) Υλοποιούν ως Δικαιούχοι πράξεις του Υπουργείου, συμπεριλαμβανομένων πράξεων τεχνικής βοήθειας και δύναται σε περιπτώσεις αδύναμων δικαιούχων να τους υποκαθιστούν στο ρόλο τους.

ζ) Παρέχουν υπηρεσίες «διοίκησης έργου» προς στο Υπουργείο και τους εποπτευόμενους φορείς για τα έργα τους.

η) Παρακολουθούν τη συνολική πρόοδο των συγχρηματοδοτούμενων πράξεων του Επιχειρησιακού Σχεδίου του Υπουργείου, συνεργαζόμενες με τις Διαχειριστικές Αρχές για την υιοθέτηση μέτρων αντιμετώπισης προβλημάτων, όπου απαιτείται. Επίσης παρακολουθούν την πρόοδο επίτευξης των δεικτών τους που συμβάλλουν στους στόχους του αντίστοιχου ΕΠ και συντάσσουν περιοδικές εκθέσεις προόδου, στις οποίες περιλαμβάνονται και μέτρα αντιμετώπισης τυχόν προβλημάτων.

Οι υπάρχουσες Επιτελικές Δομές των Υπουργείων ιδρύθηκαν στο πλαίσιο της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου. Συγκεκριμένα είχαν ιδρυθεί δεκαοκτώ Επιτελικές Δομές σε 13 Υπουργεία. Στην τρέχουσα Προγραμματική Περίοδο αρκετές συγχωνεύτηκαν και άλλες ανέλαβαν καθήκοντα ΕΦΔ.

3.3.4 III. Αρχές Στελέχωσης και Προσωπικού

Η στελέχωση των Ειδικών Υπηρεσιών Διαχείρισης ΕΣΠΑ πραγματοποιείται είτε από το διορισμό προσωπικού που εργάζεται στη Μονάδα Οργάνωσης και Διοίκησης του Προγράμματος Ανάπτυξης - ΜΟΔ είτε από διορισμό υπαλλήλων από φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, με διάρκεια πέντε (5) ετών, η οποία μπορεί να παραταθεί μία ή περισσότερες φορές για ένα ίσο χρονικό διάστημα.

Το προσωπικό που αποσπάται στις Ειδικές Υπηρεσίες και προέρχεται από οντότητες της Γενικής Κυβέρνησης διατηρεί τη θέση που κατέχει στην οντότητα από την οποία προέρχονται, κατά παρέκκλιση από οποιαδήποτε άλλη ειδική ή γενική διάταξη. Ο αριθμός του αναγκαίου προσωπικού, τα τυπικά πλεονεκτήματα και οι ικανότητές τους καθορίζονται από την διάταξη νόμου που εκδίδεται για τη σύσταση κάθε Ειδικής Υπηρεσίας ξεχωριστά.

Πρέπει να αναφερθεί ότι μέχρι τις τελευταίες προγραμματικές περιόδους (2007-2013) οι διαχειριστικές αρχές τελούσαν υπό την εξουσία των αρμόδιων Υπουργείων που κατείχαν το τομεακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα. Κατά την τρέχουσα Προγραμματική Περίοδο (2014-2020) με το Νόμο 4314/2014, όλες οι Διαχειριστικές Αρχές λειτουργούν υπό την επίβλεψη των δύο Ειδικών Γραμματειών που είναι εγκατεστημένες στο Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης. Οι πέντε (5) Τομεακές Διαχειριστικές Αρχές διακρίνονται ανά κλάδο σύμφωνα με τα Επιχειρησιακά Προγράμματα, με εξαίρεση την Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Αγροτικής Ανάπτυξης και Αλιείας που επιβλέπεται από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων. Ωστόσο, οι επιτελικές δομές (που περιγράφονται παραπάνω) των Υπουργείων καταρτίζουν και παρακολουθούν την υλοποίηση του αντίστοιχου Επιχειρησιακού Σχεδίου. Ως εκ τούτου, το προσωπικό των Διαχειριστικών Αρχών θεωρείται διορισμένο προσωπικό στο Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης.

Η επιλογή του προσωπικού που εργάζεται στις Ειδικές Υπηρεσίες αποτελεί αρμοδιότητα της Μονάδας Οργάνωσης Διαχείρισης και οι διαδικασίες, απαιτήσεις και ευθύνες καθορίζονται από το νόμο 3812 / 2009. Μεταφορές προσωπικού από το δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα, πραγματοποιούνται μετά από συνέντευξη και αξιολόγηση της καταλληλότητας από την Επιτροπή Αξιολόγησης του Υπουργείου Οικονομίας και Ανάπτυξης. Η διαδικασία περιλαμβάνει μια δημόσια πρόσκληση και προσωπικές συνεντεύξεις για όσους πληρούν τα κριτήρια της πρόσκλησης.

3.3.4.1 Η Μονάδα Οργάνωσης και Διαχείρισης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων⁵

Η Μονάδα Οργάνωσης της Διαχείρισης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων είναι ανώνυμη μη κερδοσκοπική εταιρεία του ευρύτερου δημόσιου τομέα υπό την εποπτεία του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων.

Ιδρύθηκε το 1996 με κοινή απόφαση της Ελληνικής Κυβέρνησης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Αποστολή της ΜΟΔ είναι η στήριξη και ενίσχυση της Δημόσιας Διοίκησης για την αποτελεσματική διαχείριση και εφαρμογή των συγχρηματοδοτούμενων από την Ευρωπαϊκή Ένωση Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, καλύπτοντας κυρίως ανάγκες σε εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό, συστήματα, εργαλεία και διαδικασίες, μεταφορά τεχνογνωσίας και υλικοτεχνική υποδομή.

Μία από τις κύριες αρμοδιότητες της ΜΟΔ είναι η στελέχωση των Ειδικών Υπηρεσιών όλων των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ). Η ΜΟΔ προσέλαβε ειδικό επιστημονικό προσωπικό που έχει εξειδίκευση και εμπειρία στη διαχείριση & παρακολούθηση κοινοτικών προγραμμάτων και δημοσίων έργων και η διαδικασία επιλογής βασίστηκε στο σύστημα προσλήψεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η Κεντρική Υπηρεσία της ΜΟΔ εξασφαλίζει τα ακόλουθα:

- Κάλυψη λειτουργικών αναγκών των Ειδικών Υπηρεσιών (μισθοδοσία και διοικητικά θέματα προσωπικού, στέγαση, παροχή της απαραίτητης υλικοτεχνικής υποδομής και εξοπλισμού γραφείων, παροχή εξοπλισμού πληροφορικής, λογισμικού λειτουργίας και λογισμικού εφαρμογής και διασύνδεση με το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα του ΕΣΠΑ)
- Διαρκή εκπαίδευση στελεχών μετά την πρόσληψη με αξιοποίηση των συστημάτων σύγχρονης και ασύγχρονης εκπαίδευσης (e-learning) που η ίδια η ΜΟΔ έχει αναπτύξει
- Μεταφορά τεχνογνωσίας, εκπόνηση εργαλείων και μελετών, οργανωτικών και λειτουργικών
- Σχεδιασμό, ανάπτυξη και λειτουργία πληροφοριακών συστημάτων
- Υποστήριξη Εθνικών Αναπτυξιακών Προγραμμάτων
- Υποστήριξη των Δήμων (με εκπαίδευση, εξειδικευμένα εγχειρίδια, συμβουλευτική και τεχνική στήριξη)
- Γενικότερα, για την αντιμετώπιση των αδυναμιών και των προβλημάτων που έχουν οι φορείς υλοποίησης των αναπτυξιακών παρεμβάσεων (Δικαιούχοι) σε τεχνική υποδομή, τεχνογνωσία και στελέχωση, η ΜΟΔ συγκροτεί

⁵<http://www.mou.gr/en/Pages/activities.aspx>

ειδικές Ομάδες Υποστήριξης που παρέχουν (επί τόπου ή εξ αποστάσεως) συμβουλευτική, διαχειριστική και τεχνική υποστήριξη.

Οι σύγχρονες υποδομές που διαθέτει η εταιρεία -σε συνδυασμό με τα πρότυπα, την τεχνογνωσία και τα συστήματα οργάνωσης που έχει αναπτύξει- της επιτρέπουν να ανταποκριθεί με ταχύτητα και ευελιξία σε πλήθος αιτημάτων και να λειτουργήσει ως μηχανισμός με ευρύτερες δυνατότητες υποστήριξης, ιδίως στον νευραλγικό τομέα των Δικαιούχων των έργων, όπου διαπιστώνονται και οι περισσότερες αδυναμίες.

Η σύσταση της ΜΟΔ ήταν μία καινοτομία με στόχο την αναβάθμιση και τον εκσυγχρονισμό των λειτουργιών της Δημόσιας Διοίκησης και τη στενότερη συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα. Σήμερα η ΜΟΔ αποτελεί μία πρότυπη διοικητική νησίδα, η οποία καλείται να συμβάλει στο πολυσύνθετο έργο της αξιοποίησης των συγχρηματοδοτούμενων από την Ευρωπαϊκή Ένωση αναπτυξιακών προγραμμάτων.

Συγκεκριμένα, το 2018:

- πραγματοποιήθηκε η πρώτη αξιολόγηση προσωπικού,
- ξεκίνησε η διαδικασία επιλογής ανώτερων στελεχών στις δομές του ΕΣΠΑ,
- ξεκίνησε η απόσπαση προσωπικού από το υπόλοιπο κράτος (εκτός της ΜΟΔ) με μια νέα, ανοικτή διαδικασία (μετά από πρόσκληση με κριτήρια και αξιολόγηση).

Τα στελέχη της ΜΟΔ υποστηρίζουν την καθημερινή λειτουργία των Ειδικών Υπηρεσιών, καλύπτοντας αποτελεσματικά τις λειτουργικές τους ανάγκες (μισθοδοσία και διοίκηση προσωπικού, στέγαση, παροχή απαραίτητης υποδομής και εξοπλισμού γραφείου), εξασφαλίζοντας υψηλά πρότυπα λειτουργίας και ποιοτικές συνθήκες εργασίας.

Το Μνημόνιο Συνεργασίας παρέχει επιπλέον υποδομές, που εξασφαλίζουν ταχύτερη και αποδοτικότερη δικτύωση και υπηρεσίες ηλεκτρονικού ταχυδρομείου / διαδικτύου, καθώς και υποστήριξη εμπειρογνομόνων πληροφορικής δευτέρου και τρίτου επιπέδου, καθώς και διασύνδεση με το Σύστημα Πληροφοριών Διαχείρισης του ΕΣΠΑ.

Επιπλέον, το μνημόνιο συμφωνίας προβλέπει τα εξής:

- Συνεχής εκπαίδευση μετά την πρόσληψη, εφαρμόζοντας ένα σύστημα σύγχρονης και ασύγχρονης μάθησης (e-learning) που έχει αναπτύξει το ΜΟΔ.
- Να γνωρίζει τη μεταφορά και την εκπόνηση οργανωτικών και επιχειρησιακών μελετών ή άλλων ειδικών εργαλείων.
- Σχεδιασμός, ανάπτυξη και λειτουργία πληροφοριακών συστημάτων.

Για τη στήριξη φορέων υλοποίησης (δικαιούχων) που δεν διαθέτουν την απαραίτητη τεχνική υποδομή, τεχνογνωσία και εξειδικευμένο προσωπικό, η ΜΟΔ δημιουργεί ομάδα εμπειρογνομόνων που παρέχει συμβουλευτική, διευθυντική και τεχνική υποστήριξη.

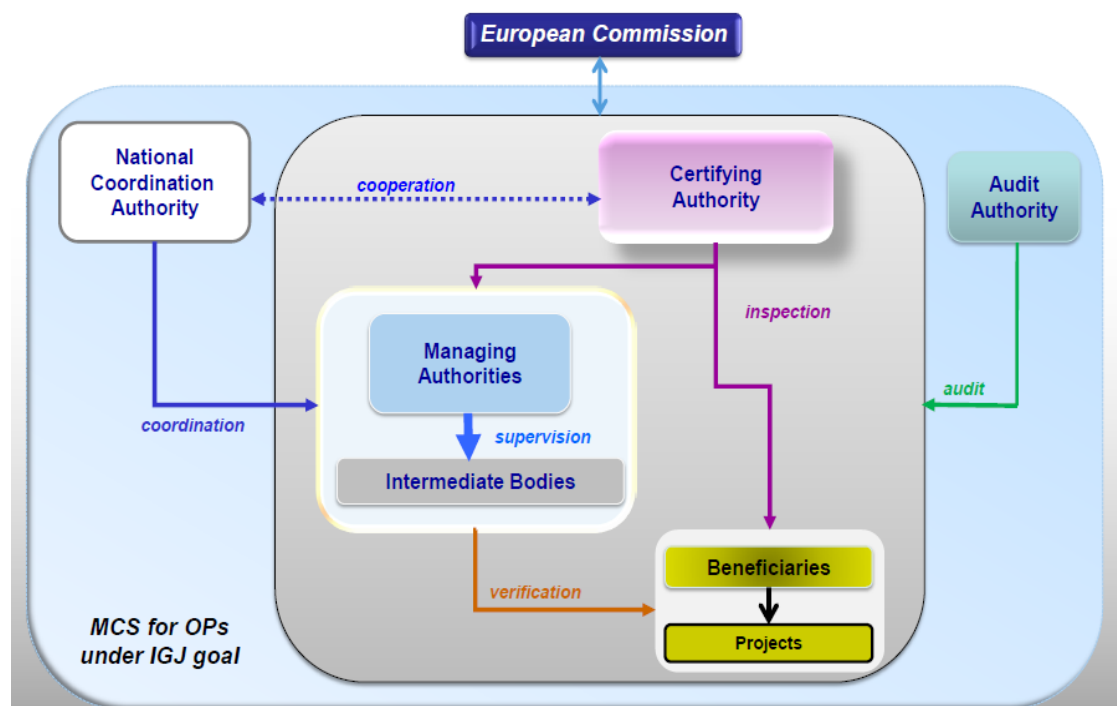
Η ΜΟΔ είναι επίσης Ενδιάμεσος Φορέας Διαχείρισης για τα κονδύλια τεχνικής βοήθειας που διατίθενται από τα Επιχειρησιακά Προγράμματα «Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής», «Μακεδονία-Θράκη», «Αττική», «Στερεά Ελλάδα-Θεσσαλία-Ήπειρος», «Κρήτη και Νήσοι Αιγαίου». Με την ιδιότητα αυτή, εκδίδει

προσκλήσεις υποβολής προτάσεων στους δικαιούχους για την προμήθεια συμβουλευτικών υπηρεσιών για την ωρίμανση των έργων (π.χ., τεχνικοί σύμβουλοι, νομικές συμβουλές, χρηματοοικονομική παρακολούθηση).

