



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΣΤ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ
ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

ΤΙΤΛΟΣ

**«Το Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης σαν διαδικασία
προγραμματισμού των Εθνικών Πόρων του ΠΔΕ»**

ΤΜΗΜΑ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ: Γενικής Διοίκησης

Επιβλέπων:

**Δημήτριος Ιακωβίδης
Γενικός Διευθυντής Δημοσίων Επενδύσεων
Υπουργείο Ανάπτυξης και Δημοσίων Επενδύσεων**

Σπουδαστής:

Σεραφείμ Χαφούντα

ΑΘΗΝΑ - 2020

**«Το Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης σαν
διαδικασία προγραμματισμού των
Εθνικών Πόρων του ΠΔΕ»**

ΕΣΔΔΑ,

Σεραφείμ Χαφούντα,

© 2020

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής.»

Αθήνα, 19/9/2020

Υπογραφή

Ευχαριστίες

Ευχαριστώ θερμά τον επιβλέποντα της τελικής εργασίας κ. Δημήτριο Ιακωβίδη, προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Ανάπτυξης και Δημοσίων Επενδύσεων, για την πολύτιμη βοήθειά του. Η βαθιά γνώση του για το υπό εξέταση ζήτημα, η υπομονή και οι διαρκείς παροτρύνσεις του επέτρεψαν την ολοκλήρωση της παρούσας προσπάθειας. Θα ήθελα επίσης να ευχαριστήσω ιδιαίτερος το διοικητικό και επιστημονικό προσωπικό της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης για την υποστήριξή τους καθ' όλη τη διάρκεια του προγράμματος σπουδών.

Περίληψη

Στην παρούσα εργασία παρουσιάζονται οι βασικές διαστάσεις του Εθνικού Προγράμματος Ανάπτυξης (ΕΠΑ). Προσδιορίζεται ο οικονομικός ρόλος των δημοσίων επενδύσεων στα πλαίσια του μεσοπρόθεσμου στρατηγικού προγραμματισμού. Παρουσιάζεται η διαχρονική εξέλιξη του κανονιστικού πλαισίου του εθνικού σκέλους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ). Έμφαση δίνεται στις τρέχουσες ρυθμίσεις του ΕΠΑ, του οποίου επεξηγείται η δομή, οι στόχοι και οι μέθοδοι ελέγχου και αξιολόγησης. Στη συνέχεια, αντιπαραβάλλονται με το πόρισμα της έκθεσης επιτροπής εμπειρογνομόνων («Επιτροπή Πισσαρίδη») αναφορικά με τις αναπτυξιακές προτεραιότητες της ελληνικής οικονομίας. Τέλος, αναδεικνύονται προτάσεις για την βελτίωση του ΕΠΑ μέσω της συμμετοχικής διαδικασίας εκπόνησής του, όπως αυτή λειτουργεί στα πλαίσια της δημόσιας διαβούλευσης.

Λέξεις κλειδιά

Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης, Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, νομικό πλαίσιο, μεσοπρόθεσμος προγραμματισμός, Επιτροπή Πισσαρίδη, δημόσια διαβούλευση

Abstract

The current essay presents the content of the National Growth Program (NGP). The economic impact of public investments is examined in the light of the efforts made towards the implementation of a medium-term strategy. The evolution of the legal framework of the national branch of the Public Investments Program (PIP) is also presented. Emphasis is placed on the current provisions of the NGP. Structure and objectives of the program are explained, while proper attention is given to the evaluation methods. Furthermore, the NGP is compared with the report of the national committee of experts (“Pissaridis Committee”), concerning the growth priorities of the greek economy. Finally, suggestions are given on the improvement of the NGP, largely based on the outcome of the public consultation.

Key words: National Growth Program, Public Investments Program, legal framework, medium-term strategy, Pissaridis Committee, public consultation

Περιεχόμενα

<i>Ευχαριστίες</i>	4
Περίληψη	5
Abstract	6
Πίνακας εικονογράφησης	9
Πίνακας συντμήσεων και συντομογραφιών	10
Εισαγωγή	13
Κεφάλαιο 1. Η έννοια και η προστιθέμενη αξία των δημοσίων επενδύσεων και του μεσοπρόθεσμου δημοσίου προγραμματισμού.	14
Κεφάλαιο 2. Η διαδικασία υλοποίησης των Δημοσίων Επενδύσεων στην Ελλάδα μέχρι το 2020.	20
Κεφάλαιο 3. Το νομοθετικό πλαίσιο του Εθνικού Προγράμματος Ανάπτυξης (ΕΠΑ)	22
1. Η διαχρονική εξέλιξη του βασικού κανονιστικού πλαισίου των δημοσίων επενδύσεων.	22
2. Ο νόμος 4635/2019 «Επενδύω στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 167/30.10.2019).	31
Κεφάλαιο 4. Η διαδικασία κατάρτισης, εφαρμογής και παρακολούθησης του ΕΠΑ.	32
1. Η διαδικασία κατάρτισης και υλοποίησης των Τομεακών και Περιφερειακών Προγραμμάτων Ανάπτυξης (ΤΠΑ, ΠΠΑ).	34
2. Η περίπτωση των ειδικών προγραμμάτων.	37
3. Τεχνική υποστήριξη και χρηματοδότηση του ΕΠΑ.	38
4. Επιλεξιμότητες.	38
Κεφάλαιο 5. Κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας των νομοθετικών προβλέψεων.	39
1. Ο ρόλος της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσίων Επενδύσεων και της Διεύθυνσης Διαχείρισης Εθνικού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων.	41
2. Τα βασικά χαρακτηριστικά του νέου μεσοπρόθεσμου προγραμματισμού.	42
3. Η μεταβατική περίοδος.	43
Κεφάλαιο 6. Η δομή και το περιεχόμενο του Εθνικού Προγράμματος Ανάπτυξης (ΕΠΑ) για την προγραμματική περίοδο 2021-2025.	44
1. Το ΕΠΑ για την προγραμματική περίοδο 2021-2025.	44
1.1 Ανάλυση του εξωτερικού και του εσωτερικού περιβάλλοντος της ελληνικής οικονομίας (Ανάλυση SWOT).	45
1.2 Δομή και προτεραιότητες του ΕΠΑ.	48
1.3 Κατανομή του προϋπολογισμού και αξιολόγηση του ΕΠΑ.	52
Κεφάλαιο 7. Ένταξη του ΕΠΑ στο συνολικό εθνικό αναπτυξιακό σχεδιασμό- Το πόρισμα της «επιτροπής Πισσαρίδη» και το εθνικό σχέδιο απορρόφησης των κονδυλίων του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου (ΠΔΠ) και του μέσου για την ανάκαμψη «Next Generation EU» (NGEU)	54
Τελικά συμπεράσματα-Προτάσεις.	59

Βιβλιογραφία	63
Παραρτήματα	71
Παράρτημα 1-Γραφήματα.....	71
Παράρτημα 2-Πίνακες.....	76

Πίνακας εικονογράφησης

Γράφημα 1-Κατά κεφαλήν ΑΕΠ, ανεργία και κίνδυνος φτώχειας για τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	71
Γράφημα 2-Συγκριτική παρουσίαση οικονομικών και κοινωνικών δεικτών ανά ελληνική περιφέρεια.	72
Γράφημα 3-Χρονοδιάγραμμα κατανομής των πόρων του ΕΠΑ κατ' έτος.....	75

Πίνακας συντμήσεων και συντομογραφιών

ΑΕΙ	Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα
ΑΕγΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν
α.ν.	Αναγκαστικός Νόμος
ΑΠΕ	Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας
άρθρ.	Άρθρο
Δι.Δι.Ε.Π.	Διεύθυνση Διαχείρισης Εθνικού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων
ΕΑΠ	Ειδικά Αναπτυξιακά Προγράμματα
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΟΕ	Εθνικός Οργανισμός Επιστημών
ΕΠΑ	Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης
Ε.Σ.Α.μεΑ.	Εθνική Συνομοσπονδία Ατόμων με Αναπηρία
ΕΣΗΔΗΣ	Εθνικό Σύστημα Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων
ΕΣΠΑ	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης
ΕΦΕΠΑΕ	Ενδιάμεσος Φορέας Επιχειρησιακών Προγραμμάτων Ανταγωνιστικότητας, Επιχειρηματικότητας και Καινοτομίας
ΙΟΒΕ	Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών
ΚΗΜΔΗΣ	Κεντρικό Ηλεκτρονικό Μητρώο Δημοσίων Συμβάσεων
ΚΠΣ	Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις
ΜΟΔ Α.Ε.	Μονάδα Οργάνωσης της Διαχείρισης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων
ΜΠΔΣ	Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής

ν.	Νόμος
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΟΑΕΔ	Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού
ΟΑΕΠ	Οργανισμός Ασφάλισης Εξαγωγικών Πιστώσεων
ό.π.	Όπου και προηγουμένως
Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε	Οργανισμός Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων
ΟΠΣ	Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
παρ.	Παράγραφος
ΠΓΠ	Προστατευμένης Γεωγραφικής Προέλευσης
π.δ.	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΔΕ	Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων
ΠΔΠ	Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο
περ.	Περίπτωση
ΠΟΠ	Προστατευόμενης Ονομασίας Προέλευσης
ΠΠΑ	Περιφερειακά Προγράμματα Ανάπτυξης
ΠΥΣ	Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου
ΣΑ	Συλλογική Απόφαση
ΣΑΔ	Συλλογικές Αποφάσεις Διοικητικών
ΣΑΕΠ	Συλλογικές Αποφάσεις Έργων Περιφέρειας
ΣΑΜ	Συλλογικές Αποφάσεις Μελετών
ΣΔΕ	Σύστημα Διοίκησης και Ελέγχου
ΣΔΙΤ	Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα

ΤΠΑ	Τομεακά Προγράμματα Ανάπτυξης
ΤΠΕ	Τεχνολογίες Πληροφορίας και Επικοινωνιών
ΤτΕ	Τράπεζα της Ελλάδος
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΥΣ-ΕΠΑ	Υπηρεσία Συντονισμού του Εθνικού Προγράμματος Ανάπτυξης
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης

Εισαγωγή

Με την παρούσα εργασία επιχειρείται να παρουσιαστούν οι βασικές διαστάσεις του Εθνικού Προγράμματος Ανάπτυξης¹ ως κεντρικού πυλώνα του μεσοπρόθεσμου εθνικού προγραμματισμού. Αρχικά ορίζεται η έννοια των δημοσίων επενδύσεων και ο οικονομικός τους ρόλος. Γίνεται προσπάθεια αυτός να τοποθετηθεί στα πλαίσια του δημόσιου στρατηγικού προγραμματισμού με περιγραφή της έως τώρα δομής του εθνικού σκέλους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων², και μέσω της παρουσίασης της διαχρονικής εξέλιξης του κανονιστικού του πλαισίου, από την εκκίνησή του το 1952 έως σήμερα. Στη συνέχεια ακολουθεί ανάλυση των διαδικασιών κατάρτισης, υλοποίησης, ελέγχου και αξιολόγησης του ΕΠΑ. Παρατίθενται τα δεδομένα και επεξηγούνται οι διαδικασίες χρηματοδότησής του. Αναλύονται οι καινοτομίες που εισάγουν οι νέες ρυθμίσεις και εντοπίζονται οι κρίσιμοι παράγοντες για την επιτυχία του εγχειρήματος.

Ακολουθεί η παρουσίαση των προβλέψεων για την τρέχουσα προγραμματική περίοδο, με έμφαση στη δομή και την εσωτερική συνοχή του μεσοπρόθεσμου προγράμματος. Η ανάλυση βασίζεται στην αποτύπωση του εξωτερικού και του εσωτερικού περιβάλλοντος στο οποίο καλείται να εφαρμοστεί, ενώ εξειδικεύεται η μέθοδος αξιολόγησης με την παράθεση των δεικτών αποτελέσματος που έχουν δημιουργηθεί για αυτό το σκοπό, αντιστοιχισμένων με προτεινόμενα έργα και δράσεις. Εν συνεχεία γίνεται αντιπαραβολή του ΕΠΑ με το πόρισμα της έκθεσης επιτροπής εμπειρογνομόνων («Επιτροπή Πισσαρίδη») αναφορικά με το εθνικό σχέδιο απορρόφησης των κονδυλίων του νέου Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου (ΠΔΠ) και του μέσου για την ανάκαμψη «Next Generation EU» (NGEU), με στόχο την ανάδειξη της ανάγκης για εσωτερική συνέχεια της εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής.

Τέλος, ανακεφαλαιώνονται τα βασικά συμπεράσματα που προκύπτουν από τη συνολική επισκόπηση του ΕΠΑ. Στα πλαίσια των βασικών διαπιστώσεων αναδεικνύονται προτάσεις υπηρεσιακών παραγόντων και κοινωνικών εταίρων, όπως έχουν διατυπωθεί θεσμικά, στα πλαίσια της προβλεπόμενης από το νόμο δημόσιας διαβούλευσης, αλλά και στον ευρύτερο δημόσιο διάλογο.

¹ Εφ' εξής ΕΠΑ.

² Εφ' εξής ΠΔΕ.

Κεφάλαιο 1. Η έννοια και η προστιθέμενη αξία των δημοσίων επενδύσεων και του μεσοπρόθεσμου δημόσιου προγραμματισμού.

Σύμφωνα με την αντίληψη που γίνεται αποδεκτή τις τελευταίες δεκαετίες από την πλειοψηφία της Οικονομικής επιστήμης (Καράγιωργας Δ.Π., 1979, σελ. 91-101) η λειτουργία της ανταγωνιστικής αγοράς δεν επαρκεί από μόνη της για την άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής, για την εγγύηση της σταθερότητας της λειτουργίας της οικονομίας και εν τέλει για την επίτευξη της μεγιστοποίησης της κοινωνικής ευημερίας. Για την επίτευξη των στόχων αυτών απαιτείται η παρέμβαση του Κράτους, το οποίο αξιοποιεί μέσα πολιτικής τα οποία έχει στη διάθεσή του, χωρίς να αφαιρεί λειτουργίες από την αγορά. Αυτό μπορεί να επιτυγχάνεται μέσω του ρυθμιστικού του ρόλου ή με απευθείας ανάληψη οικονομικής δράσης σε πεδία που υφίσταται εκ των πραγμάτων απροθυμία ή αδυναμία της ελεύθερης αγοράς να το πράξει.

Μεταξύ των μέσων³ που έχει στη διάθεσή του το σύγχρονο Κράτος για να εξυπηρετήσει τους παραπάνω στόχους βρίσκονται τα μέσα δημοσιονομικής πολιτικής, τα οποία μπορούν να οριστούν ως τα μέσα πολιτικής που σχετίζονται με τα έσοδα και τα έξοδα του Κράτους και των οργανισμών που ελέγχονται από αυτό. Βασικό μεταξύ αυτών είναι το μέσο των δημοσίων δαπανών, οι οποίες πραγματοποιούνται για τον εφοδιασμό της κοινωνίας με δημόσια αγαθά ή για άλλους σκοπούς. Μέσω της πραγματοποίησης δαπανών για την παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών, της απασχόλησης μέσων παραγωγής και της πραγματοποίησης εισοδημάτων μέσω του παραγωγικού μηχανισμού τονώνεται η ενεργός ζήτηση. Οι δαπάνες αυτές μπορούν να κατηγοριοποιηθούν σε:

- Δαπάνες για δημόσια κατανάλωση.
- Δαπάνες για δημόσια επένδυση.

Οι τελευταίες συναποτελούν το σύνολο των δαπανών του ΠΔΕ⁴. Ως Δημόσιες Επενδύσεις μπορούν να οριστούν (Παπαδασκαλόπουλος Α. Δ. και Χριστοφάκης Μ.Σ., 2016, σελ. 192-193) όλες οι πάγιες και άυλες επενδυτικές δραστηριότητες του Δημοσίου, οι οποίες στο πλαίσιο της ακολουθούμενης επενδυτικής και οικονομικής πολιτικής

³ Τα μέσα οικονομικής πολιτικής μπορούν να κατηγοριοποιηθούν σε μέσα δημοσιονομικής πολιτικής, νομισματικής και πιστωτικής πολιτικής, εξωτερικής οικονομικής πολιτικής και αμέσου ελέγχου. Σε αυτά είναι δυνατό να συγκαταλέγονται και οι αλλαγές στους θεσμούς.

⁴ Για το νομοθετικό ορισμό των δημοσίων επενδύσεων βλ. κατωτέρω κεφάλαιο 3, 1.

κατατείνουν στην αναδιανομή του εθνικού εισοδήματος προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.

Πρόκειται για ένα σημαντικό εργαλείο υποβοήθησης της οικονομικής ανάπτυξης. Αυτή μπορεί να οριστεί (Παπαδασκαλόπουλος Α.Δ και Χριστοφάκης Μ.Σ., 2016, σελ. 23-28) ως ο συνδυασμός κοινωνικών αλλαγών και νοοτροπίας σε έναν πληθυσμό, που τον καθιστά ικανό να αυξάνει σωρευτικά και συνεχώς το αναπτυξιακό του εισόδημα. Κατ' άλλη άποψη πρόκειται για ένα σύνθετο φαινόμενο το οποίο συναποτελούν τρεις (3) επί μέρους έννοιες:

1. Η μεγέθυνση. Αυτή μπορεί να οριστεί ως η αύξηση των μεγεθών της παραγωγής, του εισοδήματος, της αποταμίευσης, της υγείας, της γεννητικότητας και άλλων αντίστοιχων, που κρίνονται κρίσιμα για τη συγκεκριμένη οικονομία, καθώς και ως η ένταση των ρυθμών της θετικής μεταβολής τους.
2. Η ανάπτυξη. Ορίζεται ως η αύξηση και η ένταση των ρυθμών αύξησης των ως άνω μεγεθών σε μια μακροχρόνια περίοδο. Η έννοια περιγράφει τα αποτελέσματα και τη διασύνδεση μεταξύ των μεταβολών των βασικών μεγεθών, σε συνάρτηση και με άλλους παράγοντες, όπως οι τεχνολογικές εξελίξεις και ο μετασχηματισμός των κοινωνικών σχέσεων.
3. Η οικονομική πρόοδος. Σχετίζεται με την προσπάθεια, εντός των πλαισίων που περιγράφει το δυναμικό περιβάλλον της ανάπτυξης για δικαιότερη κατανομή του παραγόμενου πλούτου μεταξύ κοινωνικών ομάδων και μεταξύ περιφερειών.

Οι παραπάνω διαστάσεις αποτυπώνονται ποσοτικά στο βασικό δείκτη ευημερίας, το κατά κεφαλήν Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν [κ.κ. Α.Εγ.Π, Gross Domestic Product per capita (GDP pc)]. Ορίζεται ως ο λόγος του Α.Εγ.Π⁵ προς το συνολικό πληθυσμό μιας οικονομίας εντός ενός έτους. Νεότερος σύνθετος δείκτης⁶, ο Δείκτης Ανθρώπινης Ανάπτυξης [Human Development Index (H.D.I.)] αποτυπώνει τρεις βασικές δυνατότητες:

- Τη δυνατότητα επιβίωσης με καλή υγεία.
- Τη δυνατότητα μόρφωσης.

⁵ Είναι το σύνολο της αξίας τελικών αγαθών και υπηρεσιών εντός μιας οικονομίας σε διάστημα ενός έτους, εκφρασμένο σε χρηματικές μονάδες. Συμπεριλαμβάνει το προϊόν που παράγεται εντός της επικράτειας ανεξαρτήτως της προέλευσης του παραγωγού (ανεξαρτήτως δηλαδή αν πρόκειται για αλλοδαπό φυσικό ή νομικό πρόσωπο). Αντιδιαστέλλεται έτσι προς τη έννοια του Ακαθαρίστου Εθνικού Προϊόντος, η οποία επικεντρώνει στην προέλευση του προσώπου που πραγματοποιεί την παραγωγή.

⁶ Αναπτύχθηκε το 1990 στα πλαίσια του προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για την Ανάπτυξη (PNUD).

- Τη δυνατότητα πρόσβασης σε πόρους που επιτρέπουν αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης.

Σε επί μέρους δείκτες⁷:

- Μακροβιότητα και υγεία.
- Εκπαίδευση.
- Επίπεδο ζωής.

Η ανάγκη για βελτίωση των παραπάνω μεγεθών συνολικά βρίσκεται στον πυρήνα του λόγου ύπαρξης των δημοσίων επενδύσεων. Ειδικότερα για την περίπτωση της ελληνικής οικονομίας, αξίζει να γίνει αναφορά στην ανάγκη βελτίωσης δύο επί μέρους μεγεθών, του επιχειρηματικού περιβάλλοντος (Μπιτζινέκης Α., 2014, σελ. 27-38) και των περιφερειακών ανισοτήτων (Πετράκος Γ. και Ψυχάρης Γ., 2016, σελ. 303-319)⁸.

Η υποβοήθηση της οικονομικής ανάπτυξης όπως ορίζεται με βάση την ανάλυση που προηγήθηκε, με κρατική παρέμβαση, απαιτεί την υιοθέτηση μιας μορφής δημόσιου προγραμματισμού τόσο σε κλαδικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο (Παπαδασκαλόπουλος Α.Δ και Χριστοφάκης Μ.Σ., 2016, σελ.29-64, 165-179, 192-197 και 233-237). Ως δημόσιος προγραμματισμός μπορεί να οριστεί ένα σύνολο διαδικασιών με τις οποίες οι φορείς του Δημοσίου καθοδηγούν και διαμορφώνουν μέσα και δράσεις με σκοπό την επίτευξη μιας μελλοντικής επιθυμητής κατάστασης, η οποία έχει προσδιοριστεί εκ των προτέρων, βάσει συγκεκριμένων στόχων. Ο προγραμματισμός αναλόγως της διάστασής του στην οποία εντοπίζεται το ενδιαφέρον μπορεί να διακρίνεται:

Ως προς το χρόνο, σε:

- Μακροχρόνιο (10-15 έτη).
- Μεσοχρόνιο⁹ (3-7 έτη).
- Ετήσιο.

Ως προς την έκταση των δραστηριοτήτων σε:

- Καθολικό (καλύπτει το σύνολο μιας οικονομίας)

⁷ Οι οποίοι λαμβάνουν τιμές από 0 έως 1 με την υψηλότερη βαθμολογία να αντιστοιχεί στις τιμές που προσεγγίζουν τη μονάδα.

⁸ Όπως αναλύεται κατωτέρω (κεφάλαιο 6, 1.1 και 1.2) η αλλαγή του παραγωγικού υποδείγματος με προώθηση της εξωστρεφούς επιχειρηματικότητας και η ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη βρίσκονται στο επίκεντρο των στόχων του ΕΠΑ.

⁹ Εφαρμόζεται στην περίπτωση της προγραμματικής περιόδου του ΕΠΑ.

- Μερικό (πρόκειται κυρίως για τα κλαδικά προγράμματα)

Ως προς τη γεωγραφική του εμβέλεια σε:

- Εθνικό.
- Περιφερειακό.
- Τοπικό.

Ως προς το Σύστημα Διοίκησης και Ελέγχου¹⁰ σε:

- Κεντρικό.
- Αποκεντρωμένο.

Ανεξαρτήτως της διάστασης στην οποία επιλέγεται να δοθεί έμφαση για την κατάρτιση ενός επιτυχημένου αναπτυξιακού προγράμματος απαιτείται να ληφθούν υπ' όψιν συγκεκριμένα βασικά στοιχεία. Αρχικά, πρέπει να διατυπώνεται το αναπτυξιακό όραμα. Πρόκειται για προσπάθεια να αποτυπωθεί με τρόπο γενικό αλλά ολοκληρωμένο, ποια είναι η επιθυμητή κατάσταση στην οποία στοχεύει ο προγραμματισμός. Προκειμένου να το οικειοποιηθεί το σύνολο των εμπλεκομένων φορέων και παραγόντων, είναι κρίσιμο το όραμα να διατυπώνεται συμμετοχικά στα πλαίσια θεσμοθετημένων διαδικασιών διαβούλευσης.

