



**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 κατανομηθεί 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%
<b>Σύνολο ΕΤΠΑ</b>			<b>162.798.343</b>	<b>203.497.929</b>	<b>-</b>	<b>100,00</b>
<b>Σύνολο ΕΚΤ</b>			<b>64.816.751</b>	<b>81.020.939</b>	<b>-</b>	<b>100,00</b>
<b>Σύνολο Επιχειρησιακού Προγράμματος</b>			<b>277.615.094</b>	<b>284.518.868</b>	<b>100,00</b>	<b>-</b>

## 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 εκρών 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 Βοήθειας<sup>1</sup>, 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.

---

<sup>1</sup> 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 εκρών 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.



**REGION OF PELOPONNISOS  
MANAGING AUTHORITY (MA)  
OF OPERATIONAL PROGRAMME OF  
REGION OF PELOPONNISOS**

**EVALUATION OF THE EXTENT TO WHICH THE PROGRAMME'S  
PLANNING AND TARGETING IS UP TO DATE AND REVISION  
PROPOSAL OF OP "PELOPONNISOS" 2014-2020**

**DELIVERABLE 5**

***"Final Evaluation Report"***

***Executive Summary***

**Resubmission**



*JULY 2018*



*The present deliverable of this sub-project is co-funded by national and ERDF funds under PA 2014-2020*

## **EXECUTIVE SUMMARY OF EVALUATION CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS**

### **I. SUMMARY DESCRIPTION OF THE OP**

The Operational Program "Peloponnisos" 2014-2020, outlines the main directions of the Region's overall development strategy within the objectives of the two Funds (ERDF & ESF) which co-finance the OP, in relation to the PA resources 2014-2020, allocated to it. Therefore, the OP strategy focuses either on actions connected with sectors which are not included in the respective sectors of intervention of the Sectoral Operational Programmes of the PA or on interventions that require a special approach according to the specific needs of the Region which must be covered within 2014 -2020 period. Based on these two parameters, the OP "Peloponnisos" strategy focuses on the following four (4) key areas, which commit more than 90% of the ERDF resources and nearly 100% of ESF resources.

The four key areas of focus of the OP strategy, are as follows

- a) Competitiveness / Entrepreneurship, focusing on specialized actions directly related to the specific problems and characteristics of the Region's business fabric, highly related to the targets and priorities of Regional Smart Specialization Strategy (RIS3).
- b) Combating poverty and promoting social inclusion, given the particularly negative impact on the social fabric of the Region, of economic recession and financial dyspraxia, and taking into consideration that there are no similar actions / interventions on a large scale in the respective Sectoral Operational Program.
- c) Protection and promotion of the anthropogenic and natural environment, directly related to tourism, taking into account that there is no Sectoral Operational Program of the PA 2014-2020 for respective interventions in the Regions of the Country. Regarding interventions related to the natural environment, are planned to be implemented under the corresponding Sectoral Operational Program co-funded by the ERDF and the Cohesion Fund.
- d) Accessibility / Transport Infrastructure and Services, in direct complementarity with the TEN-T interventions of the corresponding Sectoral Operational Program and connection of the Region's productive and tourist centers to each other as well as to the rest of the Country and Europe.

The strategy of the OP "Peloponnisos" is consistent with the E 2020 strategy, focusing on the developmental problems and prospects of the Peloponnisos Region. The specific strategy of the Program is specified in the corresponding five Priority Axes, apart from the two Priority Axes of

Technical Assistance (PA5 and PA6), by selecting the appropriate Thematic Objectives, Investment Priorities and Categories of Intervention per Priority Axis, as follows:

- PRIORITY AXIS 1: "Enhancing research, technological development and innovation", co-financed by the ERDF, aiming at the enlargement and increase of the competitiveness of the Region's business base by exploiting and integrating research / technology and innovation in the productive functions of enterprises.
- PRIORITY AXIS 2A: "Developing and Exploiting Human Resources - Active Social Inclusion", co-funded by the ESF, primarily aiming to address and prevent poverty and social exclusion, improving the quality of life, employability and employment of socially sensitive population groups.
- PRIORITY AXIS 2B: "Human Resource Support Infrastructures", co-financed by the ERDF, aiming at the enlargement and upgrading of the education, welfare and health infrastructure mainly at primary level, for the improvement of the educational level of the Region's citizens, the strengthening of the social coherence and the improvement of the quality of life.
- PRIORITY AXIS 3: "Environmental Protection - Shift to an Environment-friendly Economy", co-financed by the ERDF, aiming to complement the actions of liquid and solid waste management related to the Sectoral Program, in order to meet the country's obligations in the European Environmental Acquis. The rational management of drinking water and, generally, the management / protection of natural resources and cultural heritage directly linked to tourism development, spatial cohesion of the Region through actions of Spatial Development, such as Integrated Territorial Investments (ITI), Community – Led Local Development strategies (CLLDs) and Sustainable Urban Development (SUD), are also aimed.
- PRIORITY AXIS 4: "Development - Modernization - Completion of infrastructures for economic and social development", co-financed by the ERDF, aiming at completing the Region's transport infrastructure network in order to improve safety in trips for residents and visitors of the Region and to achieve the interconnection of the productive and tourist areas of the Region with the TEN - T network.

The financial weight of each Priority Axe of the OP in terms Public Expenditure (P.E.) and Union Support (80% of the P.E.), as presented in the table below, reflects to a certain extent the focus of the Program's strategy in relation to the OP's total resources.

PRIORITY AXIS		FUND	BUDGET (€)		FINANCIAL WEIGHT	
CODE	TITLE		U.S	P.E.	OP	FUND
1	«Enhancing research, technological development and innovation»	ERDF	32.800.000	41.000.000	14,41%	20,15%
2A	«Developing and Exploiting Human Resources - Active Social Inclusion»	ESF	63.818.152	79.772.690	28,04%	98,46%
2B	«Human Resource Support Infrastructures»	ERDF	20.000.000	25.000.000	8,79%	12,29%
3	«Environmental Protection - Shift to an Environment-friendly Economy»	ERDF	48.495.071	60.618.839	21,31%	29,79%
4	«Development - Modernization - Completion of infrastructures for economic and social development»	ERDF	58.609.000	73.261.250	25,75%	36,00%
5	«Technical Assistance ERDF»	ERDF	2.894.272	3.617.840	1,27%	1,78%
6	«Technical Assistance ESF»	ESF	998.599	1.248.249	0,44%	1,54%
<b>ERDF Total</b>			<b>162.798.343</b>	<b>203.497.929</b>	<b>-</b>	<b>100,00</b>
<b>ESF Total</b>			<b>64.816.751</b>	<b>81.020.939</b>	<b>-</b>	<b>100,00</b>
<b>Operational Programme Total</b>			<b>277.615.094</b>	<b>284.518.868</b>	<b>100,00</b>	<b>-</b>

## II. PURPOSE AND SCOPE

The « Evaluation of the extent to which the programme's planning and targeting is up to date and revision proposal of OP\_(Operational Programme) "Peloponnisos" 2014-2020» was carried out, according to the Evaluation Plan of the OP which was approved by the Monitoring Committee in November 2016. This evaluation aims to focus on the effectiveness and efficiency of the Programme's interventions, the achievement of the objectives of the Performance Framework and the assessment of the intervention logic, as well as the formulation of a proposal for the revision of the OP.

This evaluation is mainly addressed to the Partners - Members of the Monitoring Committee and the MA of the OP "Peloponnisos". It is also relevant to the citizens and businesses of the

Region and Country, as well as the wider public (given the revision proposal included), as well as any other institutions or individuals interested in the implementation of OP "Peloponnisos" 2014-2020".

### **III. BACKGROUND**

As originally prescribed in the Evaluation Plan of the OP, this evaluation was conducted by an external evaluator, according to the Guidelines of the Special Services of EAS [Special Service for Strategy, Planning and Evaluation (EYSSA) and ESF Actions Coordination and Monitoring Authority (EYSEKT)], with a duration of about 12 months. This period was longer than initially planned (8 months), mainly due to consultations between the Member State and the Managing Authority (MA) of OP "Peloponnisos" with the relevant European Commission services, regarding the terms, the conditions and the criteria for amending the Performance Framework of the OP.

