

# Αξιολόγηση Εφαρμογής

**Αξιολόγηση της επικαιρότητας σχεδιασμού και  
στοχοθεσίας του ΕΠ «Πελοπόννησος» και πρόταση  
Αναθεώρησης**

Ηλεκτρονικός σύνδεσμος στο πλήρες κείμενο της αξιολόγησης: <https://www.eydpelop.gr/2014-2020/e-p-peloponnisos-2014-2020/plesio-diachirisis/axiologisi-programmaton/>

Στοιχεία επικοινωνίας για πληροφορίες σχετικά με την αξιολόγηση: +30 2713 601 349,  
[ktourlouki@mou.gr](mailto:ktourlouki@mou.gr)

[Μάιος, 2023]

# 1. Σύνοψη

---

Από τον Αύγουστο 2017 έως και τον Ιούλιο 2018 διενεργήθηκε η «Αξιολόγηση της επικαιρότητας σχεδιασμού και στοχοθεσίας και πρόταση αναθεώρησης του Ε.Π.». Με δεδομένη την περίοδο διενέργειας της συγκεκριμένης αξιολόγησης του ΕΠ (τρία χρόνια από τον αρχικό σχεδιασμό του) και σε σχέση με το σκοπό της, ιδιαίτερη εστίαση έγινε στην διερεύνηση της δυνατότητας επίτευξης των στόχων του Πλαισίου Επίδοσης, με ορόσημο το έτος 2018 και κατ' ακολουθία στο δεύτερο μέρος της μελέτης, η πρόταση αναθεώρησης του ΕΠ, με επίσης ιδιαίτερη εστίαση στην πρόταση τροποποίησης του Πλαισίου Επίδοσης του ΕΠ.

**Σκοπός** της αξιολόγησης, ο οποίος προσδιόρισε και το αντικείμενό της, ήταν η μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας του Προγράμματος, σε σχέση με τις επίκαιρες αναπτυξιακές ανάγκες της Περιφέρειας Πελοποννήσου, έτσι όπως διαμορφώθηκαν με την ολοκλήρωση του συνόλου των παρεμβάσεων της προγραμματικής περιόδου 2007-2013, σε σχέση και με τις αλλαγές στο εθνικό και ευρωπαϊκό περιβάλλον από τον σχεδιασμό του ΕΠ μέχρι το 2017.

Ως εκ τούτου, **αντικείμενο** της αξιολόγησης ήταν η εξέταση της επικαιρότητας και ορθότητας του σχεδιασμού του ΠΕΠ Πελοποννήσου, σε σχέση με τις διαμορφωμένες και προβλεπόμενες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες της Χώρας και της Περιφέρειας, από τον χρόνο του αρχικού σχεδιασμού του Προγράμματος, λαμβάνοντας υπόψη και την αποτελεσματικότητα των ΑΠ 2, 5 και 8 του ΕΠ ΔΕΠΙΝ 2007-2013, με την ολοκλήρωσή τους.

Επίσης, αντικείμενο της αξιολόγησης ήταν η εξέταση και εκτίμηση του βαθμού επιτευξιμότητας ή/και ορθότητας των στόχων των δεικτών εκροών του Προγράμματος ανά Άξονα Προτεραιότητας, σε σχέση με τα ορόσημα του πλαισίου επίδοσης.

Πιο συγκεκριμένα, τα **περιεχόμενα** (βασικές ενότητες) της μελέτης ήταν οι εξής:

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

Η μέθοδος αξιολόγησης αναφερόταν στα εξής:

- Ανάλυση στοιχείων υλοποίησης από το σύστημα παρακολούθησης.
- Ανάλυση αποτελεσμάτων υλοποίησης δράσεων του ΕΠ ΔΕΠΙΝ 2007-2013, στην Περιφέρεια Πελοποννήσου.
- Επικαιροποίηση των τιμών βάσης των δεικτών αποτελέσματος.

## 2. Πλαίσιο και Σχεδιασμός Αξιολόγησης

---

Το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Πελοπόννησος» 2014-2020, εκφράζει τις βασικές κατευθύνσεις της συνολικής αναπτυξιακής στρατηγικής της Περιφέρειας, στο πλαίσιο των στόχων των δύο Ταμείων που το συγχρηματοδοτούν (ΕΤΠΑ και ΕΚΤ), σε σχέση με τους πόρους του ΕΣΠΑ 2014-2020, που έχουν κατανεμηθεί σ' αυτό.

Η στρατηγική του ΕΠ «Πελοπόννησος» επικεντρώνεται στους παρακάτω τέσσερεις (4) βασικούς τομείς, οι οποίοι δεσμεύουν περισσότερο του 90% των πόρων του ΕΤΠΑ και σχεδόν το 100% των πόρων του ΕΚΤ του ΕΠ.