Ο επιτυχημένος σχεδιασμός που μπορεί να οδηγήσει στην υλοποίηση του οράματος προϋποθέτει την πλήρη κατά το δυνατόν ανάλυση της παρούσας κατάστασης. Η διαδικασία μπορεί να πραγματοποιείται με μια σειρά από εργαλεία, μεταξύ των οποίων:

- Η ανάλυση πλεονεκτημάτων-αδυναμιών-ευκαιριών-απειλών (SWOT analysis).
- Οι μελέτες περίπτωσης (Case Studies).
- Η μέθοδος Delphi.
- Η ανάλυση απόκλισης-συμμετοχής (Shift-Share Analysis).
- Τα υποδείγματα εισροών-εκροών (Input-Output models).
- Τα μακροοικονομικά υποδείγματα.
- Η ανάλυση συστάδων (Cluster Analysis).
- Τα υποδείγματα βαρύτητας (Gravity Models).

¹⁰ Εφ' εξής ΣΔΕ

Με βάση τα συμπεράσματα στα οποία οδηγεί η παραπάνω ανάλυση μπορεί να ακολουθήσει η δημιουργία σεναρίων για το ποια θα είναι η τελική εικόνα που θα διαμορφωθεί με το αναπτυξιακό πρόγραμμα. Οι διεργασίες αυτές επιτρέπουν και τη εκ νέου διατύπωση του οράματος με ακριβέστερους ποσοτικούς όρους. Και σε αυτό το στάδιο είναι κρίσιμη η εξασφάλιση της μέγιστης δυνατής συμμετοχής, όλων των εμπλεκόμενων παραγόντων.

Επόμενο στάδιο αποτελεί ο σχεδιασμός της υλοποίησης του προγράμματος. Το σαφώς διατυπωμένο όραμα αναλύεται σε στρατηγικούς στόχους. Κάθε ένας εξ' αυτών αναλύεται σε επιχειρησιακούς στόχους, ενώ για κάθε επιχειρησιακό στόχο προσδιορίζονται συγκεκριμένες δράσεις εφαρμογής. Είναι κρίσιμο να επιτυγχάνεται η κλαδική εξειδίκευση των προτεινόμενων δράσεων και να προσδιορίζεται αυστηρά ο υπεύθυνος υλοποίησης ανά παραδοτέο του προγράμματος.

Κρίσιμος παράγοντας για την επιτυχία του προγραμματισμού είναι η συγκρότηση ενός αποτελεσματικού μηχανισμού παρακολούθησης και αξιολόγησης. Απαιτείται να ορίζονται οι διαδικασίες αξιολόγησης, να δημιουργείται μια επιτροπή αξιολόγησης με συγκεκριμένες αρμοδιότητες, καθώς και συγκεκριμένοι δείκτες αξιολόγησης που να επιτρέπουν τον ποσοτικό έλεγχο¹¹.

Συνολικά η διαδικασία σχεδιασμού και υλοποίησης του δημόσιου προγραμματισμού μπορεί να αποτυπωθεί ως εξής:

1^ο Στάδιο

1. Διερεύνηση και αποτύπωση των αναπτυξιακών συνθηκών στο διεθνές περιβάλλον.
2. Καταγραφή των σχετικών τάσεων.

¹¹ Αυτοί διακρίνονται σε:

- Δείκτες πόρων ή εισροών: Αφορούν στον προϋπολογισμό για την υλοποίηση μιας δράσης. Χρησιμοποιούνται χρηματοοικονομικοί δείκτες για τη μέτρηση της προόδου ανάληψης υποχρεώσεων και πληρωμής, σε σχέση με το επιλέξιμο κόστος.
- Δείκτες εκροών: Αφορούν στο φυσικό αποτέλεσμα μιας επί μέρους δράσης. Μετρούνται σε φυσικές ή νομισματικές μονάδες.
- Δείκτες αποτελεσμάτων: Προσεγγίζουν την άμεση και την έμμεση επίδραση των πραγματοποιούμενων δράσεων του προγράμματος. Ελέγχουν συνολικές αλλαγές στη συμπεριφορά, τις ιδιότητες ή τις επιδράσεις των άμεσα ωφελούμενων. Το αποτέλεσμα είναι είτε φυσικό είτε οικονομικό.
- Δείκτες επιπτώσεων: Αποτυπώνουν τις συνέπειες για τους άμεσα ωφελούμενους, πέρα από τις άμεσες επιπτώσεις. Οι ειδικές επιπτώσεις αποτυπώνουν τις επιδράσεις που εκδηλώνονται αφού έχει παρέλθει ικανό χρονικό διάστημα από την πραγματοποίηση της δράσης, αλλά συνδέονται άμεσα με αυτή. Οι γενικές επιπτώσεις αποτυπώνουν απώτερες επιδράσεις των δράσεων στον ευρύτερο πληθυσμό.

3. Προσδιορισμός του οράματος και καθορισμός των γενικών και ειδικών στρατηγικών στόχων.

2^ο Στάδιο

1. Προετοιμασία του προγράμματος.
2. Επίτευξη συντονισμού με τα λοιπά εθνικά, τομεακά, περιφερειακά προγράμματα και εναρμόνισης με τις ευρύτερες αναπτυξιακές πολιτικές.
3. Εκπόνηση προγράμματος.
4. Επιλογή δομών οργάνωσης, χρηματοδότησης, διαχείρισης, παρακολούθησης, ελέγχου και αξιολόγησης.
5. Οριστικοποίηση της τελικής μορφής του προγράμματος.

3^ο Στάδιο

1. Διαμόρφωση και δημοσιοποίηση των κριτηρίων ένταξης έργων και δράσεων.
2. Έκδοση προκηρύξεων.
3. Αποτελεσματική λειτουργία των μηχανισμών διαχείρισης, παρακολούθησης, πληρωμών, ελέγχου και αξιολόγησης.
4. Εξασφάλιση δημοσιότητας και της αναγκαίας προβολής των δράσεων του προγράμματος.
5. Περάτωση των δράσεων από τους δικαιούχους.

Όσον αφορά στη διαμόρφωση του προϋπολογισμού των δημόσιων προγραμμάτων, πρέπει να επισημανθεί ότι αυτή είναι διαφορετική όσον αφορά στη μέθοδο που χρησιμοποιείται για τις χρηματοοικονομικές καταστάσεις από το σύστημα της ταμειακής βάσης που ήταν μέχρι πρόσφατα κυρίαρχο στους Δημόσιους Οργανισμούς αλλά και από αυτό της δεδουλευμένης βάσης που εισήχθη με το νέο νόμο περί Δημοσίου Λογιστικού (ν.4270/2014). Αντίθετα, έχει επιλεγεί η προσέγγιση του προϋπολογισμού στόχων ή προϋπολογισμού μέτρησης και αποδόσεων (Κλαουδάτου Μ., 2009, σελ. 194-277).

Η συγκεκριμένη μορφή προϋπολογισμού βασίζεται στην αρχική αποτύπωση των πολιτικών σε ένα συνεκτικό πρόγραμμα, με τον τρόπο που περιγράφεται παραπάνω. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην ποσοτικοποίηση των στόχων με τη χρήση δεικτών. Εφαρμόζεται αποκεντρωμένα, με τους αρμόδιους φορείς να υλοποιούν το δικό τους προϋπολογισμό για τον οποίο είναι υπόλογοι. Τους δίνεται και η δυνατότητα να

προβαίνουν σε τροποποιήσεις, αναλόγως της πορείας των προγραμμάτων. Είναι σημαντικό ότι κάθε έργο περιλαμβάνει αποκλειστικά τις δαπάνες που το αφορούν.

Η συγκεκριμένη μορφή προϋπολογισμού καταρτίζεται σε δύο επιμέρους φάσεις:

- Φάση 1: Λήψη υπ' όψιν του στρατηγικού προγράμματος που έχει ήδη καταρτισθεί, και πραγματοποίηση του επιμερισμού των επί μέρους αξόνων ανά φορέα.
- Φάση 2: Κατάρτιση του προϋπολογισμού ανά φορέα. Γίνεται ομαδοποίηση των αξόνων σε έργα, ανάλογα με τον επιδιωκόμενο στόχο.

Κεφάλαιο 2. Η διαδικασία υλοποίησης των Δημοσίων Επενδύσεων στην Ελλάδα μέχρι το 2020.

Η παραπάνω διάρθρωση της προγραμματικής λογικής έχει εφαρμογή σε κάθε σχεδιασμό δημόσιου χαρακτήρα, όπως αυτή περιγράφεται στις οικίες διατάξεις. Ειδικότερη περίπτωση εφαρμογής αποτελεί το ΠΔΕ, μέσω του οποίου διατίθεται το σύνολο των εθνικών και ενωσιακών αναπτυξιακών πόρων. Τα είδη των Δημοσίων Επενδύσεων που εντάσσονται στο ΠΔΕ είναι ιδίως κατασκευές, ανακατασκευές και επεκτάσεις έργων και εγκαταστάσεων, προμήθειες μόνιμων εξοπλιστικών μέσων και μηχανολογικού εξοπλισμού, έρευνες, μελέτες και εμπειρογνομοσύνες έργων, οι δαπάνες των εγκεκριμένων προγραμμάτων του Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης¹², των Προγραμμάτων Εδαφικής Συνεργασίας που χρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και των λοιπών προγραμμάτων, επιχορηγήσεις και επιδοτήσεις σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, αυξήσεις κεφαλαίου Ανωνύμων Εταιριών του Δημοσίου και λοιπές επενδύσεις όπως εξειδικεύονται στην οικεία νομοθεσία. Το ΠΔΕ αποτελείται από δύο σκέλη: Το συγχρηματοδοτούμενο από την Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση, και το χρηματοδοτούμενο αποκλειστικά από εθνικούς πόρους. Τα βασικά στάδια κατάρτισης και υλοποίησης του ΠΔΕ, όπως εμφανίζονταν ως τώρα, είναι τα εξής:

1. Το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων (πρώην Υπουργείο Οικονομίας) αποστέλλει εγκύκλιο εκτιμήσεων προς όλους τους φορείς, με την οποία ζητείται να κατατεθεί εκτίμηση του προϋπολογισμού τους, στα μέσα του χρόνου για το επόμενο έτος.
2. Οι φορείς αποστέλλουν τις εκτιμήσεις, και το Υπουργείο συντάσσει βάσει αυτών το ΠΔΕ το οποίο αποτελεί τμήμα του Γενικού Προϋπολογισμού του Κράτους.

¹² Εφ' εξής ΕΣΠΑ.

3. Καθορίζεται το ύψος του ΠΔΕ και των ορίων πληρωμών.
4. Γίνεται κατανομή στους επιμέρους τομείς και μεταξύ των φορέων.
5. Η κατανομή γνωστοποιείται με 2^η εγκύκλιο στους φορείς, στις αρχές του χρόνου υλοποίησης, μαζί με τις απαραίτητες οδηγίες για την υποβολή των προτάσεων στο ΠΔΕ.
6. Οι φορείς αποστέλλουν τις προτάσεις στο Υπουργείο προς έγκριση.
7. Εκδίδονται οι Συλλογικές Αποφάσεις¹³. Με τις ΣΑ καθορίζεται το περιεχόμενο, ο τρόπος και η διαδικασία πληρωμών από τους φορείς για κάθε πράξη. Χωρίζονται σε δύο βασικές κατηγορίες:
 - Απλές ΣΑ που αφορούν στις πράξεις που υλοποιούνται από το αμιγώς εθνικό σκέλος του ΠΔΕ¹⁴.
 - ΣΑ που αφορούν στις πράξεις που υλοποιούνται μέσω των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων.

Περαιτέρω εξειδικεύονται σε κατηγορίες ανάλογα με τη γεωγραφική διάσταση, το αντικείμενο, τους φορείς που τις υλοποιούν καθώς και τα προγράμματα και τα έργα στα οποία αφορούν.

8. Εκκινεί η υλοποίηση του ΠΔΕ και η χρηματοδότηση των έργων. Για τη χρηματοδότηση έργων του αμιγώς εθνικού σκέλους του ΠΔΕ ακολουθείται η εξής διαδικασία:
 - Υποβολή αιτήματος από Δικαιούχο προς Φορέα Χρηματοδότησης.
 - Υποβολή αιτήματος από Φορέα Χρηματοδότησης μέσω e-pde¹⁵ στο Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων.
 - Ακολουθεί, μετά από έλεγχο, η έγκριση της χρηματοδότησης της ΣΑ και αποστέλλεται στην Τράπεζα της Ελλάδος¹⁶.
 - Εκτελείται η εντολή κατανομής από την Τράπεζα της Ελλάδος.
9. Πραγματοποιούνται πληρωμές από τους φορείς των ΣΑ σε βάρος του Προϋπολογισμού του ΠΔΕ. Ακολουθείται η εξής διαδικασία:
 - Γίνεται εκκαθάριση δαπάνης και έκδοση εντολής πληρωμής από την υπηρεσία που έχει ορισθεί ως υπόλογος.

¹³ Εφ' εξής ΣΑ.

¹⁴ Είναι αυτές που εμφανίζουν ενδιαφέρον για το ΕΠΑ.

¹⁵ Πρόκειται όπως αναλύεται παρακάτω για το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα (ΟΠΣ) που χρησιμοποιεί το ΠΔΕ.

¹⁶ Εφ' εξής ΤτΕ.

- Πραγματοποιείται εκτέλεση της εντολής πληρωμής, μέσω ηλεκτρονικής πληρωμής του δικαιούχου¹⁷.
- Εκδίδεται συμφηφιστικό ένταλμα.

Η σχηματική περιγραφή που προηγήθηκε προκύπτει κυρίως από τις προβλέψεις της υπ' αριθμ. πρωτ. 14235/6-2-2020 εγκυκλίου οδηγιών για την Έγκριση και Χρηματοδότηση του ΠΔΕ 2020. Πρόκειται για την τελευταία αντίστοιχη ετήσια εγκύκλιο πριν τη θεσμοθέτηση και την έναρξη της πρώτης προγραμματικής περιόδου του ΕΠΑ.

Κεφάλαιο 3. Το νομοθετικό πλαίσιο του Εθνικού Προγράμματος Ανάπτυξης (ΕΠΑ)

1. Η διαχρονική εξέλιξη του βασικού κανονιστικού πλαισίου των δημοσίων επενδύσεων.

Η εκκίνηση του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων ταυτίζεται με την μεταπολεμική προσπάθεια για ανασυγκρότηση του ελληνικού κράτους. Εξελίχθηκε αρχικά στα πλαίσια της προσπάθειας για απορρόφηση των κονδυλίων του σχεδίου Μάρσαλ. Η αρχική πρόβλεψη ήταν αυτή του άρθρου 2 του ν.2212/1952 «Περί αναγραφής εις τον Κρατικόν Προϋπολογισμόν από του οικονομικού έτους 1952-53 και εφεξής πιστώσεων διά δαπάνας προβλεπομένης υπό Συμβάσεων Έργου Ο.Κ.Α. εις βάρος των κεφαλαίων της Ανασυγκροτήσεως» (ΦΕΚ Α' 266), με την οποία θεσμοθετείται για πρώτη φορά η εκτέλεση του ΠΔΕ μέσω της έκδοσης Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων¹⁸ των τότε Υπουργών Συντονισμού και Οικονομικών. Βασική κατά το ίδιο έτος ήταν η ΚΥΑ υπ' αριθμ. 43115/1952 «Περί απαλλαγής παντός φόρου κρατήσεως κλπ. υπέρ του Δημοσίου των πάσης φύσεως προμηθειών εφοδίων ανασυγκροτήσεως εξωτερικού και

¹⁷ Απαραίτητη εδώ η διάκριση σε:

- Άμεση πληρωμή: Πραγματοποιείται από το Διαχειριστή λογαριασμού έργου του ΠΔΕ που τηρείται στην ΤτΕ απευθείας σε ανάδοχο για παραγωγή έργου, παροχή αγαθών/ υπηρεσιών, πληρωμή Κρατικών Ενισχύσεων (όπως σε φορείς Επενδυτικών Σχεδίων των Αναπτυξιακών Νόμων), συμπεριλαμβανομένων και των πληρωμών μισθοδοσίας, μετακινήσεων.
- Έμμεση πληρωμή: Πρόκειται για μεταφορά επιχορήγησης ή χρηματοδότησης προς δικαιούχο (ΝΠΔΔ, ΝΠΙΔ, Ενδιάμεσο Φορέα, Ειδικό Λογαριασμό κ.α.). Πραγματοποιείται από το Διαχειριστή λογαριασμού έργου του ΠΔΕ που τηρείται στην Τράπεζα της Ελλάδος, με πίστωση του λογαριασμού που τηρεί ο δικαιούχος είτε σε Πιστωτικό Ίδρυμα εκτός ΤτΕ είτε στην ΤτΕ (λογαριασμός εκτός Δημοσίου).

¹⁸ Εφ' εξής ΚΥΑ.

εσωτερικού κλπ.», με την οποία οριζόταν απαλλαγή των δαπανών εκτέλεσης των συμβάσεων του ΠΔΕ από κάθε φόρο, τέλος, κράτηση ή παράβολο.

Σημαντικές κατά την έναρξη του ΠΔΕ υπήρξαν οι ΚΥΑ υπ' αριθμ. 21035/1953 «Περί τρόπου εκτελέσεως έργων εκ πιστώσεων του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων», 21356/1953 «Περί τρόπου πληρωμής δαπανών Δημοσίων Επενδύσεων εκ των παρά την Τράπεζα της Ελλάδος Λογαριασμών εκάστου έργου»¹⁹ και 32965/1953 «Περί συμπληρώσεως της υπ' αριθμ. 25812/19-6- 1952 αποφάσεως Υπουργών Συντονισμού και Οικονομικών».

Ιδιαίτερος σημαντικό υπήρξε το ν.δ. 2957 της 10/18-8-54 «Περί δημοσίων επενδύσεων και συμπληρώσεως των σχετικών προς ταύτας διατάξεων του Δημοσίου Λογιστικού» (ΦΕΚ Α' 186), στο άρθρο 1 παρ. 1 του οποίου αποδίδεται ο εκ του νόμου ορισμός της έννοιας των Δημοσίων Επενδύσεων, σύμφωνα με τον οποίο *«Δημόσιαι επενδύσεις δια την εφαρμογήν του παρόντος Ν.Δ. θεωρούνται αι πραγματοποιούμεναι δαπάναι, επί τη βάσει κοινών αποφάσεων των Υπουργών Συντονισμού, Οικονομικών και του αρμοδίου κατά περίπτωσιν Υπουργού, κατόπιν γνωματεύσεως του κατά την παρ. 3 του άρθρου 6 του παρόντος λειτουργούντος παρά τω Υπουργ. Συντονισμού Συντονιστικού Συμβουλίου Δημοσίων Επενδύσεων, είτε υπό του Δημοσίου, είτε υπό των Νομικών προσώπων Δημοσίου Δικαίου, Δημοσίων Οργανισμών και Επιχειρήσεων ως και Οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως, αι αφορώσαι εις τας κάτωθι περιπτώσεις :* α) *Εις κατασκευάς μονίμων ή ημιμονίμων εγκαταστάσεων ή έργων, περιλαμβανομένων και των έργων στεγάσεως εν γένει ως και εις ανακατασκευάς ή επεκτάσεις μονίμων ή ημιμονίμων εγκαταστάσεων ή έργων. β) Εις προμηθείας μονίμων εξοπλιστικών μέσων ή μηχανικού εξοπλισμού τεχνικού ή αναδιοργανώσεως υπηρεσιών και εις προμηθείας κεφαλαιουχικών αγαθών προοριζομένων αποκλειστικώς εις τας υπό στοιχεία α' περιπτώσεις. γ) Εις ερεύναις και μελέταις αναφερομένας αποκλειστικώς εις τας υπό στοιχεία α' και β' περιπτώσεις ως και εις μελέταις, ερεύναις, διδασκαλίας, εκθέσεις, υποδειγματικές ή πειραματικές εφαρμογάς, βελτιωμένων μεθόδων και συνθηκών παραγωγής, εμπορίας, κυκλοφορίας και διαδόσεως αγαθών. δ) Εις πάσης φύσεως διοικητικά και γενικά έξοδα, τα οποία ευθέως σχετίζονται προς τας υπό στοιχεία α', β', γ' περιπτώσεις, εφ' όσον τοιαύτα*

¹⁹ Σημαντική ΚΥΑ με την οποία οριζόταν ο τρόπος πραγματοποίησης των πληρωμών των έργων μέσω τριτοβάθμιων λογαριασμών στην ΤτΕ. Καθοριζόταν η διοικητική διαδικασία για τις πληρωμές που πραγματοποιούνταν μέσω επιταγών με ευθύνη της υπηρεσίας εντελομένων.

έξοδα ρητώς κατονομάζονται εν ταις κοιναίς υπουργικαίς αποφάσεσι περί των το άρθρον 6 του παροντος . ε) Εις την εκτέλεσιν του Προγράμματος Τεχνικής βοήθειας.»

Αλλαγές επέφερε η ΚΥΑ 41891/1960 όσον αφορά στη διαδικασία έγκρισης και διάθεσης πιστώσεων των Δημοσίων Επενδύσεων. Συγκεκριμένα με αυτή καταργήθηκαν οι τριμερείς Υπουργικές Αποφάσεις²⁰ και αντικαταστάθηκαν με αποφάσεις του Υπουργού Συντονισμού. Εμπεριέχει επίσης πρόνοια για τις περιπτώσεις υπέρβασης πίστωσης μέχρι του υπολοίπου προς περάτωση του έργου ενώ ορίζεται η δυνατότητα αύξησης του προϋπολογισμού της ΣΑ Προγράμματος έως 20%. Σημαντική είναι η πρόβλεψη της Υπουργικής Απόφασης²¹ 46450/1961, με την οποία αποδίδεται στα έργα του ΠΔΕ διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Με την αυτή ΥΑ προβλεπόταν η υποχρέωση επιστροφής των αδιαθέτων υπολοίπων των διαχειριστών στην Τ.τ.Ε. σε λογαριασμό με τίτλο «Υπουργείο Συντονισμού – Αδιάθετα υπόλοιπα περατωθέντων έργων προς ανακατανομή». Το 1964 εκδόθηκε νομοθετικό διάταγμα σχετικά με τις αρμοδιότητες του Υπουργείου Συντονισμού, το οποίο προέβλεπε ότι ο Υπουργός εισηγείται στο Κυβερνητικό Οικονομικό Συμβούλιο το γενικό μακροχρόνιο Πρόγραμμα Οικονομικής Ανάπτυξης της χώρας και το πρόγραμμα των ετήσιων επενδύσεων.

Με την εγκύκλιο 165943/1972 κωδικοποιήθηκε το σύνολο της έως τότε νομοθεσίας αναφορικά με το ΠΔΕ. Σε αυτή αποτυπώνονται οι βασικοί ορισμοί και διαδικασίες για την υλοποίηση του ΠΔΕ²². Με το διάταγμα ΧΔ 9035/1973 «Περί γενικών διατάξεων αφορωσών εις τήν έκτέλεσιν, χρηματοδότησιν κλπ. Εργων και Μελετών του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων» (ΦΕΚ Β' 999) θεσπίστηκαν διατάξεις γενικού χαρακτήρα αναφορικά με τους όρους διάθεσης πιστώσεων, τις αυξομειώσεις προϋπολογισμών Έργων, τις αυξομειώσεις Ετήσιων Πιστώσεων, τις συνεισφορές τρίτων και τους πόρους εξωτερικού, τα δάνεια προς τρίτους, την πραγματοποίηση δαπανών, τα

²⁰ Όπως αυτές οριζόντουσαν στα άρθρα 6 και 7 του ν.δ. 2957/1954, με τις οποίες δινόταν έγκριση για την ένταξη του έργου στο ετήσιο Π.Δ.Ε., για την η ολική δαπάνη πραγματοποίησης του έργου και για τη διάθεση της απαιτούμενης πίστωσης.