This evaluation is also characterized as recapitulative, focusing on the implementation of the OP, as mentioned above, and with the aim of identifying any issues that may have arisen during the first three years of implementation so that these may/can be resolved with the Revision proposal.

Based on the purpose and scope of the Evaluation, the key sections are the following:

- a) Evaluation of the effectiveness and efficiency of the OP.
- b) Assessment of the extent to which the Intervention Logic is up to date.
- c) Assessment of the achievability of the Performance Framework objectives.
- d) Preparation for impact Evaluations of the Evaluation Plan.
- e) Examination of the OP's revision requirements.
- f) Revision Proposal

The sections mentioned above provide answers to specific evaluation questions that the evaluation has encountered with specific methodology and data processing tools/means. The main data source used for the evaluation was the Monitoring Information System, from which data were collected in two reference dates. The data collected on the first reference date (29/12/2017), were used to implement the first draft of the Review Report (2nd deliverable), while the second reference date data, refer to 1/6/2018, i.e. six (6) months later and were used for this Final Evaluation Report. During this evaluation period, two significant changes were made in relation to the implementation of the Programme. The first change is referring to the adoption by the European Commission (December 2017) of the 1st revision of the OP, which increased the budget of the OP (mainly the ESF) due to the integration of the additional resources resulting from the regulations on Technical Adjustment of the Programmes. The

second is the amendment of the Article 5 (3) of Regulation 215/2014 through the Implementing Regulation 2018/276. This gives the possibility to measure the ERDF Output Indicators that participate in the Performance Framework and the values achieved by operations which have been started, but where some of the actions leading to outputs are still ongoing. This amendment is of significant importance, both for the performance review that will be carried out in 2019 and the revision proposal.

#### **IV. METHODOLOGY**

The methodology chosen to conduct the Evaluation is differentiated by each basic section of the Evaluation and is described in detail with in the Evaluation main report.

The basic parameters that defined the methodological approach of each different Evaluation section are summarised as follows:

##### **1) Evaluation of the effectiveness and efficiency of the OP**

Taking into account the time that the evaluation took place, the concept of effectiveness is mainly expressed by measuring / assessing the achievement of the financial and physical objectives (output indicators) either until the end of the (2023), or until the 2018 milestones for the Programme Framework. Therefore, the assessment of the effectiveness of the OP refers to two levels:

The first level refers to the examination of the effectiveness of the Programme in three stages of implementation: the selection of projects / operations in the Programme; the signed contracts of selected operations sub-projects; and the certified payments.

The second level refers to the examination of the level of achievement of the programmatic physical objectives, as expressed by the output indicators, covering the period from the beginning of implementation of the Programme up to when the evaluation was conducted. This related both to the current value of each output indicator and the predicted indicator's values at the end of the Programming Period, and / or until milestones for 2018, for the OP Performance Framework.

Regarding the evaluation of the Programme's efficiency and the assessment of its effectiveness, it is directly related to the Average Unit Cost (AUC) of each similar category of projects and specifically to the relationship of AUC of a class of operations with the physically implemented object of each operation. The differentiation of the unit cost of each project, in relation to the AUC of the similar class of operations, "measures" the level of efficiency of each operation.

Regarding the efficiency of the Programme, in terms of the unit cost of the OP implementing projects, a reliable estimation of a representative indicator and mostly, of a representative value expressed as the AUC of a class of projects were restrictive for the following reasons:

- ✓ The number of similar operations in the Programme is relatively small over the given period. In addition, the parameters of each operation can vary significantly. This can have a significant influence on the unit cost of each project.
- ✓ The differentiation in the way an action is carried out within a project result in high level of complexity even among operations of similar type. Consequently, and on the basis of how each part of action within a sub-project is recorded it is almost impossible to have a full break-down and hence measurement of each type of work that comprise a project.
- ✓ For many types of ongoing projects, the unit cost is either determined administratively or depends on the demand of the direct beneficiaries.
- ✓ Apart from the above cases, another parameter that determines the AUC of a class of operations, in each time period and / or in each region, is the indirect preparation and management costs. These are not allocated to each class of operation, even though they contribute inversely to the direct costs of the operation / project.