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

- α) Ανταγωνιστικότητα/Επιχειρηματικότητα
- β) Καταπολέμηση της φτώχειας και κοινωνική ένταξη
- γ) Προστασία και ανάδειξη του ανθρωπογενούς και φυσικού περιβάλλοντος, σε άμεση σύνδεση με τον τουρισμό
- δ) Προσπελασιμότητα/υποδομές και υπηρεσίες μεταφορικών υποδομών (κυρίως οδικές)

### 2.1 Περιγραφή

Η συγκεκριμένη αξιολόγηση, η οποία ήταν η πρώτη του ΕΠ "Πελοπόννησος" 2014-2020, αποσκοπούσε στην διερεύνηση της επικαιρότητας του αρχικού σχεδιασμού του Προγράμματος κατόπιν δύο ετών ουσιαστικής εφαρμογής του, από την πρώτη (1<sup>η</sup>) συνεδρίαση της Επιτροπής Παρακολούθησης του Προγράμματος και αφού είχε ολοκληρωθεί το ΕΠ ΔΕΠΙΝ 2007-2013, ενώ είχε μεσολαβήσει η κορύφωση της δημοσιονομικής κρίσης και της οικονομικής ύφεσης στη Χώρα. Παράλληλα με αυτές τις σημαντικές διαφοροποιήσεις στο εσωτερικό περιβάλλον της Χώρας και κατ' ακολουθία της Περιφέρειας Πελοποννήσου, πλησίαζε η λήξη επίτευξης των οροσήμων των δεικτών για το πλαίσιο επίδοσης του Προγράμματος, η οποία είχε

επηρεασθεί σε σημαντικό βαθμό από τις προαναφερθείσες αλλαγές στο κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον της Περιφέρειας.

Ως εκ τούτου στο πλαίσιο της αξιολόγησης εκτιμήθηκε η πορεία υλοποίησης του Προγράμματος σε σχέση με τους στόχους που είχαν τεθεί, τόσο για το έτος 2023, σε σχέση με τους διαθέσιμους οικονομικούς πόρους, όσο και κυρίως με τα ορόσημα του έτους 2018 για το πλαίσιο επίδοσης, σε σχέση με την εξέλιξη της υλοποίησης των έργων/πράξεων τα οποία συμμετείχαν στους δείκτες και στα ορόσημα του Πλαισίου Επίδοσης. Περαιτέρω, εκτιμήθηκε η επικαιρότητα της στρατηγικής του Προγράμματος σε σχέση με τις διαμορφωμένες νέες ανάγκες στην Περιφέρεια Πελοποννήσου τις οποίες έπρεπε να καλύψει το ΕΠ "Πελοπόννησος" 2014-2020, λαμβάνοντας υπ'όψην και την ολοκλήρωση του ΕΠ ΔΕΠΙΝ 2007-2013 στο οποίο τρεις κύριοι Άξονες Προτεραιότητας αφορούσαν στην Περιφέρεια Πελοποννήσου.

## 2.2 Κριτήρια Αξιολόγησης

- Αποτελεσματικότητα,
- Αποδοτικότητα,
- Συνεισφορά στη στρατηγική Ε2020,
- Λογική της παρέμβαση

## 2.3 Ερωτήματα Αξιολόγησης (Αξιολογικά Ερωτήματα)

α) Ως προς την αποτελεσματικότητα

- Ποίος και πόσο ικανοποιητικός ήταν ο βαθμός προόδου της υλοποίησης οικονομικού αντικειμένου επί του προϋπολογισμού ανά Θεματικό Στόχο, Επενδυτική Προτεραιότητα, κατηγορία παρέμβασης;
- Ποίος και πόσο ικανοποιητικός ήταν ο βαθμός προόδου της υλοποίησης φυσικού αντικειμένου, επί των αντίστοιχων στόχων των δεικτών εκροής;
- Ποίος ο βαθμός επιτευξιμότητας των στόχων/ορόσημων του πλαισίου επίδοσης;
- Ποίος θα ήταν ο βαθμός συμβολής στους στόχους της στρατηγικής Ε2020 σύμφωνα με το μέχρι τότε επίπεδο υλοποίησης του Προγράμματος; Απαιτείται προσαρμογή;
- Ποίος ο βαθμός επιτευξιμότητας των στόχων ως προς την κλιματική αλλαγή και ως προς τη Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη, σύμφωνα με το μέχρι τότε (2017-2018) επίπεδο υλοποίησης του Προγράμματος;

- Πόσο συνέβαλλαν στην αποτελεσματικότητα του ΕΠ τα έργα/πράξεις που εντάχθηκαν στο ΕΠ ως «μεταφερόμενα» ή τμηματοποιημένα (phasing) από την περίοδο 2007-2013;
- Συνέχιζε να τηρείται η συνάφεια του Προγράμματος κατά την υλοποίηση, με τις οριζόντιες πολιτικές της Ε.Ε.;

#### β) Ως προς την αποδοτικότητα

- Ποία η σχέση υλοποίησης οικονομικού και φυσικού αντικείμενου, όπως το φυσικό αντικείμενο εκφράζεται με τους δείκτες εκροών, σύμφωνα με το μέχρι τότε επίπεδο υλοποίησης του Προγράμματος;
- Ήταν επαρκείς οι πόροι του Προγράμματος για την επίτευξη των στόχων των δεικτών εκροών και αποτελέσματος;
- Υπήρχαν αποκλίσεις του μέσου μοναδιαίου κόστους υλοποίησης ανά δείκτη εκροών, σε σχέση με το αντίστοιχο προγραμματικό; Αν ναι, ποιοι παράγοντες το προκαλούσαν;
- Ποία τα στοιχεία σύγκρισης του μέσου μοναδιαίου κόστους βασικών κατηγοριών δράσεων της περιόδου 2007-2013 με το μέσο μοναδιαίο κόστος αντίστοιχων βασικών δράσεων του ΠΕΠ Πελοποννήσου 2014-2020;