²¹ Εφ' εξής ΥΑ.

²² Ορίζονται συγκεκριμένα νομοθετικά οι έννοιες του αντικειμένου των Δημοσίων Επενδύσεων, των φορέων εκτέλεσης, του ετήσιου της κατάρτισης και της έγκρισης του ΠΔΕ μέσω ειδικών αποφάσεων (Συλλογικές Αποφάσεις – Σ.Α.) οι οποίες κατανέμονται σε τρεις (3) κατηγορίες [Συλλογικές Αποφάσεις Συνεχιζόμενων Έργων (Σ.Α.Σ.), Συλλογικές Αποφάσεις Μελετών (Σ.Α.Μ.), Συλλογικές Αποφάσεις Διοικητικών (Σ.Α.Δ.)], το περιεχόμενο και η διαδικασία τροποποίησης των συλλογικών αποφάσεων, η μέθοδος χρηματοδότησης και η διαδικασία διενέργειας πληρωμών (με αποσαφήνιση του τρόπου και της διαδικασίας παρακολούθησης πληρωμών), το σύστημα πληρωμής δαπανών, η διαδικασία πληρωμής δαπανών και το σύστημα παρακολούθησης πληρωμών. Στα πλαίσια των προβλέψεων της εγκυκλίου γίνεται επίσης ορισμός υπολόγων διαχειριστών, ορίζεται η έννοια των απαλλαγών, η διαδικασία έκδοσης χρηματικών ενταλμάτων καθώς και εξόφλησης και τακτοποίησης υποχρεώσεων προηγούμενων οικονομικών ετών.

έργα Ν.Π.Δ.Δ., Δημοσίων Οργανισμών και Επιχειρήσεων, τη χορήγηση προκαταβολής, τους Κωδικούς αριθμούς πιστώσεων και την ανάθεση και χρηματοδότηση μελετών – ερευνών.

Ο ν.1069/1980 «Περί κινήτρων δια την ίδρυσιν Επιχειρήσεων Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως» (ΦΕΚ Α' 191) θεσμοθέτησε δωρεάν επιχορήγηση έως 35% σε δαπάνες μελετών και κατασκευών των πάσης φύσεως έργων ύδρευσης και αποχέτευσης²³, με προϋπόθεση την ισόποση χρηματοδότηση επενδύσεων προς την χρηματοδότηση μελετών και έργων από τις επιχειρήσεις, είτε με ιδίους πόρους είτε με δανεισμό. Αναφορές στο ΠΔΕ έγιναν και στο π.δ. 432/1981 «Περί συστάσεως Ειδικών Λογαριασμών αξιοποιήσεως κονδυλίων για την εκτέλεση ερευνητικών έργων στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα της Χώρας» (ΦΕΚ Α' 118)²⁴, στον ν.1266/1982 «Όργανα ασκήσεως της νομισματικής, πιστωτικής και συναλλαγματικής πολιτικής και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 81)²⁵ και στον ν. 1622/1986 «Τοπική αυτοδιοίκηση - περιφερειακή ανάπτυξη και δημοκρατικός προγραμματισμός» (ΦΕΚ Α' 92) με τον οποίο αναδεικνύεται η περιφερειακή διάσταση του αναπτυξιακού προγραμματισμού με την ίδρυση των Περιφερειών ως αποκεντρωμένων τότε υπηρεσιών της Κεντρικής Διοίκησης.

Τροποποιήσεις επήλθαν με τον ν.2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 247). Προβλέπει την υποχρεωτική εγγραφή των πιστώσεων για την εκτέλεση του ΠΔΕ σε ιδιαίτερο τμήμα του Προϋπολογισμού του Κράτους και τη δυνατότητα μεταβίβασής τους με επιτροπικά εντάλματα²⁶ καθώς επίσης και την έκδοση ενταλμάτων προπληρωμής μέχρι την 31η Μαρτίου του επόμενου έτους για την εμφάνιση ως εξόδων του προϋπολογισμού, πληρωμών του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων που έγιναν μέχρι την 31η Δεκεμβρίου²⁷. Ο ν. 2503/1997 «Διοίκηση, Οργάνωση, στελέχωση της Περιφέρειας,

²³ Άρθρα 13 και 14 του ως άνω νόμου.

²⁴ Αναφέρεται στη σύσταση δύο ειδικών λογαριασμών που είναι δυνατό να χρηματοδοτούνται, μεταξύ άλλων πόρων, και από το ΠΔΕ.

²⁵ Στο άρθρο 2 του οποίου ορίζεται ότι «Με κοινές αποφάσεις του Υπουργού Συντονισμού, του Υπουργού Οικονομικών και του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, ορίζονται: 1. Οι γενικοί όροι για τη διάθεση ή επένδυση κεφαλαίων των Δημοσίων Οργανισμών, σύμφωνα με τις διατάξεις του α. ν. 1611/1950 "περί καταθέσεων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και Ασφαλιστικών Ταμείων" και του ν.δ. 3856/1958 "περί κυρώσεως της υπ' αριθ. 14 της 14ης Ιανουαρίου 1956 Πράξεως του Υπουργικού Συμβουλίου" και για την επένδυση σε μερίδα αμοιβαίων κεφαλαίων και μετοχές εταιρειών επενδύσεων - χαρτοφυλακίου και "Εταιριών επενδύσεων σε ακίνητη περιουσία" των αποθεματικών των νομικών προσώπων που αναφέρονται στο άρθρο 6 παρ. 1 του ν. 876/1979 "περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως διατάξεων αναφερομένων εις την ανάπτυξιν της Κεφαλαιαγοράς.....»

²⁶ Άρθρο 7 του ως άνω νόμου.

²⁷ Σύμφωνα με το άρθρο 42 του ως άνω νόμου.

ρύθμιση θεμάτων για την τοπική αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 107) με τον οποίο οριζόντουσαν κυρίως τα όρια των περιφερειών, θεσπιζόταν η έκδοση ειδικών αποφάσεων για την εκτέλεση του Π.Δ.Ε. από τις Περιφέρειες. Προσδιοριζόντουσαν επίσης με ακρίβεια οι αρμοδιότητες των Περιφερειακών Ταμείων Ανάπτυξης.

Με το ν. 2860/2000 «Διαχείριση, παρακολούθηση και έλεγχος του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 251) θεσμοθετήθηκε ο ρόλος της Γενικής Διεύθυνσης Περιφερειακής Πολιτικής και Επενδύσεων του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας, η οποία μετονομάστηκε σε Γενική Διεύθυνση Αναπτυξιακού Προγραμματισμού, Περιφερειακής Πολιτικής και Δημοσίων Επενδύσεων ως διαχειριστικής αρχής του Κοινοτικού πλαισίου στήριξης²⁸. Η εθνική συμμετοχή στο συγχρηματοδοτούμενο σκέλος των επιχειρησιακών προγραμμάτων του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης, ορίστηκε ότι αποτελεί Δημόσια Επένδυση²⁹. Όσον αφορά στον τρόπο πληρωμών, αυτές καθορίζονται με την έκδοση των ΣΑ και ακολουθείται από τους φορείς των Σ.Α. για κάθε πράξη³⁰. Αντίστοιχες με τις παραπάνω ρυθμίσεις εμπεριέχονται και στον ν.3614/2007 «Διαχείριση, έλεγχος και εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2007 -2013 (ΦΕΚ Α' 267).

Εξαιρετικά σημαντικό για τις διαδικασίες του ΠΔΕ υπήρξε το π.δ. 113/2010 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους Διατάκτες» (ΦΕΚ Α' 194) με το οποίο ορίζεται για πρώτη φορά ρητά ότι για οιαδήποτε δαπάνη που πραγματοποιείται από τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης θα πρέπει να προηγείται η έκδοση διοικητικής πράξης³¹ με την οποία θα αναλαμβάνεται από τον αρμόδιο διατάκτη³² η ανάληψη της υποχρέωσης. Η συγκεκριμένες διοικητικές πράξεις για τις διαδικασίες του ΠΔΕ είναι οι ΣΑ Έργων ή Μελετών οι οποίες και αποτελούν τίτλους ανάληψης υποχρεώσεων. Σημαντική υπήρξε και η πρόβλεψη του ν.3845/2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη - μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο» (ΦΕΚ Α' 65) στο Παράρτημα ΙΙΙ, κεφ. Γ περ. 22 του οποίο

²⁸ Σύμφωνα με το άρθρ. 3 παρ. 1 του ν. 2860/2000. Οι σχετικές αρμοδιότητες περιγράφονται στο άρθρο 2 τους ως άνω νόμου.

²⁹ ό.π., άρθρ. 5 παρ. 4.

³⁰ ό.π., άρθρ. 11 παρ. 4. Περαιτέρω με την ΥΑ υπ' αριθμ. πρωτ. 43491/2000 συστήθηκε η Ειδική Υπηρεσία με τίτλο «Αρχή Πληρωμής του Κ.Π.Σ., των κοινοτικών πρωτοβουλιών και του Ταμείου Συνοχής» όπου μεταξύ των αρμοδιοτήτων της, είναι η παρακολούθηση της πορείας εκτέλεσης του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων για την απόδοση των πιστώσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής στον Κρατικό Προϋπολογισμό

³¹ Όπως προβλέπεται συγκεκριμένα στο άρθρο 2 παρ.1 του προεδρικού διατάγματος.

³² Συνήθως δηλαδή από τον αρμόδιο Υπουργό.

ορίζεται ότι εντός των πλαισίων της προσπάθειας για ενίσχυση των διαθρωτικών πολιτικών και συγκεκριμένα για τη βελτίωση της απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων των διαθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής, «... θα δημιουργηθεί ένας κεντρικός λογαριασμός που θα χρησιμοποιείται για πιστώσεις του προϋπολογισμού για το κομμάτι της εθνικής συγχρηματοδότησης των Διαθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής. Μια ειδική ομάδα κρούσης θα δημιουργηθεί μέσα στην Επιτροπή με στόχο την εξασφάλιση της ταχύτερης παράδοσης έργων υψηλής ποιότητας.»³³. Σχετική είναι και η Εγκύκλιος 2/31585 30/03/2012 του Υπουργού των Οικονομικών, η οποία περιλαμβάνει οδηγίες για την τήρηση του Μητρώου Δεσμεύσεων του προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων³⁴.

Με τον ν.4128/2013 «Κύρωση της από 18 Δεκεμβρίου 2012 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Κατεπείγουσες ρυθμίσεις για την οικονομική ανάπτυξη της Χώρας» και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 51), συγκεκριμένα με το άρθρο 2 παρ. 2 αυτού επήλθαν τροποποιήσεις που αφορούν κυρίως στην περιφερειακή διάσταση του ΠΔΕ. Ενώ το ύψος των πιστώσεων ανά Περιφέρεια καθορίζεται με ΥΑ του τότε Υπουργείου Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων θεσπίζονται διακριτές αρμοδιότητες των Περιφερειών οι οποίες:

- Προτείνουν την έκδοση των ετήσιων Συλλογικών Αποφάσεων Έργων Περιφέρειας (ΣΑΕΠ) οι οποίες εγκρίνονται από τον αρμόδιο ως άνω Υπουργό.
- Κατανέμουν τις χρηματοδοτήσεις του ΠΔΕ στα έργα των συλλογικών αποφάσεων περιφερειακού επιπέδου.
- Παρακολουθούν την εκτέλεση των ετήσιων Προγραμμάτων Δημοσίων Επενδύσεων περιφερειακού επιπέδου και ανακατανέμουν εφόσον απαιτείται στα έργα τις ετήσιες πιστώσεις που έχουν εγκριθεί για το σύνολο της κάθε συλλογικής απόφασης.
- Προτείνουν τις λοιπές τροποποιήσεις των ΣΑΕΠ.

³³ Ο συγκεκριμένος λογαριασμός λειτουργεί σήμερα σύμφωνα με τις προβλέψεις της ΚΥΑ υπ' αριθμ. 135941/28.12.2015 των Υπουργών Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, Οικονομικών και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων με θέμα: «Ρύθμιση θεμάτων διαχείρισης εισροών των Επενδυτικών Ταμείων της Ε.Ε. για έργα που χρηματοδοτούνται μέσω του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ), μεταφοράς της Δημόσιας Δαπάνης στον Οργανισμό Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.) για την πληρωμή μέτρων συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων των περιόδων 2007-2013 και 2014-2020 από το συγχρηματοδοτούμενο σκέλος του ΠΔΕ και λοιπών δράσεων από το εθνικό σκέλος του ΠΔΕ, καθώς και ρύθμιση άλλων θεμάτων για την εφαρμογή αυτών» (ΦΕΚ Β' 2882).

³⁴ Εκδόθηκε σύμφωνα με το π.δ. 113/2010 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους Διατάκτες» (ΦΕΚ Α' 194)

Προβλέπεται επίσης ότι οι πιστώσεις των έργων των ΣΑ περιφερειακού επιπέδου, μετά την κατανομή τους, εγγράφονται στους ετήσιους προϋπολογισμούς των οικείων φορέων. Με την ΥΑ υπ' αριθμ. 23797/2013 εξειδικεύθηκαν οι όροι και οι προϋποθέσεις ανακατανομής των πιστώσεων του Π.Δ.Ε., ενώ με την ΚΥΑ υπ' αριθμ. 44009/ΔΕ 5154 «Καθορισμός τρόπου πληρωμής των δαπανών δημοσίων επενδύσεων από τους λογαριασμούς των έργων που τηρούνται στην Τράπεζα της Ελλάδος μέσω ηλεκτρονικών εντολών» (ΦΕΚ Β' 2595) ορίστηκε ο τρόπος διενέργειας των πληρωμών των δαπανών του Π.Δ.Ε. σε βάρος των οικείων τριτοβάθμιων ειδικών λογαριασμών δημοσίων επενδύσεων που τηρούνται στην Τ.τ.Ε.

Σημαντικές τροποποιήσεις επέφερε ο νέος νόμος περί Δημοσίου Λογιστικού [ν.4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ Α' 143)]. Στις νέες διατάξεις καθορίζονται:

- Η έννοια της πίστωσης για κάθε έργο/μελέτη του ΠΔΕ³⁵ ως το ποσό που έχει εγκριθεί με τη ΣΑ καθώς και τυχόν τροποποίησή της, περιλαμβανομένης της προδέσμευσης πιστώσεων του προϋπολογισμού για το επόμενο οικονομικό έτος που εγκρίνεται με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας. Η ετήσια πίστωση για κάθε έργο ή μελέτη που καθορίζεται με τη Συλλογική Απόφαση Έργων ή Μελετών, μπορεί να ανακατανέμεται³⁶ στα έργα που έχουν περιληφθεί στην εν λόγω ΣΑ. Η ανακατανομή αυτή πραγματοποιείται με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού ή του αρμόδιου οργάνου των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης ή άλλου εξουσιοδοτημένου οργάνου που ορίζεται ως διατάκτης για τη ΣΑ.
- Η έννοια του τίτλου για την ανάληψη υποχρεώσεων σε βάρος του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων³⁷. Πρόκειται για τις ΣΑ Έργων ή Μελετών. Ορίζεται επίσης η διαδικασία για τις πολυετείς υποχρεώσεις του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων καθώς και οι προϋποθέσεις διάθεσης πιστώσεων του προϋπολογισμού που πρόκειται να διατεθούν κατά τη διάρκεια του έτους για την εκτέλεση συνεχιζόμενων από τα προηγούμενα έτη έργων. Ορίζονται όλες οι σχετικές με την έκδοση ενταλμάτων πληρωμής διαδικασίες.

³⁵ ν.4270/2014 άρθρ. 78 παρ. 1.

³⁶ ό.π., άρθρ. 78 παρ. 2.

³⁷ ό.π. άρθρ. 79.

- Το περιεχόμενο των ΣΑ³⁸ και η αρμοδιότητα όσον αφορά στην υλοποίηση των έργων που χρηματοδοτούνται από το ΠΔΕ.

Σχετικές με τις παραπάνω ρυθμίσεις είναι η ΚΥΑ των Υπουργών Οικονομικών και Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας υπ' αριθμ. 46274/2014 «Ρυθμίσεις για τις πληρωμές των δαπανών του συγχρηματοδοτούμενου σκέλους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων» (ΦΕΚ Β' 2573)³⁹, η οποία αντικαταστάθηκε με την ΚΥΑ υπ' αριθμ. 134453/2015 «Ρυθμίσεις για τις πληρωμές των δαπανών του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων – ΠΔΕ» (ΦΕΚ Β' 2857)⁴⁰. Τροποποιήσεις επέφεραν και ο ν. 4314/2014 «Α) Για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, Β) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/17 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2012 (ΕΕ L 156/16.6.2012) στο ελληνικό δίκαιο, τροποποίηση του ν. 3419/2005 (Α 297) και άλλες διατάξεις.»⁴¹ (ΦΕΚ Α' 265) καθώς και ο ν. 4337/2015 «Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» (ΦΕΚ Α' 129)⁴².

Η μετέπειτα σχετική νομοθεσία αφορούσε κυρίως σε μέτρα για την αντιμετώπιση της κατάστασης που δημιουργούσαν οι προσφυγικές και μεταναστευτικές ροές⁴³, καθώς και στον τρόπο χρηματοδότησης των προτάσεων ΣΑ του

³⁸ ό.π., άρθρ. 80.

³⁹ Όπου και ορίζεται ότι οι πληρωμές θα πραγματοποιούνται πλέον από την Οικονομική Υπηρεσία του κάθε φορέα της Διοίκησης και όχι από φυσικό πρόσωπο – υπόλογο και προσδιορίζονται οι έννοιες του διαχειριστή έργου, του υπεύθυνου λογαριασμού και της εκκαθάρισης δαπάνης.

⁴⁰ Όπου και ορίζονται οι έννοιες του εισηγητή εκκαθάρισης και του εκκαθαριστή.

⁴¹ Οι τροποποιήσεις που αφορούν στο ΠΔΕ βρίσκονται ιδίως στα άρθρα 27 και 33. Σημαντική υπήρξε η πρόβλεψη του άρθρου 33 για τη δυνατότητα τροποποίησης και συμπλήρωσης των κατηγοριών των μη επιλέξιμων δαπανών που είναι δυνατό να βαρύνουν εθνικούς πόρους με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας η οποία επέτρεψε την έκδοση μεγάλου αριθμού σχετικών Υπουργικών Αποφάσεων.

⁴² Όπου και μία προσπάθεια συστηματοποίησης της νομοθεσίας για τις διαδικασίες κατάρτισης και εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού.

⁴³ ν.4375/2016 «Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφυγών, Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (αναδιאτύπωση)» (L 180/29.6.2013), διατάξεις για την εργασία δικαιούχων διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 51), ΚΥΑ των Υπουργών Ανάπτυξης Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού και Οικονομικών υπ' αριθμ. 107801/2016 «Σύσταση Λογαριασμού για τη συγχρηματοδότηση έργων των Ταμείων Εσωτερικής Ασφάλειας (Σύνορα και Θεωρήσεις/Αστυνομική Συνεργασία) και Ασύλου, Μετανάστευσης και ένταξης της Προγραμματικής Περιόδου 2014-2020 και καθορισμός του τρόπου λειτουργίας του.» (ΦΕΚ Β' 3390).

ΠΔΕ⁴⁴, με μέριμνα για τη ενίσχυση των τοπικών οικονομιών που βρέθηκαν υπό πίεση⁴⁵. Ενδιαφέρων παρουσιάζει η υπ' αριθμ. 71259/2017 Εγκύκλιος «Οδηγίες για τη λειτουργία του Κεντρικού Λογαριασμού 23/200850», με την οποία ορίζεται η διαδικασία χρηματοδότησης έργων των προγραμμάτων. Άλλες σχετικές νομοθετικές παρεμβάσεις είναι οι: ν.4485/2017 «Οργάνωση και λειτουργία της ανώτατης εκπαίδευσης, ρυθμίσεις για την έρευνα και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α' 114), ν. 4497/2017 «Άσκηση υπαίθριων εμπορικών δραστηριοτήτων, εκσυγχρονισμός της επιμελητηριακής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α' 171), ν.4509/2017 «Μέτρα θεραπείας ατόμων που απαλλάσσονται από την ποινή λόγω ψυχικής ή διανοητικής διαταραχής και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α' 201) και η ΥΑ του Υφυπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης υπ' αριθμ. 5618/2018 «Ανάθεση καθηκόντων διαχείρισης για Πράξεις Κρατικών Ενισχύσεων στο πλαίσιο της Δράσης «Εργαλειοθήκη Ανταγωνιστικότητας Μικρών και Πολύ Μικρών Επιχειρήσεων» του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία» στον Ενδιάμεσο Φορέα Επιχειρησιακού Προγράμματος Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία - ΕΦΕΠΑΕ.» (ΦΕΚ Β' 4290).

Ιδιαίτερη μνεία αξίζει να γίνει στην υπ' αριθμ. πρωτ. 14235/6-2-2020 Εγκύκλιο Οδηγιών για την Έγκριση και Χρηματοδότηση του ΠΔΕ 2020, με την οποία παρέχονται οι αναγκαίες οδηγίες για την προηγούμενη της θεσμοθέτησης του ΕΠΑ προγραμματικής περιόδου. Βασικός της στόχος υπήρξε η κατά το δυνατόν συγκέντρωση των ως άνω διατάξεων οι οποίες εξακολουθούν να διέπουν το ΠΔΕ. Συγκεκριμένα περιελάμβανε και επεξηγούσε:

⁴⁴ ν.4443/2016 «I) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής, της Οδηγίας 2000/78/ΕΚ για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία και της Οδηγίας 2014/54/ΕΕ περί μέτρων που διευκολύνουν την άσκηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, II) λήψη αναγκαίων μέτρων συμμόρφωσης με τα άρθρα 22, 23, 30, 31 παρ. 1, 32 και 34 του Κανονισμού 596/2014 για την κατάχρηση της αγοράς και την κατάργηση της Οδηγίας 2003/6/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και των Οδηγιών της Επιτροπής 2003/124/ΕΚ, 2003/125 ΕΚ και 2004/72/ΕΚ και ενσωμάτωση της Οδηγίας 2014/57/ΕΕ περί ποινικών κυρώσεων για την κατάχρηση αγοράς και της εκτελεστικής Οδηγίας 2015/2392, III) ενσωμάτωση της Οδηγίας 2014/62 σχετικά με την προστασία του ευρώ και άλλων νομισμάτων από την παραχάραξη και την κίβδηλεια μέσω του ποινικού δικαίου και για την αντικατάσταση της απόφασης - πλαισίου 2000/383/ΔΕΥ του Συμβουλίου και IV) Σύσταση Εθνικού Μηχανισμού Διερεύνησης Περιστατικών Αυθαιρεσίας στα σώματα ασφαλείας και τους υπαλλήλους των καταστημάτων κράτησης και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α' 232)

⁴⁵ ΥΑ του Αναπληρωτού Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης υπ' αριθμ. 58175/2017 «Έγκριση αναπτυξιακού προγράμματος, ειδικού σκοπού, Νοτίου Αιγαίου 2017-2020: στόχοι, άξονες προτεραιότητας και σύστημα διοίκησης και διαχείρισης.» (ΦΕΚ Β' 1819) και ΥΑ υπ' αριθμ. 57693/2017 «Έγκριση αναπτυξιακού προγράμματος, ειδικού σκοπού, Βορείου Αιγαίου 2017-2020: στόχοι, άξονες προτεραιότητας και σύστημα διοίκησης και διαχείρισης.» (ΦΕΚ Β' 1819).