Η σύγχρονη υποδομή της εταιρείας σε συνδυασμό με τα εργαλεία, την τεχνογνωσία και τα οργανωτικά της συστήματα, της επιτρέπουν να ανταποκριθεί γρήγορα σε πολυάριθμες αιτήσεις υποστήριξης, ιδιαίτερα στον κρίσιμο τομέα της δράσης των Δικαιούχων όπου εντοπίζονται οι περισσότερες αδυναμίες.

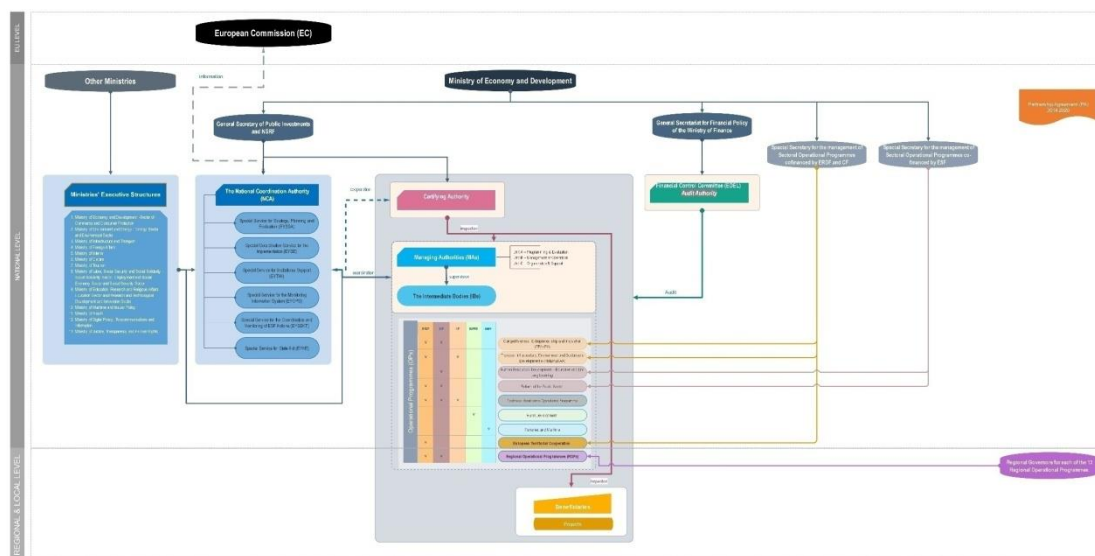
Το Σχήμα 3-3 απεικονίζει τη λειτουργική συσχέτιση των Αρχών που υλοποιούν το Εταιρικό Σύμφωνο και που η αποστολή και οι αρμοδιότητες τους περιγράφονται ανωτέρω.

Figure 3-2 Λειτουργική διασύνδεση των Αρχών υλοποίησης του ΕΣΠΑ



Στο παρακάτω σχήμα παρουσιάζεται το σύνολο των κρίσιμων διαδικασιών υλοποίησης του ΕΣΠΑ από το σχεδιασμό μέχρι και την υλοποίηση.

Σχήμα 3-3 Συνολική παρουσίαση της δομής του ΕΣΠΑ από το σχεδιασμό μέχρι την υλοποίηση.



3.4 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των φορέων υλοποίησης γίνεται με κατακερματισμό τους από τη μία πλευρά και ταυτόχρονη συγκέντρωση τους σε συγκεκριμένους φορείς από την άλλη. Οι δύο αυτές αντικρουόμενες επιλογές οδήγησαν στη δημιουργία ενός πολύπλοκου συστήματος διαχείρισης, με εμφανή αρνητικά αποτελέσματα όπως θα φανεί στο επόμενο κεφάλαιο. Διαβάζοντας το σχήμα 3-3 σε συνδυασμό με τις παραγράφους 3,1 έως και 3.3 διαπιστώνουμε επικαλύψεις αρμοδιοτήτων, χαρακτηριστική είναι η λειτουργία των δύο Ειδικών Γραμματειών του ΕΣΠΑ σε σχέση με την Εθνική Αρχή Συντονισμού, όπως και η λειτουργία των Επιτελικών Δομών σε σχέση με τις Διαχειριστικές Αρχές και τους ΕΦΔ.

Με την επιλογή να ανατεθεί η διαχείριση του μεγαλύτερου μέρους των πόρων του ΕΣΠΑ στις Τομεακές διαχειριστικές αρχές και να διαχειρίζονται κατ' αυτό τον τρόπο και πόρους που αφορούν περιφερειακά έργα, ενισχύεται περαιτέρω ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας του ΣΔΕ, ενισχύοντας το ρόλο των τομεακών διαχειριστικών αρχών και στερώντας τις αντίστοιχες περιφερειακές από την τεχνογνωσία και την αντίστοιχη εμπειρία διαχείρισης κυρίως όμως από τη δυνατότητα να ενισχύσουν τη διαχειριστική τους επάρκεια. Συντηρείται καταυτόν τον τρόπο μια διαρκής συγκέντρωση των αρμοδιοτήτων της διαχείρισης στις τομεακές διαχειριστικές αρχές, θέτοντας σε δυσμενέστερη θέση τις περιφερειακές αρχές ως προς τη διαχειριστική τους επάρκεια και στην επόμενη διαχειριστική περίοδο.

Όπως προκύπτει από την παρ. 3.1 η ΕΑΣ με την ιδιότητα της του κύριου συντελεστή στο σχεδιασμό του ΣΔΕ απέδωσε στον εαυτό της ένα εύρος αρμοδιοτήτων που ξεπερνούν τη φύση και το εύρος του συντονισμού των ΕΠ του ΕΣΠΑ και της επιτρέπουν να σχεδιάζει, να εισηγείται, να επιβλέπει και να εγκρίνει ταυτόχρονα. Ειδικότερα, διαχειρίζεται το ΕΠ Τεχνική Βοήθεια, το ΟΠΣ, μεριμνά για τη δημιουργία και λειτουργία μηχανισμού και διαδικασιών για την εξέταση καταγγελιών σε σχέση με τα συγχρηματοδοτούμενα έργα του ΕΣΠΑ της περιόδου 2014-2020, καθώς και για την καταπολέμηση της απάτης, συνδιαμορφώνει μαζί με την Αρχή Πιστοποίησης τους κανόνες επιλεξιμότητας, διαμορφώνει, παρακολουθεί και συντονίζει το σχεδιασμό και την εφαρμογή των δράσεων κρατικών ενισχύσεων

(βλέπε παρ. 3.2.1 σημεία ι, ια, ιδ, ιε, ιστ και ιη). Πέραν της παραβίασης της αρχής της διάκρισης των ρόλων των οργάνων της διοίκησης δημιουργήθηκε μια αρχή που συγκεντρώνει πλήθος αρμοδιοτήτων και εξουσιών στο εσωτερικό της που είτε δεν μπορεί να τις ασκήσει στο σύνολό τους αφήνοντας κατ' αυτό τον τρόπο κενά στην υλοποίηση του ΕΣΠΑ, καθυστερήσεις στην απορρόφηση των πόρων, επικαλύψεις ενεργειών και στερώντας ταυτόχρονα την ευκαιρία σε άλλες περιφερειακές αρχές να αποκτήσουν πρόσβαση στην πληροφορία, τη γνώση και την εμπειρία. Παρατηρείται το φαινόμενο να έχουμε φθάσει στην πέμπτη προγραμματική περίοδο και η συγκεκριμένη μονάδα της διοίκησης που ασκεί αυτό τον ρόλο διαχρονικά να αυξάνει τις αρμοδιότητες της αντί να τις αποκεντρώνει.

4 ΠΡΟΟΔΟΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ – ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΠΟΡΩΝ

4.1 Διαδικασία ενεργοποίησης προγραμμάτων

Όπως ήδη αναφέρθηκε το Εταιρικό Σύμφωνο καθορίζει τις προτεραιότητες χρηματοδότησης, την επακόλουθη κατανομή του προϋπολογισμού ανά Επιχειρησιακό Πρόγραμμα, την κατανομή των κονδυλίων ανά κατηγορία Περιφέρειας (Λιγότερο Αναπτυγμένη, Μεταβατική, Περισσότερο Ανεπτυγμένη) και το ΣΔΕ. Η δημιουργία προσκλήσεων καθώς και η εξειδίκευση τους (επιλογή έργων) γίνεται από την αρμόδια Δ.Α. μετά τη σχετική έγκριση της Επιτροπής Παρακολούθησης.

Ο Πίνακας 4-1 και το Σχήμα 4-1 περιλαμβάνουν δεδομένα που έχουν εξαχθεί από το Ο.Π.Σ. ΕΣΠΑ, που αφορούν την υλοποίηση του Προγράμματος μέχρι τις 13/05/2019. Όπως μπορούμε να δούμε η διαδικασία ενεργοποίησης, η οποία περιλαμβάνει την κατάρτιση και δημοσίευση της πρόσκλησης, την εξειδίκευση των μέτρων, την αξιολόγηση των αιτημάτων των φορέων υλοποίησης, την έγκριση από την επιτροπή παρακολούθησης των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης (τι εντάσσεται στο Πρόγραμμα για χρηματοδότηση και τι απορρίπτεται) και την έκδοση απόφασης για την ένταξη, έχει φτάσει σε υψηλά ποσοστά δέσμευσης τόσο στα τομεακά όσο και στα περιφερειακά προγράμματα.

Πίνακας 4-1. Ενεργοποίηση ΕΣΠΑ

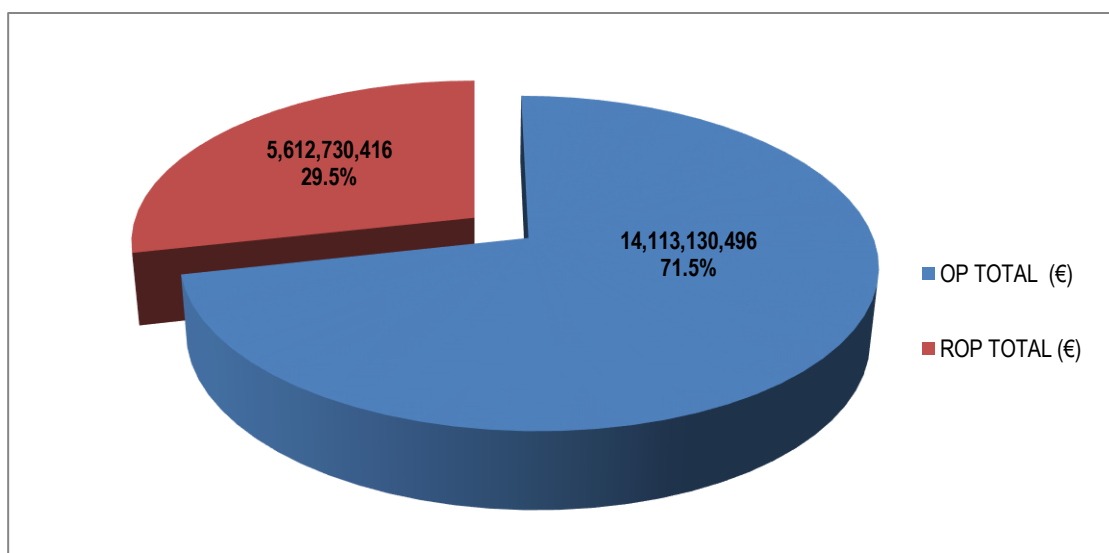
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ	Κύρια Χρηματοδότη ση Συγχρ/νη Δ. Δεσμεύσεων ΧΠ (€)	Κοινοτική Συνδρομή (€)	Ενεργοποίηση ΧΠ – Δημόσια Δαπάνη Προσκλήσεων (€)	Δημόσια Δαπάνη Ενταγμένων Έργων (€)	% Ενταγμένων Εργων
	1	2	3	4	5=4/1
Ανταγωνιστικότητα Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία	4,426,825,253	3,459,902,045	5,120,711,071	4,280,076,616	96.69%
Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη	5,178,468,390	4,318,584,794	5,021,077,803	4,706,427,102	90.88%
Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση	3,091,725,707	2,445,800,584	2,506,145,764	2,063,479,629	66.74%
Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα	560,672,566	434,702,281	642,375,747	309,361,131	55.18%
Ανατολική Μακεδονία - Θράκη	489,969,886	391,975,905	590,418,779	352,979,043	72.04%
Κεντρική Μακεδονία	947,964,063	758,371,247	1,024,975,826	885,292,881	93.39%
Θεσσαλία	397,753,628	318,202,901	550,074,540	394,071,880	99.07%
Ήπειρος	316,393,221	253,114,575	293,105,484	253,715,882	80.19%
Δυτική Ελλάδα	476,575,175	381,260,137	651,404,156	415,483,843	87.18%
Δυτική Μακεδονία	319,126,055	255,300,838	440,782,135	218,210,448	68.38%
Στερεά Ελλάδα	202,498,804	101,249,402	188,087,357	143,862,779	71.04%
Πελοπόννησος	267,058,277	213,646,621	297,353,794	163,126,870	61.08%
Ιόνια Νησιά	217,579,412	174,063,527	259,825,001	175,295,191	80.57%

Βόρειο Αιγαίο	291,046,314	232,837,049	373,970,141	242,024,737	83.16%
Κρήτη	422,061,073	337,648,857	443,808,962	298,701,851	70.77%
Αττική	1,102,335,668	881,868,531	1,234,590,922	913,122,791	82.84%
Νότιο Αιγαίο	162,368,840	81,184,420	266,701,784	174,774,358	107.64%
Θάλασσα και Αλιεία	489,851,641	365,451,239	359,474,347	253,967,666	51.85%
Τεχνική Βοήθεια	365,586,939	288,750,641	380,900,050	373,917,362	102.28%
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΜΕΑΚΩΝ ΕΠ	14,113,130,496	11,313,191,584	14,030,684,782	11,987,229,506	84.94%
ΣΥΝΟΛΟ ΠΕΡΙΦ. ΕΠ	5,612,730,416	4,380,724,010	6,615,098,882	4,630,662,553	82.50%
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΜ+ΠΕΡ ΕΠ	19,725,860,912	15,693,915,594	20,645,783,664	16,617,892,059	84.24%

Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

Στο παρακάτω σχήμα απεικονίζεται η κατανομή του π/υ χρηματοδότησης μεταξύ των Τομεακών και των Περιφερειακών ΕΠ σύμφωνα με τα δεδομένα του ανωτέρω πίνακα 4-1

Σχήμα 4-1. Κατανομή συνολικής Δημόσιας Δαπάνης μεταξύ Τομεακών και Περιφερειακών Ε.Π.



Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

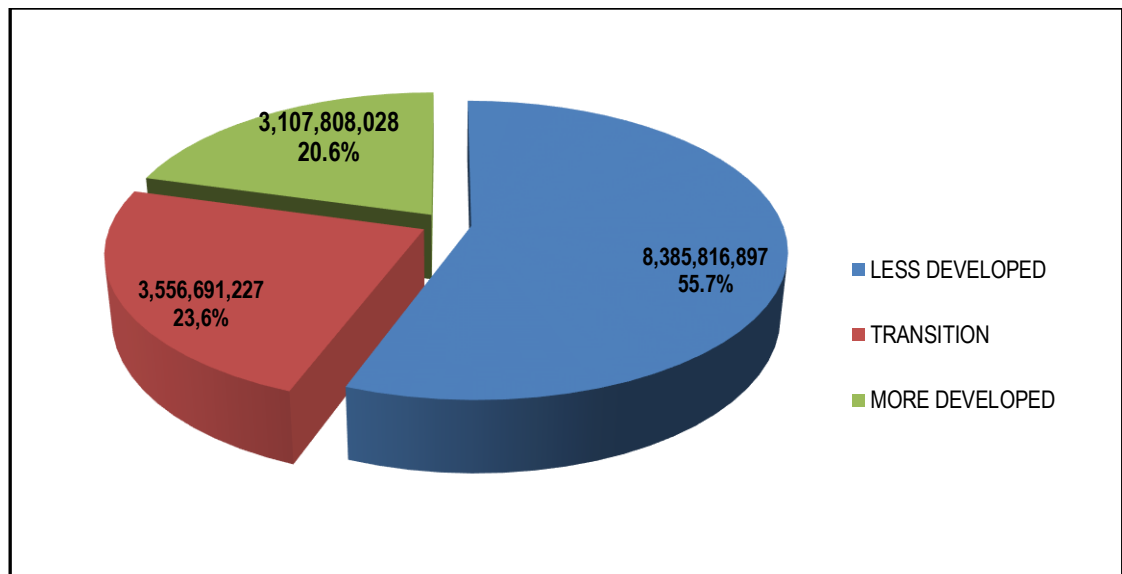
Όπως προκύπτει από τον Πίνακα 4-1 τα ΕΠ Τεχνική Βοήθεια και Νότιο Αιγαίο έχουν προβεί σε υπερδέσμευση (overbooking) του προϋπολογισμού τους. Τα τομεακά προγράμματα που έχουν τη χαμηλότερη ενεργοποίηση είναι η Μεταρρύθμιση του Δημόσιου Τομέα και η Αλιεία.

Αντίθετα, τα ΕΠ που παρουσιάζουν την υψηλότερη ενεργοποίηση εκτός της Τεχνικής Βοήθειας είναι το Νότιο Αιγαίο, η Ανταγωνιστικότητα και το ΥΠΕΠΕΡΑΑ.

Τα τομεακά επιχειρησιακά προγράμματα διαχειρίζονται το 71,5% του συνολικού προϋπολογισμού με την επισήμανση ότι ένα σημαντικό μέρος των πόρων τους διοχετεύεται σε έργα περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων (διάγραμμα 4-2). Από τα **14.113.130.496 ευρώ**, που είναι ο **συνολικός προϋπολογισμός των τομεακών προγραμμάτων**, τα **13.257.691.916 ευρώ** δεσμεύονται για περιφερειακά έργα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι μελέτες περίπτωσης: Το ΠΕΠ

Αττικής το οποίο είναι ΕΦΔ του ΕΠ ΥΜΕΠΕΡΑΑΑ. Η κατανομή των πόρων στις περιφέρειες παρουσιάζεται αναλυτικά στους παρακάτω πίνακες.

Σχήμα 4-2 Κατανομή ΔΔ ανά τύπο περιφέρειας



Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

Με τον όρο ενεργοποίηση εννοείται το άθροισμα των π/υ των ήδη δημοσιευμένων και κλεισμένων (έχει παρέλθει η προθεσμία υποβολής προτάσεων από τους ΤΔ) προσκλήσεων.

Το αμέσως επόμενο βήμα στη διαδικασία υλοποίησης είναι η ανάληψη νομικών δεσμεύσεων. Με τον όρο νομικές δεσμεύσεις εννοείται ο π/υ της σύμβασης ή της συμφωνίας που υλοποιεί το συγκεκριμένο έργο (ή δράση με την ευρύτερη έννοια).

Μετά το στάδιο της ανάληψης των νομικών δεσμεύσεων ξεκινάει η διαδικασία της πληρωμής των ενταγμένων έργων.

Πίνακας 4-2. Κατανομή Πόρων ανά τύπο Περιφέρειας ανά ΕΠ και ανά Ταμείο

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ	ΤΑΜΕΙΟ	ΤΥΠΟΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ	ΣΥΝΟΛΙΚΗ Δ.Δ. ΕΣΠΑ (€)	% ΤΥΠΟΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΝΑ ΕΠ
	1	2	3	4
Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα Καινοτομία (ΕΠΑνΕΚ)	ΕΤΠΑ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	2,254,363,456	60.5
		ΜΕΤΑΒΑΣΗ	599,847,384	16.1
		ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	872,729,071	23.4
	ΕΚΤ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	418,925,214	59.9
		ΜΕΤΑΒΑΣΗ	152,820,910	21.8
		ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ		

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ	ΤΑΜΕΙΟ	ΤΥΠΟΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ	ΣΥΝΟΛΙΚΗ Δ.Δ. ΕΣΠΑ (€)	% ΤΥΠΟΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΝΑ ΕΠ
		ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	128,139,218	18.3
Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη (ΥΜΕΠΕΡΑΑ)	ΕΤΠΑ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	1,113,158,037	67.9
		ΜΕΤΑΒΑΣΗ	309,651,407	18.9
		ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	216,957,210	13.2
	ΤΣ	ΔΕΝ ΕΦΑΡΜΟΖΕΤΑΙ	3,538,701,735	
Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση	ΕΤΠΑ	ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	1,432,993,648	56.9
		ΜΕΤΑΒΑΣΗ	606,739,308	24.1
		ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	477,743,977	19
	ΠΑΝ ⁶	ΔΕΝ ΕΦΑΡΜΟΖΕΤΑΙ	574,248,775	
Μεταρρύθμιση Δημοσίου Τομέα	ΕΤΠΑ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	180,906,003	62.5
		ΜΕΤΑΒΑΣΗ	46,038,009	15.9
		ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	62,455,401	21.6
	ΕΚΤ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	176,506,385	65.1
		ΜΕΤΑΒΑΣΗ	66,325,456	24.4
		ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	28,441,313	10.5
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΜΕΑΚΩΝ ΕΠ			13,257,691,916	

⁶ Χρηματοδοτικό μέσο του ΕΚΤ : Πρωτοβουλία για την Απασχόληση των Νέων

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ	ΤΑΜΕΙΟ	ΤΥΠΟΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ	ΣΥΝΟΛΙΚΗ Δ.Δ. ΕΣΠΑ (€)	% ΤΥΠΟΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΝΑ ΕΠ
Ανατολική Μακεδονία - Θράκη	ΕΤΠΑ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	416,374,853	
	ΕΚΤ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	73,595,034	
Κεντρική Μακεδονία	ΕΤΠΑ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	758,376,560	
	ΕΚΤ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	189,587,503	
Θεσσαλία	ΕΤΠΑ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	312,137,256	
	ΕΚΤ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	85,616,373	
Ήπειρος	ΕΤΠΑ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	267,044,031	
	ΕΚΤ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	49,349,190	
Δυτική Ελλάδα	ΕΤΠΑ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	385,306,440	
	ΕΚΤ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	91,268,734	
Δυτική Μακεδονία	ΕΤΠΑ	ΜΕΤΑΒΑΣΗ	289,391,667	
	ΕΚΤ	ΜΕΤΑΒΑΣΗ	29,734,388	
Στερεά Ελλάδα	ΕΤΠΑ	ΜΕΤΑΒΑΣΗ	142,866,412	
	ΕΚΤ	ΜΕΤΑΒΑΣΗ	59,632,392	
Πελοπόννησος	ΕΤΠΑ	ΜΕΤΑΒΑΣΗ	191,013,395	
	ΕΚΤ	ΜΕΤΑΒΑΣΗ	76,044,882	
Ιόνια Νησιά	ΕΤΠΑ	ΜΕΤΑΒΑΣΗ	183,159,307	
	ΕΚΤ	ΜΕΤΑΒΑΣΗ	34,420,105	
Βόρειο Αιγαίο	ΕΤΠΑ	ΜΕΤΑΒΑΣΗ	252,475,652	
	ΕΚΤ	ΜΕΤΑΒΑΣΗ	38,570,661	
Κρήτη	ΕΤΠΑ	ΜΕΤΑΒΑΣΗ	342,323,146	
	ΕΚΤ	ΜΕΤΑΒΑΣΗ	79,737,927	
Αττική	ΕΤΠΑ	ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	797,478,130	

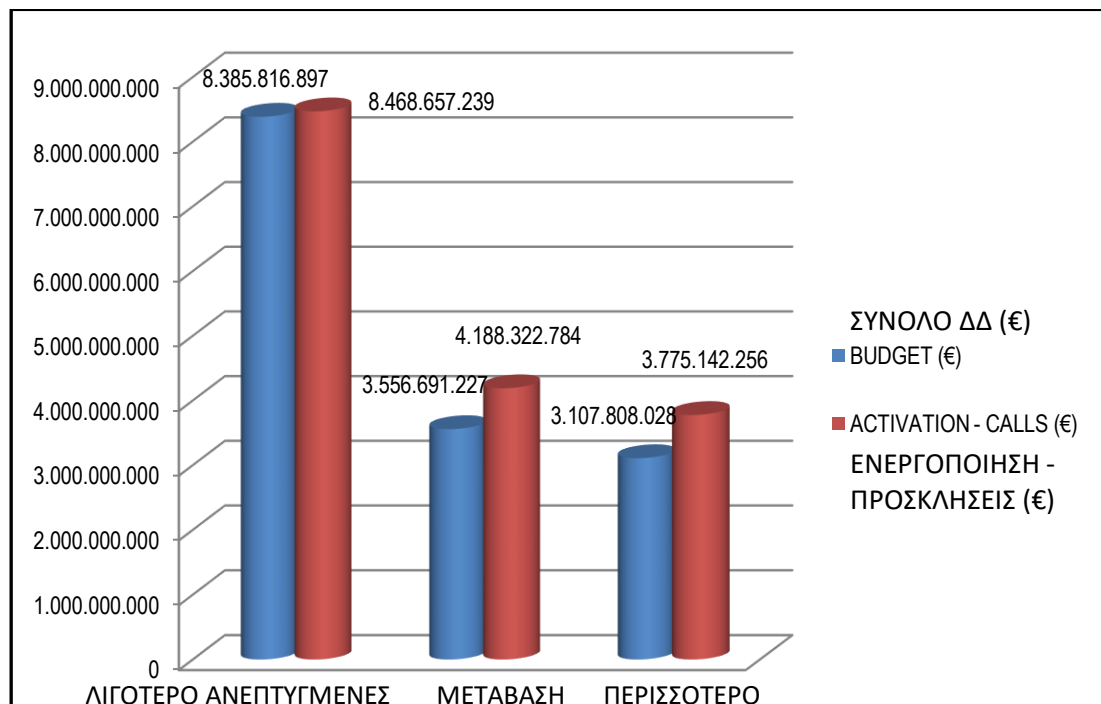
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ	ΤΑΜΕΙΟ	ΤΥΠΟΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ	ΣΥΝΟΛΙΚΗ Δ.Δ. ΕΣΠΑ (€)	% ΤΥΠΟΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΝΑ ΕΠ
	ΕΚΤ	ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	304,857,538	
	ΕΤΠΑ	ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	117,112,950	
Νότιο Αιγαίο	ΕΚΤ	ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	45,255,890	
ΣΥΝΟΛΟ ΠΕΡ. ΕΠ			5,612,730,416	
Θάλασσα και Αλιεία	ΕΤΘΑ	ΔΕΝ ΕΦΑΡΜΟΖΕΤΑΙ	489,851,641	
Τεχνική Βοήθεια	ΕΤΠΑ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	126,239,832	62,5
		ΜΕΤΑΒΑΣΗ	34,463,853	17.01
		ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	41,339,697	20.5
		ΔΕΝ ΕΦΑΡΜΟΖΕΤΑΙ		
	ΕΚΤ	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	54,068,350	59,5
		ΜΕΤΑΒΑΣΗ	21,434,966	23,6
		ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	15,297,633	16,8
		ΔΕΝ ΕΦΑΡΜΟΖΕΤΑΙ		
	ΤΣ	ΔΕΝ ΕΦΑΡΜΟΖΕΤΑΙ	72,742,608	

Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

Η στήλη 4 είναι το ποσοστό του π/υ ανά τύπο περιφέρειας ανά ΕΠ και κατά Περιφέρεια. Επί της ουσίας αποτελεί το ποσοστό του συνολικού π/υ του ΕΠ, που λαμβάνει κάθε κατηγορία περιφέρειας για κάθε περιφέρεια.

Οι λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες λαμβάνουν μερίδιο μεγαλύτερο του 50% των συνολικών πόρων των ΕΠ, ενώ το υπόλοιπο μοιράζονται οι μεταβατικές και περισσότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες. Αυτή ακριβώς η κατανομή αποτελεί στρατηγική επιλογή του ΕΣ.