#### γ) Λογική της παρέμβασης

- Συσχετιζόταν και σε ποιο βαθμό, η υλοποίηση (εντάξεις, συμβάσεις, δαπάνες) των δράσεων του Προγράμματος με τους αντίστοιχους δείκτες εκροών και αποτελέσματος και με την επιτευξιμότητα των αντίστοιχων ειδικών στόχων ανά Επενδυτική Προτεραιότητα;

## 3. Κύρια Ευρήματα

---

Στη βάση της προαναφερθείσας μεθοδολογίας, καθώς επίσης και στα δεδομένα/στοιχεία υλοποίησης μέχρι τον Ιούνιο 2018, προέκυψαν τα παρακάτω κύρια ευρήματα, ανά βασική ενότητα της Αξιολόγησης :

### 3.1 Αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα της ενεργοποίησης και υλοποίησης του ΕΠ

- Ο βαθμός ενεργοποίησης του ΕΠ (εξειδίκευση του ΕΠ σε συγκεκριμένες δράσεις και στη συνέχεια σε αντίστοιχες προσκλήσεις προς δυνητικούς δικαιούχους πράξεων), ήταν υψηλός.

- Χαμηλός ήταν ο βαθμός εφαρμογής του ΕΠ, όσον αφορά στις εντάξεις έργων, στις συμβάσεις και στις δαπάνες, με μια μικρή τάση βελτίωσης, κυρίως στις εντάξεις κατά το 1ο εξάμηνο του 2018, έναντι των προηγούμενων μηνών εφαρμογής.
- Η συνολική εικόνα ως προς τα επίπεδα ενεργοποίησης και υλοποίησης του ΕΠ διαφοροποιείτο σημαντικά, τόσο μεταξύ των δύο Ταμείων (ΕΔΕΤ) που συγχρηματοδοτούν το Πρόγραμμα, όσο και μεταξύ των Αξόνων Προτεραιότητας.
- Όσον αφορά στην αποδοτικότητα εφαρμογής του ΕΠ, αυτή ήταν υψηλού βαθμού, αν και ο βαθμός υλοποίησης, ακόμα και ως προς τις εντάξεις, δεν ήταν εκείνος ο οποίος θα προσδιόριζε μέσα μοναδιαία κόστη (βασικό στοιχείο εκτίμησης της αποδοτικότητας) ανά κατηγορία πράξεων

Πιο συγκεκριμένα:

- Σημαντικές διαφοροποιήσεις, ως προς την ενεργοποίηση και υλοποίηση, εμφανίζονταν 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 ήταν εντελώς ανενεργές. Ορισμένες άλλες Επενδυτικές Προτεραιότητες ή/και Κατηγορίες (πεδία) Παρέμβασης εμφάνιζαν υπερκάλυψη του προϋπολογισμού τους, τουλάχιστον κατά τα στάδια της ενεργοποίησης ή/και των εντάξεων.
- Η παραπάνω εικόνα εφαρμογής του ΕΠ, ως προς τα χρηματοοικονομικά στοιχεία του, αντικατοπτριζόταν και στα επίπεδα φυσικής υλοποίησης του ΕΠ, τόσο στο σύνολό του, όσο και στα προαναφερόμενα διακριτά δομικά του τμήματα.
- Με δεδομένο τους χαμηλούς βαθμούς υλοποίησης, αλλά και τις πολύ μεγάλες εκπτώσεις κατά τη διαδικασία επιλογής αναδόχων εκτέλεσης των συμβάσεων, υπήρξε εκτίμηση ότι στη συντριπτική πλειονότητα των φυσικών στόχων του ΕΠ, λόγω της υψηλής αποδοτικότητας εφαρμογής, δεν ετίθετο ζήτημα μη επίτευξής τους από ανεπάρκεια πόρων του ΕΠ για αυτούς τους στόχους.

### 3.2 Επικαιρότητα της Λογικής της Παρέμβασης του ΕΠ

- Σύμφωνα με την επικαιροποίηση της ανάλυσης SWOT, δεν προέκυψαν ανάγκες σημαντικής διαφοροποίησης της Λογικής της Παρέμβασης, σε επίπεδο Ειδικών Στόχων και Δεικτών Αποτελέσματος ανά Επενδυτική Προτεραιότητα.
- Όσον αφορά στην ανάγκη επικαιροποίησης της Λογικής της Παρέμβασης, από την εφαρμογή του ΕΠ, λαμβάνοντας υπ' όψη και τη σχετικά πρόσφατη (τότε) τροποποίησή της για τον ΑΠ2Α, κατά την 1η αναθεώρηση του ΕΠ (Τεχνική

Προσαρμογή), οι αναγκαίες τροποποιήσεις αναφέροντο, 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 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.