- Την υποβολή προτάσεων από τους φορείς χρηματοδότησης (Υπουργεία, Περιφέρειες και Βουλή των Ελλήνων)⁴⁶ εντός των ορίων των δαπανών του Κρατικού Προϋπολογισμού.
- Τις προϋποθέσεις ένταξης έργων ανά πηγή χρηματοδότησης.
- Τη διαδικασία χρηματοδότησης.
- Τα όρια των πιστώσεων.
- Τα ενδεικτικά όρια των νομικών δεσμεύσεων.

Από μόνη την παράθεση των διατάξεων που διαχρονικά αφορούν στο ΠΔΕ καθίσταται φανερή η δυσκολία να εντοπίζεται κάθε φορά το ισχύων Δίκαιο, τόσο από τις αρμόδιες υπηρεσίες όσο και από κάθε άλλο ενδιαφερόμενο (Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «ΕΠΕΝΔΥΩ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ», σελ. 92-94). Πρόκειται για ένα περίπλοκο και αποσπασματικό σύμπλεγμα διατάξεων, οι οποίες σταδιακά προστίθενται στην ελληνική έννομη τάξη ήδη από το 1952, με πολλές από τις διατάξεις της αρχικής εκείνης περιόδου να παραμένουν σε ισχύ. Η αποσπασματικότητα των ρυθμίσεων οδηγούσε μέχρι σήμερα στην ένταξη έργων χωρίς αυτά να περιλαμβάνονται σε έναν ευρύτερο σχεδιασμό, απ' ευθείας σε κωδικούς εγγραφής πιστώσεων από το ΠΔΕ. Μόνο όριο για την πρόταση που υπέβαλλαν οι φορείς χρηματοδότησης αποτελούσαν τα όρια των δαπανών του Κρατικού Προϋπολογισμού και το ύψος των πιστώσεων.

Αποτέλεσμα αυτής προσέγγισης ήταν η συγκέντρωση πιστώσεων που δεν αξιοποιούνται, η μεταφορά τους από προηγούμενες σε επόμενες προγραμματικές περιόδους, και η ένταξη έργων αμφίβολης αναπτυξιακής σκοπιμότητας στο ΠΔΕ, ως έσχατη λύση για την υλοποίησή τους. Η περιπλοκότητα και η αβεβαιότητα του νομικού πλαισίου από κοινού με την έλλειψη ενιαίου σχεδιασμού ζημίωνε ουσιαστικά τις αναπτυξιακές προοπτικές της εθνικής οικονομίας.

2. Ο νόμος 4635/2019 «Επενδύω στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 167/30.10.2019).

Με τα άρθρα 118 έως 141 του ν.4635/2019 υλοποιείται το αίτημα για δημιουργία ενός αποκλειστικά εθνικού σχεδίου ανάπτυξης, ανεξάρτητου από το συγχρηματοδοτούμενο σκέλος του Προγράμματος Δημοσίων επενδύσεων⁴⁷. Επιτυγχάνεται δε η συγκέντρωση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου σε ένα και μόνο νομοθέτημα-πλαίσιο το οποίο μπορεί να καθοδηγεί αποτελεσματικά τόσο το σχεδιασμό

⁴⁶ Διαδικασία η οποία πραγματοποιείται μέσω της ηλεκτρονικής εφαρμογής e-pde.

⁴⁷ Άρθρ. 120 του ν.4635/2019.

όσο και την υλοποίηση του προγράμματος (ανάlysή του ακολουθεί στο επόμενο κεφάλαιο).

Κεφάλαιο 4. Η διαδικασία κατάρτισης, εφαρμογής και παρακολούθησης του ΕΠΑ.

Το ΕΠΑ καταρτίζεται αρχικά από το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων⁴⁸. Συγκεκριμένα όπως αναλύεται κατωτέρω, υπεύθυνη για την κατάρτιση είναι η Διεύθυνση Διαχείρισης Εθνικού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων⁴⁹. Συνολικά αρμόδια για την κατάρτιση και τη διαχείριση του ΕΠΑ είναι η Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Επενδύσεων⁵⁰. Αυτή αποτελεί την κεντρική Υπηρεσία Συντονισμού του ΕΠΑ (ΥΣ-ΕΠΑ).

Το ΕΠΑ καταρτίζεται το αργότερο μέχρι το τέλος του μηνός Μαΐου του προηγούμενου της έναρξης της προγραμματικής περιόδου έτους και στη συνέχεια τίθεται σε διαβούλευση με ανάρτηση στο διαδικτυακό τόπο www.opengov.gr, για διάστημα τριάντα (30) τουλάχιστον ημερών, με στόχο τη διατύπωση απόψεων από τα Υπουργεία, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, τους κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους και τους πολίτες⁵¹. Η επίδραση της διαδικασίας της διαβούλευσης στην τελική διαμόρφωση του ΕΠΑ για την τρέχουσα προγραμματική περίοδο αναλύεται στη συνέχεια.

Το έγγραφο του ΕΠΑ όπως έχει διαμορφωθεί μετά τη διαβούλευση με μέριμνα της Δι.Δι.Ε.Π αποτελεί την εισήγηση του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων προς το Υπουργικό Συμβούλιο. Παράλληλα, σε αυτό το στάδιο καλούνται τα Υπουργεία και οι Περιφέρειες να υποβάλουν προς έγκριση τα επιμέρους τομεακά και περιφερειακά προγράμματα, ανάλογα με την αρμοδιότητά τους, και καθορίζονται η διαδικασία και το χρονοδιάγραμμα κατάρτισης, διαβούλευσης και υποβολής, καθώς και οι προδιαγραφές και τα κριτήρια αξιολόγησης των προγραμμάτων αυτών⁵².

Εν συνεχεία αυτό εγκρίνεται με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου.

Μετά την εγκριτική πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου το ΕΠΑ παρακολουθείται καθ' όλη τη διάρκεια της προγραμματικής περιόδου⁵³. Προβλέπεται η

⁴⁸ ό.π., άρθρ. 120 παρ. 1. Το ελάχιστο περιεχόμενο του ΕΠΑ οριοθετείται στο άρθρο 123.

⁴⁹ Εφ' εξής Δι.Δι.Ε.Π.

⁵⁰ ό.π., άρθρ. 131 όπου προβλέπονται οι αρμοδιότητές της για την κατάρτιση, υλοποίηση και παρακολούθηση του ΕΠΑ.

⁵¹ ό.π., άρθρ. 123 παρ. 3.

⁵² ό.π., άρθρ. 123 παρ. 5.

⁵³ ό.π., άρθρ. 124.

υποβολή από τη Δι.Δι.Ε.Π. ενδιάμεσης έκθεσης προόδου. Σε αυτή συμπεριλαμβάνονται τα δεδομένα των εκθέσεων των Τομεακών και Περιφερειακών Προγραμμάτων Ανάπτυξης (ΤΠΑ και ΠΠΑ). Πρόκειται για εκθέσεις προόδου των ΤΠΑ και ΠΠΑ οι οποίες υποβάλλονται με ευθύνη του οικείου φορέα στη Δι.Δι.Ε.Π. και περιλαμβάνουν συγκεντρωτικά στοιχεία για την πρόοδο των προγραμμάτων⁵⁴.

Υπάρχει η δυνατότητα αναθεώρησης των προγραμμάτων και συνολικά του ίδιου του ΕΠΑ, εάν από τις εκθέσεις προόδου και τα λοιπά δεδομένα προκύπτει ότι δεν έχει συντελεστεί η προγραμματισμένη πρόοδος στην υλοποίηση, καθώς και μετά την κατανομή των αποθεματικών. Το αναθεωρημένο πρόγραμμα εγκρίνεται εκ νέου από τον Υπουργό Ανάπτυξης και Επενδύσεων και δημοσιεύεται⁵⁵.

Η διαδικασία σύνταξης και υποβολής όλων των παραπάνω εκθέσεων, τόσο από την Δι.Δι.Ε.Π. όσο και από τους φορείς διαχείρισης των ΤΠΑ και ΠΠΑ είναι ταυτόσημη⁵⁶. Εντάσσεται ουσιαστικά συνολικά στο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ) του ΕΠΑ, το οποία καθορίζεται με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων.

Η διάρκεια του ΕΠΑ ορίζεται στα πέντε (5) έτη⁵⁷. Αυτή μπορεί να μειώνεται ή να παρατείνεται κατόπιν αιτιολογημένης πράξης του Υπουργικού Συμβουλίου⁵⁸. Το ΕΠΑ χρηματοδοτείται με εθνικούς πόρους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, οι οποίες εξειδικεύονται στην παραπάνω εγκριτική πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου⁵⁹. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στη συμπληρωματικότητα των δαπανών με το συνολικό εθνικό επενδυτικό σχεδιασμό. Λαμβάνονται δηλαδή ιδίως υπ' όψιν οι παρεμβάσεις που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση, οι λοιπές παρεμβάσεις του εθνικού σκέλους του ΠΔΕ και έργα που μεταφέρονται από προηγούμενες προγραμματικές περιόδους. Στα πλαίσια αυτής της προσπάθειας μπορεί να αποφασίζεται αύξηση του προϋπολογισμού του ΕΠΑ. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι το ΕΠΑ χρηματοδοτεί

⁵⁴ ό.π., άρθρ. 128 παρ. 1 και 2.

⁵⁵ ό.π., άρθρ. 128 παρ. 3.

⁵⁶ ό.π., άρθρ. 129, περ. Γ.

⁵⁷ ό.π., άρθρ. 121.

⁵⁸ Συγκεκριμένα, ως ειδικό λόγοι για τους οποίους είναι δυνατή η μεταβολή της χρονικής διάρκειας, ορίζονται ενδεικτικά «ο προγραμματισμός των Επενδυτικών και Διαρθρωτικών Ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άλλες δεσμεύσεις της χώρας, οι φάσεις του οικονομικού κύκλου και το ύψος των διαθέσιμων πόρων». Με τον τρόπο αυτό προσδίδεται στο ΕΠΑ η αναγκαία ευελιξία.

⁵⁹ ό.π., άρθρ. 122 παρ. 1.

αποκλειστικά το μεσοπρόθεσμο αναπτυξιακό σχεδιασμό της χώρας και απαγορεύεται η χρηματοδότηση από αυτό λειτουργικών δαπανών του Δημοσίου⁶⁰.

1. Η διαδικασία κατάρτισης και υλοποίησης των Τομεακών και Περιφερειακών Προγραμμάτων Ανάπτυξης (ΤΠΑ, ΠΠΑ).

Διακριτή είναι η διαδικασία για την κατάρτιση των Τομεακών Προγραμμάτων Ανάπτυξης⁶¹ και Περιφερειακών Προγραμμάτων Ανάπτυξης⁶². Αυτά μορφοποιούνται εντός τριών (3) μηνών από την έκδοση της σχετικής Υπουργικής Απόφασης, η οποία ακολουθεί της έγκρισης του ΕΠΑ⁶³. Αυτά περιλαμβάνουν, ένα συνολικό προγραμματισμό των πολιτικών που θα ακολουθηθούν στον τομέα ή την Περιφέρεια κατά την περίοδο υλοποίησης του ΕΠΑ. Μπορεί να προβλέπεται διάρθρωση⁶⁴:

- Των προγραμμάτων ή υποπρογραμμάτων σε άξονες προτεραιότητας.
- Των προγραμμάτων σε υποπρογράμματα⁶⁵. Για αυτά μπορεί να ορίζεται και διακριτή Υπηρεσία Διαχείρισης.

Μετά την ολοκλήρωση της διαβούλευσης και την οριστικοποίησή τους, τα ΤΠΑ και ΠΠΑ υποβάλλονται στη Δι.Δι.Ε.Π., η οποία αξιολογεί τη συμβατότητά τους με το ΕΠΑ⁶⁶. Εάν πληρούνται τα κριτήρια του άρθρου 127 του ν.4635/2019 τα υποβάλλει στον Υπουργό Ανάπτυξης και Επενδύσεων, εισηγούμενη την έγκρισή τους. Η εγκριτική απόφαση εκδίδεται εντός δύο (2) μηνών από την υποβολή, εκτός εάν η Δι.Δι.Ε.Π. ζητά τη διόρθωση και επανυποβολή του προγράμματος από τον φορέα κατάρτισης, οπότε μπορεί να προβλέπεται μακρότερη προθεσμία. Τέλος, τα εγκεκριμένα προγράμματα αναρτώνται στις ιστοσελίδες του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων και του φορέα κατάρτισης.

Όσον αφορά στη διαχείριση και τον έλεγχο των ΤΠΑ και ΠΠΑ, ο νόμος παραθέτει τις γενικές προβλέψεις για τη λειτουργία ενός ΣΔΕ, οι οποίες όπως έχει ήδη αναφερθεί εξειδικεύονται σε σχετική Υπουργική Απόφαση. Προβλέπεται συγκεκριμένα⁶⁷:

⁶⁰ ό.π., άρθρ. 122 παρ. 4

⁶¹ Εφ' εξής ΤΠΑ.

⁶² Εφ' εξής ΠΠΑ.

⁶³ ό.π., άρθρ. 123 παρ. 5 και άρθρ. 125 παρ. 1.

⁶⁴ ό.π., άρθρ. 125 παρ. 4.

⁶⁵ Είναι δυνατό το τομεακό πρόγραμμα να καταρτίζεται ενιαία και να μην δημιουργούνται υποπρογράμματα.

⁶⁶ ό.π., 125 παρ. 5 και 6.

⁶⁷ ό.π., άρθρο 129.

1. Έκδοση πρόσκλησης από τον αρμόδιο Υπουργό, Γενικό ή Ειδικό Γραμματέα ή Περιφερειάρχη για την εκκίνηση της διαδικασίας ένταξης έργου.
2. Αξιολόγηση των προτάσεων από την υπηρεσία διαχείρισης, βάσει κριτηρίων τα οποία ομαδοποιούνται στο νόμο⁶⁸ και εξειδικεύονται στην Υπουργική Απόφαση που περιέχει το ΣΔΕ.
3. Εάν προβλέπεται στην πρόσκληση είναι δυνατό να πραγματοποιείται αξιολόγηση των υποβαλλόμενων προτάσεων από την Υπηρεσία Διαχείρισης με τη συνδρομή αξιολογητών εγγεγραμμένων είτε σε Μητρώο Αξιολογητών που συστήνεται, για τον σκοπό αυτόν, με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού ή Περιφερειάρχη, είτε στο Μητρώο Αξιολογητών του Ενδιάμεσου Φορέα Επιχειρησιακών Προγραμμάτων Ανταγωνιστικότητας, Επιχειρηματικότητας και Καινοτομίας (ΕΦΕΠΑΕ) ή σε άλλο υφιστάμενο Μητρώο.
4. Με απόφαση του αρμόδιου για την έκδοση της πρόσκλησης Γενικού ή Ειδικού Γραμματέα ή Περιφερειάρχη πραγματοποιείται η ένταξη του έργου. Αυτή έχει ως ελάχιστο περιεχόμενο:
 - Τον τίτλο του έργου.
 - Τον προϋπολογισμό.
 - Το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης.
 - Συνοπτική περιγραφή του φυσικού αντικείμενου του έργου.
 - Τις υποχρεώσεις του δικαιούχου.
 - Τυχόν άλλους ειδικούς όρους.
5. Με την έκδοση της απόφασης ένταξης το έργο εντάσσεται αυτοδικαίως στο ΠΔΕ.
6. Οι νομικές δεσμεύσεις αναλαμβάνονται το αργότερο μέσα σε δεκαοκτώ (18) μήνες από την ένταξη. Εάν υπάρξει καθυστέρηση, προκειμένου να μη γίνει απένταξη του έργου, απαιτείται αιτιολογημένη έκθεση της Υπηρεσίας Διαχείρισης και έγκριση της Δι.Δι.Ε.Π. με την οποία παρέχεται εύλογη παράταση.
7. Η παρακολούθηση της πορείας υλοποίησης των έργων γίνεται μέσω της καταχώρησης των σχετικών δεδομένων σε πληροφοριακό σύστημα⁶⁹.

⁶⁸ «...α) πληρότητα και σαφήνεια του περιεχομένου της πρότασης και τήρηση του θεσμικού πλαισίου, β) σκοπιμότητα του έργου, γ) ωριμότητα του έργου και δ) επιχειρησιακή ικανότητα του δικαιούχου...»

⁶⁹ ό.π., άρθρ. 129 περ. Β, υποπερ. 1 σε συνδυασμό με άρθρ. 135. Το πληροφοριακό σύστημα «e-pde» που έχει αναπτυχθεί για τις ανάγκες του ΠΔΕ αναμένεται να συνεργασθεί με το Πληροφοριακό Σύστημα (ΠΣ) του ΕΠΑ. Οι δυνατότητές του είναι παραπλήσιες με αυτές του ΟΠΣ – ΕΣΠΑ, ενώ μελλοντικά αναμένεται διασύνδεσή του με άλλα πληροφοριακά συστήματα, όπως το ΚΗΜΔΗΣ και το ΕΣΗΔΗΣ.

8. Η Δι.Δι.Ε.Π. σχεδιάζει σύστημα διοικητικών επαληθεύσεων, επιτόπιων επιθεωρήσεων και ελέγχων που πρέπει να διενεργούνται, από την αρμόδια, κατά περίπτωση υπηρεσία, και πρέπει να περιλαμβάνει:
- Διοικητικές επαληθεύσεις οι οποίες διενεργούνται από τις Υπηρεσίες Διαχείρισης με βάση τα στοιχεία των έργων που υποβάλλονται από τους δικαιούχους.
 - Επιτόπιες επιθεωρήσεις οι οποίες διενεργούνται δειγματοληπτικά από την Δι.Δι.Ε.Π.
 - Ad hoc δειγματοληπτικούς ελέγχους κατόπιν απόφασης του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων.
9. Μεταβατικά, από την έναρξη ισχύος του ν.4635/2019 και μέχρι την έκδοση Υπουργικής Απόφασης με την οποία ορίζεται συγκεκριμένο ΣΔΕ, η Δι.Δι.Ε.Π. μπορεί να διενεργεί επιτόπιες επιθεωρήσεις σε έργα που χρηματοδοτήθηκαν ή χρηματοδοτούνται από εθνικούς πόρους του ΠΔΕ.

Ως υπηρεσίες διαχείρισης οι οποίες αναλαμβάνουν τη διαχείριση, την παρακολούθηση και τον έλεγχο των ΤΠΑ και ΠΠΑ ορίζονται κατ' αρχήν οι υπηρεσίες οι οποίες υποδεικνύονται από τους αρμόδιους φορείς αναλόγως του νομικού πλαισίου που τους διέπει, του οργανογράμματός τους και των υπηρεσιακών αναγκών. Αντιστοίχως μπορούν να οριστούν⁷⁰ και οι Διαχειριστικές Αρχές των Προγραμμάτων ΕΣΠΑ.

Στις αρμοδιότητες των Διαχειριστικών Αρχών⁷¹, περιλαμβάνονται:

- Η ενεργοποίηση των προγραμμάτων.
- Η σύνταξη των προσκλήσεων και η έκδοση και δημοσιοποίησή τους,
- Η συγκέντρωση των προτάσεων των δυνητικών δικαιούχων.
- Η παροχή πληροφόρησης αναφορικά με τη λειτουργία του συστήματος διαχείρισης.
- Ο έλεγχος της πληρότητας και αρτιότητας των προτάσεων για την ένταξη έργων στο Πρόγραμμα.
- Η αξιολόγησή τους και η εισήγηση προς τον Γενικό ή Ειδικό Γραμματέα ή τον Περιφερειάρχη για την ένταξη των έργων στο Πρόγραμμα.
- Η μέριμνα για την ένταξη των έργων στο ΠΔΕ και τη χρηματοδότησή τους.
- Η παρακολούθηση της υλοποίησης των έργων από τους δικαιούχους και η σύνταξη των προβλεπόμενων εκθέσεων.

⁷⁰ ό.π., άρθρ. 132 παρ.1 σε συνδυασμό με άρθρ. 5, 7, 16, 62 και 63 του ν. 4314/2014 (ΦΕΚ Α` 265).

⁷¹ ό.π., άρθρ. 132 παρ. 3.

- Η ενημέρωση και ο συντονισμός των ενεργειών των δικαιούχων και των εμπλεκόμενων αρχών στην υλοποίηση του Προγράμματος,
- Η μέριμνα για τη δημοσιοποίηση και προβολή των δράσεων και των στόχων του Προγράμματος με βάση το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ).
- Η μέριμνα για την αξιοποίηση όλων των διαθέσιμων εργαλείων, προκειμένου να παρακολουθείται η εξέλιξη του φυσικού και οικονομικού αντικειμένου, καθώς και οι χρηματοροές των έργων και των μελετών.
- Η διενέργεια διοικητικών επαληθεύσεων και επιτόπιων επιθεωρήσεων.
- Η αξιολόγηση των ΤΠΑ και ΠΠΑ, καθώς και της πρότασης αναθεώρησής τους, όταν διαπιστώνεται σχετική ανάγκη.
- Η σύνταξη εκθέσεων ολοκλήρωσης των ΤΠΑ και ΠΠΑ.

Σχετικά με τον τρόπο υλοποίησης και πληρωμής των έργων⁷² ο νόμος ουσιαστικά παραπέμπει στις διαδικασίες που προβλέπονται για το έργο που εντάσσονται στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων.

2. Η περίπτωση των ειδικών προγραμμάτων.

Εκτός των ΤΠΑ και ΠΠΑ, υφίσταται πρόβλεψη και για την εκπόνηση ειδικών προγραμμάτων⁷³. Η συγκεκριμένη πρόβλεψη δεν είναι ξένη προς τη συνολική αρχιτεκτονική του ΠΔΕ, δεδομένου ότι ήδη από το 1995 ξεκίνησε η ad hoc εφαρμογή «Ειδικών Αναπτυξιακών Προγραμμάτων» (ΕΑΠ) με στόχο την ενίσχυση περιοχών της χώρας με ιδιαίτερα γεωγραφικά ή κοινωνικά χαρακτηριστικά ή περιοχών στις οποίες ανακύπτουν έκτακτες ανάγκες. Πάντως ως τώρα η επίδρασή τους στα συνολικά αποτελέσματα της υλοποίησης του ΠΔΕ κρίνεται μάλλον περιορισμένη δεδομένου ότι το μερίδιο των πληρωμών από τις Συλλογικές Αποφάσεις Έργων (ΣΑΕ) των ΕΑΠ σε σχέση με το συνολικό εθνικό ΠΔΕ είναι εξαιρετικά περιορισμένο. Για το λόγο αυτό παρουσιάζει μεγάλο ενδιαφέρον η εξέλιξη των Αναπτυξιακών Προγραμμάτων Ειδικού Σκοπού Βορείου και Νοτίου Αιγαίου 2017 – 2020, τα οποία υλοποιούνται σύμφωνα με

⁷² ό.π., άρθρ. 133. Κατά τα λοιπά η οικεία νομοθεσία που ισχύει και στην ειδικότερη περίπτωση του ΕΠΑ είναι ιδίως ο ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 143), ο ν. 4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)», ο ν. 4013/2011 «Σύσταση Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων», ο ν.3861/2010 «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια» και άλλες διατάξεις», (ΦΕΚ Α' 112), ο ν.3979/2011) «Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α'138).