Σχήμα 4-3. Ενεργοποίηση χρηματοδότησης (π/υ) ανά τύπο Περιφέρειας



Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

Πίνακας 4-3 Ενεργοποίηση χρηματοδότησης (π/υ) ανά τύπο Περιφέρειας

ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΔΔ ΑΝΑ ΤΥΠΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ	ΤΥΠΟΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ	ΣΥΝΟΛΟ ΔΔ. / BUDGET (€)	ΕΝΕΡΓΟΠΟΙΗΣΗ ΠΡΟΣΚΛΗΣΕΩΝ ACTIVATION - CALLS (€)
	ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	8,385,816,897	8,468,657,239
	ΜΕΤΑΒΑΣΗ	3,556,691,227	4,188,322,784
	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	3,107,808,028	3,775,142,256

Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η ενεργοποίηση του κατανεμημένου π/υ είναι υψηλή τόσο σε επίπεδο τομεακών όσο και σε επίπεδο περιφερειακών προγραμμάτων. Όπως παρατηρούμε και στις τρεις κατηγορίες η ενεργοποίηση υπερβαίνει τον διαθέσιμο π/υ, η υπερδέσμευση αυτή λειτουργεί ως δικλείδα ασφαλείας, προκειμένου να αποφευχθεί απώλεια πόρων κατά την υλοποίηση και το κλείσιμο του ΕΣΠΑ.

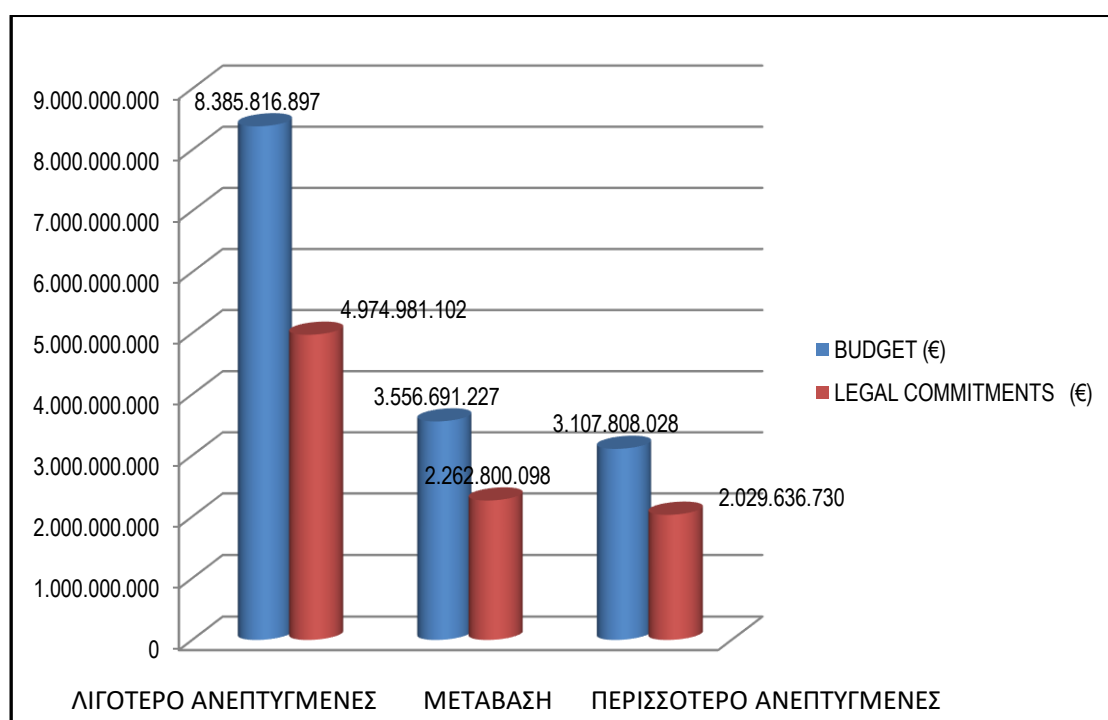
Σε αντιδιαστολή με την πρόοδο της ενεργοποίησης, η πρόοδος του επόμενου βήματος της διαδικασίας υλοποίησης, που είναι η ανάληψη νομικών δεσμεύσεων είναι χαμηλή δεδομένου ότι βρισκόμαστε στο έτος 2020. (Σχήμα 4-4)

Η καθυστέρηση αυτή στην ανάληψη των νομικών δεσμεύσεων των ενταγμένων έργων οφείλεται :

⁷ Με τον όρο ενεργοποίηση προσκλήσεων απεικονίζουμε το % της δημόσιας δαπάνης των προσκλήσεων που έχουν εκδοθεί σε σχέση με τη συνολική δημόσια δαπάνη που έχει δεσμευτεί για κάθε μία από τις τρεις κατηγορίες περιφερειών.

1. Η διοικητική διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων σύμφωνα με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο (ν.4412/2016) συνεπάγεται μεγάλο φόρτο εργασίας κυρίως από τις αναθέτουσες αρχές.
2. Περισσότερες από μια υπηρεσίες εμπλέκονται.
3. Οι καθυστερήσεις στις περιπτώσεις των δικαστικών προσφυγών είναι σημαντικές.

Σχήμα 4-4 Πρόοδος της διαδικασίας ανάληψης νομικών δεσμεύσεων ανά τύπο Περιφέρειας



Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

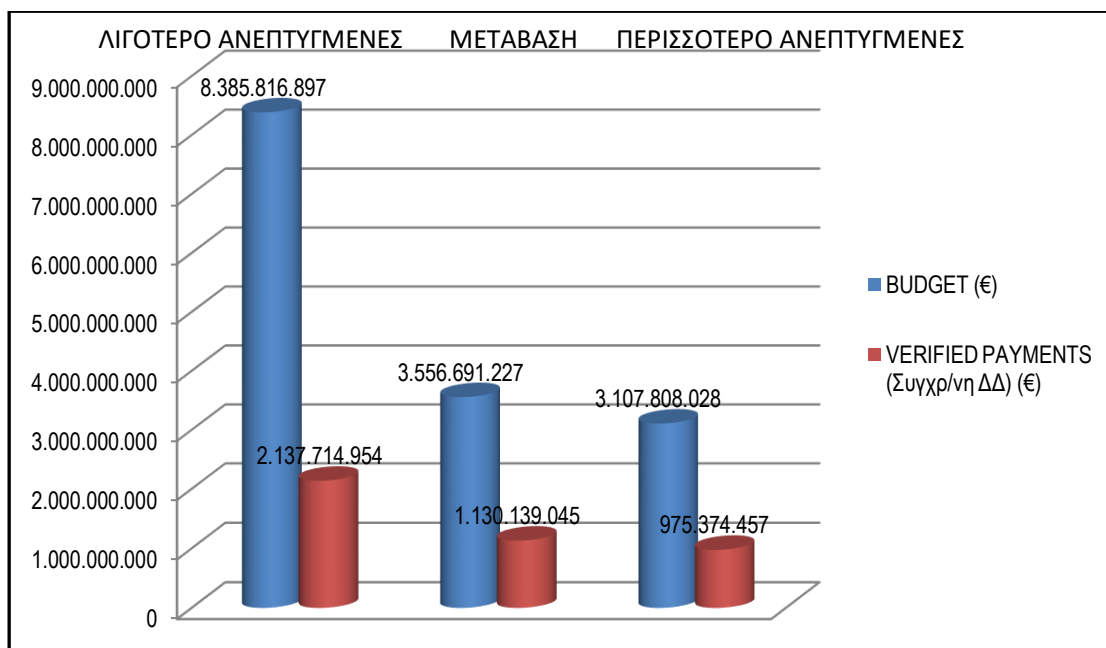
Table 4-4 Πρόοδος της διαδικασίας ανάληψης νομικών δεσμεύσεων ανά τύπο Περιφέρειας

ΣΥΝΟΛΟ ΓΙΑ ΚΑΘΕ ΤΥΠΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ	ΤΥΠΟΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ	BUDGET ΣΥΝΟΛΟ ΔΔ (€)	LEGAL COMMITMENTS (€) ΝΟΜΙΚΕΣ ΔΕΣΜΕΥΣΕΙΣ	(%) OF LEGAL COMMITMENTS ΕΝΕΡΓΟΠΟΙΗΣΗ ΝΟΜΙΚΕΣ ΔΕΣΜΕΥΣΕΙΣ
		1	2	3=2/1
	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	8,385,816,897	4,974,981,102	59.33%
	ΜΕΤΑΒΑΣΗ	3,556,691,227	2,262,800,098	63.62%
	ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	3,107,808,028	2,029,636,730	65.31%

Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

Συνέπεια των καθυστερήσεων ανάληψης νομικής δέσμευσης είναι το μικρό ποσοστό των πληρωμών των δαπανών των έργων. Με δεδομένο το χρονικό σημείο της ανάλυσης μας είναι φανερό ότι θα πρέπει να ληφθούν άμεσα μέτρα ενίσχυσης των τελικών δικαιούχων τόσο σε διοικητικό όσο και σε τεχνικό επίπεδο διότι ο κίνδυνος απώλειας πόρων είναι πλέον ορατός (Σχήμα 4-5, Πίνακας 4-5).

Σχήμα 4-5 Πρόσδος Πληρωμών ανά κατηγορία Περιφέρειας



Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

Πίνακας 4-5 Πρόσδος Πληρωμών ανά κατηγορία Περιφέρειας

ΣΥΝΟΛΟ ΓΙΑ ΚΑΘΕ ΤΥΠΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ	ΤΥΠΟΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ	BUDGET (€)BUDGET (€) ΣΥΝΟΛΟ ΔΔ	VERIFIED PAYMENTS (€) ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΜΕΝΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ	(%) OF VERIFIED PAYMENTS (%) ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΜΕΝΩΝ ΔΑΠΑΝΩ
		1	2	3=2/1
	ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	8,385,816,897	2,137,714,954	25.49%
	ΜΕΤΑΒΑΣΗ	3,556,691,227	1,130,139,045	31.78%
	ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ	3,107,808,028	975,374,457	31.38%

Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

Πίνακας 4-6. Πρόσδος ανάληψης νομικών δεσμεύσεων

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ	ΣΥΝΟΛΟ ΔΔ ΕΣΠΑ (€)	ΔΔ ΔΕΣΜΕΥΣΕΩΝ (€)	ΝΟΜΙΚΩΝ ΔΕΣΜΕΥΣΕΩΝ (€)	% ΝΟΜΙΚΩΝ ΔΕΣΜΕΥΣΕΩΝ
	1	2	3=2/1	
Ανταγωνιστικότητα Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία (ΕΠΑνΕΚ)	4,426,825,253	3,548,321,996		80.16%
Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη (ΥΜΕΠΕΡΑΑ)	5,178,468,390	2,476,997,583		47.83%
Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση	3,091,725,707	1,850,681,521		59.86%
Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα	560,672,566	220,829,011		39.39%
Ανατολική Μακεδονία - Θράκη	489,969,886	186,295,832		38.02%

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ	ΣΥΝΟΛΟ ΔΔ ΕΣΠΑ (€)	ΔΔ ΔΕΣΜΕΥΣΕΩΝ (€)	ΝΟΜΙΚΩΝ ΔΕΣΜΕΥΣΕΩΝ (€)	% ΝΟΜΙΚΩΝ ΔΕΣΜΕΥΣΕΩΝ 3=2/1
	1		2	
Κεντρική Μακεδονία	947,964,063	445,984,518		47.05%
Θεσσαλία	397,753,628	154,722,684		38.90%
Ήπειρος	316,393,221	140,359,669		44.36%
Δυτική Ελλάδα	476,575,175	199,974,349		41.96%
Δυτική Μακεδονία	319,126,055	93,579,805		29.32%
Στερεά Ελλάδα	202,498,804	92,571,452		45.71%
Πελοπόννησος	267,058,277	123,593,424		46.28%
Ιόνια Νησιά	217,579,412	93,748,686		43.09%
Βόρειο Αιγαίο	291,046,314	116,392,359		39.99%
Κρήτη	422,061,073	184,696,759		43.76%
Αττική	1,102,335,668	549,860,107		49.88%
Νότιο Αιγαίο	162,368,840	93,284,705		57.45%
Θάλασσα και Αλιεία	489,851,641	164,439,114		33.57%
Τεχνική Βοήθεια	365,586,939	360,071,497		98.49%
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΜΕΑΚΩΝ ΕΠ	14.113.130.496	8.621.340.721		61.09%
ΣΥΝΟΛΟ ΠΕΠ	5.612.730.416	2.475.064.349		44.10%
ΣΥΝΟΛΟ ΤΟΜΕΑΚΩΝ + ΠΕΡΙΦΕΡ. ΕΠ	19.725.860.912	11.096.405.071		

Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

Η πρόοδος της ανάληψης νομικών δεσμεύσεων στα ΠΕΠ είναι σημαντικά μικρότερη από την αντίστοιχη των τομεακών ΕΠ. Η βασική αιτία της διαφοράς είναι ότι τα έργα των Περιφερειών παρουσιάζουν χαμηλή ωριμότητα κατά την ένταξη τους. Με τον όρο ωριμότητα έργου περιλαμβάνουμε τις μελέτες του, το σύνολο των διοικητικών ενεργειών που προηγούνται της δημοπράτησης του (δανειοδοτήσεις κατά κύριο λόγο) και τις πρόδρομες εργασίες που απαιτούνται ανάλογα με τη φύση του έργου ώστε να είναι δυνατή η συμβασιοποίηση του χωρίς προβλήματα και καθυστερήσεις. Η ωριμότητα με τη σειρά της απαιτεί διοικητική επάρκεια των Περιφερειακών διοικητικών οργάνων, η οποία και δεν υφίσταται.

