



**ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ
ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ (ΕΥΔ)
Ε.Π. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ**

**«ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΚΑΙΡΟΤΗΤΑΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ
ΣΤΟΧΟΘΕΣΙΑΣ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΗ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ ΤΟΥ Ε.Π.
«ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΣ» 2014-2020»**

5ο ΠΑΡΑΔΟΤΕΟ

«Τελική Έκθεση Αξιολόγησης»

Επιτελική Σύνοψη

Επανυποβολή



ΙΟΥΛΙΟΣ 2018



Το παρόν παραδοτέο του συγκεκριμένου υποέργου χρηματοδοτείται από εθνικούς πόρους και από πόρους του ΕΤΠΑ στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2014-2020

ΕΠΙΤΕΛΙΚΗ ΣΥΝΟΨΗ ΤΩΝ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΣΥΣΤΑΣΕΩΝ ΤΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

I. ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ Ε.Π.

Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Πελοπόννησος» 2014-2020, εκφράζει τις βασικές κατευθύνσεις της συνολικής αναπτυξιακής στρατηγικής της Περιφέρειας, στο πλαίσιο των στόχων των δυο Ταμείων που το συγχρηματοδοτούν, σε σχέση με τους πόρους του ΕΣΠΑ 2014-2020, που έχουν κατανεμηθεί σ' αυτό. Ως εκ τούτου, η στρατηγική του ΕΠ εστιάζει, είτε σε δράσεις τομέων που δεν περιλαμβάνονται σε αντίστοιχους τομείς παρεμβάσεων των Τομεακών ΕΠ του ΕΣΠΑ, είτε σε παρεμβάσεις που απαιτούν ιδιαίτερη προσέγγιση, σύμφωνα με τις συγκεκριμένες ανάγκες της Περιφέρειας που πρέπει να καλυφθούν κατά την περίοδο 2014-2020.

Με βάση αυτές τις δυο παραμέτρους, η στρατηγική του ΕΠ «Πελοπόννησος» επικεντρώνεται στους παρακάτω τέσσερις (4) βασικούς τομείς, οι οποίοι δεσμεύουν περισσότερο του 90% των πόρων του ΕΤΠΑ και σχεδόν το 100% των πόρων του ΕΚΤ του ΕΠ.

Οι τέσσερις βασικοί τομείς, στους οποίους εστιάζει η στρατηγική του ΕΠ, είναι οι εξής:

- α) Ανταγωνιστικότητα / Επιχειρηματικότητα, με εστίαση σε εξειδικευμένες δράσεις, άμεσα συνδεδεμένες με τα ιδιαίτερα προβλήματα και χαρακτηριστικά του επιχειρηματικού ιστού της Περιφέρειας, στοχευμένες σε μεγάλο βαθμό και κατά προτεραιότητα στην περιφερειακή στρατηγική έξυπνης εξειδίκευσης (RIS3).
- β) Καταπολέμηση της φτώχειας και κοινωνική ένταξη με δεδομένες τις ιδιαίτερα αρνητικές επιπτώσεις στον κοινωνικό ιστό της Περιφέρειας, της οικονομικής ύφεσης και δημοσιονομικής δυσπραγίας, λαμβάνοντας υπ' όψη ότι στο αντίστοιχο Τομεακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα, δεν προβλέπονται αντίστοιχες δράσεις / παρεμβάσεις σε ευρεία κλίμακα.
- γ) Προστασία και ανάδειξη του ανθρωπογενούς και φυσικού περιβάλλοντος, σε άμεση σύνδεση με τον τουρισμό, λαμβάνοντας υπ' όψη ότι δεν υφίσταται αντίστοιχο Τομεακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα του ΕΣΠΑ 2014-2020, για αντίστοιχες παρεμβάσεις στις Περιφέρειες της Χώρας. Για το φυσικό περιβάλλον, αντίστοιχες παρεμβάσεις, προβλέπονται κατά κύριο λόγο, στο αντίστοιχο Τομεακό Ε.Π. που συγχρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής.
- δ) Προσπελασιμότητα / υποδομές και υπηρεσίες μεταφορικών υποδομών, σε άμεση συμπληρωματικότητα με τις παρεμβάσεις ΔΕΔ-Μ του αντίστοιχου Τομεακού Επιχειρησιακού Προγράμματος και σύνδεση των παραγωγικών και τουριστικών κέντρων της Περιφέρειας, τόσο μεταξύ τους, όσο και με την υπόλοιπη Χώρα και την Ευρώπη.

Η παραπάνω στρατηγική του ΕΠ «Πελοπόννησος» είναι συνεπής με την στρατηγική «Ε 2020», εστιάζοντας στα αναπτυξιακά προβλήματα και τις προοπτικές της Περιφέρειας Πελοποννήσου. Η συγκεκριμένη στρατηγική του Προγράμματος εξειδικεύεται στους αντίστοιχους πέντε (5)

κύριους Άξονες Προτεραιότητας, εκτός των δυο Αξόνων Προτεραιότητας της Τεχνικής Βοήθειας, (ΑΠ5 και ΑΠ6), με την επιλογή των κατάλληλων Θεματικών Στόχων, Επενδυτικών Προτεραιοτήτων και Κατηγοριών (Πεδίων) Παρέμβασης, ανά Άξονα Προτεραιότητας, ως εξής:

- ΑΞΟΝΑΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ 1: «Ενίσχυση της έρευνας, της τεχνολογικής ανάπτυξης και της καινοτομίας», συγχρηματοδοτούμενος από το ΕΤΠΑ, με τον οποίο επιδιώκεται η διεύρυνση και η αύξηση της ανταγωνιστικότητας της επιχειρηματικής βάσης της Περιφέρειας, με την αξιοποίηση και ενσωμάτωση της έρευνας / τεχνολογίας και καινοτομίας στις παραγωγικές λειτουργίες των επιχειρήσεων.
- ΑΞΟΝΑΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ 2Α: «Ανάπτυξη και αξιοποίηση ικανοτήτων ανθρώπινου δυναμικού – Ενεργός κοινωνική ένταξη», συγχρηματοδοτούμενος από το ΕΚΤ, με τον οποίο επιδιώκεται, κατά κύριο λόγο, η αντιμετώπιση και η πρόληψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, με βελτίωση της ποιότητας ζωής, της απασχολησιμότητας και της απασχόλησης κοινωνικά ευαίσθητων πληθυσμιακών ομάδων.
- ΑΞΟΝΑΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ 2Β: «Υποδομές υποστήριξης ανθρώπινου δυναμικού», συγχρηματοδοτούμενος από το ΕΤΠΑ, με τον οποίο επιδιώκεται η διεύρυνση και αναβάθμιση των υποδομών εκπαίδευσης, πρόνοιας και υγείας, κυρίως πρωτοβάθμιας για την βελτίωση του εκπαιδευτικού επιπέδου των πολιτών της Περιφέρειας, η ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής και η βελτίωση του επιπέδου της ποιότητας ζωής των κατοίκων.
- ΑΞΟΝΑΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ 3: «Προστασία του περιβάλλοντος – Μετάβαση σε μια οικονομία φιλική στο Περιβάλλον», συγχρηματοδοτούμενος από το ΕΤΠΑ, με τον οποίο επιδιώκεται η συμπληρωματική παρέμβαση προς τις αντίστοιχες του Τομεακού Προγράμματος δράσεις διαχείρισης υγρών και στερεών αποβλήτων, για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων της Χώρας στο Ευρωπαϊκό Περιβαλλοντικό Κεκτημένο. Επίσης, επιδιώκεται η ορθολογική διαχείριση του πόσιμου νερού και γενικότερα η διαχείριση / προστασία των φυσικών πόρων και της πολιτιστικής κληρονομιάς άμεσα συνδεδεμένη με την Τουριστική Ανάπτυξη, τη χωρική συνοχή της Περιφέρειας μέσω δράσεων Χωρικής Ανάπτυξης, όπως Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις (ΟΧΕ), Τοπικά Προγράμματα Ανάπτυξης με Πρωτοβουλία των Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤοΚ / CLLD) και Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη (ΒΑΑ).
- ΑΞΟΝΑΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ 4: «Ανάπτυξη – Εκσυγχρονισμός – Συμπλήρωση υποδομών για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη», συγχρηματοδοτούμενος από το ΕΤΠΑ, με τον οποίο επιδιώκεται η ολοκλήρωση του δικτύου μεταφορικών υποδομών της Περιφέρειας, για την ασφαλή μετακίνηση των κατοίκων και επισκεπτών της Περιφέρειας και την διασύνδεση των παραγωγικών και τουριστικών περιοχών της Περιφέρειας με το δίκτυο ΔΕΔ – Μ.