## **2) Evaluation of the extent to which the Intervention Logic is up to date**

A key difference between the current programme period 2014-2020 and the previous programming periods is the particular importance that is given to the Intervention Logic of both the Programme as a whole and each Priority Axis. This is according to the ESIF Regulations for the programming period 2014-2020, and as part of the Cohesion Policy in the Operational Programmes.

Of particular importance for the Intervention Logic is the achievement of the developmental outcome, expressed through the Programme's indicators in each Priority Axis (as Programme objective), as a differentiation from the existing situation and in meeting the specific needs targeted by the Programme. The actions (categories of intervention) that will contribute to the achievement of the expected results in relation to the available funds (resources) for each action and the outputs of the physical object with the respective quantified objectives are then specified.

Considering the above, the extent to which the Intervention Logic is up to date is examined through the update of the SWOT analysis, regarding the changes in the region's wider macroeconomic social and environmental framework, and the coherence and the connection / relevance of the region's development needs. Then, the association of the Specific Objectives with the result indicators and consequently the relation of the result indicators



with the output indicators, in relation to their sequence, which expresses the main aspect of the Programme's internal coherence, is examined.

Additionally, this evaluation regarding the analysis of the Programme's Intervention Logic and the examination of the relationship between the Specific Objectives and output and result indicators, refers both to the programming and the implementation of the Programme, given that it took place three years after its design, and during a period when the Country's economic downturn was evident, and two years after the start of the Programme's actual implementation.

### **3) Assessment of the achievability of the Performance Framework objectives**

This evaluation places particular emphasis in assessing the achievability of the objectives of the indicators participating in the Programme's Performance Framework.

Therefore, in addition to the survey conducted for all Output Indicators of the Programme, the following were also examined per Investment Priority and Priority Axis:

- a) The activation and implementation level of each of the Categories of Intervention linked to the Performance Framework indicators per Investment Priority.
- b) Possible delays in activating and implementing Investment Priorities and Categories of Intervention linked to the Performance Framework indicators by examining the causal factors, with a particular focus on identifying the link between these delays and difficulties with the changes in the economic environment, the labour market and / or the conditions for the management and implementation of the Programme.
- c) Changes in initial assumptions which were taken into consideration when setting target values of the Performance Framework indicators with a milestone in 2018.
- d) The achievement of the objectives of the Performance Framework indicators for both 2018 and 2023 based on a specific forecasting methodology, depending on the nature and magnitude of the selected and ongoing projects contributing to the Performance Framework indicators.
- e) The relevance of specific indicators participating in the Performance Framework
- f) The fulfilment of the criteria outlined in Annex II of the Reg(EU)1303/2013 regarding the milestones and targets of the Performance Framework indicators.

### **4) Preparation for impact assessments of the OP Evaluation Plan.**

This section refers to the preparation for the impact evaluations included in the OP Evaluation Plan. However, this section has produced useful conclusions and findings with respect to all structural elements of the OP (including the OP indicators system), concerning

also the need for their modification. This is the reason why in this Executive Summary, the revision proposal is preceded by this section.

In particular, this section is focusing on the following actions:

- a) Assessing the contribution of the OP to the Specific Objectives of the OP, through its contribution to the result indicators, according to the level of implementation of the OP and the macroeconomic, social and environmental framework.
- b) Assessing the availability of data necessary for elaborating Impact Evaluations and, by extension, examining the measurability of some result indicators.
- c) Putting forward proposals for the timely and complete coverage of the requirements for acquiring the above data.

## **5) Examination of the OP revision requirements and Revision Proposal.**

In order to examine and identify the revision requirements of the OP, as well as the documentation and the identification of its expected impact on the priorities of the Union and the Specific Objectives of the OP, the findings of all the previous sections as well as the relevant regulatory provisions, have been taken into account concerning the following:

### Necessary modifications to the Intervention Logic

The concept of "Intervention Logic" in multiannual Programmes (interventions) is the quintessence of the design of the Operational Programmes for the 2014-2020 period. It is reminded that through the examination of the Intervention Logic, the effectiveness of a Programme (a strategy) is established in advance regarding the problems it wants to solve or the needs it wants to cover, identifying also the level of solution / mitigation of problems or coverage of needs.

Based on the above, all the components of the Intervention Logic for the OP "Peloponnisos" were examined to establish whether it is up to date three years after of its implementation.