4.2 ΠΙΝΑΚΑΣ ΑΠΟΡΡΟΦΗΣΕΩΝ (ΠΡΟΟΔΟΣ ΠΛΗΡΩΜΩΝ)

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΠΑ (€)	ΔΔ ΚΑΤΑΧΩΡΗΜΕΝΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ (€)	ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΜΕΝΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ (€)	(%) ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΜΕΝΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	ΠΛΗΡΩΜΕΣ ΕΕ (€)	(%) ΠΛΗΡΩΜΩΝ ΑΠΟ ΕΕ
	1	2	3	4=3/1	5	6=5/2
Ανταγωνιστικότητα Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία (ΕΠΑνΕΚ)	4,426,825,253	664,549,818	664,549,818	15.01%	580,043,075	16.76%
Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη (ΥΜΕΠΕΡΑΑ)	5,178,468,390	1,163,364,002	1,145,164,572	22.11%	1,061,198,084	24.57%
Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση	3,091,725,707	1,216,177,648	1,216,067,809	39.33%	1,080,335,637	44.17%
Μεταρρύθμιση Δημοσίου Τομέα	560,672,566	118,667,873	118,247,873	21.09%	103,584,817	23.83%
Ανατολική Μακεδονία - Θράκη	489,969,886	97,267,221	97,079,316	19.81%	87,371,384	22.29%
Κεντρική Μακεδονία	947,964,063	267,928,824	264,685,819	27.92%	238,217,236	31.41%
Θεσσαλία	397,753,628	70,387,438	70,387,438	17.70%	63,348,695	19.91%
Ήπειρος	316,393,221	69,924,349	69,643,323	22.01%	62,678,991	24.76%
Δυτική Ελλάδα	476,575,175	101,996,033	101,854,032	21.37%	91,668,628	24.04%
Δυτική Μακεδονία	319,126,055	51,779,556	50,769,500	15.91%	45,692,549	17.90%
Στερεά Ελλάδα	202,498,804	64,716,920	64,716,920	31.96%	37,935,252	37.47%
Πελοπόννησος	267,058,277	59,239,453	58,607,919	21.95%	52,747,127	24.69%
Ιόνια Νησιά	217,579,412	55,562,774	55,361,971	25.44%	49,825,772	28.63%
Βόρειο Αιγαίο	291,046,314	54,525,058	53,500,513	18.38%	48,150,462	20.68%
Κρήτη	422,061,073	86,913,000	86,869,621	20.58%	78,182,658	23.16%
Αττική	1,102,335,668	260,112,717	256,292,363	23.25%	230,663,125	26.16%
Νότιο Αιγαίο	162,368,840	43,241,609	42,932,097	26.44%	25,759,257	31.73%
Θάλασσα και Αλιεία	489,851,641	62,192,931	62,192,931	12.70%	42,508,657	11.63%
Τεχνική Βοήθεια	365,586,939	157,954,168	157,954,168	43.21%	140,677,434	48.72%

Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

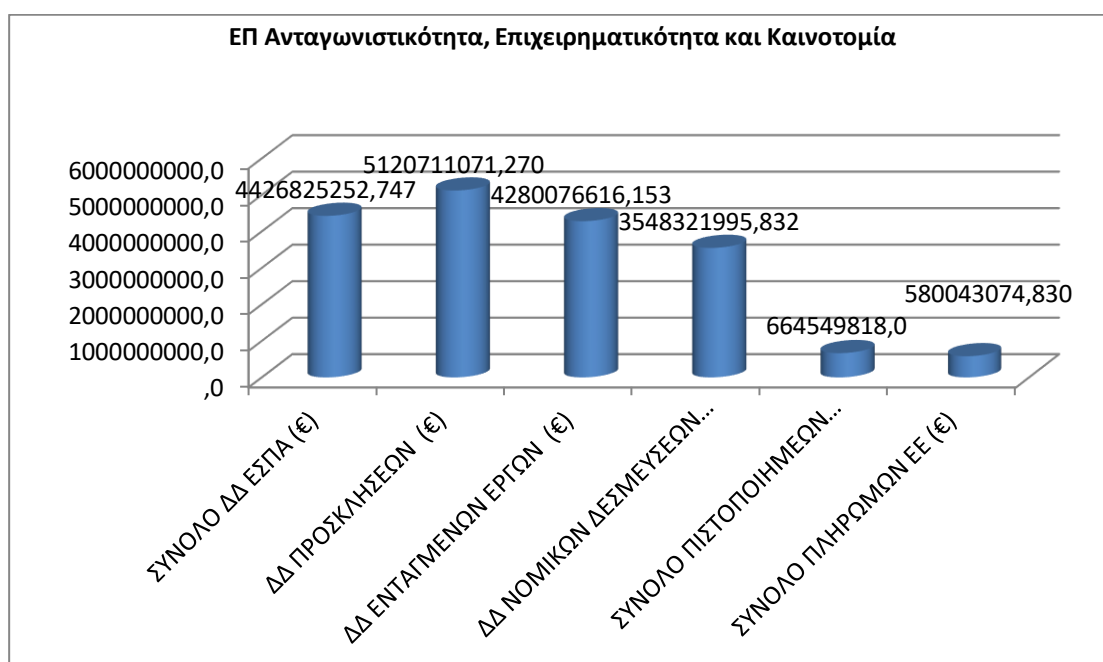
Τα χαμηλά ποσοστά πληρωμών του ανωτέρω Πίνακα οφείλονται ακριβώς στους λόγους που αναφέρονται στην ανωτέρω παράγραφο 4-1. Οι σημαντικές καθυστερήσεις στην ανάληψη νομικών δεσμεύσεων προκαλούν υστέρηση στα στάδια που ακολουθούν. Επιπλέον του σοβαρότατου αυτού εμποδίου που τα αίτια του βρίσκονται στην διοικητική ανεπάρκεια των αναθετουσών αρχών επιδεινώνεται από τη συνθετότητα του συστήματος πληρωμών του ΕΣΠΑ. Στην προσπάθεια να δημιουργηθεί ένα σύστημα διαχείρισης που να παρέχει εύλογη βεβαιότητα στην ΕΕ για την τήρηση των στόχων των Προγραμμάτων, υιοθετήθηκαν σύνθετες διαδικασίες έγκρισης και ελέγχου που δημιουργούν εμπόδια στην απορρόφηση των πόρων σε βάρος ορισμένες φορές της αποτελεσματικότητας των παρεμβάσεων.

4.3 Συνολική πρόοδος ανά ΕΠ

Σε αυτή την παράγραφο παρουσιάζονται τα τρία σημαντικότερα σε όρους κατανομημένου προϋπολογισμού τομεακά ΕΠ και το μεγαλύτερο περιφερειακό ΕΠ (αυτό της Αττικής).

Στο πρώτο ιστόγραμμα παρουσιάζεται η πρόοδος του ΕΠ ΥΜΕΠΕΡΑΑ (Υποδομές Μεταφορών Περιβάλλον Αειφόρος Ανάπτυξη). Η πρώτη κολώνα είναι ο διαθέσιμος προϋπολογισμός (σύμφωνα με την τελευταία αναθεώρηση του Προγράμματος), η δεύτερη κολώνα είναι ο προϋπολογισμός των προσκλήσεων που έχουν εκδοθεί από τη ΔΑ και η τρίτη κολώνα είναι ο προϋπολογισμός των ενταγμένων έργων (δηλαδή αυτών που έχουν αξιολογηθεί θετικά από τη ΔΑ και έχουν ενταχθεί για συγχρηματοδότηση μετά την σχετική έγκριση της Επιτροπής Παρακολούθησης). Η τέταρτη κολώνα είναι ο προϋπολογισμός των νομικών δεσμεύσεων που έχουν αναληφθεί (δηλαδή ο συνολικός προϋπολογισμός των συμβάσεων που έχουν υπογραφτεί). Η πέμπτη κολώνα είναι το συνολικό ποσό των δηλωμένων δαπανών στο ΟΠΣ που έχουν υποβληθεί από τους δικαιούχους, έχουν ελεγχθεί και εγκριθεί από τη ΔΑ και η έκτη και τελευταία κολώνα είναι το σύνολο των δαπανών που έχουν πληρωθεί από την ΕΕ (έχουν δηλαδή περιληφθεί στη δήλωση δαπανών προς την ΕΕ μετά και από τον έλεγχο της Αρχής Πληρωμής και έχουν πληρωθεί).

Σχήμα 4-6 Συνολική πρόοδος του ΕΠ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ

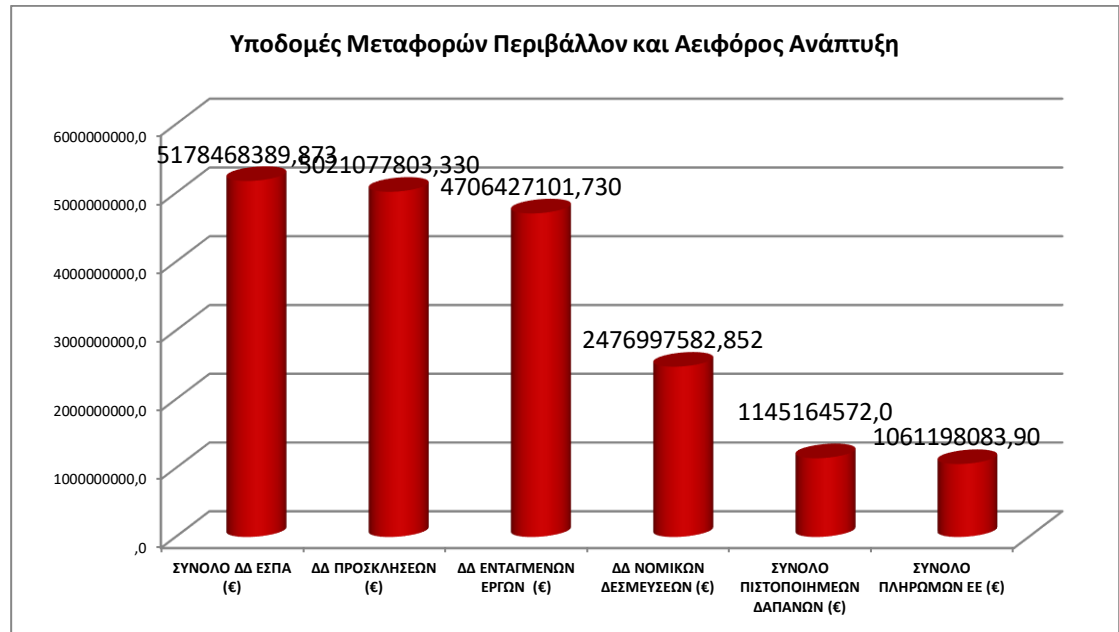


Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

Όπως αναμένονταν η πρόοδος των δαπανών μειώνεται με την εξέλιξη των διαδοχικών σταδίων υλοποίησης των έργων. Παρόλ' αυτά το ΕΠ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ παρουσιάζει ικανοποιητικό ποσοστό νομικών δεσμεύσεων, γεγονός που διασφαλίζει κατά ένα μέρος την έγκαιρη απορρόφηση των διαθέσιμων πόρων. Το παραπάνω ραβδόγραμμα απεικονίζει τα κρίσιμα βήματα υλοποίησης των έργων.

Στο ραβδόγραμμα που ακολουθεί παρουσιάζεται η πρόοδος του μεγαλύτερου σε όρους διαθέσιμου π/υ ΕΠ ΥΜΕΠΕΡΑΑ (Υποδομές Μεταφορών Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη).

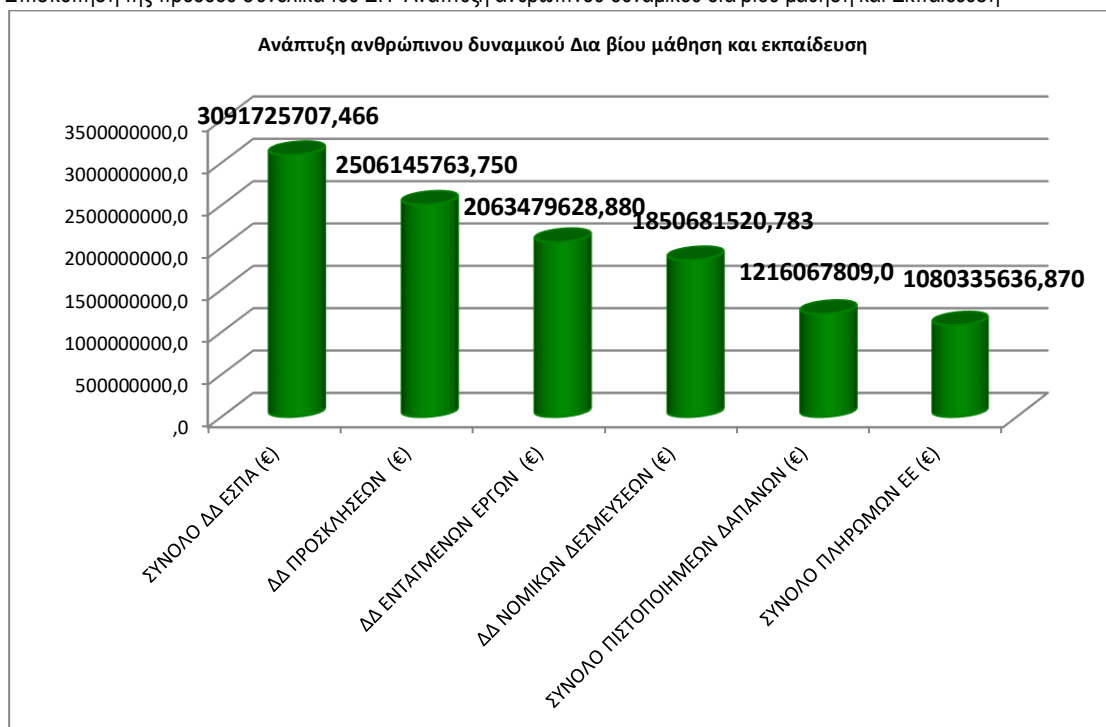
Σχήμα 4-7 Επισκόπηση της πρόοδου συνολικά του ΕΠ ΥΜΕΠΕΡΑΑ



Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

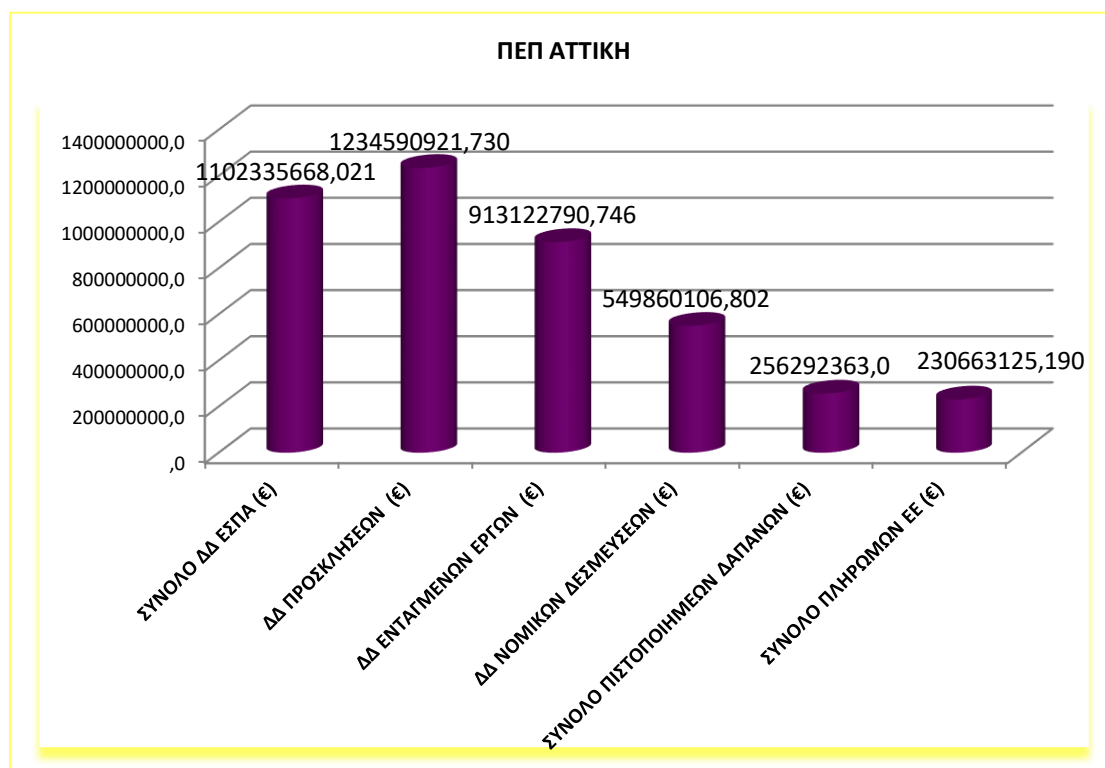
Η καθυστέρηση την ανάληψη νομικών δεσμεύσεων που παρατηρείται και σε αυτό το ΕΠ οφείλεται στους λόγους που αναφέρθηκαν ανωτέρω. Αυτό που θα πρέπει να τονιστεί στην περίπτωση του ΕΠ ΥΜΕΠΕΡΑΑ είναι ότι διαχειρίζεται ένα μεγάλο μέρος των μεγάλων έργων (με π/υ μεγαλύτερο των 50 εκατ. Ευρώ).