Η χρηματοδοτική βαρύτητα των Αξόνων Προτεραιότητας του ΕΠ σε Δημόσια Δαπάνη (ΔΔ) και Κοινοτική Συνδρομή (80% της ΔΔ), όπως παρουσιάζεται στον πίνακα που ακολουθεί, εκφράζει σ' ένα βαθμό την εστίαση της στρατηγικής του Προγράμματος, σε σχέση με τους συνολικούς πόρους του.

ΑΞΙΟΝΑΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ		ΤΑΜΕΙΟ	ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΣΕ €		ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΗ ΒΑΡΥΤΗΤΑ	
ΚΩΔ	ΤΙΤΛΟΣ		ΚΣ	ΔΔ	ΣΤΟ ΣΥΝ ΤΟΥ ΕΠ	ΣΤΟ ΤΑΜΕΙΟ
1	«Ενίσχυση της έρευνας, της τεχνολογικής ανάπτυξης και της καινοτομίας»	ΕΤΠΑ	32.800.000	41.000.000	14,41%	20,15%
2Α	«Ανάπτυξη και αξιοποίηση ικανοτήτων ανθρώπινου δυναμικού – Ενεργός κοινωνική ένταξη»	ΕΚΤ	63.818.152	79.772.690	28,04%	98,46%
2Β	«Υποδομές υποστήριξης ανθρώπινου δυναμικού»	ΕΤΠΑ	20.000.000	25.000.000	8,79%	12,29%
3	«Προστασία του περιβάλλοντος – Μετάβαση σε μια οικονομία φιλική στο Περιβάλλον»	ΕΤΠΑ	48.495.071	60.618.839	21,31%	29,79%
4	«Ανάπτυξη – Εκσυγχρονισμός – Συμπλήρωση υποδομών για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη»	ΕΤΠΑ	58.609.000	73.261.250	25,75%	36,00%
5	«Τεχνική Βοήθεια ΕΤΠΑ»	ΕΤΠΑ	2.894.272	3.617.840	1,27%	1,78%
6	«Τεχνική Βοήθεια ΕΚΤ»	ΕΚΤ	998.599	1.248.249	0,44%	1,54%
Σύνολο ΕΤΠΑ			162.798.343	203.497.929	-	100,00
Σύνολο ΕΚΤ			64.816.751	81.020.939	-	100,00
Σύνολο Επιχειρησιακού Προγράμματος			277.615.094	284.518.868	100,00	-

II. ΣΚΟΠΟΣ ΚΑΙ ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ

Στο πλαίσιο του Σχεδίου Αξιολόγησης του Προγράμματος, που εγκρίθηκε από την Επιτροπή Παρακολούθησης του ΕΠ «Πελοπόννησος» 2014-2020, διενεργήθηκε η «Αξιολόγηση της επικαιρότητας σχεδιασμού και πρόταση αναθεώρησης του ΕΠ “Πελοπόννησος” 2014-2020».

Αντικείμενο της αξιολόγησης είναι η εστίαση στην αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα των παρεμβάσεων του ΕΠ, στην επίτευξη των στόχων του Πλαισίου Επίδοσης και στην επικαιρότητα της λογικής της παρέμβασης, καθώς και στην διατύπωση πρότασης για την αναθεώρηση του Προγράμματος.

Οι βασικοί αποδέκτες της αξιολόγησης του ΕΠ είναι Εταίροι – Μέλη της Επιτροπής Παρακολούθησης του ΕΠ και η Διαχειριστική Αρχή του, καθώς επίσης και οι πολίτες και οι επιχειρήσεις της Περιφέρειας και της Χώρας, αλλά και κάθε είδους ενδιαφερόμενος φορέας ή φυσικό πρόσωπο για τις παρεμβάσεις του ΕΠ στην Περιφέρεια Πελοποννήσου.

III. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Η παρούσα αξιολόγηση διενεργήθηκε από εξωτερικό Αξιολογητή, όπως προβλέπεται στο Σχέδιο Αξιολόγησης του ΕΠ, στη βάση των Κατευθύνσεων και Οδηγιών των Ειδικών Υπηρεσιών της ΕΑΣ (ΕΥΣΣΑ και ΕΥΣΕΚΤ) και διήρκεσε περίπου 12 μήνες. Το χρονικό διάστημα αυτό ήταν μεγαλύτερο από το αρχικά προσδιορισμένο (8 μήνες), κυρίως λόγω των διαβουλεύσεων μεταξύ Κράτους-Μέλους και της ΕΥΔ ΕΠ Περιφέρειας Πελοποννήσου με τις αρμόδιες Υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, περί των προϋποθέσεων και κριτηρίων τροποποίησης του Πλαισίου Επίδοσης του ΕΠ..

Είναι ανακεφαλαιωτική αξιολόγηση της εφαρμογής του ΕΠ, με στόχο την διερεύνηση τυχόν ζητημάτων/ προβλημάτων που προέκυψαν κατά τα πρώτα τρία χρόνια ουσιαστικής εφαρμογής του Προγράμματος, προκειμένου να αντιμετωπισθούν με την πρόταση Αναθεώρησής του.

Σύμφωνα με το σκοπό και το αντικείμενο της παρούσας Αξιολόγησης αυτή διαρθρώνεται / δομείται στις παρακάτω κύριες ενότητες:

- i) Αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας του ΕΠ.
- ii) Αξιολόγηση της επικαιρότητας της Λογικής της Παρέμβασης.
- iii) Εκτίμηση της επιτευξιμότητας των στόχων του Πλαισίου Επίδοσης.
- iv) Προετοιμασία για τις αξιολογήσεις επιπτώσεων του Σχεδίου Αξιολόγησης του ΕΠ.
- v) Διερεύνηση των αναγκών αναθεώρησης του ΕΠ.
- vi) Πρόταση αναθεώρησης.

Οι παραπάνω ενότητες απαιτούν απαντήσεις σε συγκεκριμένα αξιολογικά ερωτήματα, τα οποία αντιμετώπισε η αξιολόγηση, με συγκεκριμένη μεθοδολογία και μέσα / εργαλεία επεξεργασίας των δεδομένων. Κύρια πηγή δε, των δεδομένων που χρησιμοποιήθηκαν για τη διενέργεια της Αξιολόγησης, ήταν το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα (ΟΠΣ-ΕΣΠΑ), από το οποίο αντλήθηκαν στοιχεία σε δύο ημερομηνίες. Η πρώτη άντληση στοιχείων έγινε, στις 29/12/2017, με βάση τα οποία διαμορφώθηκε το πρώτο σχέδιο της Έκθεσης Αναθεώρησης (2ο παραδοτέο), ενώ η δεύτερη άντληση στοιχείων έγινε στις 18/06/2018 με βάση τα οποία εκπονήθηκε η παρούσα τελική έκθεση αξιολόγησης. Κατά τη διάρκεια της αξιολόγησης, συντελέσθηκαν δύο σημαντικές εξελίξεις, σε σχέση με την εφαρμογή του Προγράμματος. Η πρώτη αφορά στην έγκριση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Δεκέμβριος 2017), της 1ης Αναθεώρησης του ΕΠ, με την οποία αυξήθηκε ο προϋπολογισμός του ΕΠ (κυρίως του ΕΚΤ), λόγω της ενσωμάτωσης των πρόσθετων πόρων που προέκυψαν από τις κανονιστικές διατάξεις επί της Τεχνικής Προσαρμογής των Προγραμμάτων. Η δεύτερη είναι η τροποποίηση του 2015/2004 με τον Κ(ΕΕ) και συγκεκριμένα η τροποποίηση της παραγράφου 3 του άρθρου 5 του Κανονισμού. Με αυτή την τροποποίηση δόθηκε η δυνατότητα μέτρησης στους δείκτες εκροών ΕΤΠΑ του Πλαισίου Επίδοσης, των τιμών που επιτυγχάνονται από πράξεις που έχουν αρχίσει, αλλά ορισμένες από τις ενέργειες που οδηγούν σε εκροές βρίσκονται ακόμη σε εξέλιξη. Αυτό το στοιχείο έχει