⁷³ ό.π., άρθρ. 130.

το άρθρο 110 του ν. 4497/2017 αλλά και του προγράμματος «Αντ. Τρίτσης», κατ' εφαρμογή του άρθρου 69 του ν. 4509/2017.

Τα ειδικά προγράμματα καταρτίζονται συνήθως από τη Δι.Δι.Ε.Π., η οποία είναι αρμόδια και για τη διαχείρισή τους. Περιλαμβάνουν συγκεκριμένο προϋπολογισμό, χρονοδιάγραμμα, στόχους, καθώς και σύστημα διαχείρισης και εγκρίνονται με απόφαση του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων. Πέρα από τον κεντρικό σχεδιασμό των ειδικών προγραμμάτων, υπάρχει η δυνατότητα αυτά να καταρτίζονται εναλλακτικά από τους φορείς που είναι υπεύθυνοι για την κατάρτιση των ΤΠΑ και ΠΠΑ⁷⁴, και στη συνέχεια να υποβάλλονται στη Δι.Δι.Ε.Π.

3. Τεχνική υποστήριξη και χρηματοδότηση του ΕΠΑ.

Συνολικά για την υποστήριξη της κατάρτισης και της υλοποίησης των προγραμμάτων του ΕΠΑ, προβλέπεται η εξασφάλιση τεχνικής βοήθειας⁷⁵. Η χρηματοδότησή της εξασφαλίζεται από εθνικούς πόρους μέσω του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων, και ο προϋπολογισμός της δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει το 1% των συνολικών πιστώσεων του ΕΠΑ. Τεχνική βοήθεια χορηγείται κατόπιν έκδοσης σχετικής Υπουργικής Απόφασης. Για την τρέχουσα προγραμματική περίοδο, έχει ήδη γίνει χρήση της συγκεκριμένης δυνατότητας, με την έκδοση της υπ' αριθμ. 4378-15-01-2020 (ΦΕΚ Β' 67/21.01.2020) Απόφασης (ΥΑ) του Υφυπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων με θέμα: «Έγκριση προγράμματος Τεχνικής Βοήθειας Μεταβατικής Περιόδου του Εθνικού Προγράμματος Ανάπτυξης, της παρ. 2 του άρθρου 139 του ν. 4635/2019 «Επενδύω στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις» (Α' 167)» με την οποία εξειδικεύονται οι σχετικές προβλέψεις του νόμου.

4. Επιλεξιμότητες.

Επιλέξιμες κατηγορίες έργων του ΕΠΑ αποτελούν⁷⁶:

- Οι επιλέξιμες από το ΠΔΕ κατηγορίες.
- Οι δράσεις ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας της εθνικής οικονομίας.
- Δράσεις χρηματοδότησης για τις οποίες χρησιμοποιούνται χρηματοδοτικά μέσα του ΠΔΕ⁷⁷.

⁷⁴ Δηλαδή από Υπουργεία ή Περιφέρειες για θέματα της αρμοδιότητάς τους.

⁷⁵ ό.π., άρθρ. 134.

⁷⁶ ό.π., άρθρ. 122 παρ.3 σε συνδυασμό με περίπτωση 8 του άρθρ. 119.

⁷⁷ Πρόκειται για περιπτώσεις «όπως η χρηματοδοτική μίσθωση, η συμμετοχή του Δημοσίου σε επενδυτικά ταμεία ή άλλα μέσα επιμερισμού κινδύνου, καθεστώτα χορήγησης επιδοτήσεων, δανείων και εγγυήσεων,

- Δράσεις που «συνεργάζονται» με συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα της αυτής ή προηγούμενης προγραμματικής περιόδου. Στην περίπτωση αυτή η χρηματοδότηση του ΕΠΑ μπορεί να λειτουργήσει υποστηρικτικά για την ολοκλήρωση του έργου, ή να το χρηματοδοτήσει εξ' ολοκλήρου σε περίπτωση απένταξής του.
- Δικαστικές δαπάνες ή αποζημιώσεις από συμβατική ευθύνη (που αφορούν σε δράσεις του ΕΠΑ) κατόπιν έκδοσης αμετάκλητης δικαστικής απόφασης, ή απόφασης διαιτητικού δικαστηρίου.
- Δαπάνες για τη λειτουργία ή τη διοίκηση συγκεκριμένων Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου⁷⁸ (ΝΠΙΔ) που ελέγχονται κατά πλειοψηφία από το Δημόσιο ή η διοίκηση των οποίων ορίζεται από αυτό, για την υλοποίηση έργων χρηματοδοτούμενων από το ΕΠΑ. Το ύψος της χρηματοδότησης δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει το 4% της συνολικής αξίας του έργου.

Επιπλέον, με στόχο την αποφυγή καθυστερήσεων προβλέπεται χρηματοδότηση των δαπανών για αρχαιολογικές έρευνες, και των λοιπών εξόδων που προκαλούνται από αυτές⁷⁹. Βασική πρόβλεψη είναι η εξαίρεση από το πεδίο εφαρμογής της Πράξης Υπουργικού Συμβουλίου (ΠΥΣ) 33/2006 των συμβάσεων μίσθωσης έργου και συμβάσεων εργασίας ορισμένου χρόνου που αφορούν αρχαιολογικές εργασίες στο πλαίσιο έργων ΕΠΑ, καθώς και των παρατάσεών τους. Η συγκεκριμένη επιλογή έγινε κυρίως εξ' αιτίας της περιορισμένης διάρκειας αυτών των συμβάσεων, η οποία στην πραγματικότητα καθορίζεται από τη διάρκεια των έργων του ΕΠΑ. Επιπλέον, δεν προκαλούν μόνιμη επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού. Αναφορικά με το καθεστώς των κρατικών ενισχύσεων⁸⁰, ο νόμος παραπέμπει στις γενικές προβλέψεις της οικείας νομοθεσίας, συγκεκριμένα στα άρθρα 1 παρ. β του ν. 4152/2013 (ΦΕΚ Α' 107) και 13 παρ. 7 περ. ε', 57 και 57 Α του ν.4314/2014.

Κεφάλαιο 5. Κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας των νομοθετικών προβλέψεων.

Όπως έχει ήδη επισημανθεί η θεσμοθέτηση του ΕΠΑ στοχεύει να καλύψει ένα σημαντικό κενό το οποίο διαχρονικά διαπιστώνεται όσον αφορά στην υιοθέτηση ενός ολοκληρωμένου συστήματος προγραμματισμού των έργων που χρηματοδοτούνται από

καθώς και προγράμματα επενδυτικών δανείων που αποπληρώνονται από το ΠΔΕ.», όπως ορίζεται στην περίπτωση γ της παρ. 3 του άρθρου 122 του ν.4635/2019.

⁷⁸ Πρόκειται για τις Ανώνυμες Εταιρίες ΕΓΝΑΤΙΑ ΑΕ, ΑΤΤΙΚΟ ΜΕΤΡΟ ΑΕ, ΕΡΓΟΣΕ ΑΕ, ΟΣΕ ΑΕ, ΚΤΙΡΙΑΚΕΣ ΥΠΟΔΟΜΕΣ ΑΕ, ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΡΗΤΗΣ ΑΕ, ΚΟΙΝΩΝΙΑ της ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΣ ΑΕ και Ε.Ε.Τ.Α.Α. Α.Ε.

⁷⁹ ό.π., άρθρ. 137. Οι δαπάνες ορίζεται ότι βαρύνουν τον κύριο του έργου.

⁸⁰ ό.π., άρθρ. 138.

τους εθνικούς πόρους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) (Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «ΕΠΕΝΔΥΩ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ», σελ. 92-108). Πρόκειται δηλαδή για μια προσπάθεια σαφούς ρύθμισης του εθνικού σκέλους του ΠΔΕ στα πρότυπα του συγχρηματοδοτούμενου σκέλους. Εξ' ου και επιλέχθηκε η πενταετία ως χρονικός ορίζοντας για την κατάρτιση του ΕΠΑ, με στόχο να δοθεί η δυνατότητα εξέλιξης και ολοκλήρωσης δράσεων και έργων. Κρίσιμο είναι το γεγονός ότι υπάρχει η αναγκαία ευελιξία κατά τη εκπόνηση και την υλοποίηση του προγράμματος.⁸¹

Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι, πέραν της αποσαφήνισης του νομικού πλαισίου, με το ΕΠΑ επιχειρείται να δημιουργηθεί προστιθέμενη αξία για την ελληνική οικονομία, μέσω της εκπόνησης ενός εθνικού σχεδίου το οποίο δε θα στοχεύει απλώς στην αξιοποίηση των κονδυλίων αλλά στην πραγματική αναδιάρθρωση του παραγωγικού μοντέλου. Πρόκειται για σημαντική διάσταση, ειδικά εν συγκρίσει με τα αποτελέσματα των προγραμμάτων ΕΣΠΑ, όπου σε αρκετές περιπτώσεις, παρά την υψηλή απορροφησιμότητα, δεν επέφεραν αντίστοιχες δομικές αλλαγές στο παραγωγικό υπόδειγμα (Liargovas P.,κα, σελ. 11-51).

Προκειμένου το ΕΠΑ να φέρει απτά αποτελέσματα επικεντρώνει:

- Πρωτίστως στην **ανάγκη για ενσωμάτωση της προγραμματικής διάστασης στο εθνικό σκέλος του ΠΔΕ.**
- Στην αύξηση των διαθέσιμων πόρων, δεδομένων και των ειδικών συνθηκών που υφίστανται, εντός των ορίων του Μεσοπροθέσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ).

Προκειμένου να επιτευχθεί η βέλτιστη χρήση της διαθέσιμης χρηματοδότησης, η στοχοθεσία του ΕΠΑ επιχειρείται να λειτουργήσει και συμπληρωματικά προς αυτή του συγχρηματοδοτούμενου σκέλους του ΠΔΕ⁸². Για να υποστηριχθεί καλύτερα η συγκεκριμένη προσπάθεια, επιχειρείται η διαμόρφωση ενός Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ) που λαμβάνει υπ' όψιν την εμπειρία των τριών τελευταίων προγραμματικών περιόδων των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων (ΚΠΣ 2000-

⁸¹ Συγκεκριμένα λαμβάνονται υπ' όψιν οι διαθέσιμοι πόροι, η ενδεχόμενη αναγκαιότητα μεγαλύτερης συνάφειας με τον προγραμματισμό των Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων, καθώς και οι λοιπές δεσμεύσεις της χώρας.

⁸² Πρόκειται για εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της προσθετικότητας, που διέπουν την υλοποίηση της Πολιτικής Συνοχής της Ε.Ε.

2006, ΕΣΠΑ 2007-2013, ΕΣΠΑ 2014-2020). Προκειμένου δε να μην επιβαρυνθεί με γραφειοκρατικά βάρη η διαδικασία, το ΕΠΑ επιχειρείται να στηριχθεί στο υπάρχον θεσμικό πλαίσιο, και να αποφευχθούν περιπτώσεις μη αναγκαίας εκ νέου ρύθμισης.

1. Ο ρόλος της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσίων Επενδύσεων και της Διεύθυνσης Διαχείρισης Εθνικού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων.

Επιτελικό ρόλο στην κατάρτιση και υλοποίηση του ΕΠΑ αναλαμβάνει το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων και ειδικότερα η Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Επενδύσεων η οποία, με την υποστήριξη της Διεύθυνσης Διαχείρισης Εθνικού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (Δι.Δι.Ε.Π.):

- Συντονίζει τον σχεδιασμό του ΕΠΑ και των Προγραμμάτων του.
- Προβαίνει στις απαραίτητες ενέργειες για την παρακολούθηση της υλοποίησης τους και τον έλεγχο των ενταγμένων έργων.
- Εισηγείται την αναθεώρησή του στις περιπτώσεις που η δυνατότητα αυτή προβλέπεται ρητά.

Βασικός είναι ο ρόλος της και αναφορικά με το συντονισμό της διαδικασίας της διαβούλευσης με τα αρμόδια υπουργεία, τις περιφέρειες και τους κοινωνικούς εταίρους, ούτως ώστε ο μεσοπρόθεσμος προγραμματισμός του ΕΠΑ να λειτουργεί συνθετικά. Αυτή πραγματοποιείται με την υποβολή προτάσεων από τους φορείς, καθώς και με την ανάρτηση του κειμένου στην πλατφόρμα www.opengon.gr, για χρονικό διάστημα τριάντα (30) ημερών. Η διαδικασία της διαβούλευσης εμπλέκει στο μεσοπρόθεσμο προγραμματισμό του ΕΠΑ:

- Τις αρχές της σύγχρονης (πολυεπίπεδης) διακυβέρνησης.
- Τη διευρυμένη συμμετοχή και συνευθύνη στον αναπτυξιακό προγραμματισμό της χώρας.
- Τη συμμετοχή της Κοινωνίας των Πολιτών.
- Τη συμμετοχή των παραγόντων της αγοράς.

Η επιλογή του μεσοπρόθεσμου προγραμματισμού αποτελεί σημαντική τομή του ΕΠΑ. Πρόκειται για προσέγγιση που είναι κυρίαρχη στην Ευρωπαϊκή Ένωση και άλλους Διεθνείς Οργανισμούς, ως εργαλείο μεγιστοποίησης της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας και περιστολής της δαπάνης. Πρόκειται για μέθοδο που απαντάται στις βασικές αρχές του «Νέου Δημόσιου Management» (New Public Management – NPM).

Η προσέγγιση που θέλει να αποδίδεται επιτελικός ρόλος στο Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων, που οδηγεί σε κεντρικό σχεδιασμό του ΕΠΑ, αλλά σε αποκεντρωμένη εφαρμογή του, μπορεί να ερμηνευθεί με πιο πλήρη τρόπο στα πλαίσια σύγχρονων θεωρήσεων για το στρατηγικό management [(Dunleavy P. et al., 2006, pp. 467-494), (Dunn W.N and Miller D.Y, 2007, pp. 345-358)].

Η νεότερη αυτή αντίληψη βασίζεται στον κεντρικό συντονισμό μέσω ολοκληρωμένων επιτελικών δομών (whole of government approach).⁸³ Σημαντική είναι η επίτευξη οριζόντιας και κάθετης δια-οργανωσιακής συνεργασίας⁸⁴, με σκοπό την αντιμετώπιση πολύπλοκων προβλημάτων, τα οποία διαπερνούν διάφορους τομείς πολιτικής.⁸⁵ Η αποτελεσματικότητα ως στόχος, ελέγχεται μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα.

Παράγοντες επιτυχίας αποτελούν η χρήση δικτύων και συμπράξεων, η αυξημένη συμμετοχή πολιτών και άλλων κοινωνικών δρώντων (όπως ΜΚΟ, ιδρύματα, φορείς, οργανώσεις, επαγγελματικές ενώσεις κλπ.) από κοινού με την αναγνώριση της σημασίας των αξιών και την εστίαση στη δόμηση κουλτούρας στις δημόσιες οργανώσεις και στην αντιμετώπιση των υπηρεσιακών παραγόντων (managers) ως καταλυτών και εγγυητών των συνεργασιών. Η σύγχρονη αυτή προσέγγιση για το τι είναι και πως λειτουργεί το επιτελικό κράτος, εντάσσουν το ΕΠΑ, πέραν της προσπάθειας για παραγωγική ανάταξη της οικονομίας, και σε αυτή για μια ολοκληρωμένη και αποτελεσματική διοικητική μεταρρύθμιση.

2. Τα βασικά χαρακτηριστικά του νέου μεσοπρόθεσμου προγραμματισμού.

Συνολικά η προγραμματική λογική του ΕΠΑ βασίζεται σε συγκεκριμένες βασικές αρχές οι οποίες εξειδικεύουν την παραπάνω γενική θεώρηση:

- Μη υπέρβαση του προϋπολογισμού.
- Ενσωμάτωση στα υποβαλλόμενα προγράμματα όλων των έργων, που υλοποιούνται από τον οικείο φορέα κατά τη συγκεκριμένη περίοδο προγραμματισμού, εν όλω ή εν μέρει, εντασσόμενα ή ήδη ενταγμένα στο ΠΔΕ.
- Ειδική πρόνοια για την ένταξη έργων στρατηγικής σημασίας.

⁸³ Χαρακτηριστικό παράδειγμα το ολοκληρωμένο Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ) του ΕΠΑ.

⁸⁴ Βασική η σχετική επιλογή για κεντρικό σχεδιασμό του ΕΠΑ από τη Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Επενδύσεων, με παράλληλο αποκεντρωμένο σχεδιασμό και υλοποίηση των ΤΠΑ και ΠΠΑ.

⁸⁵ Το ΕΠΑ πράγματι επιχειρεί να αντιμετωπίσει πολυπαραγοντικά προβλήματα στηριζόμενο σε μια συνολική θεώρηση της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας.

Με τον τρόπο αυτό αποφεύγεται η αποσπασματικότητα και η τάση που υπήρχε να παραμένουν σε εκκρεμότητα έργα του εθνικού σκέλους του ΠΔΕ, με τις όποιες δυσκολίες αυτό συνεπαγόταν για τη χρηματοδότησή τους⁸⁶. Αποφεύγονται επίσης οι αλληλεπικαλύψεις και προωθούνται οι συνέργειες μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων φορέων.

Ιδιαίτερος σημαντική είναι η διάκριση μεταξύ των αρμοδιοτήτων της Κεντρικής Διοίκησης και των αρμοδιοτήτων των Περιφερειών. Η τομεακή πολιτική ορίζεται ως αρμοδιότητα των Υπουργείων, αναλόγως της καθ' ύλην αρμοδιότητάς τους, ενώ όσον αφορά στα προγράμματα που κυριαρχεί η διάσταση του χώρου (που υλοποιούνται δηλαδή και παρακολουθούνται σε τοπικό επίπεδο), η αρμοδιότητα ανήκει στις Περιφέρειες. Η συγκεκριμένη επιλογή βρίσκεται σε αρμονία με την κείμενη νομοθεσία⁸⁷ ενώ αξιοποιεί την πολυετή εμπειρία από τα προγράμματα του συγχρηματοδοτούμενου σκέλους του ΠΔΕ.

Η επιτυχημένη άσκηση όλων των παραπάνω αρμοδιοτήτων εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την κατά το δυνατόν πλήρη και αποτελεσματική στελέχωση των υπηρεσιακών μονάδων που εμπλέκονται. Σημαντική από την άποψη αυτή είναι η πρόβλεψη του νόμου για ενίσχυσή τους με απόσπαση εξειδικευμένου προσωπικού άλλων υπηρεσιών⁸⁸ που έχουν τη σχετική τεχνογνωσία διαχείρισης και εφαρμογής συγχρηματοδοτούμενων και αμιγώς εθνικών προγραμμάτων.

3. Η μεταβατική περίοδος.

Σημαντική για την ομαλή μετάβαση στη νέα ρύθμιση είναι η πρόβλεψη του άρθρου 139 του ν.4635/2019, για ύπαρξη μιας μεταβατικής περιόδου. Αυτό που επιδιώκεται αρχικά είναι το πρώτο κείμενο του ΕΠΑ (το κείμενο της τρέχουσας περιόδου) να λειτουργήσει σε μια μορφή «άσκησης» προσαρμογής στη λογική του μεσοπρόθεσμου προγραμματισμού. Ζητούμενο αυτής της προσπάθειας είναι η εξοικείωση των συναρμόδιων υπηρεσιών με τις πρόσθετες αρμοδιότητες που τους αποδίδει ο νόμος, καθώς και η προετοιμασία των αναγκαίων συνεργιών που θα πρέπει μελλοντικά να αναπτυχθούν μεταξύ τους.

⁸⁶ Μέχρι σήμερα πολλά έργα αν και εγγράφονται κάθε χρόνο στο ετήσιο πρόγραμμα πιστώσεων, παραμένουν ανενεργά ακόμα και επί δεκαετίες.

⁸⁷ Ιδίως άρθρο 102 παρ.1 του Συντάγματος, όπου και η βασική πρόβλεψη για διοίκηση των τοπικών υποθέσεων από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ).

⁸⁸ Όπως είναι π.χ. η ΜΟΔ Α.Ε.

Κεφάλαιο 6. Η δομή και το περιεχόμενο του Εθνικού Προγράμματος Ανάπτυξης (ΕΠΑ) για την προγραμματική περίοδο 2021-2025.

Το ΕΠΑ είναι κατ' ουσίαν, όπως έχει ήδη αναφερθεί, το βασικό «έγγραφο, που βασίζεται σε ένα σχέδιο ανάπτυξης της χώρας για την παραγωγική ανάταξη, την ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή και περιλαμβάνει τους στόχους του εθνικού μεσοπρόθεσμου αναπτυξιακού προγραμματισμού, με την αξιοποίηση των εθνικών πόρων του ΠΔΕ⁸⁹». Υπεύθυνη για την κατάρτιση, την υλοποίηση και το συντονισμό του ΕΠΑ και των προγραμμάτων του είναι η Γενική Διεύθυνση Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων. Στο έργο της υποστηρίζεται από τη Διεύθυνση Διαχείρισης Εθνικού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (Δι.Δι.Ε.Π.) στην οποία ανατίθεται η διαχείριση του συνόλου ή μέρους προγράμματος του ΕΠΑ και των σχετικών πόρων⁹⁰.

1. Το ΕΠΑ για την προγραμματική περίοδο 2021-2025.

Για την τρέχουσα προγραμματική περίοδο (2021-2025) το ΕΠΑ τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση στις 11.6.2020⁹¹ η οποία και ολοκληρώθηκε στις 10.07.2020. Στην τελική του μορφή εγκρίθηκε με την υπ' αριθμ. 38 Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου της 31.8.2020 «Έγκριση και προσδιορισμός των πόρων υλοποίησης του Εθνικού Προγράμματος Ανάπτυξης (ΕΠΑ) για την προγραμματική περίοδο 2021-2025» (ΦΕΚ Α' 174/10-9-2020).

Βασική καινοτομία του ΕΠΑ αποτελεί η εκπόνηση μεσοπρόθεσμων στόχων. Συγκεκριμένα οι παρεμβάσεις του ΠΔΕ αναλύονται σε στρατηγικούς στόχους και αναπτυξιακές προτεραιότητες. Η διάρκεια των προγραμματικών περιόδων έχει οριστεί σε 5 έτη. Τμήμα του ΕΠΑ, όπως έχει ήδη αναπτυχθεί θεωρούνται και τα Περιφερειακά Προγράμματα Ανάπτυξης τα οποία καταρτίζονται από τα αρμόδια Υπουργεία και τις Περιφέρειες. Συνολικά, στο έγγραφο του ΕΠΑ περιγράφονται οι αναπτυξιακές ανάγκες και δυνατότητες της χώρας σε εθνικό επίπεδο, οι αναπτυξιακοί στόχοι του ΕΠΑ και η εξειδίκευσή τους σε προτεραιότητες, η ανάπτυξη των σχετικών δεικτών μέτρησης, η κατανομή του προϋπολογισμού και το σύστημα διαχείρισης του ΕΠΑ.

⁸⁹ ν.4635/2019 «Επενδύω στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 167/30.10.2019), άρθρ. 119, παρ.1

⁹⁰ ό. π., άρθρ. 119, παρ. 5 και 6.

⁹¹ Σχετική η υπ' αριθ. πρωτ. 29428/12-3-2020 Εγκύκλιος του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων.

1.1 Ανάλυση του εξωτερικού και του εσωτερικού περιβάλλοντος της ελληνικής οικονομίας (Ανάλυση SWOT).