### Examining the need to modify the Performance Framework and justifying its revision proposal.

According to the CPR [Reg(EU) 1303/2013]] and in order to be duly justified, the documentation for the revision of the Performance Framework refers to four criteria / conditions.

On the basis of a methodology that was developed in order to modify (mostly reduce) the Financial Indicator (F100), for each Priority Axis, as well as the Output Indicators and Key Implementation Steps, focuses mainly on the incorrect assumptions made when designing the Programme. Mainly, these incorrect assumptions refer both to the beginning of the

implementation of the relevant interventions linked to the Performance Framework indicators and to the calculations of the target values of the Financial Indicator.

#### Examining the need of adding new Investment Priorities and Categories of Intervention

On the basis of the Programme's activation and implementation progress, in all distinct parts (Priority Axis, Thematic Objective, Investment Priority, Category of Intervention) and in relation to the budget of each distinct part, the causes / reasons for the following cases were examined and analysed:

- a) Delays on specialization and activation through calls to potential beneficiaries for project funded by the OP, either due to external factors (beyond the responsibilities of the Managing Authority), such as the finalization of national policies and / or technical issues of implementation of these actions at national level, and / or coverage of general ex-ante conditionalities.
- b) Inadequate response from potential beneficiaries to the calls of the MA of the OP "Peloponnisos" for specific categories of operations.
- c) Increased "demand" (submission of proposals for financing operations) due to increased needs of the Region's social and productive fabric and / or the implementation of specific regional and / or national policies.
- d) Difficulties in the implementation of selected operations, resulting in long delays for each stage of implementation and in particular at the stages of the tender procedure and contracting of sub-projects.

The above-mentioned cases created conditions of low consistency in the Programme's implementation among its discrete parts. This was mainly manifested either by staying inactive or with a low level of activation and implementation Investment Priorities, Categories of Intervention, Thematic Objectives or even Priority Axes, either to overcome the budgets of certain Investment Priorities and Categories of Intervention, in terms of calls for proposals and/or project selections.

Moreover, these cases have created difficulties in the rational and effective management and implementation of the Programme, while contributing to the loss of the Programme's developmental impact in the Region.

In order to alleviate the effects of these factors on the implementation of the OP, according to the findings of the Evaluation sections concerning the effectiveness and efficiency of the Programme's implementation, as well as the assessment / measurement of the achievability of the objectives as expressed by the output indicators of the Programme, modifications have been proposed in the structure of the OP, including the redistribution of resources between the Investment Priorities and Categories of Intervention.

## **V. KEY FINDINGS**

Based on the evaluation methodology and the data / implementation data by June 2018, the following key findings are presented per each key module of the Evaluation:

### Effectiveness and efficiency of OP's activation and implementation

- a) The OP activation level is high (specialization of the OP in specific actions and subsequently with corresponding invitations to potential beneficiaries).
- b) The OP's implementation level is low in terms of selected operations, contracts signed and expenditure, with a slight improvement, mainly in the number of selected projects during the first half of 2018 compared to the previous period.
- c) The abovementioned overall picture of the levels of activation and implementation of the OP is significantly different, both between the two Funds (ERDF & ESF) which are co-financing the Program and between the Priority Axes. More specifically:
  - c1) The part of the OP co-funded by ERDF is showing high level of progress in terms of activation (specialization, calls for potential beneficiaries) and start of implementation (projects selection). However, in the following implementing steps (signed contracts, payments) the progress is at low or even very low levels.
  - c2) The part of the OP co-funded by ESF (represented by 98,5% from Priority Axis 2A) shows low to very low level of progress at all stages of activation and implementation.
  - c3) For those Priority Axes that are co-funded by the ERDF, Priority Axis 1 (Entrepreneurship and RIS3) is the one with very low level of actual activation and implementation.
  - c4) The other Priority Axes (2B, 3 and 4), except from the Axis referring to Technical Assistance<sup>1</sup>, show high to very high levels of activation (action specialization and calls for potential beneficiaries), as well as selected projects, but they also show low actual implementation levels (contracts signed and payments), despite the considerable progress they illustrate in these stages of implementation during the first 6 months of 2018.
- d) Similarly significant activation and implementation variations occur between the Thematic Objectives, Investment Priorities and / or Categories of Intervention, with some (not a few, but with a relatively small budget) Investment Priorities and Categories of Intervention being completely inactive. Some other Investment Priorities and / or Categories of

---

<sup>1</sup> This analysis does not include PA 5 & 6 (Technical Support) due to their very low "financial weight" in the OP budget but also due to the nature and purpose of these Priority Axes.