ιδιαίτερη σημασία, τόσο για την εκτίμηση επίτευξης των στόχων με ορόσημο το 2018 των δεικτών εκροών ΕΤΠΑ του Πλαισίου Επίδοσης, όσο και για την πρόταση αναθεώρησής τους.

IV. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Η μεθοδολογία που εφαρμόστηκε για τη διενέργεια της Αξιολόγησης, διαφοροποιείται ανά βασική ενότητα της Αξιολόγησης και περιγράφεται αναλυτικά στο πλήρες κείμενο της έκθεσης αξιολόγησης.

Οι βασικές παράμετροι που καθόρισαν την εκάστοτε μεθοδολογική προσέγγιση κάθε διαφορετικής ενότητας της Αξιολόγησης, πολύ συνοπτικά έχουν ως εξής:

1) Αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας του ΕΠ.

Όσον αφορά στην αποτελεσματικότητα του ΕΠ, δεδομένου του χρόνου εκπόνησης της αξιολόγησης, σε σχέση και με την πρόοδο / επίπεδο υλοποίησης του ΕΠ, η συγκεκριμένη έννοια εκφράζεται κυρίως με την μέτρηση / εκτίμηση της επίτευξης των χρηματοοικονομικών και φυσικών στόχων, είτε μέχρι τη λήξη της περιόδου (2023), είτε και μέχρι το ορόσημο του 2018 για το Πλαίσιο Επίδοσης του Προγράμματος. Συνεπώς, η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας του ΕΠ διενεργείται σε , σε δύο επίπεδα:

Το πρώτο επίπεδο αφορά στην εξέταση της επίδοσης του ΕΠ για κάθε ένα από τα τρία στάδια ουσιαστικής εφαρμογής / υλοποίησης, ήτοι τις εντάξεις έργων / πράξεων στο Πρόγραμμα, τις υπογεγραμμένες συμβάσεις υποέργων ενταγμένων πράξεων και τις πραγματοποιηθείσες δαπάνες.

Στο δεύτερο επίπεδο, γίνεται εκτίμηση του βαθμού επίτευξης των προγραμματικών φυσικών στόχων, όπως αυτοί εκφράζονται μέσω των δεικτών εκροών, από την έναρξη υλοποίησης του Προγράμματος μέχρι και την περίοδο που διενεργείται η Αξιολόγηση, τόσο σε σχέση με τη τρέχουσα τιμή επίτευξης κάθε δείκτη, όσο και σε σχέση με τις τιμές στόχους δεικτών για το τέλος της προγραμματικής περιόδου, ή/και μέχρι τα ορόσημα του έτους 2018, για το Πλαίσιο Επίδοσης του ΕΠ.

Η αξιολόγηση της αποδοτικότητας του Προγράμματος, βρίσκεται σε άμεση σύνδεση με το Μέσο Μοναδιαίο Κόστος (ΜΜΚ) κάθε ομοειδούς κατηγορίας πράξεων και ειδικότερα με τη σχέση του ΜΜΚ, μιας κατηγορίας πράξεων με το εκάστοτε υλοποιηθέν φυσικό αντικείμενο. Ως εκ τούτου, η αποδοτικότητα μιας πράξης προσδιορίζεται μέσω της διαφοροποίησης του μοναδιαίου κόστους κάθε πράξης, σε σχέση με το Μέσο Μοναδιαίο Κόστος ομοειδούς κατηγορίας πράξεων. Επιπλέον, τα περιθώρια αξιόπιστης εκτίμησης ενός αντιπροσωπευτικού δείκτη, αλλά κυρίως, μιας αντιπροσωπευτικής τιμής, η οποία να εκφράζει το Μέσο Μοναδιαίο Κόστος μιας κατηγορίας πράξεων, ήταν περιοριστικά, για τους εξής λόγους:

- Ο μικρός αριθμός ομοειδών πράξεων στο Πρόγραμμα, τη δεδομένη χρονική περίοδο, σε συνδυασμό με τις πολλές επί μέρους παραμέτρους, οι οποίες δύνανται να διαφοροποιούν σημαντικά το μοναδιαίο κόστος κάθε πράξης.
- Οι διαφοροποιήσεις στον τρόπο εκτέλεσης μιας πράξης καθιστούν τις ομοειδείς πράξεις σύνθετες και ως εκ τούτου, ο επιμερισμός των διαφόρων ειδών εργασιών που συνθέτουν την πράξη είναι αρκετά δύσκολος, έως αδύνατος, από τον τρόπο αποτύπωσης των διακριτών μερών κάθε υποέργου της πράξης.
- Για πολλά είδη πράξεων που εκτελούνται, το μοναδιαίο κόστος, είτε προσδιορίζεται διοικητικά, είτε και εξαρτάται από τη ζήτηση των άμεσα ωφελουμένων.
- Σημαντική παράμετρος για τον προσδιορισμό του Μέσου Μοναδιαίου Κόστους (ΜΜΚ) εκτέλεσης μιας κατηγορίας πράξεων, σε κάθε χρονική περίοδο ή/και σε κάθε περιοχή, είναι και τα έμμεσα κόστη προετοιμασίας και διαχείρισης, τα οποία δεν επιμερίζονται στην κάθε κατηγορία πράξης, ενώ αυτά συμβάλουν αντιστρόφως ανάλογα στα άμεσα κόστη για την εκτέλεση της πράξης / έργου.

2) Αξιολόγηση της επικαιρότητας της Λογικής της Παρέμβασης

Κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020, στο πλαίσιο της Πολιτικής Συνοχής στα Επιχειρησιακά Προγράμματα, σύμφωνα με τους Κανονισμούς των ΕΔΕΤ, ως σημαντική ειδοποιός διαφορά σε σχέση με τα Προγράμματα προηγούμενων περιόδων, είναι η ιδιαίτερη βαρύτητα που δίνεται στη Λογική της Παρέμβασης (intervention logic). Κυρίαρχο στοιχείο της λογικής της παρέμβασης είναι η εμφάνιση μέσω των δεικτών του Προγράμματος σε κάθε Άξονα Προτεραιότητας, του αναπτυξιακού αποτελέσματος που στοχεύει το Πρόγραμμα, ως διαφοροποίηση σε σχέση με την υπάρχουσα κατάσταση και όσον αφορά στην κάλυψη συγκεκριμένων αναγκών που στοχεύει το Πρόγραμμα. Στη συνέχεια προσδιορίζονται οι δράσεις (κατηγορίες παρεμβάσεων), οι οποίες θα συμβάλλουν στην επίτευξη των αναμενόμενων αποτελεσμάτων, σε σχέση με τους διατιθέμενους πόρους για κάθε δράση. Εξ' αυτών, προκύπτουν οι δείκτες εκροών με τους στόχους τους, οι οποίοι συνδέονται άμεσα με το φυσικό αντικείμενο, όπως εκφράζεται με τους αντίστοιχους ποσοτικοποιημένους στόχους. Με βάση τα παραπάνω, εξετάσθηκε αφ' ενός η επικαιρότητα της Λογικής της Παρέμβασης, σε σχέση και με τις αλλαγές του ευρύτερου μακροοικονομικού, κοινωνικού και περιβαλλοντικού πλαισίου, μέσω της επικαιροποίησης της SWOT, αφ' ετέρου η αλληλουχία και η σύνδεση / συνάφεια των αναπτυξιακών αναγκών της Περιφέρειας με τις Επενδυτικές Προτεραιότητες, τους Ειδικούς Στόχους, τους δείκτες αποτελεσμάτων και τους δείκτες εκροών. Στη συνέχεια, εξετάσθηκε ενδελεχώς ο βαθμός στον οποίο συνδέονται οι Ειδικοί Στόχοι με τους δείκτες αποτελέσματος και ο βαθμός σύνδεσης των δεικτών αποτελέσματος με δείκτες εκροών. Επιπλέον, η διερεύνηση της σύνδεσης των ειδικών στόχων με τους δείκτες εκροών και αποτελέσματος, προσεγγίζει τόσο τον προγραμματισμό, όσο και την υλοποίηση του Προγράμματος με δεδομένο το χρόνο διενέργειάς της, τρία χρόνια μετά τον σχεδιασμό του