Στα πλαίσια μιας προσπάθειας καθορισμού του περιβάλλοντος στο οποίο θα εφαρμοσθεί, γίνεται εισαγωγικά στο κείμενο του ΕΠΑ (Υπουργικό Συμβούλιο, 2020, σελ. 9410-9423) απαρίθμηση των βασικών δεδομένων, των αναγκών αλλά και των προκλήσεων που καλείται να αντιμετωπίσει η ελληνική οικονομία εντός της κρίσιμης πενταετίας. Συνοπτικά τα βασικά σημεία είναι δυνατό να παρουσιαστούν στα πλαίσια μιας ανάλυσης SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) (Παπαδόπουλος Α.Δ. και Χριστοφάκης Μ.Σ., 2016, σελ. 45)⁹² ως εξής:

➤ Δυνατά σημεία (Strengths)

Εξάλειψη των «διδύμων ελλειμάτων»: Μετά από σχεδόν δέκα χρόνια δημοσιονομικής προσαρμογής κατά την περίοδο 2010-2018 η Ελλάδα έχει κατορθώσει να διορθώσει κρίσιμες μακροοικονομικές ανισορροπίες. Οι ευεργετικές επιπτώσεις αποτυπώνονται στην υψηλή επίδοση του δείκτη οικονομικού κλίματος (σε 113,2 μονάδες τον Φεβρουάριο του 2020 από 79,3 μονάδες τον Αύγουστο του 2015), στην επίδοση του δείκτη καταναλωτικής εμπιστοσύνης (- 4,8 μονάδες τον Φεβρουάριο του 2020 έναντι - 80,8 μονάδες τον Φεβρουάριο του 2012) καθώς και στη βελτίωση των αποδόσεων των ομολόγων του ελληνικού δημοσίου (1,42% μέση απόδοση των ομολόγων τον Δεκέμβριο του 2019 ενώ η διαφορά της απόδοσης (spread) των δεκαετών ομολόγων Ελλάδας Γερμανίας κινήθηκε το Δεκέμβριο του 2019 στο 1,72%). Οι σχετικές επιδόσεις εμφανίζονται αναλυτικότερα στον πίνακα εξέλιξης βασικών μακροοικονομικών μεγεθών–Εθνικοί Λογαριασμοί (IOBE, 2020, σελ. 57-61)⁹³.

Συγκριτικά πλεονεκτήματα της ελληνικής οικονομίας: Η χώρα συγκεντρώνει σημαντικό αριθμό συγκριτικών πλεονεκτημάτων:

- Γεωγραφική θέση (βρίσκεται στο σημείο συνάντησης τριών ηπείρων (Ευρώπη, Ασία, Αφρική). Η χώρα μπορεί να επωφεληθεί από την ανάπτυξη του διαμετακομιστικού εμπορίου αγαθών και ενέργειας και των σχετικών υποστηρικτικών υπηρεσιών (logistics), ιδίως μέσω της αξιοποίησης των κεντρικών και περιφερειακών λιμανιών.

⁹² Όπου μια συνολική επισκόπηση των τεχνικών που χρησιμοποιούνται για τη συνολική αξιολόγηση των προγραμμάτων.

⁹³ Βλ. Παράρτημα 2, Πίνακας 1.

- Ευνοϊκό κλίμα και φυσικό περιβάλλον. Η σημαντική βιοποικιλότητα επιτρέπει την ανάπτυξη φυσικών καλλυντικών και προϊόντων διατροφής. Το ευνοϊκό κλίμα από κοινού με το ευνοϊκό περιβάλλον επιτρέπουν την ανάπτυξη εναλλακτικών μορφών τουρισμού και την ανάπτυξή του καθ' όλη τη διάρκεια του έτους.
- Πολιτιστική κληρονομιά. Το πολιτισμικό αποτύπωμα της χώρας καθ' όλη τη διάρκεια της καταγεγραμμένης ιστορίας έχει αξιοποιηθεί μόνο μερικώς. Η πλήρης αξιοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρει είναι δυνατό να αναβαθμίσει σημαντικά το τουριστικό προϊόν.
- Εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό. Είναι σημαντικό να δοθεί αναπτυξιακή προοπτική στην ελληνική οικονομία, ούτως ώστε να συγκρατηθούν εντός της χώρας άτομα σε παραγωγική ηλικία με σημαντικά προσόντα και να αντιστραφεί η τάση της προηγούμενης περιόδου.

➤ Αδύναμα σημεία (Weaknesses)

Οι κοινωνικές επιπτώσεις της κρίσης: Οι συνέπειες της δεκαετούς κρίσης παραμένουν ακόμη σημαντικές⁹⁴:

- Ανεργία 16,3%.
- Το κατά κεφαλήν εισόδημα ανήλθε σε 18,2 χιλ. € για το 2019, μειωμένο κατά 20% σε σχέση με το 2007 (22,7 χιλ. €).
- Το 31,8% των νοικοκυριών είναι αντιμέτωπα με τον κίνδυνο της φτώχειας.

Περιφερειακές ανισότητες: Παρατηρούνται σημαντικές αποκλίσεις⁹⁵ μεταξύ των περιφερειών της χώρας όσον αφορά στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ, στον κίνδυνο έκθεσης στην ανεργία και τη φτώχεια, τους δείκτες εκπαίδευσης, επιστημονικής κατάρτισης και καινοτομίας, και όσον αφορά στις δημογραφικές τάσεις.

Δημογραφικό πρόβλημα: Πέραν των αποκλίσεων στον τρόπο που εμφανίζονται συγκριτικά οι πληθυσμιακές τάσεις ανά περιφέρεια, συνολικά παρατηρείται οριακή τάση μείωσης του πληθυσμού. Ο πληθυσμός την περίοδο 2008-2019 μειώθηκε κατά 3,4%.

⁹⁴ Για συγκριτική επισκόπηση των στοιχείων με τα αντίστοιχα για το σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, βλ. Γράφημα 1.

⁹⁵ Βλ. Γράφημα 2, όπου περιγράφονται αναλυτικά οι δείκτες ανά περιφέρεια.

Το παραγωγικό υπόδειγμα της ελληνικής οικονομίας: Η ελληνική οικονομία παραμένει στραμμένη στην κατανάλωση. Οι επιδόσεις στους τομείς των παραγωγικών επενδύσεων, των εξαγωγών και της καινοτομίας είναι χαμηλές.

➤ Ευκαιρίες (Opportunities)

Εφαρμογή ειδικών προγραμμάτων⁹⁶: Οι νέες τάσεις στην αξιοποίηση των πόρων των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων δίνουν σημαντικές δυνατότητες για το συνδυασμό εθνικών και Ενωσιακών πόρων. Συγκεκριμένα στο χρηματοδοτικό σχήμα είναι δυνατόν να συμμετέχουν χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί, αναπτυξιακές τράπεζες, δημόσια και ιδιωτικά ιδρύματα ειδικού χρηματοδοτικού σκοπού, καθώς και επενδυτικά ταμεία.

Χρηματοδότηση από το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) και από το μέσο για την ανάκαμψη «Next Generation EU» (NGEU): Στις 21-7-2020, μετά από 4 συνεχόμενες ημέρες διαβουλεύσεων το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατέληξε σε ένα κοινό κείμενο συμπερασμάτων σχετικά με το ύψος, την προέλευση και τη διάθεση των Ενωσιακών πόρων που θα χρησιμοποιηθούν για τη συνολική ανάταξη των κρατών μελών εν όψει της αντιμετώπισης των έκτακτων συνθηκών που προκάλεσε η πρόσφατη πανδημία. (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 21.7.2020). Συνολικά στο πλαίσιο του NGEU θα διατεθούν 750 δις €. Συγκεκριμένα, μέσω του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (RRF) θα διατεθούν 672,5 δις €, εκ των οποίων 360 δις € με τη μορφή δανείων και 312,5 δις € με τη μορφή επιχορηγήσεων⁹⁷.

Από τα συνολικά αυτά ποσά, 29 δις € θα δοθούν στην Ελλάδα από το Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (RRF) , ενώ άλλα 30 δις € θα δοθούν από το ΠΔΠ. Τα συγκεκριμένα κεφάλαια αποτελούν μια σημαντική ευκαιρία για αλλαγή του παραγωγικού υποδείγματος της χώρας. Το ΕΠΑ μπορεί να λειτουργήσει συμπληρωματικά προς τη συγκεκριμένη προσπάθεια, αλλά και αμφίδρομα, να την ενισχύσει, αποκρυσταλλώνοντας τις εθνικές προτεραιότητες.

⁹⁶ Άρθρ. 130 ν.4635/2019.

⁹⁷ Το υπόλοιπο διαθέσιμο ποσό αναλύεται ως εξής: REACT-EU:47,5 δις €, «Ορίζων Ευρώπη»:5δις €, «InvestEU»:5,6δις €, Αγροτική ανάπτυξη:7,5 δις €, Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης:10δις €, rescEU:1,9δις €.

➤ Απειλές (Threats)

Το ΕΠΑ έρχεται να προσφέρει ένα υπόδειγμα μεσοπρόθεσμου σχεδιασμού, σε μια ιστορική συγκυρία στην οποία το περιφερειακό και παγκόσμιο περιβάλλον, φέρνει τη χώρα αντιμέτωπη με σημαντικές προκλήσεις. Συγκεκριμένα:

- Οι τεχνολογικές εξελίξεις (ιδίως η αυτοματοποίηση) θέτουν επ' αμφιβόλω τη διατήρηση θέσεων εργασίας.
- Οι εξελίξεις αναφορικά με την κλιματική αλλαγή απαιτούν στροφή στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.
- Είναι εν εξελίξει παγκόσμιες μεταβολές σε οικονομικό επίπεδο (οικονομική ανάπτυξη Ινδίας, Κίνας και μετατόπιση του ενδιαφέροντος προς την ανατολή).
- Ταυτοχρόνως εξελίσσονται σημαντικές γεωπολιτικές ανακατατάξεις (τάσεις εσωστρέφειας παραδοσιακών δυνάμεων, ανάδειξη νέων περιφερειακών δυνάμεων).
- Η εξάπλωση της πανδημίας του SARS-CoV-2. Πρόκειται για πρόβλημα με πολύ σημαντικές οικονομικές συνέπειες. Η παρούσα ύφεση είναι προϊόν της πανδημίας. Ταυτόχρονα αυτή οδήγησε σε επιτάχυνση της εμφάνισης των προκλήσεων που αφορούν στις τεχνολογικές εξελίξεις (αλλαγές στο εργασιακό περιβάλλον, στον καταμερισμό της εργασίας, στην κατανομή των εισοδημάτων και του πλούτου, ενώ σημαντικές αναμένεται να είναι και οι επιπτώσεις στο ασφαλιστικό σύστημα).

1.2 Δομή και προτεραιότητες του ΕΠΑ.

Η παραπάνω ανάλυση αποτέλεσε τον οδηγό για την επιλογή των αναπτυξιακών στόχων του ΕΠΑ και την εξειδίκευσή τους σε ειδικούς στόχους και προτεραιότητες (Υπουργικό Συμβούλιο, 2020, σελ. 9424-9438). Συγκεκριμένα:

- Έξυπνη Ανάπτυξη. Πρόταση προσαρμογής στις νέες τεχνολογικές εξελίξεις και έμφαση στην παραγωγή καινοτομικών προϊόντων. Αναλύεται σε τρεις ειδικούς στόχους:
 1. Έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη.
 2. Καινοτομία και επιχειρηματικότητα.
 3. Ψηφιακός Μετασχηματισμός.

Οι παραπάνω ειδικοί στόχοι αναλύονται στις εξής προτεραιότητες⁹⁸:

⁹⁸ Για την ακριβή διασύνδεση στόχων, ειδικών στόχων και προτεραιοτήτων, καθώς και για τον τρόπο με τον οποία είναι δυνατό να υλοποιηθούν σε συγκεκριμένα έργα βλ. πίνακα 2.

- i. Δημιουργία επιλεγμένων κεντρικών ερευνητικών κέντρων και προγραμμάτων σε τομείς αιχμής.
- ii. Δημιουργία ερευνητικής τεχνογνωσίας και λύσεων ΤΠΕ στον δημόσιο τομέα.
- iii. Προώθηση αποτελεσμάτων έρευνας, καινοτομίας και τεχνολογίας στις επιχειρήσεις.
- iv. Συστάδες ανάπτυξης (clusters).
- v. Βιομηχανική μετάβαση και επιχειρηματικότητα.
- vi. Δημόσια Διοίκηση και ψηφιοποίηση.
- vii. Ηλεκτρονική υγεία (e-health).
- viii. Ψηφιακή διασύνδεση μονάδων δημόσιας διοίκησης.
- ix. Εκσυγχρονισμός του δικαστικού συστήματος.
- x. Έξυπνες πόλεις.
- xi. Ψηφιακές δεξιότητες και ψηφιακή ένταξη.
 - ο Πράσινη ανάπτυξη. Με το συγκεκριμένο στόχο επιχειρείται ο συγκερασμός της κοινωνικής ευημερίας με την ορθή διαχείριση των πόρων και την προστασία του περιβάλλοντος. Αναλύεται σε τρεις ειδικούς στόχους:
 1. Μετάβαση σε κυκλική οικονομία.
 2. Προστασία του περιβάλλοντος.
 3. Αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής.

Οι ειδικοί στόχοι εξειδικεύονται σε προτεραιότητες⁹⁹:

 - i. Ενεργειακή απόδοση.
 - ii. Στήριξη Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΑΠΕ).
 - iii. Απεξάρτηση από ορυκτά καύσιμα-ενεργειακή μετάβαση.
 - iv. Πρόληψη και διαχείριση κινδύνων.
 - v. Ανάπτυξη υποδομών προστασίας.
 - vi. Παροχή πόσιμου νερού και διαχείριση υδάτων.
 - vii. Διαχείριση στερεών και υγρών αποβλήτων.
 - viii. Στήριξη φιλικών προς το περιβάλλον διεργασιών παραγωγής και αποδοτικής χρήσης πόρων.
 - ix. Ανάδειξη, προστασία και αξιοποίηση της φυσικής κληρονομιάς.
 - x. Πράσινη επιχειρηματικότητα.
 - xi. Πράσινες πόλεις

⁹⁹ Βλ. πίνακα 3 για διασύνδεση στόχων, ειδικών στόχων και προτεραιοτήτων και για τον τρόπο με τον οποία είναι δυνατό να υλοποιηθούν σε συγκεκριμένα έργα.

- ο Κοινωνική ανάπτυξη. Ο συγκεκριμένος στόχος αποσκοπεί σε μια μορφή ανάπτυξης που θα διασφαλίζει την κοινωνική συνοχή. Αναλύεται σε τέσσερις (4) ειδικούς στόχους, που αποτελούν τομείς άσκησης κοινωνικής πολιτικής:

1. Υγεία.
2. Απασχόληση.
3. Παιδεία/Αθλητισμός.
4. Κοινωνική Συνοχή.

Οι ειδικοί στόχοι εξειδικεύονται σε προτεραιότητες¹⁰⁰:

- i. Υγεία-υποδομές, εξοπλισμός.
- ii. Υποδομές στον τομέα του Αθλητισμού.
- iii. Τόνωση των πολιτικών απασχόλησης.
- iv. Δράσεις εκπαίδευσης-κατάρτισης εργαζομένων.
- v. Ενσωμάτωση ευπαθών ομάδων πληθυσμού στο εργατικό δυναμικό.
- vi. Κοινωνικές επενδύσεις (στήριξη της οικογένειας, ενίσχυση της προσχολικής αγωγής).
- vii. Ενσωμάτωση ευπαθών ομάδων πληθυσμού στην εκπαίδευση.
- viii. Ενίσχυση υποδομών για βελτίωση της ενσωμάτωσης ΑΜΕΑ.
- ix. Αντιμετώπιση ανισοτήτων στις απομακρυσμένες και νησιωτικές περιοχές.
- x. Ολοκληρωμένη ανάπτυξη των αστικών, αγροτικών και παράκτιων περιοχών.
- xi. Ανάπτυξη και εκσυγχρονισμός υποδομών όλων των βαθμίδων εκπαίδευσης.
- xii. Πρότυπες μονάδες δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης επαγγελματικής κατεύθυνσης.
- xiii. Διεθνοποίηση των Ανωτάτων Επιστημονικών Ιδρυμάτων (ΑΕΙ).
- xiv. Προσέλκυση καταρτισμένων Ελλήνων από το εξωτερικό (Brain Gain).

- ο Ανάπτυξη υποδομών. Το ΕΠΑ επικεντρώνει κυρίως στην ολοκλήρωση των υποδομών που είναι σε εξέλιξη και στην ανάπτυξη νέων, στους τομείς των μεταφορών και της εφοδιαστικής αλυσίδας. Ο συγκεκριμένος στόχος αναλύεται σε 3 ειδικούς στόχους που αποτελούν και τομείς ανάπτυξης υποδομών:

1. Δίκτυα
2. Μεταφορές
3. Εφοδιαστική αλυσίδα.

¹⁰⁰ Βλ. πίνακα 4, για διασύνδεση στόχων, ειδικών στόχων και προτεραιοτήτων και για τον τρόπο με τον οποία είναι δυνατό να υλοποιηθούν σε συγκεκριμένα έργα.

Οι ειδικοί στόχοι εξειδικεύονται σε προτεραιότητες¹⁰¹:

- i. Υποδομές ΤΠΕ.
- ii. Ενεργειακά Δίκτυα και Υποδομές.
- iii. Λιμενικές υποδομές.
- iv. Σιδηροδρομικό δίκτυο.
- v. Οδικές υποδομές.
- vi. Υποδομές Αερομεταφορών.
- vii. Υδατοδρόμια.
- viii. Οδική Ασφάλεια.
- ix. Ψηφιοποίηση μεταφορών.
- x. Πολυτροπική και αστική κινητικότητα.
- xi. Επενδύσεις στην εφοδιαστική αλυσίδα.
 - ο Ενίσχυση της εξωστρέφειας. Η ενίσχυση της εξωστρέφειας σε τομείς στους οποίους έχουν εντοπιστεί συγκριτικά πλεονεκτήματα της ελληνικής οικονομίας αποτελεί προϋπόθεση για την αλλαγή του παραγωγικού υποδείγματος. Οι συγκεκριμένοι τομείς αποτελούν και τους ειδικούς στόχους στους οποίους αναλύεται ο αναπτυξιακός στόχος:
 1. Πολιτισμός.
 2. Τουρισμός.
 3. Αγροδιατροφικός τομέας.
 4. Βιομηχανία.

Οι ειδικοί στόχοι εξειδικεύονται σε προτεραιότητες¹⁰²:

- i. Προώθηση του Τουρισμού με έμφαση στις ανερχόμενες και μη παραδοσιακές αγορές.
- ii. Προώθηση και ανάπτυξη υποδομών για εναλλακτικές μορφές τουρισμού.
- iii. Ανάδειξη μνημείων, αρχαιολογικών χώρων και τόπων ιστορικού ενδιαφέροντος.
- iv. Προστασία, ανάπτυξη και προβολή της πολιτιστικής κληρονομιάς.
- v. Μουσεία και πολιτιστικά κέντρα.
- vi. Υποδομές και δράσεις σύγχρονου πολιτισμού.
- vii. Πολιτιστικές και δημιουργικές βιομηχανίες.

¹⁰¹ Βλ. πίνακα 5 για διασύνδεση στόχων, ειδικών στόχων και προτεραιοτήτων και για τον τρόπο με τον οποία είναι δυνατό να υλοποιηθούν σε συγκεκριμένα έργα.

¹⁰² Βλ. πίνακα 6 για διασύνδεση στόχων, ειδικών στόχων και προτεραιοτήτων και για τον τρόπο με τον οποία είναι δυνατό να υλοποιηθούν σε συγκεκριμένα έργα.

- viii. Ενίσχυση των επιχειρήσεων για αύξηση της εξωστρέφειας στις εθνικές και διεθνείς αγορές.
- ix. Ανάπτυξη και προώθηση προϊόντων Προστατευόμενης Ονομασίας Προέλευσης (ΠΟΠ) και Προστατευόμενης Γεωγραφικής Ένδειξης (ΠΓΕ).
- x. Προώθηση έρευνας και ανάπτυξης των εγχώριων ορυκτών πρώτων υλών.
- xi. Προώθηση ελληνικών προϊόντων στο εξωτερικό.
- xii. Δημιουργία και προώθηση εθνικού εμπορικού σήματος.

1.3 Κατανομή του προϋπολογισμού και αξιολόγηση του ΕΠΑ

Ο προϋπολογισμός του ΕΠΑ θα αποτελέσει φυσική συνέχεια του προϋπολογισμού του εθνικού σκέλους του ΠΔΕ¹⁰³. Για το λόγο αυτό προβλέπεται, όπως έχει ήδη αναλυθεί, ειδική μέριμνα για ύπαρξη μεταβατικής περιόδου για τα έργα που έχουν ενταχθεί και βρίσκονται εν εξελίξει. Ο νέος προϋπολογισμός όμως στοχεύει στη θεραπεία αδυναμιών (Υπουργικό Συμβούλιο, 2020, σελ. 9439-9453) που είχαν παρατηρηθεί κατά το προηγούμενο διάστημα.

Μέχρι τώρα έχει παρατηρηθεί ότι οι αρχικές προβλέψεις για την κατανομή των πόρων τείνουν να ανατρέπονται σε επίπεδο φορέων αλλά και συνολικά. Αυτό οφείλεται σε μεγάλο βαθμό σε αντικειμενικές δυσκολίες που αφορούν σε αυτή καθ' αυτή την εκτέλεση των έργων, αλλά και σε διαδικαστικά κωλύματα¹⁰⁴. Όπως προκύπτει από εκτιμήσεις της τελευταίας πενταετίας τα κωλύματα οδηγούν στο να υπάρχουν έργα τα οποία εντάχθηκαν εντός της περασμένης πενταετίας χωρίς να έχει εκκινήσει ακόμη για αυτά η διαγωνιστική διαδικασία. Αντιστοίχως, ορισμένα έχουν ολοκληρωθεί ως προς το φυσικό η οικονομικό αντικείμενο, χωρίς να ενημερωθεί ο φορέας χρηματοδότησης προκειμένου να απεντάξει το πρόγραμμα. Παρόμοιες είναι οι περιπτώσεις έργων που αναμένεται να μεταφερθούν σε κάποιο συγχρηματοδοτούμενο πρόγραμμα. Προβληματική εξέλιξη έχει παρατηρηθεί ιδιαίτερα σε επιμέρους κατηγορίες έργων όπως αυτά των επαναλαμβανόμενων δράσεων¹⁰⁵ και τα έργα αντιμετώπισης φυσικών καταστροφών.

Το συνολικό ποσό που θα κατανεμηθεί σε μια προσπάθεια υπέρβασης αυτών των αδυναμιών είναι 10δισ € για την περίοδο 2021-2025. Εφαρμόζεται κατά βάση η λογική

¹⁰³ Υπάρχει όμως πρόβλεψη και για επιπλέον δαπάνες που δεν συμπεριλαμβάνονται στις επιλέξιμες από το ΠΔΕ, οι οποίες αναφέρονται ενδεικτικά στο άρθρο 122 του ν.4635/2019.

¹⁰⁴ Καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, δικαστικές διαμάχες, καθυστερήσεις αδειοδοτήσεων ή διεξαγωγής διαγωνισμών.

¹⁰⁵ Έργα συντήρησης οδικού και δασικού δικτύου, σχολικά κτίρια, καταπολέμηση κουνουπιών μυοκτονίες, ηλεκτροφωτισμός έργων.