Σχήμα 4-8 Επισκόπηση της προόδου συνολικά του ΕΠ "Ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού δια βίου μάθηση και Εκπαίδευση"



Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

Σχήμα 4-9 Επισκόπηση της προόδου συνολικά του ΠΕΠ Αττική



Πηγή : Δεδομένα ΟΠΣ 19/05/2019

Παρατηρούνται ανάλογες καθυστερήσεις στην ανάληψη νομικών δεσμεύσεων.

4.4 Συμπεράσματα από την πρόοδο της υλοποίησης

Η κατανομή των διαθεσίμων πόρων πραγματοποιήθηκε σε συμφωνία με τους στόχους του Εταιρικού Συμφώνου και τις δεσμεύσεις του Ενιαίου Κανονισμού 1303/2013. Σε ότι αφορά την υλοποίηση το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου, όπως σχεδιάστηκε και εφαρμόστηκε καλύπτει σε μεγαλύτερο από τον απαιτούμενο βαθμό τις απαιτήσεις των Κανονισμών, μεταφέροντας σχεδόν όλες τις δομές διαχείρισης της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου και προσθέτοντας νέες με επικάλυψη αρμοδιοτήτων με τις υπάρχουσες δημιουργώντας ένα σύνθετο και γραφειοκρατικό σύστημα υλοποίησης σε βάρος της αποτελεσματικότητας των παρεμβάσεων.

Όπως ήδη παρουσιάστηκε (με βάση τα στοιχεία των πινάκων 4-5, 4-6 και της παρ.4-2) οι ΔΑ έγκαιρα προέβησαν στις εντάξεις των έργων. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι η διαδικασία σύνταξης και έγκρισης των προσκλήσεων καθώς και η αξιολόγηση και ένταξη των προτάσεων διεκπεραιώθηκε έγκαιρα.

Συνεπώς η ενεργοποίηση του προγράμματος (δηλαδή ο συνολικός π/υ των προσκλήσεων που εκδόθηκαν και δημοσιεύτηκαν / τον συνολικό π/υ του εκάστοτε ΕΠ) είναι υψηλή, γεγονός που αποδεικνύει τη συνεκτικότητα μεταξύ σχεδιασμού και των έργων και κατανομής του π/υ.

Ειδικότερα, η διαδικασία ενεργοποίησης η οποία περιλαμβάνει την κατάρτιση, την εξειδίκευση, την έγκριση, τη δημοσίευση των προσκλήσεων, την αξιολόγηση των αιτημάτων των Επιτελικών δομών, την έγκριση από την Επιτροπή Παρακολούθησης και τέλος την έκδοση των αποφάσεων ένταξης παρουσίασε υψηλά ποσοστά δέσμευσης πόρων τόσο στα Τομεακά ΕΠ όσο και στα Περιφερειακά (see Table 4-1 column 5).

Η πρόοδος της ενεργοποίησης που παρατηρήθηκε οφείλεται κυρίως στην εστιασμένη και συγκεκριμένη στοχοθεσία του ΕΣ, που αναδεικνύει ώριμο σχεδιασμό και στην σωρευμένη εμπειρία των ΔΑ στην υλοποίηση των ανωτέρω βημάτων. Θα πρέπει να τονιστεί ότι μέχρι και την έκδοση της απόφασης ένταξης η εμπλοκή των ΕΦΔ και των Τελικών Αποδεκτών είναι περιορισμένη.

Το ΕΠ Τεχνική Βοήθεια και το Νότιο Αιγαίο προέβησαν σε υπερδέσμευση του π/υ τους. Τα ΕΠ που παρουσιάζουν τη χαμηλότερη ενεργοποίηση είναι το Πρόγραμμα της Διοικητικής Μεταρρύθμισης και της Αλιείας. Οι κύριες αιτίες είναι η σημαντική καθυστέρηση κλεισίματος της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου οι οποίες με τη σειρά τους προκλήθηκαν από τις μεγάλες διοικητικές καθυστερήσεις κυρίως στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων εξαιτίας της έλλειψης στρατηγικής εστιασμένης σε συγκεκριμένους, σαφείς και ρεαλιστικούς στόχους.

Εκτός των ΕΠ Τεχνικής Βοήθειας και του Νοτίου Αιγαίου τα προγράμματα που εμφανίζουν την υψηλότερη ενεργοποίηση είναι αυτά της Ανταγωνιστικότητας και των Υποδομών.

Στα τομεακά ΕΠ αποδίδεται το 71,5% του συνολικού προϋπολογισμού. Επί της ουσίας διαχειρίζονται το μεγαλύτερο τμήμα του συνολικού π/υ εφόσον μεγάλο μέρος του εν λόγω π/υ επενδύεται σε περιφερειακά έργα. Η κατανομή των πόρων στις Περιφέρειες παρουσιάζεται αναλυτικά στους παρακάτω Πίνακες.

Οι ΛΙΓΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ λαμβάνουν περισσότερο από το μισό του συνολικού π/υ του ΕΣΠΑ και οι ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΕΣ με τις ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΟ ΑΝΕΠΤΥΓΜΕΝΕΣ μοιράζονται το υπόλοιπο μισό.

Σε αντίθεση με την πρόοδο της ενεργοποίησης το επόμενο στάδιο που είναι η ανάληψη νομικών δεσμεύσεων εμφανίζει σημαντική υστέρηση με δεδομένη το προχωρημένο του χρονοδιαγράμματος υλοποίησης – διανύουμε την τελευταία τριετία εφαρμογής. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να αναφερθεί ότι η ανάληψη νομικών

δεσμεύσεων σύμφωνα με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο είναι σύνθετη και χρονοβόρα διαδικασία στην οποία εμπλέκονται πολλοί και διαφορετικοί φορείς της διοίκησης και οι οποίοι δεν διαθέτουν πάντα τη διοικητική επάρκεια που απαιτείται. Εξαιτίας ακριβώς της διοικητικής ανεπάρκειας φορέων της διοίκησης, ο συντονισμός των δράσεων και η υποστήριξη των ΕΦΔ και των Τελικών Αποδεκτών θα έπρεπε να είναι εντατικότερος και πιο εκτεταμένος, προκειμένου να περιορίσει τις αποκλίσεις. Η ίδια ακριβώς αστοχία συνέβη και στην προηγούμενη προγραμματική περίοδο.

Επιπλέον των ανωτέρω έναν επιπρόσθετο λόγο καθυστερήσεων στην ανάληψη νομικών δεσμεύσεων, δημιουργεί το γεγονός ότι ο νόμος περί δημοσίων συμβάσεων που καλύπτει όλα τα είδη δημοσίων συμβάσεων και αποτελεί ενσωμάτωση τριών κοινοτικών οδηγιών (23,24 και 25) έχει υποστεί περισσότερες από 300 τροποποιήσεις [ΕΑΔΗΣΥ]⁸ από την έναρξη της εφαρμογής του τον Αύγουστο του 2016. Πολλές από αυτές τις τροποποιήσεις είναι σε αντίθεση με τις βασικές αρχές των οδηγιών και άλλες αντιτίθενται μεταξύ τους. Επιπλέον της σύγχυσης και των καθυστερήσεων που προκαλείται από το γεγονός οι σημαντικές καθυστερήσεις των δικαστικών αποφάσεων και διαδικασιών επιτείνουν τις καθυστερήσεις στην ανάληψη νομικών δεσμεύσεων.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι Διαχειριστικές Αρχές θα πρέπει να απλοποιήσουν τις διαδικασίες υποβολής αναφορών και εκθέσεων κατά τη διάρκεια της υλοποίησης, να αυξήσουν τη βοήθεια και την υποστήριξη των Τελικών Αποδεκτών αντί της αύξησης της εμπλοκής των εξωτερικών συμβούλων. Επιπλέον η Εθνική Αρχή Συντονισμού θα πρέπει να αναλάβει πρωτοβουλία απλούστευσης των διαδικασιών υλοποίησης και εγκαθίδρυσης αποτελεσματικότερης διαδικασίας συντονισμού μεταξύ των ΔΑ και των ΕΦΔ και των ΤΑ.

Είναι φυσικό επακόλουθο ο χαμηλός ρυθμός ανάληψης νομικών δεσμεύσεων δημιουργεί χαμηλή απορρόφηση δαπανών. Πέρα όμως από αυτή την αιτία, η αλλαγή της διαδικασίας του δημοσιονομικού ελέγχου των δαπανών προκάλεσε και εξακολουθεί να προκαλεί σημαντικές καθυστερήσεις στην έκδοση των χρηματικών ενταλμάτων των δημοσίων δαπανών. Συγκεκριμένα η κατάργηση του προληπτικού ελέγχου από τις ΔΥΕΕ και το Ελεγκτικό Συνέδριο και η μεταφορά της αρμοδιότητας στις Οικονομικές υπηρεσίες των φορέων χωρίς καμία εκπαίδευση και υποστήριξη τους σε αυτό τον νέο ρόλο τους δημιούργησε και δημιουργεί πέραν των μεγάλων καθυστερήσεων και εμπόδια στην ομαλή εξέλιξη των χρηματοροών.

⁸ <http://www.eaadhsy.gr/n4412/n4412changes.html>

5 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

5.1 Διαδικασία Σχεδιασμού

5.1.1 Συμπεράσματα

Ο σχεδιασμός του ΕΣΠΑ περιγράφεται διαδοχικά από το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης της χώρας, την εξειδίκευση του σε Επιχειρησιακά Προγράμματα, άξονες, μέτρα, έργα και δράσεις και από το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου που αποτελεί το βασικό εργαλείο για την υλοποίηση του.

Ο σχεδιασμός του ΕΣΠΑ προσδιορίστηκε από:

- τους στόχους και τα δεδομένα της στρατηγικής της ΕΕ «ΕΥΡΩΠΗ 2020», οι οποίοι καθόρισαν και τις χρηματοδοτικές προτεραιότητες, το θεσμικό πλαίσιο με έμφαση στους δημοσιονομικούς κανόνες που έθεσε ο Ενιαίος Ευρωπαϊκός Κανονισμός 1303/2013 καθώς και οι επιμέρους κανονισμοί εκτέλεσης
- από την ανάγκη αντιμετώπισης των εντοπισμένων διαρθρωτικών αδυναμιών της χώρας που συνετέλεσαν στην εμφάνιση της οικονομικής κρίσης αλλά και των προβλημάτων, οικονομικών και κοινωνικών, που αυτή δημιούργησε
- τη διοικητική δομή, διάρθρωση, επάρκεια και εμπειρία της χώρας από τα προηγούμενα πλαίσια.

Για την ευχερέστερη κατανόηση της διαδικασίας του σχεδιασμού μπορούμε να πούμε ότι αυτός αποτελείται από δύο βασικά μέρη : τους εξωτερικούς περιορισμούς που καθορίζονται και επιβάλλονται από την ΕΕ μέσω των κανονισμών των ΕΔΕΤ και τους εσωτερικούς περιορισμούς που δεν είναι άλλοι από το εθνικό θεσμικό πλαίσιο και το διοικητικό χάρτη της χώρας. Σε ότι αφορά τη διαμόρφωση του ευρωπαϊκού θεσμικού πλαισίου, η χώρα συμμετέχει στη διαμόρφωση τους με περιορισμένες όμως δυνατότητες παρέμβασης, αντίθετα έχει την πρωτοβουλία στο σχεδιασμό του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου και στην επιλογή των διαδικασιών και των φορέων που θα ακολουθήσει προκειμένου να επιτύχει το μεγαλύτερο δυνατό αποτέλεσμα από την υλοποίηση του Προγράμματος.

Η εμπειρία των τριών προηγούμενων προγραμματικών περιόδων θα πρέπει να αποτελεί βασικό οδηγό για την αποφυγή σφαλμάτων που οδήγησαν στην επιβολή σημαντικών δημοσιονομικών διορθώσεων με χαρακτηριστική αυτή του Ιουνίου του 2005, με αποτέλεσμα την απώλεια σημαντικών πόρων από τα ΕΔΕΤ και την αντίστοιχη επιβάρυνση του ΠΔΕ. Οι δημοσιονομικές διορθώσεις που έχουν κατά καιρούς επιβληθεί οφείλονται σε συστημικές αδυναμίες της διοίκησης και διαρθρωτικά εμπόδια στην ορθή υλοποίηση των έργων. Με τον όρο υλοποίηση περιλαμβάνουμε και το σχεδιασμό, η πληρότητα και ωριμότητα του οποίου καθορίζει μονοσήμαντα το αποτέλεσμα.