έχοντας μεσολαβήσει η ένταση της οικονομικής ύφεσης στη Χώρα και η για δύο και πλέον χρόνια ουσιαστική ενεργοποίηση και εφαρμογή του Προγράμματος,

3) Εκτίμηση της επιτευξιμότητας των στόχων του Πλαισίου Επίδοσης

Λαμβάνοντας υπ' όψη την ιδιαίτερη σημασία που έχει για το Πρόγραμμα η επίτευξη των στόχων του Πλαισίου Επίδοσης, με ορόσημο του 2018, έγινε ιδιαίτερη εστίαση στην εκτίμηση της επιτευξιμότητας των στόχων των δεικτών, που συμμετέχουν στο Πλαίσιο Επίδοσης του Προγράμματος.

Ως εκ τούτου, πέραν της διερεύνησης για όλους τους δείκτες εκροών του Προγράμματος, ανά Επενδυτική Προτεραιότητα και ανά Άξονα Προτεραιότητας, εξετάσθηκαν επίσης, τα παρακάτω:

- α) Η εξέλιξη ενεργοποίησης και υλοποίησης των Κατηγοριών Παρέμβασης που συνδέονται με δείκτες του Πλαισίου Επίδοσης ανά Επενδυτική Προτεραιότητα.
- β) Πιθανές καθυστερήσεις στην ενεργοποίηση και υλοποίηση των Επενδυτικών Προτεραιοτήτων και Κατηγοριών Παρέμβασης, οι οποίες συνδέονται με δείκτες του Πλαισίου Επίδοσης, με διερεύνηση των παραγόντων αυτών των καθυστερήσεων, με ιδιαίτερη προσέγγιση στη συσχέτιση αυτών των καθυστερήσεων και δυσκολιών με μεταβολές του οικονομικού περιβάλλοντος, της αγοράς εργασίας ή/και των συνθηκών διαχείρισης και υλοποίησης του Προγράμματος, από το σχεδιασμό του μέχρι και τη διενέργεια της αξιολόγησης.
- γ) Οι αλλαγές στις υποθέσεις εργασίας που λήφθηκαν υπ' όψη κατά την στοχοθέτηση των δεικτών που συμμετέχουν στο Πλαίσιο Επίδοσης, με ορόσημο το 2018.
- δ) Η επιτευξιμότητα των στόχων των δεικτών του Πλαισίου Επίδοσης, τόσο για το 2018, όσο και για το 2023, στη βάση συγκεκριμένης μεθοδολογίας προβλέψεων, ανάλογα με τη φύση και το μέγεθος των ενταγμένων και υλοποιούμενων πράξεων που συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων του δεικτών του Πλαισίου Επίδοσης.
- ε) Η καταλληλότητα των συγκεκριμένων δεικτών που συμμετέχουν στο Πλαίσιο Επίδοσης
- στ) Η εκπλήρωση των κριτηρίων που περιγράφονται στο Παράρτημα ΙΙ του Κ(ΕΕ)1303/2013, όσον αφορά στα ορόσημα και τους στόχους των δεικτών του Πλαισίου Επίδοσης.

4) Προετοιμασία για τις αξιολογήσεις επιπτώσεων του Σχεδίου Αξιολόγησης του ΕΠ

Η συγκεκριμένη ενότητα, η οποία συμβατικά έπεται της πρότασης Αναθεώρησης του ΕΠ, αναφέρεται στην προετοιμασία για τις αξιολογήσεις επιπτώσεων που περιλαμβάνονται στο Σχέδιο Αξιολόγησης του ΕΠ. Ωστόσο, με δεδομένο ότι, από την εν λόγω ενότητα προέκυψαν χρήσιμα συμπεράσματα και διαπιστώσεις ως προς το πλέγμα δεικτών του ΕΠ και εν γένει για το σύνολο των δομικών στοιχείων του ΕΠ, για ορισμένα από τα οποία προέκυψε η

αναγκαιότητα τροποποίησής τους, στην παρούσα Επιτελική Σύνοψη της Αξιολόγησης, η ενότητα αυτή προηγείται της πρότασης Αναθεώρησης περιλαμβάνοντας:

- α) Την εκτίμηση της συμβολής του Προγράμματος στους Ειδικούς Στόχους του ΕΠ, μέσω της συμβολής του στους δείκτες αποτελέσματος, σύμφωνα, αφ' ενός με το επίπεδο εφαρμογής του ΕΠ, αφ' ετέρου με το μακροοικονομικό κοινωνικό και περιβαλλοντικό πλαίσιο στην Περιφέρεια..
- β) Την εκτίμηση της δυνατότητας εξασφάλισης των απαραίτητων στοιχείων/ δεδομένων για την διενέργεια των Αξιολογήσεων Επιπτώσεων και κατ' επέκταση την διερεύνηση της μετρησιμότητας ορισμένων δεικτών αποτελέσματος.
- γ) Την διατύπωση προτάσεων για την έγκαιρη και πλήρη κάλυψη των απαιτήσεων εξασφάλισης των παραπάνω δεδομένων.

5) Διερεύνηση των αναγκών αναθεώρησης του ΕΠ και πρόταση αναθεώρησης

Όσον αφορά στις ανάγκες Αναθεώρησης του ΕΠ, λαμβάνοντας υπ' όψη τις διαπιστώσεις και τα ευρήματα όλων των προηγούμενων ενοτήτων, καθώς επίσης και τις σχετικές Κανονιστικές δεσμεύσεις/διατάξεις, αφορούν στα παρακάτω:

Αναγκαίες τροποποιήσεις της Λογικής της Παρέμβασης

Κατά την περίοδο (2014-2020) η έννοια της «Λογικής της Παρέμβασης» σε πολυετή προγράμματα (παρεμβάσεις) αποτελεί την πεμπτούσια του σχεδιασμού. Ως εκ τούτου, με την διερεύνηση και την άσκηση του ελέγχου της «λογικής της παρέμβασης», διαπιστώνεται εκ των προτέρων η αποτελεσματικότητα ενός Προγράμματος (μιας στρατηγικής), σε σχέση με τα προβλήματα που θέλει να επιλύσει ή τις ανάγκες που θέλει να καλύψει το ΕΠ, προσδιορίζοντας εν πολλοίς και τον βαθμό επίλυσης / άμβλυνσης των προβλημάτων ή κάλυψης των αναγκών.

Έτσι, με δεδομένο ότι η εξέταση της επικαιρότητας της Λογικής Της Παρέμβασης έχει ιδιαίτερη σημασία λαμβάνοντας υπ' όψη τον παραπάνω ρόλο της, στο πλαίσιο της αξιολόγησης του ΕΠ «Πελοπόννησος», εξετάσθηκαν όλα τα συστατικά στοιχεία της Λογικής της Παρέμβασης για το ΕΠ «Πελοπόννησος», προκειμένου να διαπιστωθεί η επικαιρότητά της, ύστερα από τρία χρόνια εφαρμογής του ΕΠ.