των πολυετών προγραμμάτων που επιτάσσει η κατανομή να είναι ισόποση κατ' έτος με πρόβλεψη για την επίδραση του πληθωρισμού. Όμως με δεδομένες τις τρέχουσες συνθήκες στην οικονομία και την κοινωνία¹⁰⁶, επιλέγεται η εμπροσθοβαρής εκτέλεση με το 35% του προϋπολογισμού να κατανέμεται στα πρώτα δύο (2) έτη και το υπόλοιπο ανά 10% για καθένα από τα επόμενα 3 έτη¹⁰⁷. Για την τρέχουσα πρώτη προγραμματική περίοδο του ΕΠΑ, η οποία έχει εκ των πραγμάτων μεταβατικό χαρακτήρα δίνεται στους φορείς η δυνατότητα να ανακατανέμουν χρονικά τον προϋπολογισμό του βάσει των αναγκών.

Επί του συνόλου, το 22,5 % του ΕΠΑ θα κατευθυνθεί σε Περιφερειακά Προγράμματα. Για την κατανομή μεταξύ των περιφερειών λαμβάνονται υπ' όψιν οι έξι (6) βασικοί δείκτες που έχουν περιγραφεί, σε κάθε έναν εκ των οποίων αποδίδεται συντελεστής βαρύτητας¹⁰⁸. Η κατανομή μεταξύ των τομεακών προγραμμάτων έχει σα στόχο τη σταδιακή κατεύθυνση πόρων προς κρίσιμους για τους αναπτυξιακούς στόχους του ΕΠΑ τομείς¹⁰⁹. Λαμβάνονται όμως αναγκαστικά υπ' όψιν ο προϋπολογισμός των έργων που έχουν ενταχθεί ως τώρα, οι πραγματοποιήσεις για το 2019 και οι εκτιμήσεις για το ανεκτέλεστο υπόλοιπο στο τέλος του 2020. Προβλέπεται επίσης η δημιουργία αποθεματικού. Συνεχίζεται επίσης κανονικά η υλοποίηση των ειδικών προγραμμάτων του Υπουργείου Ανάπτυξης και επενδύσεων, στην χρηματοδότηση υπάρχει πρόβλεψη για την παροχή τεχνικής βοήθειας, με τη δημιουργία σχετικού τομεακού προγράμματος¹¹⁰.

Όσον αφορά στη διαδικασία αξιολόγησης, του μεσοπρόθεσμου προγραμματισμού, βασική καινοτομία του ΕΠΑ σε σχέση με τις προηγούμενες περιόδους του ΠΔΕ, αποτελεί η εισαγωγή δεικτών αποτελέσματος ανά αναπτυξιακό στόχο. Περαιτέρω, οι δείκτες εξειδικεύονται ανά προτεραιότητα¹¹¹.

¹⁰⁶ Ανάγκη για αντιμετώπιση των συνεπειών της πρόσφατης δημοσιονομικής κρίσης, επιβάρυνση λόγω της πανδημίας.

¹⁰⁷ Για την ακριβή κατανομή του προϋπολογισμού, βλ. Γράφημα 3.

¹⁰⁸ Βλ. Πίνακα 9 για την κατανομή βάσει κοινωνικοοικονομικών δεικτών.

¹⁰⁹ Για αναλυτικότερη παρουσίαση της κατανομής μεταξύ των τομεακών προγραμμάτων, βλ. Πίνακα 7.

¹¹⁰ Βλ. Πίνακα 8 για την αναλυτικότερη παρουσίαση των σχετικών προβλέψεων.

¹¹¹ Για την αντιστοίχιση δεικτών-αναπτυξιακών στόχων-προτεραιοτήτων βλ. Πίνακες 11-15.

Κεφάλαιο 7. Ένταξη του ΕΠΑ στο συνολικό εθνικό αναπτυξιακό σχεδιασμό- Το πόρισμα της «επιτροπής Πισσαρίδη» και το εθνικό σχέδιο απορρόφησης των κονδυλίων του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου (ΠΔΠ) και του μέσου για την ανάκαμψη «Next Generation EU» (NGEU) .

Το ΕΠΑ, παρά το γεγονός ότι περιλαμβάνει τον αυστηρά εθνικό αναπτυξιακό σχεδιασμό, βρίσκεται σε οργανική σχέση με το συγχρηματοδοτούμενο σκέλος του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων. Οι επιλογές που γίνονται κατά την κατάρτισή του είναι δόκιμο να είναι σύμφωνες με την αρχή της προσθετικότητας (Παπαδασκαλόπουλος Α.Δ και Χριστοφάκης Μ.Σ., 2016, σελ. 171-173). Σύμφωνα με αυτή, οι χρηματοδοτικές ενισχύσεις των Ενωσιακών Ταμείων δεν επιτρέπεται να υποκαθιστούν τις δημόσιες διαρθρωτικές δαπάνες του κράτους μέλους, αλλά να προστίθενται σε αυτές, με στόχο την επίτευξη πολλαπλασιαστικού αποτελέσματος. Ενώ η συγκεκριμένη αρχή αναφέρεται μόνο στο μέρος της εθνικής χρηματοδότησης στα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα, εφαρμοζόμενη στην περίπτωση του ΕΠΑ, μπορεί να οδηγήσει σε μια συνολική θεώρηση της εθνικής στρατηγικής. Η κατάρτιση δηλαδή του ΕΠΑ μπορεί να θέτει κοινούς στόχους και προτεραιότητες με το συγχρηματοδοτούμενο σκέλος του ΠΔΕ, καθοδηγώντας το δεύτερο προς την κατεύθυνση των βασικών αναγκών της εθνικής οικονομίας, στην αντιμετώπιση των οποίων θα έρχεται να προσθέσει περισσότερα μέσα.

Η ανάγκη για μια τέτοια συνολική θεώρηση της εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής αποτυπώνεται στην επιλογή της ελληνικής κυβέρνησης για συγκρότηση επιτροπής εμπειρογνομόνων¹¹² η οποία ανέλαβε να καταρτίσει ένα Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία. Η εικόνα της παρούσας κατάστασης της ενδιάμεσης έκθεσης βρίσκεται σε αντιστοιχία με την ανάλυση του ΕΠΑ¹¹³ (Ελληνική Κυβέρνηση, 2020, σελ.12-29). Κοινό τόπο αποτελεί ότι το παραγωγικό μοντέλο συνεχίζει να βασίζεται στην κατανάλωση και σε δραστηριότητες όπως ο τουρισμός ενώ οι εξαγωγές δεν έχουν δείξει ταχείες ανοδικές τάσεις. Ως θετική εξέλιξη καταγράφεται η εξάλειψη των διδύμων ελλειμμάτων της ελληνικής οικονομίας¹¹⁴. Παρόμοια είναι η διαπίστωση για υποχρησιμοποίηση των παραγωγικών συντελεστών, ιδίως όσον αφορά στη συμμετοχή

¹¹² Με πρόεδρο τον Καθηγητή Χριστόφορο Πισσαρίδη, και μέλη τους καθηγητές Δημήτριο Βαγιανό, Νικόλαο Βέττα και Κωνσταντίνο Μεγήρ. Εφ' εξής επιτροπή.

¹¹³ Για τη συνολική ανάλυση του ΕΠΑ για την ελληνική οικονομία βλ. ανωτέρω κεφάλαιο 5, 1.1.

¹¹⁴ Ελλειμματικό συνολικό δημοσιονομικό και εξωτερικό ισοζύγιο.

στην αγορά εργασίας, με το ποσοστό της ανεργίας να παραμένει υψηλό. Ως επιβαρυντικός παράγοντας επισημαίνονται οι περιφερειακές ανισότητες.

Όσον αφορά στις παραγωγικές δυνατότητες και τα συγκριτικά πλεονεκτήματα της ελληνικής οικονομίας (Ελληνική Κυβέρνηση, 2020, σελ. 29-43) οι δύο αναλύσεις επικεντρώνουν σε τρεις βασικές ομάδες συγκριτικών πλεονεκτημάτων:

- Στη γεωγραφική θέση της χώρας.
- Στο ανθρώπινο κεφάλαιο.
- Στο φυσικό περιβάλλον σε συνδυασμό με την ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά.

Αντίστοιχες είναι και οι εκτιμήσεις για το εξωτερικό περιβάλλον σε παγκόσμιο επίπεδο.

Διακηρυκτικός στόχος για την ελληνική οικονομία σύμφωνα με την επιτροπή, είναι η αύξηση του κατά κεφαλήν πραγματικού εισοδήματος¹¹⁵ μέσω της αλλαγής του παραγωγικού υποδείγματος. Για την επίτευξή του δίνεται προτεραιότητα σε στρατηγικούς άξονες οι οποίοι ταυτίζονται σε μεγάλο βαθμό με τους κεντρικούς αναπτυξιακούς στόχους του ΕΠΑ. Πρόκειται για:

- Αύξηση της παραγωγικότητας με ενίσχυση της εξωστρέφειας και της καινοτομίας.
- Έμφαση στην πράσινη ανάπτυξη με ενίσχυση της κυκλικής οικονομίας, δράσεις για το κλίμα και αξιοποίησης της βιοποικιλότητας.
- Επιλογές καινοτομιών και ανθρώπινου δυναμικού που ενισχύουν την έξυπνη ανάπτυξη. Εδώ μπορούν να ενταχθούν και οι προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις για την ολοκλήρωση της ψηφιοποίησης της Δημόσιας Διοίκησης (Ελληνική Κυβέρνηση, 2020, σελ. 54-55).
- Τόνωση της εργασίας και των πολιτικών απασχόλησης.

Οι στρατηγικοί στόχοι για την ανάπτυξη αναλύονται περαιτέρω σε προτεινόμενες επιχειρησιακές δράσεις (προτάσεις πολιτικής) η οποίες έχουν προφανείς αναλογίες με τις προτεραιότητες και τα προτεινόμενα έργα στα οποία εξειδικεύονται οι αναπτυξιακοί στόχοι του ΕΠΑ¹¹⁶.

Αναφορικά με τις επενδύσεις σε υποδομές Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) προτείνεται (Ελληνική Κυβέρνηση, 2020, σελ. 55):

¹¹⁵ Αποτελεί βασικό στόχο και του ΕΠΑ.

¹¹⁶ Όπως περιγράφονται στους Πίνακες 2-6.

- Η χρηματοδότηση υπηρεσιών που θα θέτουν τη διαλειτουργικότητα ως προεπιλογή (interoperability by default) και θα υπάρχει η πρόβλεψη να λειτουργούν με ομοιόμορφο τρόπο σε ολόκληρη της επικράτεια.
- Η δημιουργία εύχρηστων υπηρεσιών που θα είναι διαρκώς διαθέσιμες (σε βάση 24x7).
- Ευέλικτη ανάπτυξη των λογισμικών που θα αφήνει περιθώρια συνεργασίας με τα ενδιαφερόμενα μέρη¹¹⁷.

Ως προς την αναβάθμιση του ρόλου της δημόσιας επένδυσης για την υποβοήθηση της επιχειρηματικότητας (Ελληνική Κυβέρνηση, 2020, σελ. 71-72) προτείνεται συμμετοχή του Δημοσίου σε μετοχικά σχήματα Venture Capital και Growth Equity, ως μια μορφή συνέχειας των Συμπράξεων Ιδιωτικού και Δημοσίου Τομέα(ΣΔΙΤ), προς την κατεύθυνση όμως της συνεργασίας-άρα και της ενίσχυσης- με μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, οι οποίες εμφανίζουν εκ των πραγμάτων δυσκολίες στην πρόσβασή τους σε κεφάλαια. Πρόκειται για σχήματα στα οποία συμμετέχουν και ιδιωτικά κεφάλαια, ενώ η διαχείριση γίνεται από ιδιώτες. Οι μετοχές διαμοιράζονται μεταξύ του κράτους και των ιδιωτών επενδυτών ανάλογα με την συμμετοχή τους στο συνολικό κεφάλαιο, και αντίστοιχα διαμοιράζονται οι αποδόσεις.

Για την τόνωση της εργασίας (Ελληνική Κυβέρνηση, 2020, σελ. 77-83)¹¹⁸ προτείνεται χρηματοδότηση:

- Δράσεων για κατάρτιση ανέργων.
- Ενίσχυσης του ΟΑΕΔ.
- Κατάρτισης εργαζομένων.
- Ανάληψης του μισθολογικού κόστους των αδειών μητρότητας από το κράτος.
- Δράσεων για τη φροντίδα των παιδιών και την πρώιμη παιδική εκπαίδευση, με την κατάρτιση ενός ολοκληρωμένου προγράμματος παιδικής ανάπτυξης.

Για τη βελτίωση της εκπαίδευσης (Ελληνική Κυβέρνηση, 2020, σελ. 90-94) προτείνεται:

- Χρηματοδότηση της διά βίου κατάρτισης των εκπαιδευτικών.
- Βελτίωση των ψηφιακών δεξιοτήτων διδασκόντων και διδασκομένων.
- Συντήρηση και αναβάθμιση των εκπαιδευτικών υποδομών.

¹¹⁷ Θα έχουν δηλαδή δυνατότητα λόγου και παρέμβασης οι τελικοί χρήστες: φορείς, επιχειρήσεις, γενικός πληθυσμός.

¹¹⁸ Πρόκειται για έναν από τους βασικότερους παράγοντες που προκρίνει η επιτροπή για τη βελτίωση της αναπτυξιακής πορείας της ελληνικής οικονομίας.

- Επενδύσεις στην τεχνική εκπαίδευση.
- Επέκταση του δικτύου των προτύπων μονάδων με δημιουργία πρότυπων Επαγγελματικών Λυκείων.
- Σύνδεση των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων με την αγορά εργασίας (χρηματοδότηση πρακτικής, διά βίου μάθησης) και «άνοιγα» σε συνεργασίες με Ιδρύματα του εξωτερικού.
- Συντήρηση και αναβάθμιση των εγκαταστάσεών τους.

Για την προώθηση της καινοτομίας και της εξωστρέφειας (Ελληνική Κυβέρνηση, 2020, σελ. 107-114) προτείνεται:

- Χρηματοδότηση νεοφυών επιχειρήσεων ώστε να εξασφαλίσουν τα αναγκαία ίδια κεφάλαια χωρίς δανεισμό.
- Επαναπατρισμός Ελλήνων της διασποράς που είναι ήδη έμπειρα στελέχη (brain gain) με παροχή κινήτρων (π.χ. φορολογικών).
- Δοκιμή προϊόντων νεοφυών από φορείς του Δημοσίου (proof of concept).
- Δημόσια συμμετοχή σε Venture Capital funds.
- Χρηματοδότηση γραφείων μεταφοράς τεχνολογίας.
- Δημιουργία data sets στις βιοεπιστήμες, στις λειτουργίες της πόλης και στη γεωργία.
- Χρηματοδότηση επαρκών ψηφιακών υποδομών και καλών υπηρεσιών μεταφορών.
- Δημιουργία Εθνικού Οργανισμού Επιστημών (EOE).
- Δημιουργία εθνικού φορέα ιδιωτικού δίκαιου που θα λειτουργεί εκ μέρους των ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων και θα διαχειρίζεται τις συμφωνίες και τα χρήματα από ιδιωτικές εταιρείες για λογαριασμό ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων.
- Δημιουργία κόμβων καινοτομίας.

Για την εξυπηρέτηση του στόχου της πράσινης ανάπτυξης, ιδίως στον ενεργειακό τομέα (Ελληνική Κυβέρνηση, 2020, σελ. 107-114), προτείνεται η χρηματοδότηση σειράς δράσεων (Ελληνική Κυβέρνηση, 2020, σελ. 118, όπου και η εξαντλητική καταγραφή τους) που στοχεύουν κυρίως στην αναβάθμιση του υπάρχοντος ενεργειακού συστήματος, στην αύξηση της διείσδυσης των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΑΠΕ), την προσπάθεια αξιοποίησης των φυσικών πόρων της χώρας και της αύξησης της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής αγοράς ενέργειας.

Ήδη με τη σύγκριση των βασικών προτεραιοτήτων του ΕΠΑ και του Σχεδίου Ανάπτυξης για την ελληνική οικονομία, διαφαίνεται η δυνατότητα εξασφάλισης διακριτών, αλλά συμπληρωματικών ρόλων μεταξύ του σχεδιασμού του ΕΣΠΑ και αυτού του εθνικού σκέλους του ΠΔΕ, υπέρ των προτεραιοτήτων της εθνικής οικονομίας¹¹⁹. Ο μεσοπρόθεσμος εθνικός σχεδιασμός, ανεξαρτήτως της πηγής προέλευσης των πόρων, με ενιαία χαρακτηριστικά δείχνει να ασκεί σημαντική επιρροή (Ελληνική Κυβέρνηση, 2020, σελ. 118-121, όπου ρητή αναφορά στο ΕΠΑ ως εργαλείο χρηματοδότησης. Σημαντικό είναι και το γεγονός ότι αφήνεται σε εκκρεμότητα η διαμόρφωση αξόνων αναπτυξιακής πολιτικής αλλά και η μορφή διακυβέρνησης του εθνικού σχεδίου ανάπτυξης. Δεδομένου ότι για τη χρηματοδότηση γίνεται παραπομπή σε ήδη υπάρχουσες δομές των δύο σκελών του ΠΔΕ, μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι ο σχεδιασμός του ΕΠΑ καλύπτει ήδη τις συγκεκριμένες απαιτήσεις), ιδίως επ' ευκαιρία της αύξησης των διαθέσιμων κονδυλίων για την τρέχουσα περίοδο. Το ΕΠΑ δημιουργεί ένα «κέλυφος ασφαλείας», μέσω της νομοθετικής κατοχύρωσης, για τη συνέχιση, ανεξαρτήτως συγκυρίας, του μεσοπρόθεσμου εθνικού προγραμματισμού.

¹¹⁹ Μπορεί να υποστηριχθεί ότι πρόκειται για μια γενικότερη κατεύθυνση προς την οποία ωθεί και η αρχιτεκτονική του ΕΣΠΑ για τη νέα προγραμματική περίοδο, [όπως αυτή αναλύεται στην Εγκύκλιο υπ' αριθμ. Πρωτ. 60072-06/06/2019 της Ειδικής Υπηρεσίας Στρατηγικής, Σχεδιασμού και Αξιολόγησης (ΕΥΣΣΑ) (Εθνική Αρχή Συντονισμού ΕΣΠΑ, Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων)], σύμφωνα με την οποία η ύπαρξη εθνικού σχεδιασμού αξιοποίησης των πόρων αποτελεί αναγκαίο όρο (enabling condition).

Τελικά συμπεράσματα-Προτάσεις.

Το εθνικό σκέλος του ΠΔΕ, όπως και το συγχρηματοδοτούμενο εκκινεί από την προσπάθεια για ώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και μέσω αυτής, της επίτευξης του ευρύτερου στόχου της κοινωνικής ευημερίας. Οι πόροι που χρησιμοποιούνται είναι οι δημόσιες επενδύσεις και το εργαλείο ο μεσοπρόθεσμος, δημόσιος, στρατηγικός προγραμματισμός. Ο ν.4635/2019 εξασφαλίζει ασφάλεια Δικαίου για το εγχείρημα, η οποία ήταν απολύτως απαραίτητη με δεδομένη την πολυνομία που χαρακτήριζε τις προηγούμενες προγραμματικές περιόδους του εθνικού σκέλους του ΠΔΕ.

Ως προς την αρχιτεκτονική το ΕΠΑ, όπως ρητά διατυπώνεται στην αιτιολογική έκθεση του νόμου, επιχειρεί να κεφαλαιοποιήσει τη σχετική εμπειρία από την κατάρτιση και υλοποίηση του συγχρηματοδοτούμενου σκέλους του ΠΔΕ. Οι αναλογίες είναι σημαντικές:

- Δόμηση των προγραμμάτων βάσει μιας αρχικής ανάλυσης της κοινωνικοοικονομικής κατάστασης και των τάσεων στην Ευρωπαϊκή και Παγκόσμια οικονομία.
- Συνολική περιγραφή της εθνικής στρατηγικής με την εξειδίκευση των στρατηγικών στόχων σε προτεραιότητες.
- Ενδεικτική κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων βάσει της παραπάνω στοχοθεσίας.
- Κατάρτιση ενδεικτικού καταλόγου προγραμμάτων-δράσεων.
- Ύπαρξη δομών και διαδικασιών παρακολούθησης της υλοποίησης, με συγκεκριμένες αρμοδιότητες για κάθε εμπλεκόμενο όργανο.
- Διασύνδεση και υποβοήθηση του ελέγχου μέσω Ολοκληρωμένων Πληροφοριακών Συστημάτων.

Αυτή η διαπίστωση επιτρέπει τη διατύπωση προτάσεων για τη βελτίωση της διαδικασίας κατάρτισης και υλοποίησης του ΕΠΑ, που προέρχονται από την εμπειρία του ΕΣΠΑ της προηγούμενης περιόδου (2014-2020)¹²⁰ αλλά και πρόσθετων που έχουν τεθεί κατά καιρούς στο δημόσιο διάλογο. Κατά συνέπεια μπορεί να εξεταστεί:

- Η μείωση των επιπέδων εκχώρησης αρμοδιοτήτων των προγραμμάτων του ΕΠΑ για να αποφεύγεται η κατάτμηση και να καταστούν πιο ευέλικτα.

¹²⁰ Όπως σε μεγάλο βαθμό περιγράφονται στον ν.4314/2014 «Α) Για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, Β) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/17 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2012 (ΕΕ L 156/16.6.2012) στο ελληνικό δίκαιο, τροποποίηση του ν. 3419/2005 (Α 297) και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α' 265/23/12/2014).

- Υποστήριξη των δικαιούχων από τις αρμόδιες υπηρεσιακές μονάδες Υπουργείων και Περιφερειών κατά την υλοποίηση, και ταχύτερη κατά το δυνατόν διενέργεια πληρωμών.
- Γενικότερη ενίσχυση της διοικητικής-διαχειριστικής, χρηματοοικονομικής και επιχειρησιακής επάρκειας των δικαιούχων με χρηματοδότηση από το ΕΠΑ.
- Ενίσχυση των δυνατοτήτων του ΟΠΣ του ΠΔΕ «e-pde», μέσω της συνεχούς ηλεκτρονικής διασύνδεσης των φορέων ελέγχου, διαχείρισης και υλοποίησης των έργων. Προτείνεται επίσης η παρακολούθηση των διοικητικών, χρηματοοικονομικών και φυσικών δεικτών. Χρήσιμη μπορεί να αποδειχθεί η μελλοντική διασύνδεσή του με το ΟΠΣ – ΕΣΠΑ, και με άλλα πληροφοριακά συστήματα, όπως τα ΚΗΜΔΗΣ, ΕΣΗΔΗΣ και ΟΠΣ Διαχείρισης Κρατικών Ενισχύσεων.
- Θέσπιση αυστηρότερων κριτηρίων ένταξης έργων στα τομεακά και περιφερειακά προγράμματα, για να μειωθούν τα φαινόμενα ύπαρξης αναξιοποίητων πιστώσεων και μεταφοράς σε επόμενες προγραμματικές περιόδους.