Intervention show over-budgeting, at least during the stages of activation and / or project selection phases.

- e) The above level of the implementation of the OP in terms of its financial data is also reflected in the levels of the physical implementation of the OP.
- f) Regarding the implementation efficiency of the OP, appears to be of high level, although the level of implementation, even in terms of selected projects, is not the one that would identify unit costs (a key element of efficiency assessment) by class of operations. However, given the low implementation rates and the large discounts in the tender procedures, it is estimated that in the overwhelming majority of the OP's physical objectives, due to the high efficiency of implementation, there is no question of not achieving them due to insufficient resources of the OP.

Based on the above picture of activation and implementation of the OP, the following key / main conclusions are drawn:

- i) The implementation of the OP to date and its medium and long-term prospects for implementation has mitigated the coherence of its implementation with regard to the mix of its development strategy and its projected / planned interventions in support of the socio-economic fabric of the Peloponnisos Region.
- ii) Delays in the implementation of the OP create risks of loss of developmental impact in the Region, beyond the risk of loss of OP resources in 2019 and 2020, in accordance with the regulatory provisions for the Management of Operational Programs 2014-2020.
- iii) Unless the level of activation increases significantly by the year 2020, (mainly through calls for potential beneficiaries) and unless there is an increase in the level of implementation by 2021 as manifested by the selection rate of mature projects (technically and administratively) the financial and physical implementation of the OP in most of the main / key Priority Axes of the OP, appears to reach very low levels until the end of the period, particularly in Priority Axes 1, 2A and 3.

#### Assessment of the extent to which the Intervention Logic is up to date.

- a) According to the update of the SWOT analysis, there is no need for significant differentiation of the Intervention Logic at the level of Special Objectives and Result Indicators per Investment Priority.
- b) Regarding the update requirements of the Intervention Logic as a result of the implementation of the OP and considering its relatively recent amendment to the Priority Axis 2A at the 1st revision of the OP (Technical Adjustment), the necessary modifications refer mainly to the following :

- Updating the baseline values for some result indicators, according to the latest published corresponding data of the "certified" competent sources.
- Minor amendments to certain Specific Objectives, in accordance with the necessity of actions specialization / activation and start of implementation (project selection) of the Programme.
- Small-scale rationalization of the indicators system, both in relation to the output and result indicators and in relation to their clarity and measurability.
- Limited corrections of computational errors, in terms of target values in output indicators.

#### Assessment of the achievability of performance framework objectives

As the progress towards achieving the objectives for the implementation of the Programme differs among Priority Axes, the progress for the achievement of the objectives of the Performance Framework indicators differs significantly both between the Priority Axes and within each Priority Axis, with the exception of the financial indicator F100.

As far as the objectives of the F100 financial indicator are concerned, with the 2018 milestone, it appears that they are not achieved with a significant negative deviation in four (4) out of five (5) Priority Axes, which define the Performance Framework. In general, only Priority Axis 1 is particularly negative in all of its indicators, while the other three run the risk of losing the performance reserve, mainly by the F100. Of these Priority Axes, which have only a low achievement level of the F100 target, one (Priority Axis 2A) is co-funded by the ESF and its performance depends on the total performance reserve of the Fund in the OP and the other two are the Priority Axes 2B and 3, which are co-financed by the ERDF.

The factors that have contributed to the low achievability of the objectives of the Performance Framework indicators in these Priority Axes are more than one and vary, but the main ones are:

- a) Use of a wrong methodology for calculating / estimating target values during the initial design stage of the OP.
- b) Assumptions about the achievement of objectives that are not verified due to socio-economic conditions and / or unforeseeable events in the management of the OP, which have taken place since the design of the OP, mainly by the end of 2017. Some of these assumptions are presented within the additional Performance Framework document.
- c) Unforeseen delays in the finalization of national policies and / or the availability of management means / tools by the central services of the administration and management system of the Operational Programs 2014-2020.