Βάσει αυτής της εξέτασης, καθώς επίσης και των λοιπών διαπιστώσεων που προέκυψαν από τις προηγούμενες ενότητες της αξιολόγησης, προτείνονται αντίστοιχες και ανάλογες τροποποιήσεις ορθολογικοποίησης και επικαιροποίησης της «Λογικής της Παρέμβασης» του ΕΠ.

Διερεύνηση της ανάγκης τροποποίησης του Πλαισίου Επίδοσης και τεκμηρίωση της πρότασης αναθεώρησής του

Σύμφωνα με το Γενικό Κανονισμό των ΕΔΕΤ [Κ(ΕΕ) 1303/2013)], οι δυνατότητες που δίνει, προκειμένου να θεωρηθεί δεόντως αιτιολογημένη η τεκμηρίωση τροποποίησης του Πλαισίου Επίδοσης αναφέρονται σε τέσσερα κριτήρια/προϋποθέσεις.

Με βάση αυτή τη μεθοδολογία που αναπτύχθηκε τόσο για την τροποποίηση του οικονομικού δείκτη (F100), κάθε Άξονα Προτεραιότητας, όσο και για τους λοιπούς δείκτες εκροών και Βασικών Σταδίων Υλοποίησης, εστιάζει κυρίως στην περίπτωση, των λανθασμένων υποθέσεων που είχαν ληφθεί υπ' όψη κατά τον σχεδιασμό του ΕΠ, κυρίως ως προς την έναρξη υλοποίησης των αντίστοιχων παρεμβάσεων που συνδέονται με δείκτες του Πλαισίου Επίδοσης, καθώς επίσης και ως προς τους υπολογισμούς της τιμής στόχο του δείκτη F100.

Εξέταση της ανάγκης προσθήκης νέων Επενδυτικών Προτεραιοτήτων και Πεδίων (Κωδικών) Παρέμβασης

Με βάση τα στοιχεία ενεργοποίησης και υλοποίησης του ΕΠ και συγκεκριμένα, τα επίπεδα προόδου ανά στάδιο εφαρμογής, του Προγράμματος, σε όλα τα διακριτά μέρη κάθε Άξονα Προτεραιότητας, Θεματικού Στόχου, Επενδυτικής Προτεραιότητας, Κατηγορίας / Πεδίο Παρέμβασης και σε σχέση με τον προϋπολογισμό κάθε διακριτού μέρους, διερευνήθηκαν και διαπιστώθηκαν οι αιτίες / λόγοι για τις εξής περιπτώσεις:

- α) Καθυστερήσεις και δυσκολίες εξειδίκευσης και ενεργοποίησης μέσω προσκλήσεων προς δυνητικούς δικαιούχους δράσεων του Προγράμματος, οφειλόμενες, είτε σε εξωτερικούς παράγοντες (πλην Διαχειριστικής Αρχής), όπως οριστικοποίηση εθνικών πολιτικών, ή/και τεχνικών ζητημάτων εφαρμογής αυτών των δράσεων σε εθνικό επίπεδο, ή/και κάλυψη γενικών τομεακών αιρεσιμοτήτων.
- β) Αδυναμίες επαρκούς ανταπόκρισης δυνητικών δικαιούχων σε αντίστοιχες προσκλήσεις της ΕΥΔ ΕΠ Περιφέρειας Πελοποννήσου για συγκεκριμένες κατηγορίες δράσεων.
- γ) Αυξημένη «ζήτηση», (υποβολή προτάσεων προς χρηματοδότηση πράξεων), λόγω αυξημένων αναγκών του κοινωνικού και παραγωγικού ιστού της Περιφέρειας, ή/και εφαρμογή συγκεκριμένων περιφερειακών ή/και εθνικών πολιτικών.
- δ) Δυσκολίες εφαρμογής/υλοποίησης ενταγμένων πράξεων, με αποτέλεσμα μεγάλες καθυστερήσεις ανά στάδιο εφαρμογής, ιδίως κατά τα στάδια δημοπράτησης και συμβασιοποίησης υποέργων των πράξεων, σύμφωνα με το ΣΔΕ.

Ο συνδυασμός των παραπάνω περιπτώσεων, δημιούργησε συνθήκες χαμηλού βαθμού συνεκτικότητας στην εφαρμογή του Προγράμματος μεταξύ των κανονιστικών διακριτών του μερών, με κυριότερη έκφραση, είτε να παραμένουν ανενεργές ή με χαμηλό βαθμό ενεργοποίησης και υλοποίησης Επενδυτικές Προτεραιότητες, Κατηγορίες (πεδία) Παρέμβασης, Θεματικοί Στόχοι ή ακόμα και Άξονες Προτεραιότητας, είτε να υπερκαλύπτεται

σε εξειδικεύσεις, προσκλήσεις ή/και εντάξεις ο προϋπολογισμός ορισμένων Επενδυτικών Προτεραιοτήτων ή/και Κατηγοριών / πεδίων Παρέμβασης.

Οι περιπτώσεις αυτές, δημιούργησαν δυσκολίες στην ορθολογική και αποτελεσματική διαχείριση και υλοποίηση του Προγράμματος, ενώ παράλληλα συνέβαλλαν στην απώλεια αναπτυξιακού αποτελέσματος στην Περιφέρεια, από το Πρόγραμμα.

Για την άμβλυνση των επιδράσεων των παραπάνω παραγόντων στην εφαρμογή του ΕΠ, προτάθηκαν τροποποιήσεις στη διάρθρωση του ΕΠ σε Επενδυτικές Προτεραιότητες και Κατηγορίες Παρέμβασης, συμπεριλαμβανομένης και της ανακατανομής πόρων μεταξύ των Επενδυτικών Προτεραιοτήτων και Κατηγοριών Παρέμβασης.

V. ΣΗΜΑΝΤΙΚΑ ΕΥΡΗΜΑΤΑ

Με βάση τη μεθοδολογία της αξιολόγησης και τα στοιχεία υλοποίησης μέχρι τον Ιούνιο 2018 αναδεικνύονται τα παρακάτω βασικά ευρήματα ανά βασική ενότητα της Αξιολόγησης :

Ως προς την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα της ενεργοποίησης και της εφαρμογής του ΕΠ, διαπιστώνονται τα εξής:

- α) Ο βαθμός ενεργοποίησης του ΕΠ (εξειδίκευση του ΕΠ σε συγκεκριμένες δράσεις και στη συνέχεια με αντίστοιχες προσκλήσεις προς δυνητικούς δικαιούχους πράξεων), είναι υψηλός.
- β) Χαμηλός είναι ο βαθμός εφαρμογής του ΕΠ, όσον αφορά στις συμβάσεις και στις δαπάνες με μια τάση βελτίωσης, κυρίως στις εντάξεις κατά το 1ο εξάμηνο του 2018, έναντι της προηγούμενης περιόδου.
- γ) Η προαναφερόμενη συνολική εικόνα, ως προς τα επίπεδα ενεργοποίησης και εφαρμογής του ΕΠ, διαφοροποιείται σημαντικά, τόσο μεταξύ των δύο Ταμείων (ΕΔΕΤ) που συγχρηματοδοτούν το Πρόγραμμα, όσο και μεταξύ των Άξονων Προτεραιότητας. Συγκεκριμένα:
 - γ1) Το μέρος του ΕΠ που συγχρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ εμφανίζει υψηλούς βαθμούς ενεργοποίησης (εξειδικεύσεις δράσεων και προσκλήσεις προς δυνητικούς δικαιούχους) και έναρξης υλοποίησης (εντάξεις), ενώ η ουσιαστική εφαρμογή του (συμβάσεις και δαπάνες), κυμαίνεται σε χαμηλούς έως πολύ χαμηλούς βαθμούς.
 - γ2) Το μέρος του ΕΠ που συγχρηματοδοτείται από το ΕΚΤ (αντιπροσωπευόμενο κατά 98,5% από τον Άξονα Προτεραιότητας 2Α) εμφανίζει χαμηλούς έως πολύ χαμηλούς βαθμούς σε όλα τα στάδια ενεργοποίησης και υλοποίησης.
 - γ3) Όσον αφορά στους Άξονες Προτεραιότητας που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ, εκείνος που εμφανίζει πολύ χαμηλούς βαθμούς έως και μηδενικούς βαθμούς πραγματικής ενεργοποίησης και υλοποίησης είναι ο Άξονας Προτεραιότητας 1 (Επιχειρηματικότητα και RIS3).