### 3.3 Εκτίμηση της επιτευξιμότητας των στόχων του Πλαισίου Επίδοσης

Από το γεγονός ότι, η πρόοδος εφαρμογής του Προγράμματος ήταν σημαντικά διαφορετική μεταξύ των Αξόνων Προτεραιότητας, η πρόοδος επίτευξης των στόχων των δεικτών του Πλαισίου Επίδοσης διαφοροποιείτο ανάλογα σημαντικά, τόσο μεταξύ των Αξόνων Προτεραιότητας, όσο και εντός κάθε Άξονα Προτεραιότητας. Όσον αφορά στους στόχους του οικονομικού δείκτη F100, με ορόσημο το έτος 2018, φαινόταν ότι δεν επιτυγχάνονταν, με σημαντική αρνητική απόκλιση στους τέσσερεις (4) από τους πέντε (5) Άξονες Προτεραιότητας, οι οποίοι προσδιόριζαν το Πλαίσιο Επίδοσης του ΕΠ. Σε γενικές γραμμές, μόνο ο ΑΠ1 παρουσίαζε ιδιαίτερα αρνητική εικόνα σε όλους τους δείκτες του, ενώ οι άλλοι τρεις διέτρεχαν κίνδυνο απώλειας του αποθεματικού επίδοσης, κυρίως από τον δείκτη F100. Από αυτούς τους Άξονες Προτεραιότητας που εμφάνιζαν 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 ήταν ο ΑΠ2Β και ο ΑΠ3, οι οποίοι συγχρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ. Οι παράγοντες που είχαν συμβάλει στο χαμηλό βαθμό επιτευξιμότητας των στόχων των δεικτών του Πλαισίου Επίδοσης σ' αυτούς τους Άξονες Προτεραιότητας ήταν περισσότεροι του ενός, οι κυριότεροι των οποίων ήταν οι εξής:

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

- Μη προβλέψιμες καθυστερήσεις στην οριστικοποίηση εθνικών πολιτικών ή/και στη διαθεσιμότητα μέσων / εργαλείων διαχείρισης από κεντρικές Υπηρεσίες του συστήματος διοίκησης, διαχείρισης και συντονισμού εφαρμογής των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων 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 2B και 4. Οι παράγοντες αυτοί αναφέρονταν στην ένταξη πράξεων στο ΕΠ, προερχόμενες εν όλω ή εν μέρει 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 αντιμετώπιζε ο Άξονας Προτεραιότητας 1 (Επιχειρηματικότητα και RIS3), σε όλους τους δείκτες του Πλαισίου Επίδοσης, ενώ μικρότερα προβλήματα διαφαίνοντο στους Άξονες Προτεραιότητας 2A και 3, τα οποία κατά κύριο λόγο εστίαζαν στον οικονομικό δείκτη F100.

Σε σχέση με την προετοιμασία για τις αξιολογήσεις επιπτώσεων του Σχεδίου Αξιολόγησης του Προγράμματος, οι βασικές διαπιστώσεις που προέκυψαν, ήταν οι εξής:

- Ως προς την εκτίμηση του βαθμού επίτευξης των Ειδικών Στόχων του Προγράμματος, σύμφωνα με το επίπεδο υλοποίησης των αντίστοιχων δράσεων του Προγράμματος που συμβάλλουν σ' αυτούς, για πολύ μικρό αριθμό Ειδικών Στόχων διαφαίνονταν ότι επιτυγχάνεται μέσω της συμβολής του ΕΠ, κυρίως λόγω του χαμηλού επιπέδου εφαρμογής του.
- Αυξημένος σημαντικά ήταν τόσο ο αριθμός Ειδικών Στόχων, όσο και ο βαθμός επιτευξιμότητάς τους από την συμβολή του ΕΠ στις τιμές στόχων των δεικτών αποτελέσματος, σύμφωνα με τις ενταγμένες πράξεις (εφ' όσον αυτές υλοποιούνται στο σύνολό τους μέχρι το τέλος της περιόδου).
- Αρκετοί Ειδικοί Στόχοι και Δείκτες Αποτελέσματος επηρεάζονταν σημαντικά από τις επικρατούσες μακροοικονομικές / κοινωνικές συγκυρίες και η επίτευξή τους δεν συνδεόταν σε σημαντικό βαθμό με την πορεία υλοποίησης του ΕΠ.
- Ως προς τη δυνατότητα εξασφάλισης των αναγκαίων έγκυρων δεδομένων για την διενέργεια/εκπόνηση των Αξιολογήσεων Επιπτώσεων, τα κύρια ζητήματα/ευρήματα που προέκυψαν είναι τα παρακάτω:
  - Για αρκετές Αξιολογήσεις Επιπτώσεων, τα δεδομένα που προέκυπταν από τους δείκτες εκροών και αποτελέσματος δεν επαρκούσαν για την τεκμηριωμένη απάντηση σε αξιολογικά ερωτήματα με ποιοτικά χαρακτηριστικά.