Τα βασικά στάδια υλοποίησης των συγχρηματοδοτούμενων έργων (με τον όρο έργο περιλαμβάνουμε το σύνολο των δράσεων, πχ δημόσια έργα, ΣΔΙΤ, προμήθειες, υπηρεσίες) είναι ο σχεδιασμός που περιλαμβάνει τον με ακρίβεια τον ορισμό και την αναλυτική τεκμηρίωση και περιγραφή του φυσικού και οικονομικού αντικειμένου της σύμβασης, τον ρεαλιστικό και τεκμηριωμένο προγραμματισμό των απαιτούμενων ενεργειών για την υλοποίηση του, την υλοποίηση του φυσικού και κατά συνέπεια οικονομικού του αντικειμένου και τέλος τις ενέργειες παρακολούθησης και ελέγχου δηλαδή το Σύστημα Διαχείρισης Έργου προκειμένου να συγχρηματοδοτείται έγκαιρα και αξιόπιστα (δηλαδή να καλύπτει όλες τις απαιτήσεις του εθνικού και ευρωπαϊκού πλαισίου για τη χρηματοδότηση του από τα ΕΔΕΤ). Κενά στο σχεδιασμό δημιουργούν εμπόδια και σφάλματα κατά την υλοποίηση.

Τα βασικά κριτήρια για την επιλογή των έργων για ένταξη από τις ΔΑ και τις Επιτροπές Παρακολούθησης των ΕΠ είναι:

1. Η ωριμότητα των μελετών. Με τον όρο ωριμότητα περιλαμβάνονται όλες οι ενέργειες και διαδικασίες σχεδιασμού και
2. Η διοικητική επάρκεια των φορέων υλοποίησης. Αξιολογείται δηλαδή η διοικητική του ικανότητα (κυρίως με βάση την παρελθούσα δράση του φορέα), η στελέχωση του, η υλικοτεχνική του υποδομή και οι διαθέσιμοι πόροι του).

Βασικές προϋποθέσεις για επιτυχή σχεδιασμό των έργων είναι :

- Η ύπαρξη και εξειδίκευση του θεσμικού πλαισίου που διέπει τον σχεδιασμό και συγκεκριμένα η τήρηση των υποχρεώσεων του ορθού και τεκμηριωμένου προγραμματισμού των έργων από τις αναθέτουσες αρχές και η τήρηση των κανόνων που διέπουν την ανάθεση των έργων (νόμος 4412/2016)
- Η θεσμοθέτηση των κατάλληλων μέτρων που να απλοποιούν τις διαδικασίες προγραμματισμού και ανάθεσης
- Η ύπαρξη ενός συστήματος διαχείρισης και ελέγχου που θα βοηθά τους τελικούς αποδέκτες στο να ανταποκριθούν με τρόπο αποτελεσματικό στα καθήκοντά τους. Συγκεκριμένα οι αρμοδιότητες θα πρέπει να περιγράφονται με τρόπο σαφή και ως προς το περιεχόμενο αλλά και ως προς τον τρόπο άσκησης τους, η κατανομή τους να είναι μονοσήμαντη και να εξασφαλίζεται η δυνατότητα άσκησης τους.
- Η υποστήριξη των τελικών αποδεκτών κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους, και
- Ο αποτελεσματικός συντονισμός των ενεργειών όλων των εμπλεκόμενων στο σχεδιασμό φορέων από την Εθνική Αρχή Διαχείρισης.

Από την παραπάνω ανάλυση, με έμφαση στην χαμηλή απορρόφηση προκύπτουν τα εξής:

1. Τα εμπόδια και οι καθυστερήσεις στην ανάληψη νομικών δεσμεύσεων προσκρούουν ακριβώς στα κενά που παρουσιάζουν οι μελέτες των έργων (ατελείς μελέτες) και στο σοβαρό έλλειμμα ωριμότητας των έργων (πρόδρομες εργασίες : αναγκαίες αδειοδοτήσεις, αρχαιολογικές εργασίες, απαλλοτριώσεις, δημιουργία υποδομής για τη λειτουργία του έργου) με συνέπεια να μην μπορούν να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις της Απόφασης Ένταξής τους. Επιπλέον το γεγονός ότι η δημόσια διοίκηση δεν έχει ενσωματώσει και εφαρμόσει διαδικασίες ορθού και τεκμηριωμένου προγραμματισμού των έργων που προτίθεται να υλοποιήσει. Σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης ο προγραμματισμός καλύπτει περιστασιακά και περιπτώσιολογικά τις ανάγκες της χώρας με σημαντική επιρροή των πολιτικών προϊσταμένων τόσο στον καθορισμό της προτεραιότητας των έργων που πρόκειται να υλοποιηθούν όσο και στην επιλογή του τρόπου που θα υλοποιηθούν. Σε τοπικό επίπεδο (ΟΤΑ Α και Β βαθμού) οι αιρετοί διαθέτουν μικρότερα περιθώρια αυτενέργειας εξαιτίας των πιέσεων που δέχονται από τις τοπικές κοινωνίες ιδιαίτερα στους μικρούς δήμους, παρόλαυτα παρατηρούνται και σε αυτό το επίπεδο αυθαίρετες επεμβάσεις που ακριβώς όπως στο επίπεδο της κεντρικής κυβέρνησης εξυπηρετούν τους πελατειακούς τους σκοπούς και προσβλέπουν στο πολιτικό και όχι

στο κοινωνικό και εθνικό όφελος από την υλοποίηση των έργων. Παραγκωνίζοντας τα μεσαία και υψηλά στελέχη της δημόσιας διοίκησης, που διαθέτουν την τομεακή τεχνογνωσία και την εμπειρία που απαιτείται για το σχεδιασμό και την υλοποίηση των έργων, από τη λήψη των αποφάσεων, καθίσταται αδύνατος ο εξορθολογισμός και η τεκμηρίωση της διαδικασίας και επί της ουσίας καταργείται ο ίδιος ο προγραμματισμός. Αυτό οδηγεί την ΕΕ σε ακόμη αυστηρότερα κριτήρια ένταξης των έργων, γεγονός που επιτείνει τον κίνδυνο της περεταίρω μείωσης της απορρόφησης των διαθέσιμων πόρων.

2. Μετά από μία δεκαετία οικονομικής κρίσης και των σημαντικών δημοσιονομικών περικοπών δαπανών που επιβλήθηκαν, η δημόσια διοίκηση παρουσιάζει σημαντικές ελλείψεις στη στελέχωση (ποσοτική και ποιοτική) και την υποδομή της ιδιαίτερα στους ΟΤΑ.
3. Με τη θέση σε εφαρμογή του νόμου 4412/2016 για την ανάθεση του συνόλου των δημοσίων συμβάσεων έγινε μια σοβαρή προσπάθεια να αντιμετωπιστούν με ενιαίο και συνεκτικό τρόπο όλες οι δημόσιες συμβάσεις. Η μεγάλη έκταση, η διόρθωση και τα εκκρεμή ζητήματα που άφηνε να ρυθμιστούν με Υπουργικές Αποφάσεις ο νόμος κατέστησε δυσχερή την εφαρμογή του προκαλώντας μεγάλες καθυστερήσεις στις αναθέσεις των έργων. Είναι εμφανείς στη διάρθρωση του νόμου, αλλά και στις Υπουργικές Αποφάσεις που εκδόθηκαν για την εξειδίκευση του, οι συγκρούσεις μεταξύ των Αναθετουσών Αρχών (κυρίως στους τομείς των προμηθειών και των δημοσίων έργων). Είναι ενδεικτικό των προβλημάτων που εμφανίστηκαν κατά την εφαρμογή του ότι μέχρι τις 30/10/2019, από τα στοιχεία που παραθέτει η ΕΑΔΗΣΥ στην ιστοσελίδα της ο νόμος έχει υποστεί 395 τροποποιήσεις – συμπληρώσεις. Ταυτόχρονα εντοπίζονται τροποποιήσεις που έρχονται σε αντίθεση με τις βασικές αρχές του νόμου με χαρακτηριστική την περίπτωση της άρθρου 26 του Ν. 4585/2018 για την κατάτμηση των έργων ανά διοικητική ενότητα.
4. Ο συντονισμός όλων των φορέων που εμπλέκονται στην υλοποίηση του ΕΣΠΑ έχει συγκεντρωθεί στην Εθνική Αρχή Συντονισμού με το ρόλο της συγκεκριμένης μονάδας της διοίκησης να ενισχύεται όλο και περισσότερο σε κάθε προγραμματική περίοδο και να επεκτείνεται σε αρμοδιότητες σχεδιασμού και ελέγχου ενάντια στην αρχή της διάκρισης των αρμοδιοτήτων. Διανύουμε την 4^η προγραμματική περίοδο και αντί να διαθέτουμε περισσότερους περιφερειακούς φορείς με αυξημένη διοικητική επάρκεια, εξαιτίας της αποκτηθείσας εμπειρίας από τις προηγούμενες προγραμματικές περιόδους, συγκεντρώνονται όλο και περισσότερες αρμοδιότητες στο κεντρικό συντονιστικό όργανο του Υπουργείου Ανάπτυξης, ενάντια στην αρχή της αποκέντρωσης και στην πολυεπίπεδη διοίκηση, στερώντας έτσι τις περιφερειακές υπηρεσίες από το ρόλο και την εμπειρία που θα έπρεπε να διαθέτουν. Δημιουργείται κατά αυτόν τον τρόπο μια συγκεντρωτική δομή με επικαλύψεις αρμοδιοτήτων (είναι χαρακτηριστική η περίπτωση της συνύπαρξης της Εθνικής Αρχής Συντονισμού και των δύο Ειδικών Γραμματειών Διαχείρισης ΕΠ στο ίδιο υπουργείο με συναφείς αρμοδιότητες) ορθολογικής διαχείρισης όπως και η εμπλοκή του συντονιστικού οργάνου σε ελεγκτικές διαδικασίες.
5. Η διοικητική ικανότητα της πρώτης βαθμίδας της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι πολύ περιορισμένη. Χρειάζεται επείγοντως μηχανισμός για την υποστήριξη της προετοιμασίας των ειδικών μελετών που απαιτούνται για

την εφαρμογή μιας πρότασης αξιολόγησης και χρηματοδότησης. Αυτό το ζήτημα απαιτεί υποστήριξη και συνεργασία, είτε με τις διαδημοτικές δομές, είτε με περιφερειακές δομές είτε με μηχανισμούς σε κεντρικό επίπεδο, όπως η Μονάδα Διαχείρισης των Προγραμμάτων Ανάπτυξης (ΜΟΔ). Οι Περιφερειακές υπηρεσίες πρέπει να ενισχυθούν διότι εκ της φύσεως τους μπορούν να δρουν κεντρικά για τη διαχείριση των τοπικών έργων. Ειδικά για τα μικρά νησιά είναι απαραίτητος ένας μηχανισμός στήριξης για την υλοποίηση των έργων. Ο θεσμικός ρόλος της Εθνικής Αρχής Συντονισμού (στο συντονισμό των συνεργιών) είναι ανύπαρκτος. Ταυτόχρονα πρέπει να συνεχιστεί η ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των ελληνικών περιφερειών και οι δομές αυτές μπορούν να παράγουν τις αναγκαίες μελέτες για την υποβολή ολοκληρωμένης πρότασης. Συνεπώς, οι Περιφερειακές Διαχειριστικές Αρχές θα πρέπει να ενισχύσουν τις ικανότητές τους μέσω των πόρων του προγράμματος και των εργαλείων που παρέχει η Τεχνική Βοήθεια. Επιπλέον, η Εθνική Αρχή Συντονισμού θα πρέπει να δημιουργήσει μια διασύνδεση μεταξύ των περιφερειακών και τοπικών διοικήσεων, καθώς και αυτών και της κεντρικής διοίκησης, και να τους συμπεριλάβει ως ενδιαφερόμενα μέρη, τόσο στον σχεδιασμό όσο και στις διαδικασίες εφαρμογής. Κατ' αναλογία θα πρέπει να ενισχυθεί η στρατηγική διαχείριση στα υπουργεία και ο διυπουργικός συντονισμός, καθώς και η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση και η λήψη αποφάσεων στο κατάλληλο επίπεδο. Πρέπει να δημιουργηθεί μια αποτελεσματική διασύνδεση μεταξύ των περιφερειακών και τοπικών διοικήσεων, καθώς και αυτών και της κεντρικής διοίκησης.

5.1.2 Προτάσεις

Οι στόχοι του Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) και ειδικότερα η ορθολογική και τεκμηριωμένη εξειδίκευση τους με έμφαση στην αποτελεσματικότητα της κατανομής των πόρων αποτελούν την απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχή εφαρμογή του Προγράμματος. Ως εκ τούτου, η πηγή πληροφοριών πρέπει να προέρχεται από τους τελικούς αποδέκτες, τις τοπικές αρχές και την τοπική κοινωνία των πολιτών και όχι από τις κεντρικές Αρχές (ΕΑΣ και ΔΑ). Τα καθήκοντά τους αφορούν το σύστημα συντονισμού, διαχείρισης και ελέγχου και όχι τον σχεδιασμό και τον προγραμματισμό. Φυσικά μέσω της αξιολόγησης των προτάσεων κατά την εξειδίκευση των προσκλήσεων, έχουν καθοριστικό ρόλο στην επιλογή των έργων, ο ρόλος αυτός όμως δεν πρέπει να οδηγεί σε αποφάσεις που μεταβάλλουν το περιεχόμενο και τους στόχους του ΕΣΠΑ. Οι προτεραιότητες δεν πρέπει να ορίζονται από την κορυφή προς τα κάτω, όπως συμβαίνει. Αυτή είναι μια από τις κύριες αιτίες παραγωγής έργων που δεν ανταποκρίνονται πάντα στις τοπικές προτεραιότητες και ανάγκες αλλά ούτε και είναι δυνατό να υλοποιηθούν από τις τοπικές αρχές.

Ενίσχυση της απλούστευσης των διαδικασιών και αποκέντρωσης των αρμοδιοτήτων

Ενίσχυση του ρόλου της δημόσιας διοίκησης στη λήψη αποφάσεων και στη θέσπιση κριτηρίων και μέτρων για την υλοποίηση των έργων

Ενίσχυση των περιφερειακών δομών της διαχείρισης με εξειδικευμένο προσωπικό

Αποκέντρωση αρμοδιοτήτων σε περιφερειακές υπηρεσίες

Άμεση κωδικοποίηση του νόμου 4412/2016 με ταυτόχρονο εξορθολογισμό των ρυθμίσεων, κατάργηση δηλαδή των μεταγενέστερων ρυθμίσεων που έρχονται σε

αντίθεση με τις αρχές του νόμου, προκειμένου να γίνει ένα εργαλείο αντί για εμπόδιο. Χρειαζόμαστε λιγότερους, σαφέστερους και συντομότερους κανόνες. Απαιτείται ενοποίηση των κανόνων μεταξύ έργων, αγορών και υπηρεσιών δημόσιων συμβάσεων. Η δημιουργία μιας ομάδας πρότασης των αναγκαίων θεσμικών μεταρρυθμίσεων από τους βασικούς μετόχους: ΕΑΔΗΣΥ, Αρχή Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών, Εθνική Αρχή Διαφάνειας, Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Γενική Γραμματεία Δημοσίων Έργων, θα επιταχύνει την αναγκαία θεσμική προσαρμογή.