In addition to the above mentioned factors which have negatively affected the achievement of the objectives of the Performance Framework, there have been factors that have worked

positively to achieve certain objectives of the Performance Framework, mainly of the Priority Axes (2B and 4). These factors refer to the selected frontloading operations/ actions and / or phased operations between the 2007-2013 and 2014-2020 and / or "transferred" operations in the OP from the 2007-2013 period.

Based on the above identified by the OP evaluation, the biggest problem regarding the achievability of the objectives of the Performance Framework concerns Priority Axis 1 (Entrepreneurship and RIS3) for all indicators of the Performance Framework, while smaller problems are identified for the Priority Axes 2A and 3, which primarily focus on the F100 financial indicator.

#### Preparation for impact evaluations of the OP Evaluation Plan

In relation to the preparation for the Impact Evaluations of the Programme Evaluation Plan, the key findings of each section of this section are the following:

- Assessment of the level of achievement of the Programme's Specific Objectives, according to the level of implementation of the respective actions of the Programme contributing to them. The main findings of this section are as follows:
  - ✓ A very small number of Specific Objectives seem to be achieved through the contribution of the OP, according to its level of implementation.
  - ✓ The number of Specific Objectives is significantly increased, as well as the level of achievability due to the OP's contribution to the target value of the result indicators according to the selected projects (as long as they are fully implemented by the end of the period).
  - ✓ Some of the Specific Objectives and Results Indicators are significantly affected by the prevailing macroeconomic / social circumstances and their achievement is not materially related to the implementation progress of the OP.
- As regards the availability of the necessary data for the implementation / preparation of the Impact Evaluation, the main issues / findings that emerged during the elaboration of this paper were:
  - ✓ In several Impact Evaluations, the data resulting from Output and Result Indicators are inadequate for a substantiated answer to evaluation questions. Therefore, there is a need to conduct relevant field investigations or case studies, which will ensure the necessary data, giving the qualitative dimension to the answers to the questions. Early preparation of these field studies and / or case studies is required.
  - ✓ Timely and full coverage of the required data for certain impact evaluation, mainly to monitor the achievement of the result indicators of the OP, depends on the preparedness

and the proper functioning of these services. Therefore, coordinated cooperation between the Managing Authorities of the Operational Programmes of the National Coordination National PA is required at national level with the abovementioned Directorates mainly of the Ministry of Environment and Energy.

- ✓ In some Impact Evaluation, there is also a lack of quantitative data, as output and result indicators do not provide the answer to corresponding queries with quantitative characteristics.
- ✓ Based on the relevant examination of the available data, there has also been a need to update the Memorandum of Understanding between the National Coordination Authority and ELSTAT in order to integrate the additional indicators falling within the latter's remit.
- ✓ Finally, regarding the Evaluations of ESF operations, which include personal data, it would be useful in the preparation of these evaluations to specify in detail the procedures to be followed, in accordance with the EU and national institutional framework for the protection of personal data.

#### Assessment of the OP revision requirements and revision Proposal

Following the evaluation of the OP implementation, relatively small scale modifications to the current Programme are required to make it more effective and efficient to implement and address the development problems of the Region. Additionally, the suggested revisions aim to enable the more effective implementation of the OP, thus further enabling the OP's contribution to achieving the EU's objectives for smart, sustainable and inclusive growth. Last but not least the E2020 strategy is strengthened by fostering entrepreneurship through the use of financial instruments and the intended increase in employment.

The main necessity of this revision proposal is the modification of the OP's Performance Framework, given the factors that have negatively affected the achievement of the objectives of the indicators that are included in the Performance Framework, in particular with milestone in 2018. Some of these factors, if not the most, but undoubtedly the main ones, justify under the regulations the modifications of the Performance Framework.

## **VI. CONCLUSIONS**

As a basic conclusion of what has been mentioned in the previous sections of this paper, it is clear that all of the appraisal findings of the implementation of the Programme require relatively small modifications to the current Programme. The suggested modifications aim ultimately at the more efficient and effective implementation of the Programme and will be addressing the developmental problems of the Region, which either appeared and / or



intensified in the three-year period 2015-2017 or because of delays in the implementation of the OP continue to remain largely. Additionally, with the more effective implementation of the OP pursued by the proposed revision, the OP's contribution to achieving the Union's objectives for smart, sustainable and inclusive growth and the E2020 strategy is strengthened by fostering entrepreneurship through the use of financial instruments and the intended increase in employment.