- Η έγκαιρη και πλήρης κάλυψη των απαιτούμενων δεδομένων, για ορισμένες αξιολογήσεις επιπτώσεων, ως προς τους δείκτες αποτελέσματος, εξαρτάτο από την ετοιμότητα και την λειτουργία των αρμόδιων (κυρίως δημόσιων) υπηρεσιών.
- Για ορισμένες Αξιολογήσεις Επιπτώσεων, διαπιστώθηκε, επίσης, έλλειψη ποσοτικών δεδομένων, καθώς οι δείκτες εκρών και αποτελέσματος δεν εξασφάλιζαν την απάντηση σε αντίστοιχα αξιολογικά ερωτήματα με ποσοτικά χαρακτηριστικά.
- Με βάση τη σχετική διερεύνηση των διαθέσιμων δεδομένων, προέκυψε επίσης, η ανάγκη επικαιροποίησης του μνημονίου συνεργασίας μεταξύ Εθνικής Αρχής Συντονισμού και ΕΛΣΤΑΤ, προκειμένου να ενσωματωθούν οι πρόσθετοι δείκτες που εμπίπτουν στις αρμοδιότητες της συγκεκριμένης Ανεξάρτητης Αρχής.
- Τέλος, όσον αφορά στις Αξιολογήσεις πράξεων ΕΚΤ, οι οποίες περιελάμβαναν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, θα ήταν χρήσιμο, κατά την προετοιμασία των εν λόγω αξιολογήσεων, να προσδιορισθούν λεπτομερώς οι διαδικασίες που πρέπει να τηρηθούν, σύμφωνα με το ενωσιακό και εθνικό θεσμικό πλαίσιο περί προστασίας προσωπικών δεδομένων.

## 4. Συμπεράσματα & Συστάσεις

---

Με βάση την προαναφερόμενη εικόνα ενεργοποίησης και υλοποίησης του ΕΠ, συνάγονταν τα παρακάτω βασικά / κύρια συμπεράσματα, τα οποία εμπεριείχαν τις αντίστοιχες συστάσεις.

- Τόσο η μέχρι την περίοδο αναφοράς εφαρμογή του, όσο και η μεσοβραχυπρόθεσμη προοπτική εφαρμογής του, είχε 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.
- Η για διάφορους λόγους (αρκετοί των οποίων εκτός ευθύνης και κατά συνθήκη αρμοδιότητας της Διαχειριστικής Αρχής του ΕΠ) καθυστέρηση εφαρμογής του ΕΠ, δημιουργούσε κινδύνους απώλειας αναπτυξιακού αποτελέσματος στην Περιφέρεια, πέραν των κινδύνων απώλειας πόρων του ΕΠ, σύμφωνα με τους Κανονιστικούς όρους διαχείρισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της περιόδου 2014-2020.
- Εφ' όσον δεν αυξάνοντο 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, διαφαίνονταν να φθάνει σε πολύ χαμηλά επίπεδα, μέχρι το τέλος της περιόδου, ιδιαίτερα στους Άξονες Προτεραιότητας 1, 2Α και 3.

Κύριο και βασικότερο συμπέρασμα από τα προαναφερθέντα, ήταν ότι, απαιτούντο 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 προτεινόμενη αναθεώρηση, θα ενισχυόταν 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. Η κυριότερη, όμως, αναγκαιότητα της αναθεώρησης ήταν 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, αιτιολογούσαν βάσει των κανονιστικών διατάξεων, την τροποποίηση του Πλαισίου Επίδοσης.

Τέλος όσον αφορά την προετοιμασία δεδομένων για την αξιολόγηση των επιπτώσεων του Προγράμματος συμπεραίνοντο και προτάθηκαν τα εξής:

Ανάγκη διεξαγωγής αντίστοιχων ερευνών πεδίου ή περιπτώσιολογικών μελετών (case studies), οι οποίες θα εξασφαλίσουν τα απαραίτητα δεδομένα, προσδίδοντας την ποιοτική διάσταση στις απαντήσεις των ερωτημάτων. Με αυτό ως δεδομένο, απαιτείται έγκαιρη προετοιμασία αυτών των ερευνών πεδίου ή/και των αντίστοιχων case studies.

Ως εκ τούτου, απαιτείτο συντονισμένη συνεργασία μεταξύ της Διαχειριστικής Αρχής του ΕΠ με την Εθνική Αρχή Συντονισμού ΕΣΠΑ, σε εθνικό επίπεδο με τις αρμόδιες Υπηρεσίες κυρίως Διευθύνσεις του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας.

## Συντομογραφίες

|                 |                                                                                        |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ΠΕΠ</b>      | Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα                                                   |
| <b>ΑΠ</b>       | Άξονας Προτεραιότητας                                                                  |
| <b>ΕΠ ΔΕΠΙΝ</b> | Επιχειρησιακό Πρόγραμμα της Χωρικής Ενότητας Δυτικής Ελλάδας-Πελοποννήσου-Ιονίων Νήσων |
| <b>ΕΔΕΤ</b>     | Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία                                            |
| <b>ΕΤΠΑ</b>     | Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης                                               |
| <b>ΕΛΣΤΑΤ</b>   | Ελληνική Στατιστική Αρχή                                                               |
| <b>ΕΚΤ</b>      | Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο                                                             |