Εφαρμογή πραγματικού και όχι προσηματικού προγραμματισμού των έργων με κριτήρια που να απορρέουν από τις πραγματικές ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας, που να λαμβάνουν υπόψη τις δυνατότητες, τις αδυναμίες, τις ευκαιρίες και τις προοπτικές της διοίκησης και της αγοράς. Για το σκοπό αυτό θα πρέπει να γίνεται συνεχείς εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων στα νέα εργαλεία που συμβάλλουν στην αποτελεσματική διαχείριση των έργων.

Οι ΔΑ πρέπει να ενισχύσουν τον έλεγχο ωριμότητας των μελετών και να παρέμβουν νωρίς με διορθωτικές ενέργειες, ακόμη και απενταξείς. Αυτό προϋποθέτει ο έλεγχος της διοικητικής επάρκειας των φορέων υλοποίησης να είναι πλήρης και τεκμηριωμένος. Ο έλεγχος επάρκειας των Τελικών Αποδεκτών και των δικαιούχων θα πρέπει να πραγματοποιείται με επιτόπια επαλήθευση, να επισημαίνονται οι υπάρχουσες αδυναμίες έγκαιρα και να προτείνεται σαφή και εφικτά μέτρα εντός συγκεκριμένου χρονικού πλαισίου. Η αντικατάσταση των δικαιούχων από τις ΔΑ και άλλες κεντρικές αρχές οδηγεί σε λάθη λόγω της έλλειψης γνώσης των τοπικών συνθηκών και προκαλεί περισσότερες καθυστερήσεις. Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή, είναι η απάντηση στις πολύπλοκες διαδικασίες διαχείρισης με ενίσχυση της συμμετοχής των τοπικών φορέων και κατ' επέκταση κοινωνιών. Οι ορθά σχεδιασμένες και τεκμηριωμένες πρωτοβουλίες και δράσεις των τοπικών κοινοτήτων, που μετατρέπονται σε έργα τοπικής ανάπτυξης υπό την καθοδήγηση των τοπικών φορέων μπορούν αποτελεσματικά να αντιμετωπίσουν πολλές αναπτυξιακές ανάγκες, ιδίως σε αγροτικές και παράκτιες περιοχές, αλλά και σε ορισμένες μικρές πόλεις. Η ενίσχυση των αρμόδιων διοικητικών μονάδων για τον έλεγχο της πληρότητας και της ποιότητας των τεχνικών μελετών των έργων, πριν από την έγκρισή τους, με την ταυτόχρονη απομάκρυνση των αιρετών από παρεμβάσεις που αλλοιώνουν το τεκμηριωμένο αποτέλεσμα του ελέγχου θα αντιμετωπίσει δραστικά τις παρατηρούμενες καθυστερήσεις στην απορρόφηση και την απώλεια σε κάποιες περιπτώσεις των διαθέσιμων πόρων.

Ο καθορισμός συγκεκριμένων και διακριτών αρμοδιοτήτων αποτελεί άμεση προτεραιότητα για την επόμενη προγραμματική περίοδο. Η διαδικασία σχεδιασμού δεν πρέπει να επικαλύπτεται από τις αρχές διαχείρισης και συντονισμού. Οι πολιτικές αποφάσεις και πρωτοβουλίες πρέπει να λαμβάνονται από την ηγεσία στο κατάλληλο επίπεδο και η υπηρεσιακή ανώτερη και μεσαία δημόσια διοίκηση πρέπει να βρίσκεται στον πυρήνα της εφαρμογής της πολιτικής, έχοντας το προβάδισμα στη μετατροπή του γενικού οράματος πολιτικής και των στόχων σε συγκεκριμένα μέτρα και δράσεις, χωρίς παρεμβάσεις.

Ο καθορισμός και η απόδοση σαφών και διακριτών ευθυνών σε όλους τους εμπλεκόμενους φορείς και, κατά την εκτέλεση των αντίστοιχων καθηκόντων και η καθιέρωση λογοδοσίας, η μη υποκατάσταση των δικαιούχων από τις διαχειριστικές αρχές καθώς και η αποτελεσματικότερη συμμετοχή των ενδιαφερομένων μερών στον προγραμματισμό, προκειμένου να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα των σχεδίων, αποτελούν κομβικές αλλαγές που θα πρέπει άμεσα να συντελεστούν.

5.2 Διαδικασία Υλοποίησης

5.2.1 Συμπεράσματα

Τα βασικά συμπεράσματα που προέκυψαν από τα χαμηλά ποσοστά απορρόφησης δαπανών (βλέπε στοιχεία και συμπεράσματα του μέρους 4) και από τη συσσωρευμένη εμπειρία και αποδεικνύονται από τα αποτελέσματα των ελέγχων του συστήματος είναι τα εξής:

1. Πολύπλοκο και μη ευέλικτο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου. Γραφειοκρατικό, πολύπλοκο και αναποτελεσματικό σύστημα διαχείρισης και ελέγχου του ΕΣΠΑ. Υπερβολικός αριθμός χρονοβόρων διαδικασιών που καθυστερούν ή / και εμποδίζουν τη λήψη αποφάσεων και την εφαρμογή προγραμμάτων και επιχειρήσεων (π.χ. κοινές διυπουργικές αποφάσεις, έκδοση αδειών, όπως αρχαιολογικές άδειες, διαδικασίες υποβολής προσφορών και σύναψη συμβάσεων κ.λπ.), καθυστερημένη εφαρμογή της νομοθεσίας που εγκρίθηκε πρόσφατα (π.χ. κοινωνική οικονομία, τριτοβάθμια εκπαίδευση, διά βίου μάθηση).
2. Σύνθετες διαδικασίες αναφορών που προκαλούν επαχθή διοικητικό φόρτο, στερώντας τους πόρους που αναλώνονται από άλλες ουσιαστικότερες ενέργειες.
3. Έλλειμμα συντονισμού.
4. Η υλοποίηση των έργων και κυρίως η λήψη αποφάσεων είναι συγκεντρωμένες.

5.2.2 Προτάσεις

1. Απλό και αποτελεσματικό ΣΔΕ. Η γραφειοκρατία και οι πολύπλοκες διαδικασίες εμποδίζουν το αναπτυξιακό δυναμικό των τοπικών αρχών και των περιφερειών. Το σύστημα γίνεται όλο και πιο περίπλοκο. Η απλούστευση είναι απαραίτητη. Οι περίπλοκες διαδικασίες συνιστούν εμπόδια στην πρόοδο και οδηγούν σε καθυστερήσεις που αυξάνουν το κόστος και τη διοικητική επιβάρυνση. Πρέπει να υπάρξει αναθεώρηση της στρατηγικής για την ενίσχυση της διοικητικής αποτελεσματικότητας και τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης. Αναγκαία είναι επίσης και η απλοποίηση των διαδικασιών υλοποίησης για την επιτυχή εφαρμογή των κονδυλίων του ΚΣΠ.
2. Η απλούστευση των διαδικασιών υπήρξε ένα από τα κύρια σημεία άμεσης δράσης. Οι αναφορές - εκθέσεις πρέπει να είναι σύντομες, σαφείς και πλήρεις. Η αναφορά δεν είναι από μόνη της στόχος, ο στόχος είναι η αποτελεσματική υλοποίηση. Οι πολύπλοκες και υπερβολικές αναφορές συνεπάγονται φόβο για μεγάλο κίνδυνο και κενό επικοινωνίας και συντονισμού. Η αναφορά είναι ένα εργαλείο και όχι εμπόδιο.
3. Απαιτείται άμεση αναδιοργάνωση της διακυβέρνησης του ΕΣΠΑ, ώστε να ενισχυθεί ο συντονισμός και η συνεργασία. Ο συντονισμός από την ΕΑΣ πρέπει να είναι πιο αποτελεσματικός, δεδομένου ότι πολλές αρχές έχουν διπλούς ρόλους: η πλειονότητα των Επιτελικών Δομών είναι επίσης δικαιούχοι και η πλειονότητα των Ενδιάμεσων Φορέων Διαχείρισης είναι επίσης δικαιούχοι. Αυτοί οι πολλαπλοί ρόλοι πολλών Αρχών επιβάλλουν συνεκτικό συντονισμό, προκειμένου να αποφευχθούν επικαλύψεις, καθυστερήσεις και σφάλματα. Απαιτείται επίσης μεγαλύτερος συντονισμός μεταξύ των συγχρηματοδοτούμενων και των εθνικά

χρηματοδοτούμενων δημόσιων επενδύσεων. Ο προϋπολογισμός εθνικής χρηματοδότησης και δημόσιων επενδύσεων πρέπει να συμπληρώνει τα συγχρηματοδοτούμενα έργα. Απαιτείται καλύτερη προσαρμογή και εφαρμογή της αρχής της προσθετικότητας, διότι η ορθή εφαρμογή της είναι απαραίτητη για την υλοποίηση της περιφερειακής πολιτικής σε ολόκληρη την επικράτεια. Μικρότερες περιοχές απαιτούν περισσότερη βοήθεια και μεγαλύτερη υποστήριξη από εθνικά χρηματοδοτούμενες δημόσιες επενδύσεις. Υπάρχει ανάγκη για μεγαλύτερο συντονισμό και συνεργασία μεταξύ εθνικών και περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων και πολιτικών. Απαιτείται βελτίωση της διάρθρωσης εφαρμογής για να διασφαλιστεί ο σαφής διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων και η μεγαλύτερη λογοδοσία των εμπλεκόμενων φορέων. Οι εμπλεκόμενοι φορείς θα πρέπει να παρέχουν πραγματική προστιθέμενη αξία στις διαδικασίες διαχείρισης. Ο συντονισμός μεταξύ των πολιτικών και η συμπληρωματικότητα των παρεμβάσεων αποτελεί βασική προϋπόθεση για την επιτυχή εφαρμογή των διαρθρωτικών παρεμβάσεων των ΕΔΕΤ. Τα Υπουργεία, οι Περιφέρειες και οι Διαχειριστικές Αρχές που είναι υπεύθυνες για την υλοποίηση των προγραμμάτων, θα πρέπει να συνεργάζονται στενά για την προετοιμασία, την εφαρμογή, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της Εταιρικού Συμφώνου και των προγραμμάτων. Είναι σημαντικό να δημιουργηθεί μια κουλτούρα συστηματικής παρακολούθησης και να γίνεται εκμετάλλευση όλων των διαθέσιμων πόρων έτσι ώστε να έχουμε παραδοτέα πλήρη και ποιοτικά.

4. Πολλές διοικητικές μονάδες της δημόσιας διοίκησης αποτελούν δικαιούχους πολλών έργων με διαφορετικό βαθμό συμμετοχής σε καθένα από αυτά. Η αποκέντρωση της υλοποίησης των έργων του ΕΣΠΑ θα ενισχύσει την απορρόφηση και θα μειώσει τις καθυστερήσεις. Επιπλέον, με την ενεργό συμμετοχή τους, οι ΟΤΑ Α και Β βαθμού, θα αποκτήσουν εμπειρία και θα ενισχύσουν ποιοτικά και ποσοτικά μακροπρόθεσμα το διοικητικό τους δυναμικό. Με ενισχυμένη διοικητική ικανότητα η Περιφέρεια με τις δομές που διαθέτει μπορεί να χειριστεί αποτελεσματικά μεγάλο αριθμό έργων και παρεμβάσεων. Υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες η τοπική αυτοδιοίκηση μπορεί να υποστηρίξει μεγάλα έργα πιο αποτελεσματικά από τα υπουργεία. Η μεγαλύτερη αποκέντρωση και αξιοποίηση των περιφερειακών δομών αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την επίτευξη του στόχου της αποτελεσματικότητας της δημόσιας πολιτικής.

Συμπερασματικά, υπάρχει ανάγκη για μια ευρύτερη στρατηγική περιφερειακής ανάπτυξης, μια περιφερειακή αναπτυξιακή πολιτική με μεγαλύτερη γεωγραφική στόχευση, μεγαλύτερος συντονισμός μεταξύ οριζόντιων και περιφερειακών επιχειρησιακών σχεδίων, εκμετάλλευση συνεργιών και συμπληρωματικότητας μεταξύ συγχρηματοδοτούμενων και εθνικά χρηματοδοτούμενων δημόσιων επενδύσεων, υψηλότερης αποκέντρωσης και την παροχή ειδικών μηχανισμών για την υποστήριξη και την ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας της τοπικής αυτοδιοίκησης. Υπάρχει επίσης ανάγκη για μια πλατφόρμα συνεργασίας και συντονισμού των πολιτικών. Η δημιουργία συνεργιών και η ενίσχυση της συνεργασίας θα ενισχύσει την ποιότητα της κυβέρνησης, η οποία αποτελεί προϋπόθεση για τη βελτίωση των πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης στη χώρα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Europe 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, EUROPEAN COMMISSION COM(2010) 2020
2. EUROPEAN STRUCTURAL AND INVESTMENT FUNDS 2014-2020: Official texts and commentaries
3. Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης 2014-2020 (<https://www.espa.gr/el/Pages/staticESPA2014-2020.aspx>)
4. Guidance on Ex Ante Conditionalities for the European Structural and Investment Funds Part II (https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/eac_guidance_esif_part2_en.pdf)
5. Special Report “The Commission’s negotiation 2017-2020 Partnership Agreements and Programmes in Cohesion : spending more targeted on Europe 2020 priorities, but increasingly complex arrangements to measure performance”
6. Εγκύκλιος 81168/ΕΥΣΣΑ 1796/30.7.2015 Σχεδιασμού, υλοποίησης και παρακολούθησης Ολοκληρωμένων Χωρικών Επενδύσεων (ΟΧΕ)
7. Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης - ΕΣΠΑ 2014-2020
8. «Στρατηγικό Πλαίσιο Επενδύσεων Μεταφορών 2014-2025» (ΣΠΕΜ).