γ4) Οι υπόλοιποι Άξονες Προτεραιότητας (2B, 3 και 4), εξαιρούμενων εκείνων της Τεχνικής Βοήθειας¹, εμφανίζουν υψηλούς έως και πολύ υψηλούς βαθμούς ενεργοποίησης (εξειδικεύσεις δράσεων και προσκλήσεις προς δυνητικούς δικαιούχους), καθώς και εντάξεις πράξεων, αλλά σχετικά χαμηλούς βαθμούς πραγματικής υλοποίησης (συμβάσεις και δαπάνες), παρά την πρόοδο που εμφανίζουν σ' αυτά τα στάδια εφαρμογής, κατά το πρώτο (1ο) εξάμηνο του 2018.

δ) Αντίστοιχες σημαντικές διαφοροποιήσεις, ως προς την ενεργοποίηση και υλοποίηση εμφανίζονται μεταξύ των Θεματικών Στόχων, των Επενδυτικών Προτεραιοτήτων ή/και Κατηγοριών (πεδίων) Παρέμβασης, με ορισμένες (όχι λίγες, αλλά με σχετικά μικρό προϋπολογισμό) Επενδυτικές Προτεραιότητες ή/και Κατηγορίες (πεδία) Παρέμβασης να είναι εντελώς ανενεργές. Ορισμένες άλλες Επενδυτικές Προτεραιότητες ή/και Κατηγορίες (πεδία) Παρέμβασης εμφανίζουν υπερκάλυψη του προϋπολογισμού τους, τουλάχιστον κατά τα στάδια της ενεργοποίησης ή/και των εντάξεων.

ε) Η παραπάνω εικόνα εφαρμογής του ΕΠ ως προς τα χρηματοοικονομικά στοιχεία του αντικατοπτρίζεται και στα επίπεδα φυσικής υλοποίησης του ΕΠ.

στ) Όσον αφορά στην αποδοτικότητα εφαρμογής του ΕΠ, αυτή εμφανίζεται υψηλού βαθμού, αν και ο βαθμός υλοποίησης, ακόμα και ως προς τις εντάξεις, δεν είναι εκείνος ο οποίος θα προσδιόριζε μέσα μοναδιαία κόστη (βασικό στοιχείο εκτίμησης της αποδοτικότητας) ανά κατηγορία πράξεων. Εν τούτοις και με δεδομένο τους χαμηλούς βαθμούς υλοποίησης, αλλά και τις πολύ μεγάλες εκπτώσεις κατά τη διαδικασία επιλογής αναδόχων εκτέλεσης των συμβάσεων, εκτιμάται ότι στη συντριπτική πλειονότητα των φυσικών στόχων του ΕΠ, λόγω της υψηλής αποδοτικότητας εφαρμογής δεν τίθεται ζήτημα μη επίτευξής τους από ανεπάρκεια πόρων του ΕΠ για αυτούς τους στόχους.

Με βάση την παραπάνω εικόνα ενεργοποίησης και υλοποίησης του ΕΠ, συνάγονται τα παρακάτω βασικά / κύρια συμπεράσματα:

- i) Τόσο η μέχρι σήμερα εφαρμογή του, όσο και η μεσοβραχυπρόθεσμη προοπτική εφαρμογής του, έχει αμβλύνει την συνεκτικότητα υλοποίησής του, σε σχέση με το μείγμα της αναπτυξιακής στρατηγικής του, ως προς τις προβλεπόμενες / σχεδιασθείσες παρεμβάσεις του υπέρ του κοινωνικοοικονομικού ιστού της Περιφέρειας Πελοποννήσου.
- ii) Η για διάφορους λόγους (οι περισσότεροι των οποίων εκτός ευθύνης και κατά συνθήκη αρμοδιότητας της Διαχειριστικής Αρχής του ΕΠ) καθυστέρηση εφαρμογής του ΕΠ, δημιουργεί κινδύνους απώλειας αναπτυξιακού αποτελέσματος στην Περιφέρεια, πέραν των κινδύνων απώλειας πόρων του ΕΠ κατά τα έτη μετά το 2019, σύμφωνα με τους Κανονιστικούς όρους διαχείρισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της περιόδου 2014-2020.

¹ Εξαιρούνται οι ΑΠ 5 και 6 της Τεχνικής Βοήθειας από αυτή την ανάλυση στην παρούσα συνοπτική αναφορά, λόγω του πολύ μικρού χρηματοδοτικού βάρους τους στο ΕΠ, αλλά και λόγω του χαρακτήρα και του σκοπού των συγκεκριμένων Αξόνων Προτεραιότητας.

iii) Εφ' όσον δεν αυξηθούν σημαντικά, μέχρι και το 2020, οι ρυθμοί ενεργοποίησης (κυρίως προσκλήσεις προς δυνητικούς δικαιούχους) και μέχρι το 2021 οι ρυθμοί ένταξης ώριμων (τεχνικά και διοικητικά) πράξεων, η χρηματοοικονομική και η φυσική υλοποίηση του ΕΠ στους περισσότερους κύριους / βασικούς Άξονες Προτεραιότητας του ΕΠ, διαφαίνεται να φθάνει σε πολύ χαμηλά επίπεδα, μέχρι το τέλος της περιόδου, ιδιαίτερα στους Άξονες Προτεραιότητας 1, 2Α και 3.

Επικαιρότητα της Λογικής της Παρέμβασης του ΕΠ:

α) Σύμφωνα με την επικαιροποίηση της ανάλυσης SWOT, δεν προκύπτουν ανάγκες σημαντικής διαφοροποίησης της Λογικής της Παρέμβασης, σε επίπεδο Ειδικών Στόχων και δεικτών αποτελέσματος ανά Επενδυτική Προτεραιότητα.

β) Όσον αφορά στην ανάγκη επικαιροποίησης της Λογικής της Παρέμβασης από την εφαρμογή του ΕΠ, λαμβάνοντας υπ' όψη και τη σχετικά πρόσφατη τροποποίησή της για τον ΑΠ2Α κατά την 1η αναθεώρηση του ΕΠ (Τεχνική Προσαρμογή), οι αναγκαίες τροποποιήσεις αναφέρονται κατά κύριο λόγο στα εξής:

- Επικαιροποίηση των τιμών βάσης ορισμένων δεικτών αποτελέσματος, σύμφωνα με τα πλέον πρόσφατα δημοσιευμένα αντίστοιχα στοιχεία των «πιστοποιημένων» αρμόδιων πηγών.
- Οριακές τροποποιήσεις σε ορισμένους Ειδικούς Στόχους, σύμφωνα με την αναγκαιότητα εξειδίκευσης / ενεργοποίησης και έναρξης της εφαρμογής (εντάξεις πράξεων) του Προγράμματος.
- Μικρής κλίμακας αλλαγές για την ορθολογικοποίηση του πλέγματος δεικτών, τόσο σε σχέση με τη σύνδεση εκροών και αποτελέσματος, όσο και σε σχέση με την σαφήνεια και μετρησιμότητά τους.
- Οριακές διορθώσεις υπολογιστικών σφαλμάτων, ως προς τις τιμές στόχους σε δείκτες εκροών.