# Evaluation of Implementation

## **Evaluation of the up-to-date design and targeting of the OP "Peloponnisos" and proposal for a Revision**

Online link to the full text of the evaluation: <https://www.eydpelop.gr/2014-2020/e-p-peloponnisos-2014-2020/plesio-diachirisis/axiologisi-programmaton/>

Contact details for information about the evaluation: +30 2713 601 349, [ktourlouki@mou.gr](mailto:ktourlouki@mou.gr)

[May, 2023]

# 1. Summary

---

The "Evaluation of the up-to-date planning and targeting and proposal for revision of the OP" was conducted From August 2017 to July 2018. Given the period of process the specific evaluation of the OP (three years from its initial design) and in relation to its purpose, a particular focus was placed on investigating the possibility of achieving the objectives of the Performance Framework, with a milestone in the year 2018 and following in the second part of the study, the OP revision proposal, with also a particular focus on the OP Performance Framework amendment proposal.

The **purpose** of the evaluation, which also determined its object, was to maximize the effectiveness of the Programme, in relation to the current development needs of the Peloponnese Region, as they were formed with the completion of all the interventions of the 2007-2013 programming period, in relation to and with the changes in the national and European environment from the planning of the OP until 2017.

Therefore, the **subject** of the evaluation was the examination of the timeliness and correctness of the planning of the Peloponnese ROP, in relation to the formed and foreseen socio-economic conditions of the Country and the Region, from the time of the initial planning of the Programme, taking into account the effectiveness of the PA 2, 5 and 8 of OP DEPIN 2007-2013, with their completion.

Also, the subject of the evaluation was the examination and assessment of the degree of attainability and/or correctness of the objectives of the output indicators of the Programme per Priority Axis, in relation to the milestones of the performance framework.

More specifically, the contents (main sections) of the study were as follows:

- Evaluation of the effectiveness and efficiency of the OP.
- Evaluation of the timeliness of the Intervention Logic.
- Assessment of the achievement of the objectives of the Performance Framework.
- Preparation for the impact assessments of the OP Evaluation Plan.
- Investigation of OP revision needs.
- Proposal for revision of the OP.

The evaluation **method** referred to the following:

- Analysis of implementation data from the monitoring system.
- Analysis of the results of the implementation of actions of the OP DEPIN 2007-2013, in the Region of Peloponnese.
- Update the base values of the result indicators.

## 2. Context and Planning for Evaluation

---

The Operational Programme "Peloponnisos" 2014-2020 expresses the main directions of the overall development strategy of the Region, in the context of the objectives of the two Funds that co-finance it (ERDF and ESF), in relation to the resources of the NSRF 2014-2020, which have been allocated to it.

The strategy of the OP "Peloponnisos" focuses on the following four (4) key areas, which commit more than 90% of the ERDF resources and almost 100% of the ESF resources of the OP.

The four main areas on which the OP strategy focuses are the following:

- a) Competitiveness/Entrepreneurship
- b) Combating poverty and social inclusion
- c) Protection and promotion of the man-made and natural environment, in direct connection with tourism
- d) Accessibility/transport infrastructure and services (mainly road)

### 2.1 Description

The specific evaluation, which was the first of the OP "Peloponnisos" 2014-2020, aimed to investigate the timeliness of the initial design of the Programme after two years of its actual implementation, from the first (1st) meeting of the Programme Monitoring Committee and after completion of the OP DEPIN 2007-2013, while the peak of the fiscal crisis and economic recession in the country had intervened. In parallel with these significant differences in the internal environment of the Country and consequently that of the Peloponnese Region, the end of the achievement of the milestones of the indicators for the performance framework of the Programme which had been significantly affected by the aforementioned changes in the socio-economic environment of the Region was approaching.

Therefore, in the context of the evaluation, the course of the implementation of the Programme was assessed in relation to the goals that had been set, both for the year 2023, in relation to the available financial resources, and mainly with the milestones of the year 2018 for the performance framework, in relation to the progress of the implementation of the projects/operations that participated in the indicators and milestones of the Performance Framework. Furthermore, the timeliness of the Programme's strategy was assessed in relation to the formed new needs in the Peloponnese Region which had to be covered by the Peloponnese 2014-2020 OP, taking into account the completion of the DEPIN OP 2007-2013 in which three main Priority Axes concerned the Peloponnese Region.

## 2.2 Evaluation Criteria

- Effectiveness,
- Efficiency,
- Contribution to the E2020 strategy,
- Reasonable intervention

## 2.3 Evaluation Questions (Evaluative Questions)

### a) In terms of effectiveness

- What and how satisfactory was the degree of progress of the implementation of an economic object on the budget per Thematic Objective, Investment Priority, category of intervention?
- What and how satisfactory was the degree of progress of the physical object implementation, on the corresponding goals of the output indicators?
- What is the degree of achievement of the objectives/milestones of the performance framework?
- What would be the degree of contribution to the objectives of the E2020 strategy according to the level of implementation of the Programme until then? Need an adjustment?
- What is the degree of achievement of the objectives in terms of climate change and in terms of Sustainable Urban Development, according to the level of implementation of the Programme until then (2017-2018)?
- How much did the projects/actions that were included in the OP as "transferred" or phased (phasing) from the period 2007-2013 contribute to the effectiveness of the OP?
- Did the relevance of the Programme continue to be observed during the implementation, with the horizontal policies of the EU?