The main necessity of the revision, as it emerged from the corresponding section of the Evaluation, is the modification of the OP Performance Framework, given the factors that have negatively affected the achievement of the objectives of the indicators that identify it, especially those with a milestone in 2018. Some the factors that negatively affected the achievability of the objectives of the Framework, if not most, but undoubtedly the main ones, are justified by the regulatory provisions [C (OJ) 1303/2013 and C (EU) 215/2014, as amended with C (EE) 276/2018].

## **VII. PROPOSAL FOR REVISION**

The OP Revision Proposal is based primarily on the findings and conclusions presented in all sections of the evaluation report, the effectiveness of the implementation of the OP, the achievability of the objectives and milestones of the Performance Framework, the efficiency of the interventions being implemented as well as the extent to which the Intervention Logic is up to date.

The resulting need for revision refers to both its rational implementation and the maximization of its impact in the Peloponnisos Region, as well as its contribution to the E2020 Strategy, as well as to more effective monitoring of its implementation and its evaluation.

A number of parameters have been taken into consideration in formulating the revision proposal. These parameters are as follows:

- Thematic Concentration
- Climate change
- Performance Framework (reasoned update of F100 due to regulatory changes and other objective exogenous factors)
- Performance Framework (output indicators related to amendment of Regulation (EU) 215/14 and other systemic inhibitory factors)
- Basic Principle of Proportionality
- Duration of ESF operations (Consultation with the EC)
- ESF budget by policy area
- Potential selection in the OP of State Aid operations from the previous period

- Increased needs in specific categories of actions
- Participation of the OP in "Entrepreneurship Fund II" (conditional)
- Potential selection in the OP of positively evaluated operations which could not be funded from the Sectoral OP "EPANEK".

The objective of the proposed revision of the OP is to rationalize the implementation of the OP and to maximize its impact in Peloponnisos Region, as well as the update of the intervention logic which was determined in the design stage of the OP.

However, the main issue of this proposed Revision, which affects and is directly related to all the structural elements of the OP, as well as to the proposed modifications, is the update of the Performance Framework, taking into account the recent amendment to the (EU) 215/2014, as well as the necessary consultation with the services of the European Commission, for the proposal of amending the Performance Framework. Therefore, in the OP Revision Proposal, particular importance is given to updating the Performance Framework.

As a result, the main points of the proposed revision based on the conclusions and proposals for the OP evaluation are the following:

- Very small modifications to the budgets of four out of seven Priority Axes.
- Small scale modifications to the budgets of the Thematic Objectives within the Priority Axes as well as to the indicative budgets of the Investment Priorities and the Categories of Intervention.
- In Special Objectives, as part of the update of the Intervention Logic.
- In Result Indicators, both in terms of their description and baseline & target values.
- In Output Indicators, both in terms of their description and target values, as well as their suitability to maintain in the Program.
- In the Performance Framework, in terms of indicators and objectives.
- Indicative operations of certain Investment Priorities.
- Delete and / or add Categories (fields) of Intervention.
- Provide for the implementation of common support from the ESIFs under the objective "Investments for Growth and Employment", in accordance with Article 98 of C (OJ) 1303/2013 (flexibility clause).
- Using financial instruments

Finally, the expected effects of the Revision on these points are the following:

- a) Improving the effectiveness of the OP in addressing the development needs of the Region's socio-economic and business fabric arising from the continuing and intensifying economic recession in 2015 -2017, period of implementation of the OP since its adoption.

- b) Improve the consistency and operational sequence of the OP intervention logic with the corresponding modifications, even small scale of Specific Objectives and Result Indicators and more efficient linking of output indicators with the programmed categories of actions and result indicators.
- c) More rational and more effective monitoring of the achievement of the output and the result indicators.
- d) Greater and more objective use of the performance reserve by addressing errors and / or impacts on the Performance Framework objectives, from situations created during the first three years of implementation of the OP and could not be foreseen in the OP design stage..