Εκτίμηση της επιτευξιμότητας των στόχων του Πλαισίου Επίδοσης.

Από το γεγονός ότι, η πρόοδος εφαρμογής του Προγράμματος διαφοροποιείται σημαντικά μεταξύ των Αξόνων Προτεραιότητας, η πρόοδος επίτευξης των στόχων των δεικτών του Πλαισίου Επίδοσης διαφοροποιείται σημαντικά, τόσο μεταξύ των Αξόνων Προτεραιότητας, όσο και εντός κάθε Άξονα Προτεραιότητας, εξαιρουμένου του δείκτη F100.

Όσον αφορά στους στόχους του οικονομικού δείκτη F100, με ορόσημο το έτος 2018, φαίνεται ότι δεν επιτυγχάνονται με σημαντική αρνητική απόκλιση στους τέσσερεις (4) από τους πέντε (5) Άξονες Προτεραιότητας, οι οποίοι προσδιορίζουν το Πλαίσιο Επίδοσης του ΕΠ. Σε γενικές γραμμές, μόνο ο ΑΠ1 παρουσιάζει ιδιαίτερα αρνητική εικόνα σε όλους τους δείκτες του, ενώ οι άλλοι τρεις διατρέχουν κίνδυνο απώλειας του αποθεματικού επίδοσης, κυρίως από τον δείκτη F100. Από αυτούς τους Άξονες Προτεραιότητας που εμφανίζουν χαμηλό βαθμό επίτευξης μόνο

του στόχου του δείκτη F100, ο ένας (ΑΠ2Α) συγχρηματοδοτείται από το ΕΚΤ και από την επίδοσή του εξαρτάται το σύνολο του αποθεματικού επίδοσης του συγκεκριμένου Ταμείου στο ΕΠ, ενώ οι άλλοι δύο είναι ο ΑΠ2Β και ο ΑΠ3, οι οποίοι συγχρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ.

Οι παράγοντες που έχουν συμβάλει στη χαμηλή επιτευξιμότητα των στόχων των δεικτών του Πλαισίου Επίδοσης σ' αυτούς τους Άξονες Προτεραιότητας είναι περισσότεροι του ενός και ποικίλουν, οι κυριότεροι όμως των οποίων είναι οι εξής:

α) Εφαρμογή λανθασμένης μεθοδολογίας υπολογισμού / εκτίμησης των τιμών στόχων κατά τον αρχικό σχεδιασμό του ΕΠ.

β) Υποθέσεις επίτευξης των στόχων, οι οποίες δεν επαληθεύονται λόγω των κοινωνικοοικονομικών συνθηκών ή/και απρόβλεπτων γεγονότων επί της διαχείρισης του ΕΠ 2014-2020, που μεσολάβησαν από τον σχεδιασμό του ΕΠ, κυρίως μέχρι το τέλος του 2017. Ορισμένες από αυτές τις υποθέσεις αναφέρονται στο πρόσθετο έγγραφο του Πλαισίου Επίδοσης.

γ) Μη προβλέψιμες καθυστερήσεις στην οριστικοποίηση εθνικών πολιτικών ή/και στη διαθεσιμότητα μέσων / εργαλείων διαχείρισης από κεντρικές Υπηρεσίες του συστήματος διοίκησης και διαχείρισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2014-2020.

Παράλληλα με τους παραπάνω παράγοντες που λειτούργησαν αρνητικά στην επιτευξιμότητα των στόχων του Πλαισίου Επίδοσης, υπήρξαν παράγοντες οι οποίοι λειτούργησαν θετικά στην επίτευξη ορισμένων στόχων του Πλαισίου Επίδοσης, κατά κύριο λόγο των Αξόνων Προτεραιότητας (2Β και 4). Οι παράγοντες αυτοί αναφέρονται στην ένταξη εμπροσθοβαρών δράσεων, ή/και τμηματοποιημένων πράξεων (phased), μεταξύ των περιόδων 2007-2013 και 2014-2020, ή/και «μεταφερόμενων» πράξεων στο ΕΠ από την περίοδο 2007-2013.

Με βάση τα παραπάνω διαπιστωθέντα από την αξιολόγηση του ΕΠ, το μεγαλύτερο πρόβλημα επί της επιτευξιμότητας των στόχων του Πλαισίου Επίδοσης το αντιμετωπίζει ο Άξονας Προτεραιότητας 1 (Επιχειρηματικότητα και RIS3), σε όλους τους δείκτες του Πλαισίου Επίδοσης, ενώ μικρότερα προβλήματα διαφαίνονται στους Άξονες Προτεραιότητας 2Α και 3, τα οποία κατά κύριο λόγο εστιάζουν στον οικονομικό δείκτη F100.

Διερεύνηση των αναγκών αναθεώρησης του ΕΠ και τις προτάσεις αναθεώρησης.

Από το σύνολο των ευρημάτων αποτίμησης της εφαρμογής του Προγράμματος, απαιτούνται σχετικά μικρής κλίμακας τροποποιήσεις στο ισχύον Πρόγραμμα, για την αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη εφαρμογή του και την αντιμετώπιση των αναπτυξιακών προβλημάτων της Περιφέρειας. Επίσης, με την αποτελεσματικότερη εφαρμογή του ΕΠ που επιδιώκεται με την προτεινόμενη αναθεώρηση, ενισχύεται η συμβολή του ΕΠ στην επίτευξη των στόχων της Ένωσης για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη και της στρατηγικής Ε2020 μέσα από την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας, με την χρήση χρηματοδοτικών εργαλείων και με την επιδιωκόμενη αύξηση της απασχόλησης.

Η κυριότερη δε αναγκαιότητα της αναθεώρησης είναι η τροποποίηση του Πλαισίου Επίδοσης του ΕΠ, με δεδομένους τους παράγοντες που λειτούργησαν αρνητικά για την επίτευξη των στόχων των δεικτών που το προσδιορίζουν, ιδίως με ορόσημο το έτος 2018. Ορισμένοι δε από τους παράγοντες που επηρέασαν αρνητικά την επιτευξιμότητα των στόχων του Πλαισίου Επίδοσης, αν όχι οι περισσότεροι, αλλά αναμφισβήτητα οι κυριότεροι, αιτιολογούν βάσει των κανονιστικών διατάξεων, την τροποποίηση του Πλαισίου Επίδοσης.

VI. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Ως βασικό συμπέρασμα των όσων προαναφέρθηκαν, είναι εμφανές ότι, από το σύνολο των ευρημάτων αποτίμησης της εφαρμογής του Προγράμματος, απαιτούνται σχετικά μικρής κλίμακας τροποποιήσεις στο ισχύον Πρόγραμμα. Αυτές οι τροποποιήσεις έχουν ως στόχο την αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη εφαρμογή του και την αντιμετώπιση των αναπτυξιακών προβλημάτων της Περιφέρειας που, είτε εμφανίσθηκαν ή/και εντάθηκαν στην τριετία 2015-2017, είτε με τις καθυστερήσεις εφαρμογής του ΕΠ συνεχίζουν να παραμένουν σε μεγάλο βαθμό. Επίσης, με την αποτελεσματικότερη εφαρμογή του ΕΠ που επιδιώκεται με την προτεινόμενη αναθεώρηση, ενισχύεται η συμβολή του ΕΠ στην επίτευξη των στόχων της Ένωσης για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη και της στρατηγικής E2020 μέσα από την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας, με την χρήση χρηματοδοτικών εργαλείων και με την επιδιωκόμενη αύξηση της απασχόλησης.