### b) In terms of efficiency

- What is the relationship between the implementation of an economic and physical object, as the physical object is expressed by the output indicators, according to the level of implementation of the Programme until then?
- Were the Programme's resources sufficient to achieve the objectives of the output and result indicators?

- Were there deviations of the average unit cost of implementation per output indicator, in relation to the corresponding in the programme? If so, what factors caused them?
- What are the comparison data of the average unit cost of basic categories of actions of the period 2007-2013 with the average unit cost of corresponding basic actions of the Peloponnese 2014-2020 ROP?

c) Logic of the intervention

- Was the implementation (subscriptions, contracts, expenditures) of the Programme's actions related to the corresponding output and result indicators and to the achievement of the corresponding specific objectives per Investment Priority?

### 3. Main Findings

---

Based on the aforementioned methodology, as well as on the data/implementation data until June 2018, the following main findings emerged, per basic section of the Evaluation:

#### 3.1 Effectiveness and efficiency of the activation and implementation of the OP

- The degree of activation of the OP (expertise of the OP in specific actions and then in corresponding invitations to potential beneficiaries of actions), was high.
- The degree of implementation of the OP was low, in terms of integrated projects, contracts and expenditures, with a slight improving trend, mainly in completed projects during the 1st half of 2018, compared to the previous months of implementation.
- The overall picture regarding the levels of activation and implementation of the OP differed significantly, both between the two Funds (ESIF) that co-finance the Programme, and between the Priority Axes.
- Regarding the OP implementation efficiency, this was of a high degree, although the degree of implementation, even in terms of the integrated ones, was not the one that would determine average unit costs (a key element of efficiency assessment) per category of operations

More specifically:

- Significant differences, in terms of activation and implementation, appeared between the Thematic Objectives, Investment Priorities and/or Intervention Categories (fields), with some (not few, but with a relatively small budget) Investment Priorities and/or Categories (fields) Intervention being completely

inactive. Some other Investment Priorities and/or Intervention Categories (fields) showed their budgets being exceeded, at least during the stages of activation and/or accessions.

- The above picture of the implementation of the OP, in terms of its financial elements, was also reflected in the levels of physical implementation of the OP, both as a whole, and in its aforementioned distinct structural parts.
- Given the low degrees of implementation, but also the very large discounts during the process of selecting contractors for the execution of the contracts, there was an assessment that in the vast majority of the physical objectives of the OP, due to the high efficiency of implementation, there was no question of not achieving them due to a lack of resources of the OP for these objectives.

### 3.2 Timeliness of the OP's Intervention Logic

- According to the update of the SWOT analysis, there was no need for a significant differentiation of the Intervention Logic, at the level of Specific Objectives and Result Indicators per Investment Priority.
- Regarding the need to update the Intervention Logic, since the implementation of the OP, taking into account its relatively recent (then) amendment for the PA2A, during the 1st revision of the OP (Technical Adaptation), the necessary modifications are mentioned, mainly in the following:
  - Update the base values of some result indicators, according to the most recently published corresponding data of the "certified" competent sources.
  - Marginal modifications to some Specific Objectives, according to the necessity of specialization / activation and start of the implementation (inclusion of actions) of the Programme.
  - Small-scale rationalization of the grid of indicators, both in relation to linking output and result, and in relation to their clarity and measurability
  - Marginal corrections of calculation errors, in terms of target values in output indicators.

### 3.3 Assessment of the achievement of the objectives of the Performance Framework

From the fact that the progress of the implementation of the Programme was significantly different between the Priority Axes, the progress in achieving the objectives of the Performance Framework indicators varied accordingly significantly, both between the Priority Axes and within each Priority Axis. Regarding the objectives of the F100 economic index, with a milestone in the year 2018, it seemed that they were not being achieved, with a significant negative deviation in four (4) of the five (5) Priority Axes, which determined the Performance

Framework of the OP. In general, only PA1 presented a particularly negative picture in all its indicators, while the other three were at risk of losing the performance reserve, mainly from the F100 indicator. Of these Priority Axes that showed a low degree of achievement, only of the target of the F100 index, one (PA2A) is co-financed by the ECB and the entire performance reserve of the specific Fund in the OP depends on its performance, while the other two were the PA2B and PA3, which are co-financed by the ERDF. The factors that had contributed to the low degree of achievement of the objectives of the Performance Framework indicators in these Priority Axes were more than one, the main ones being the following:

- Application of incorrect methodology for calculation / estimation of target values during the initial planning of the OP.
- Assumptions of achieving the objectives, which are not verified due to the socio-economic conditions and/or unforeseen events on the management of the OP 2014-2020, which were mediated by the planning of the OP, mainly until the end of 2017.
- Unforeseeable delays in the finalization of national policies and/or in the availability of management instruments / tools from central Services of the system of administration, management and coordination of the implementation of the Operational Programmes 2014-2020.