Κύρια αναγκαιότητα της αναθεώρησης, όπως προέκυψε από την αντίστοιχη ενότητα της Αξιολόγησης, είναι η τροποποίηση του Πλαισίου Επίδοσης του ΕΠ, με δεδομένους τους παράγοντες που λειτούργησαν αρνητικά για την επίτευξη των στόχων των δεικτών που το προσδιορίζουν, ιδίως με ορόσημο το έτος 2018. Ορισμένοι δε από τους παράγοντες που επηρέασαν αρνητικά την επιτευξιμότητα των στόχων του Πλαισίου Επίδοσης, αν όχι οι περισσότεροι, αλλά αναμφισβήτητα οι κυριότεροι, αιτιολογούν βάσει των κανονιστικών διατάξεων [Κ (ΕΕ) 1303/2013 και Κ (ΕΕ) 215/2014, όπως τροποποιήθηκε με τον Κ (ΕΕ) 276/2018], την τροποποίηση του Πλαισίου Επίδοσης.

VII. ΠΡΟΤΑΣΗ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗΣ

Με βάση τις διαπιστώσεις και τα συμπεράσματα που παρουσιάσθηκαν σε όλες τις ενότητες της έκθεσης αξιολόγησης, ως προς την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής του ΕΠ, την επιτευξιμότητα των στόχων και των οροσήμων του Πλαισίου Επίδοσης, την αποδοτικότητα των υλοποιούμενων παρεμβάσεων, καθώς επίσης και ως προς την επικαιρότητα της Λογικής της Παρέμβασης, προκύπτει η ανάγκη τροποποίησης του ΕΠ. Η προκύπτουσα ανάγκη αναθεώρησης αναφέρεται τόσο στην ορθολογικότερη εφαρμογή του και στην κατά το δυνατόν μεγιστοποίηση του αποτελέσματός του στην Περιφέρεια Πελοποννήσου, αλλά και της συμβολής του στη στρατηγική E2020, όσο και στην αποτελεσματικότερη παρακολούθηση της εφαρμογής του και της αξιολόγησής του.

Για την πρόταση αναθεώρησης ελήφθησαν υπ' όψη ορισμένες παράμετροι οι οποίοι επηρεάζουν αλλά και προϋποθέτουν την οριστικοποίηση της πρότασης αναθεώρησης του ΕΠ. Αυτές οι παράμετροι είναι οι εξής:

- Θεματική συγκέντρωση
- Κλιματική αλλαγή
- Πλαίσιο Επίδοσης (αιτιολογημένη επικαιροποίηση του δείκτη F100, λόγω Κανονιστικών τροποποιήσεων και άλλων αντικειμενικών εξωγενών παραγόντων)
- Πλαίσιο Επίδοσης (δείκτες εκροών σχετική τροποποίηση Κανονισμού(ΕΕ) 215/14 και λοιποί συστημικοί ανασταλτικοί παράγοντες)
- Βασική Αρχή Αναλογικότητας
- Διάρκεια πράξεων ΕΚΤ (Διαβούλευση με ΕΕ)
- Προϋπολογισμός ΕΚΤ, ανά τομέα πολιτικής
- Δυνατότητα ένταξης πράξεων Κρατικών Ενισχύσεων από την προηγούμενη περίοδο
- Αυξημένες ανάγκες σε συγκεκριμένες κατηγορίες δράσεων
- Συμμετοχή του ΕΠ στο ΤΕΠΙΧ ΙΙ (υπό όρους)
- Δυνατότητα ένταξης θετικά αξιολογημένων πράξεων της δράσης «Ερευνώ – Δημιουργώ – Καινοτομώ», από το Τομεακό ΕΠΑΝΕΚ.

Στόχος της προτεινόμενης αναθεώρησης του ΕΠ είναι αφ' ενός η ορθολογικότερη εφαρμογή του ΕΠ και η κατά το δυνατόν μεγιστοποίηση του αποτελέσματός του στην Περιφέρεια Πελοποννήσου, αφ' ετέρου η επικαιροποίηση της Λογικής της Παρέμβασης που είχε προσδιορισθεί για το ΕΠ, κατά τον σχεδιασμό του. Ωστόσο, κυρίαρχο ζήτημα της παρούσας προτεινόμενης Αναθεώρησης, το οποίο επηρεάζει και συνδέεται άμεσα με το σύνολο των δομικών στοιχείων του ΕΠ, καθώς επίσης και με το σύνολο των προτεινόμενων τροποποιήσεων, αναδεικνύεται η επικαιροποίηση του Πλαισίου Επίδοσης, λαμβάνοντας υπ' όψη την πρόσφατη τροποποίηση του Κ (ΕΕ) 215/2014. Συνεπώς, στην πρόταση Αναθεώρησης του ΕΠ, δίνεται ιδιαίτερη σημασία, στην επικαιροποίηση του Πλαισίου Επίδοσης.

Η πρόταση Αναθεώρησης βάσει της Αξιολόγησης, περιλαμβάνει τροποποιήσεις στα εξής βασικά στοιχεία του Προγράμματος:

- Πολύ μικρής κλίμακας τροποποιήσεις στους προϋπολογισμούς τεσσάρων από τους επτά Άξονες Προτεραιότητας.
- Μικρής κλίμακας τροποποιήσεις στους προϋπολογισμούς των Θεματικών Στόχων εντός των Αξόνων Προτεραιότητας, καθώς επίσης και στους ενδεικτικούς προϋπολογισμούς των Επενδυτικών Προτεραιοτήτων και των Κατηγοριών Παρέμβασης.
- Στους Ειδικούς Στόχους, στο πλαίσιο επικαιροποίησης της Λογικής της Παρέμβασης.
- Στους Δείκτες Αποτελέσματος, τόσο ως προς την περιγραφή τους, όσο και ως προς τις τιμές βάσης και στόχου.

- Στους Δείκτες Εκροών, επίσης ως προς την περιγραφή τους, αλλά και τις τιμές στόχους τους, όσο και ως προς την διατήρησή τους στο Πρόγραμμα.
- Στο Πλαίσιο Επίδοσης, ως προς τους δείκτες και τους στόχους τους.
- Στις ενδεικτικές δράσεις ορισμένων Επενδυτικών Προτεραιοτήτων.
- Σε διαγραφή ή/και προσθήκη Κατηγοριών (πεδίων) Παρέμβασης.
- Στην πρόβλεψη της εφαρμογής της κοινής στήριξης από τα Ταμεία βάσει του στόχου Επενδύσεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση, σύμφωνα με το άρθρο 98 του Κ(ΕΕ) 1303/2013 (ρήτρα ευελιξίας).
- Στη χρήση χρηματοδοτικών μέσων

Τέλος, οι αναμενόμενες επιδράσεις από την Αναθεώρηση επ' αυτών των σημείων είναι οι εξής:

- α) Βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ΕΠ ως προς την αντιμετώπιση / κάλυψη των αναπτυξιακών αναγκών του κοινωνικοοικονομικού και επιχειρηματικού ιστού της Περιφέρειας, που προέκυψαν από την συνεχιζόμενη και εντεινόμενη οικονομική ύφεση κατά τα έτη 2015-2017, περίοδος εφαρμογής του ΕΠ από την έγκρισή του.
- β) Βελτίωση της συνεκτικότητας και της αλληλουχίας λειτουργίας της Λογικής της Παρέμβασης του ΕΠ με τις ανάλογες τροποποιήσεις, έστω μικρής κλίμακας Ειδικών Στόχων και δεικτών αποτελέσματος και αποτελεσματικότερη σύνδεση των δεικτών εκροών με τις προγραμματιζόμενες κατηγορίες δράσεων και τους δείκτες αποτελέσματος.
- γ) Ορθολογικότερη και αποτελεσματικότερη παρακολούθηση της επίτευξης των στόχων των δεικτών εκροών και των δεικτών αποτελέσματος.
- δ) Δικαιότερη και αντικειμενικότερη αξιοποίηση του αποθεματικού επίδοσης με διευθέτηση ασφαμάτων ή/και επιπτώσεις επί των στόχων του Πλαισίου Επίδοσης, από απρόβλεπτες, κατά τον σχεδιασμό του ΕΠ, καταστάσεις που δημιουργήθηκαν στη διάρκεια των τριών πρώτων χρόνων εφαρμογής του ΕΠ.