Along with the above factors that acted negatively on the achievement of the objectives of the Performance Framework, there were factors that worked positively on the achievement of certain objectives of the Performance Framework, mainly Priority Axes 2B and 4. These factors referred to the inclusion of actions in the OP, originating in whole or in part from the period 2007-2013.

Based on the above findings from the evaluation of the OP, the biggest problem regarding the achievement of the objectives of the Performance Framework was faced by Priority Axis 1 (Entrepreneurship and RIS3), in all the indicators of the Performance Framework, while smaller problems appeared in Priority Axis 2A and 3, which primarily focused on the F100 economic index.

In relation to the preparation for the impact assessments of the Programme Evaluation Plan, the main findings that emerged were the following:

- Regarding the assessment of the degree of achievement of the Specific Objectives of the Programme, according to the level of implementation of the corresponding actions of the Programme that contribute to them, for a very small number of Specific Objectives it was evident that it was achieved through the contribution of the OP, mainly due to the low level of its application.
- Both the number of Specific Objectives and their degree of achievement increased significantly from the OP's contribution to the target values of the result indicators, according to the integrated operations (as long as they were implemented in their entirety by the end of the period).

- Several Specific Objectives and Result Indicators were significantly influenced by the prevailing macro-economic / social circumstances and their achievement was not significantly linked to the course of implementation of the OP.
- Regarding the possibility of securing the necessary valid data to procedure/device the Impact Assessments, the main issues/findings that emerged are the following:
  - For several Impact Assessments, the data obtained from the output and result indicators were not sufficient for contributing to informed answer to qualitative questions.
  - The timely and complete coverage of the required data, for some impact assessments, in terms of result indicators, depended on the readiness and operation of the competent (mainly public) services.
  - For some Impact Assessments, a lack of quantitative data was also found, as the output and result indicators did not ensure the answer to corresponding evaluative questions with quantitative characteristics.
- Based on the relevant investigation of the available data, it also emerged the need to update the memorandum of cooperation between the National Coordination Authority and ELSTAT, in order to incorporate the additional indicators that fall under the competences of this Independent Authority.
- Finally, with regard to the Evaluations of ECB operations, which included personal data, it would be useful, during the preparation of said evaluations, to specify in detail the procedures to be followed, in accordance with the EU and national institutional framework on the protection of personal data.

## 4. Conclusions & Recommendations

---

Based on the aforementioned picture of activation and implementation of the OP, the following key / main conclusions were drawn, which included the corresponding recommendations.

- Both its implementation up to the reference period, as well as its medium-term implementation perspective, had softened the coherence of its implementation, in relation to the mix of its development strategy, in terms of its planned interventions in favor of the socio-economic fabric of the Peloponnese Region.
- The delay in the implementation of the OP for various reasons (several of which are outside the responsibility and contractual competence of the Administrative Authority of the OP) created risks of loss of development results in the Region, in addition to the risks of loss of resources of the OP, in accordance with the Normative conditions for the management of the Operational Programmes of the period 2014-2020.

- As long as the rates of activation (mainly invitations to potential beneficiaries) did not increase significantly, until 2020, and until 2021 the rates of inclusion of mature (technically and administratively) actions, the financial and physical implementation of the OP in most main / main Priority Axes of the OP, appeared to reach very low levels, by the end of the period, especially in Priority Axes 1, 2A and 3.

The main and most basic conclusion from the aforementioned, was that relatively small-scale modifications to the current Programme were required, for its more effective and efficient implementation and to deal with the development problems of the Region.

Also, with the proposed revision, the OP's contribution to the achievement of the Union's goals for smart, sustainable and inclusive growth and the E2020 strategy would be strengthened, through the strengthening of entrepreneurship. However, the main necessity of the revision was the amendment of the Performance Framework of the OP, given the factors that worked negatively to achieve the objectives of the indicators that define it, especially with a milestone in the year 2018. Some of the factors that negatively affected the achievement of the objectives of the Performance Framework, if not most, but undoubtedly the main ones, justified, based on the regulatory provisions, the modification of the Performance Framework.

Finally, regarding the preparation of data for the evaluation of the effects of the Programme, the following were concluded and proposed:

Need to conduct corresponding field research or case studies, which will ensure the necessary data, giving the qualitative dimension to the answers to the questions. With this in mind, timely preparation of these surveys is required field and/or the corresponding case studies.

Therefore, coordinated cooperation between the Administrative Authority of the OP and the National NSRF Coordination Authority was required, at the national level with the competent Services, mainly Departments of the Ministry of Environment and Energy.

## Abbreviations

---

|               |                                                               |
|---------------|---------------------------------------------------------------|
| <b>ROP</b>    | Regional Operational Programme                                |
| <b>PA</b>     | Priorities Axis                                               |
| <b>OP</b>     | Operational Programme                                         |
| <b>DEPIN</b>  | Territorial Section Western Greece-Peloponnese-Ionian Islands |
| <b>ESIF</b>   | European Structural and Investment Funds                      |
| <b>ERDF</b>   | European Regional Development Fund                            |
| <b>ELSTAT</b> | Hellenic Statistical Authority                                |
| <b>ESF</b>    | European Social Fund                                          |
| <b>ECB</b>    | European Central Bank                                         |

---