Ειδικότερα όσον αφορά στην τόνωση της επιχειρηματικότητας, που αποτελεί ένα από τα βασικά ζητούμενα της τρέχουσας προγραμματικής περιόδου¹²¹ μπορούν να εξεταστούν επιμέρους λύσεις στα πλαίσια του ΕΠΑ, όπως:

- Να επιλεγεί η ανακυκλούμενη χρηματοδότηση για να επιστρέφουν τελικά οι δημόσιοι πόροι στα δημόσια ταμεία. Μπορεί να επιτυγχάνεται μέσω εργαλείων όπως:
 - ✓ Ο επιδοτούμενος δανεισμός. Η επιχείρηση μπορεί να λαμβάνει δάνειο και να εξοφλεί μέρος του δανείου εφόσον επιτυγχάνονται οι συμφωνημένοι στόχοι απόδοσης.
 - ✓ Οι επιστρεπτές προκαταβολές, με ειδική πρόβλεψη για σταδιακή αποδέσμευση της επιχορήγησης εφόσον επιτυγχάνονται στόχοι απόδοσης, άλλως να προβλέπεται έντοκη επιστροφή.
- Να γίνεται σταδιακή αποδέσμευση των επιχορηγήσεων υπό την προϋπόθεση ότι επιτυγχάνονται στόχοι απόδοσης. Στο ίδιο πλαίσιο μπορεί να εξεταστεί και η πιθανότητα φορολογικών επιστροφών.
- Ειδικότερα για επιχειρήσεις με εξαγωγικά χαρακτηριστικά, μπορεί να εξεταστεί ως λύση το factoring, με επιδότηση τμήματος του επιτοκίου προεξόφλησης. Μπορούν να αξιοποιηθούν και άλλα εργαλεία όπως ασφάλιση εξαγωγικών πιστώσεων μέσω ΟΑΕΠ.

¹²¹ Και γενικότερο αίτημα ιδίως μέσα στο πλαίσιο της αντιμετώπισης των επιπτώσεων της υγειονομικής κρίσης και της ανάγκης για επανεκκίνηση της ελληνικής οικονομίας (βλ. πχ. <https://www.sev.org.gr/ekdiloseis/ekdiloseis-melon-sev-kai-allon-foreon/syzitontas-gia-tin-epanekkinisitis-oikonomias-25-iouniou-2020/> όπου και ανάπτυξη της σχετικής επιχειρηματολογίας.

Σημαντική υπήρξε για την ανάπτυξη του δημοσίου διαλόγου η επιλογή της πρόβλεψης του άρθρου 123 του ν. 4635/2019 να τεθεί το σχέδιο του ΕΠΑ σε διαβούλευση μέσω της πλατφόρμας opengov.gr. Η διαδικασία που πραγματοποιήθηκε μεταξύ 11^{ης} Ιουνίου 2020 και 10^{ης} Ιουλίου 2020¹²² επέτρεψε να συγκεντρωθούν σημαντικές προτάσεις, ιδίως φορέων που θα κληθούν να συμμετάσχουν ενεργά στην υλοποίηση του ΕΠΑ¹²³. Πρέπει να σημειωθεί ότι η πλειοψηφία των σχολίων προέρχεται από φορείς και στελέχη που ασχολούνται με το σχεδιασμό και την υλοποίηση αναπτυξιακών προγραμμάτων. Αντίστοιχα, σημαντική υπήρξε η συνεισφορά κοινωνικών και οικονομικών εταίρων και πολιτών.

Σημαντικός αριθμός προτάσεων ενσωματώθηκε στο τελικό κείμενο του ΕΠΑ. Συγκεκριμένα:

- Κατόπιν σχετικής πρότασης της Εθνικής Συνομοσπονδίας Ατόμων με Αναπηρία (ΕΣΑμΕΑ), αναφορικά με τη διατύπωση των αναπτυξιακών αναγκών και των επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων-στόχων του ΕΠΑ, ενσωματώθηκαν δείκτες παρακολούθησης¹²⁴ της επίτευξης όλων των στόχων και προτεραιοτήτων σε σχέση με την αναπηρία και την προσβασιμότητα στα άτομα με αναπηρία και χρόνιες παθήσεις (Υπουργικό Συμβούλιο, 2020, σελ. 9446-9453). Παράλληλα, βάσει του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου για την προστασία των ατόμων με αναπηρία, ενσωματώθηκαν σχετικές αναφορές στο κείμενο του ΕΠΑ (Υπουργικό Συμβούλιο, 2020, σελ. 9428-9429).
- Ύστερα από πρόταση της Γενικής Γραμματείας Υπηρεσιών Υγείας του Υπουργείου Υγείας, αναφορικά με τις αναπτυξιακές ανάγκες και δυνατότητες σε εθνικό επίπεδο, προστέθηκε αναφορά σε σχέση με την «Ετοιμότητα - ανθεκτικότητα έναντι απειλών για τη δημόσια υγεία και ανισότητες πρόσβασης σε ποιοτικές υπηρεσίες υγείας» (Υπουργικό Συμβούλιο, 2020, σελ. 9412).
- Στην ίδια ενότητα της διαβούλευσης έγινε αποδεκτό σχόλιο του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών αναφορικά με την ανάγκη πρόληψης των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής, και ειδικότερα της εμφάνισης έντονων καιρικών φαινομένων και πυρκαγιών οι οποίες δημιουργούν αυξημένες ανάγκες στον τομέα της πολιτικής προστασίας, σε επίπεδο σχεδιασμού και διαχείρισης των υποδομών. Προστέθηκε σχετική αναφορά στο κείμενο του ΕΠΑ (Υπουργικό Συμβούλιο, 2020, σελ. 9421).

¹²² Βλ. <http://www.opengov.gr/ypoian/?p=11187> όπου βρίσκονται συνολικά τα αποτελέσματα της διαβούλευσης.

¹²³ Υπουργεία, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού.

¹²⁴ Σχετικοί οι πίνακες 11-15.

- Έγινε αποδεκτή πρόταση του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη για προσθήκη αναφοράς στην ενότητα «Αναπτυξιακές ανάγκες για την αντιμετώπιση των κοινωνικών προκλήσεων» (2.1.8 ΛΟΙΠΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ) για το διεθνές οργανωμένο έγκλημα και το διασυνοριακό έγκλημα (Υπουργικό Συμβούλιο, 2020, σελ. 9422).
- Η εμπειρία των φορέων, σχετικά με το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου, όπως εκφράστηκε με τα σχόλια τους στη διαβούλευση ελήφθη σοβαρά υπ' όψιν. Η επιλογή για συμμετοχική διαμόρφωση των σχετικών διαδικασιών εμφανίζεται έμπρακτα με την επιλογή για απαλειφή από το τελικό κείμενο του ΕΠΑ των επιμέρους ρυθμίσεων (Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων, 2020, σελ. 61-66, όπου υπήρχαν αρχικά λεπτομερέστερες ρυθμίσεις) και τη δέσμευση για εκ νέου διαμόρφωση των διαδικασιών:
 1. Ενεργοποίησης ΤΠΑ και ΠΠΑ.
 2. Επιλογής και έγκρισης έργου.
 3. Διοικητικής επαλήθευσης δαπάνης και επιτόπιας επιθεώρησης έργου.
 4. Κατάρτισης και υποβολής περιοδικών, ενδιάμεσων και τελικών εκθέσεων υλοποίησης.

Είναι φανερό από τα παραπάνω ότι η διαδικασία διαβούλευσης επί του περιεχομένου του ΕΠΑ ήταν ουσιαστική. Η επιλογή για πραγματική συνεργασία με όλους τους εμπλεκόμενους αναδεικνύει τη συμμετοχική διάσταση του μεσοπρόθεσμου προγραμματισμού του ΕΠΑ, επιτρέποντας την οικιοποίηση από όλους του προγράμματος στη διαμόρφωση του οποίου συμμετείχαν ενεργά.

Σε κάθε περίπτωση, η πρόβλεψη για ύπαρξη μεταβατικής περιόδου-ενώ άλλωστε υπ' ευρεία εννοία ολόκληρη η πρώτη προγραμματική περίοδος μπορεί να θεωρηθεί μεταβατική- θα προσθέσει στην ήδη σημαντική εμπειρία του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων μια πιο ξεκάθαρη εικόνα για την εφαρμογή του νέου νομικού πλαισίου. Το σύνολο των παραπάνω προτάσεων και όσων παρατηρήσεων προκύψουν στα πλαίσια του συνεχιζόμενου δημόσιου διαλόγου για το συνολικό αναπτυξιακό σχέδιο της χώρας, θα μπορούν στη συνέχεια να αντιστοιχιστούν με τις πραγματικές συνθήκες.

Βιβλιογραφία

I. Πρωτογενείς Πηγές

Σύνταγμα της Ελλάδας, όπως αναθεωρήθηκε και ισχύει μετά το Ψήφισμα της 25ης Νοεμβρίου 2019 της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (ΦΕΚ Α' 211)

ν.4635/2019 «Επενδύω στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 167)

ν.4509/2017 «Μέτρα θεραπείας ατόμων που απαλλάσσονται από την ποινή λόγω ψυχικής ή διανοητικής διαταραχής και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α' 201)

ν. 4497/2017 «Άσκηση υπαίθριων εμπορικών δραστηριοτήτων, εκσυγχρονισμός της επιμελητηριακής νομοθεσίας και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α' 171)

ν.4485/2017 «Οργάνωση και λειτουργία της ανώτατης εκπαίδευσης, ρυθμίσεις για την έρευνα και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α' 114)

ν.4443/2016 «I) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2000/43/ΕΚ περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής, της Οδηγίας 2000/78/ΕΚ για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία και της Οδηγίας 2014/54/ΕΕ περί μέτρων που διευκολύνουν την άσκηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων στο πλαίσιο της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων, II) λήψη αναγκαίων μέτρων συμμόρφωσης με τα άρθρα 22, 23, 30, 31 παρ. 1, 32 και 34 του Κανονισμού 596/2014 για την κατάχρηση της αγοράς και την κατάργηση της Οδηγίας 2003/6/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και των Οδηγιών της Επιτροπής 2003/124/ΕΚ, 2003/125 ΕΚ και 2004/72/ΕΚ και ενσωμάτωση της Οδηγίας 2014/57/ΕΕ περί ποινικών κυρώσεων για την κατάχρηση αγοράς και της εκτελεστικής Οδηγίας 2015/2392, III) ενσωμάτωση της Οδηγίας 2014/62 σχετικά με την προστασία του ευρώ και άλλων νομισμάτων από την παραχάραξη και την κιβδηλεία μέσω του ποινικού δικαίου και για την αντικατάσταση της απόφασης - πλαισίου 2000/383/ΔΕΥ του Συμβουλίου και IV) Σύσταση Εθνικού Μηχανισμού Διερεύνησης Περιστατικών Αυθαιρεσίας στα σώματα ασφαλείας και τους υπαλλήλους των καταστημάτων κράτησης και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α' 232)

ν.4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» (ΦΕΚ Α' 147)

ν.4375/2016 «Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφυγών, Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (αναδιатύπωση)» (L 180/29.6.2013), διατάξεις για την εργασία δικαιούχων διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 51)

ν. 4337/2015 «Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» (ΦΕΚ Α' 129)

ν.4314/2014 «Α) Για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, Β) Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2012/17 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2012 (ΕΕ L 156/16.6.2012) στο ελληνικό δίκαιο, τροποποίηση του ν. 3419/2005 (Α 297) και άλλες διατάξεις.» (ΦΕΚ Α' 265) καθώς και ο ν. 4337/2015 «Μέτρα για την εφαρμογή της συμφωνίας δημοσιονομικών στόχων και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων» (ΦΕΚ Α' 129)

ν.4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις (ΦΕΚ Α' 143)

ν.4152/2013 «Επείγοντα μέτρα εφαρμογής των νόμων 4046/2012, 4093/2012 και 4127/2013.» (ΦΕΚ Α' 107)

ν.4128/2013 «Κύρωση της από 18 Δεκεμβρίου 2012 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Κατεπείγουσες ρυθμίσεις για την οικονομική ανάπτυξη της Χώρας» και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 51)

ν. 4013/2011 «Σύσταση Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων» (ΦΕΚ Α' 204)

ν.3979/2011 «Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 138)

ν.3861/2010 «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια» και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 112)

ν.3845/2010 «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη - μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο» (ΦΕΚ Α' 65)

ν.3614/2007 «Διαχείριση, έλεγχος και εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2007 -2013» (ΦΕΚ Α' 267)

ν.2860/2000 «Διαχείριση, παρακολούθηση και έλεγχος του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 251)

ν.2503/1997 «Διοίκηση, Οργάνωση, στελέχωση της Περιφέρειας, ρύθμιση θεμάτων για την τοπική αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 107)

ν.2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 247)

ν.1622/1986 «Τοπική αυτοδιοίκηση - περιφερειακή ανάπτυξη και δημοκρατικός προγραμματισμός» (ΦΕΚ Α' 92)

ν.1266/1982 «Όργανα ασκήσεως της νομισματικής, πιστωτικής και συναλλαγματικής πολιτικής και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 81)

ν.1069/1980 «Περί κινήτρων δια την ίδρυσιν Επιχειρήσεων Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως» (ΦΕΚ Α' 191)

ν.2212/1952 «Περί αναγραφής εις τον Κρατικόν Προϋπολογισμόν από του οικονομικού έτους 1952-53 και εφεξής πιστώσεων διά δαπάνας προβλεπομένας υπό Συμβάσεων Έργου Ο.Κ.Α. εις βάρος των κεφαλαίων της Ανασυγκροτήσεως» (ΦΕΚ Α' 266)

π.δ. 113/2010 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους Διατάκτες» (ΦΕΚ Α' 194)

π.δ. 432/1981 «Περί συστάσεως Ειδικών Λογαριασμών αξιοποιήσεως κονδυλίων για την εκτέλεση ερευνητικών έργων στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα της Χώρας» (ΦΕΚ Α' 118)

ν.δ. 2957 της 10/18-8-54 «Περί δημοσίων επενδύσεων και συμπληρώσεως των σχετικών προς ταύτας διατάξεων του Δημοσίου Λογιστικού» (ΦΕΚ Α' 186)

ΧΔ 9035/1973 «Περί γενικών διατάξεων αφορωσών εις τήν εκτέλεσιν, χρηματοδότησιν κλπ. Έργων και Μελετών του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων» (ΦΕΚ Β' 999)

Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου 38/31.8.2020 «Έγκριση και προσδιορισμός των πόρων υλοποίησης του Εθνικού Προγράμματος Ανάπτυξης (ΕΠΑ) για την προγραμματική περίοδο 2021-2025» (ΦΕΚ Α΄ 174).

Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου 33/27.12.2006 «Αναστολή Διορισμών και Προσλήψεων στο Δημόσιο Τομέα.» (ΦΕΚ Α΄ 280)

ΚΥΑ των Υπουργών Ανάπτυξης Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού και Οικονομικών υπ' αριθμ. 107801/2016 «Σύσταση Λογαριασμού για τη συγχρηματοδότηση έργων των Ταμείων Εσωτερικής Ασφάλειας (Σύνορα και Θεωρήσεις/Αστυνομική Συνεργασία) και Ασύλου, Μετανάστευσης και ένταξης της Προγραμματικής Περιόδου 2014-2020 και καθορισμός του τρόπου λειτουργίας του.» (ΦΕΚ Β΄ 3390)

ΚΥΑ υπ' αριθμ. 134453/2015 «Ρυθμίσεις για τις πληρωμές των δαπανών του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων – ΠΔΕ» (ΦΕΚ Β΄ 2857)

ΚΥΑ υπ' αριθμ. 44009/ΔΕ 5154 «Καθορισμός τρόπου πληρωμής των δαπανών δημοσίων επενδύσεων από τους λογαριασμούς των έργων που τηρούνται στην Τράπεζα της Ελλάδος μέσω ηλεκτρονικών εντολών» (ΦΕΚ Β΄ 2595)

ΚΥΑ υπ' αριθμ. 135941/28.12.2015 των Υπουργών Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, Οικονομικών και Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων «Ρύθμιση θεμάτων διαχείρισης εισροών των Επενδυτικών Ταμείων της Ε.Ε. για έργα που χρηματοδοτούνται μέσω του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ), μεταφοράς της Δημόσιας Δαπάνης στον Οργανισμό Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.) για την πληρωμή μέτρων συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων των περιόδων 2007-2013 και 2014-2020 από το συγχρηματοδοτούμενο σκέλος του ΠΔΕ και λοιπών δράσεων από το εθνικό σκέλος του ΠΔΕ, καθώς και ρύθμιση άλλων θεμάτων για την εφαρμογή αυτών» (ΦΕΚ Β΄ 2882)

ΚΥΑ των Υπουργών Οικονομικών και Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας υπ' αριθμ. 46274/2014 «Ρυθμίσεις για τις πληρωμές των δαπανών του συγχρηματοδοτούμενου σκέλους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων» (ΦΕΚ Β΄ 2573)

ΚΥΑ υπ' αριθμ. 43491 ΔΙΟΕ 789/ΦΕΚ Β'/Αρ.Φύλ.1639/29-12-2000 «Σύσταση ειδικής υπηρεσίας στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας με τίτλο "Αρχή Πληρωμής του ΚΠΣ, των κοινοτικών πρωτοβουλιών και του Ταμείου Συνοχής".»

ΚΥΑ υπ' αριθμ. 41891/1960

ΚΥΑ υπ' αριθμ. 32965/1953 «Περί συμπληρώσεως της υπ' αριθμ. 25812/19-6- 1952 αποφάσεως Υπουργών Συντονισμού και Οικονομικών»

ΚΥΑ υπ' αριθμ. 21356/1953 «Περί τρόπου πληρωμής δαπανών Δημοσίων Επενδύσεων εκ των παρά την Τράπεζα της Ελλάδος Λογαριασμών εκάστου έργου»

ΚΥΑ υπ' αριθμ. 21035/1953 « Περί τρόπου εκτελέσεως έργων εκ πιστώσεων του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων»

ΚΥΑ υπ' αριθμ. 43115/1952 «Περί απαλλαγής παντός φόρου κρατήσεως κλπ. υπέρ του Δημοσίου των πάσης φύσεως προμηθειών εφοδίων ανασυγκροτήσεως εξωτερικού και εσωτερικού κλπ.»

ΥΑ του Υφυπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων υπ' αριθμ. 4378-15-01-2020 «Έγκριση προγράμματος Τεχνικής Βοήθειας Μεταβατικής Περιόδου του Εθνικού Προγράμματος Ανάπτυξης, της παρ. 2 του άρθρου 139 του ν. 4635/2019 «Επενδύω στην Ελλάδα και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Β' 67)

ΥΑ του Υφυπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης υπ' αριθμ. 5618/2018 «Ανάθεση καθηκόντων διαχείρισης για Πράξεις Κρατικών Ενισχύσεων στο πλαίσιο της Δράσης «Εργαλειοθήκη Ανταγωνιστικότητας Μικρών και Πολύ Μικρών Επιχειρήσεων» του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία» στον Ενδιάμεσο Φορέα Επιχειρησιακού Προγράμματος Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία - ΕΦΕΠΑΕ.» (ΦΕΚ Β' 4290)

ΥΑ του Αναπληρωτού Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης υπ' αριθμ. 58175/2017 «Έγκριση αναπτυξιακού προγράμματος, ειδικού σκοπού, Νοτίου Αιγαίου 2017-2020: στόχοι, άξονες προτεραιότητας και σύστημα διοίκησης και διαχείρισης.» (ΦΕΚ Β' 1819)

ΥΑ υπ' αριθμ. 57693/2017 «Έγκριση αναπτυξιακού προγράμματος, ειδικού σκοπού, Βορείου Αιγαίου 2017-2020: στόχοι, άξονες προτεραιότητας και σύστημα διοίκησης και διαχείρισης.» (ΦΕΚ Β' 1819)

ΥΑ υπ' αριθμ. 23797/2013

ΥΑ υπ' αριθμ. 46450/1961

Εγκύκλιος του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων υπ' αριθμ. πρωτ: 29428/12-3-2020, με θέμα: «1η Εγκύκλιος Κατάρτισης Εθνικού Προγράμματος Ανάπτυξης (ΕΠΑ)».

Εγκύκλιος οδηγιών υπ' αριθμ. πρωτ. 14235/6-2-2020 για την Έγκριση και Χρηματοδότηση του ΠΔΕ 2020

Εγκύκλιος υπ' αριθμ. 71259/2017 «Οδηγίες για τη λειτουργία του Κεντρικού Λογαριασμού 23/200850»

Εγκύκλιος υπ' αριθμ. 2/31585 30/03/2012 του Υπουργού των Οικονομικών «Οδηγίες για την τήρηση του Μητρώου Δεσμεύσεων του προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων».

Εγκύκλιος υπ' αριθμ. 165943/1972

II. Κείμενα και έγγραφα Οργανισμών

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2020) *Έκτακτη σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (17, 18, 19, 20 και 21 Ιουλίου 2020)-Συμπεράσματα*. Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Ανακτήθηκε από: <https://www.consilium.europa.eu/media/45132/210720-euco-final-conclusions-el.pdf> [Πρόσβαση 19 Αυγούστου 2020].

Ελληνική Δημοκρατία. Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων. Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων και ΕΣΠΑ. Γενική Δ/ση Δημοσίων Επενδύσεων. Διεύθυνση Διαχείρισης Εθνικού ΠΔΕ (2020) *Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης 2021-2025*. Αθήνα: Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων. Ανακτήθηκε από: <http://www.opengov.gr/ypoian/wp-content/uploads/downloads/2020/06/%CE%95%CE%A0%CE%91-11-6-2020.pdf> [Πρόσβαση 2 Αυγούστου 2020].

Ελληνική Δημοκρατία. Κυβέρνηση (2020) *Σχέδιο ανάπτυξης για την ελληνική οικονομία: ΕΝΔΙΑΜΕΣΗ ΕΚΘΕΣΗ*. Αθήνα: Κυβέρνηση. Ανακτήθηκε από: <https://government.gov.gr/schedio-anaptixis-gia-tin-elliniki-ikonomia-endiamesi-ekthesi/> [Πρόσβαση 9 Σεπτεμβρίου 2020].

Ελληνική Δημοκρατία. Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων (2019) *Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «ΕΠΕΝΔΥΩ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΑΛΛΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ»*. Αθήνα: Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων. Ανακτήθηκε από:

<https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/anartyxhs-ortho-pap.pdf> [Πρόσβαση 18 Σεπτεμβρίου 2020]

Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (ΙΟΒΕ) (2020) *Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ. Τριμηνιαία Έκθεση 02/20*. Αθήνα: ΙΟΒΕ. Ανακτήθηκε από: http://iobe.gr/docs/economy/ECO_Q2_2020_REP_GR.pdf [Πρόσβαση 12 Αυγούστου 2020].

III. Βιβλία

Καράγιωργας Δ.Π. (1979) *ΔΗΜΟΣΙΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ: Οι οικονομικές λειτουργίες του Κράτους*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Κλαουδάτου Μ. (2009) *ΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ: ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΕΝΑ ΜΟΝΤΕΛΟ ΑΞΙΟΠΙΣΤΟ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟ*. Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική

Μπιτζινέκης Α. (2014) *ΔΙΕΘΝΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ: ΣΥΓΧΡΟΝΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ*. Αθήνα: Εκδόσεις Αθ. Σταμούλη.

Παπαδασκαλόπουλος Α.Δ. και Χριστοφάκης Μ.Σ. (2016) *Περιφερειακός Προγραμματισμός και αναπτυξιακός σχεδιασμός*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Πετράκος Γ. και Ψυχάρης Γ. (2016) *ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ*. Αθήνα: Εκδόσεις ΚΡΙΤΙΚΗ (2^η έκδοση).

Liargovas P., Petropoulos S., Tzifakis N, Huliaras A. (2016) *BEYOND “ABSORPTION”: THE IMPACT OF EU STRUCTURAL FUNDS ON GREECE*. Berlin: Konrad Adenauer Stiftung

IV. Άρθρα

Dunleavy P., Margetts H., Bastow S. and Tinkler J. (2006) “New Public Management is Dead - Long Live Digital-Era Governance”. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 3 (16), pp. 467-494

Dunn, W.N. and Miller, D.Y. (2007) “A Critique of the New Public Management and The Neo-Weberian State: Advancing a Critical Theory of Administrative Reform”, *Public Organisation Review*, (7), pp. 345-358.

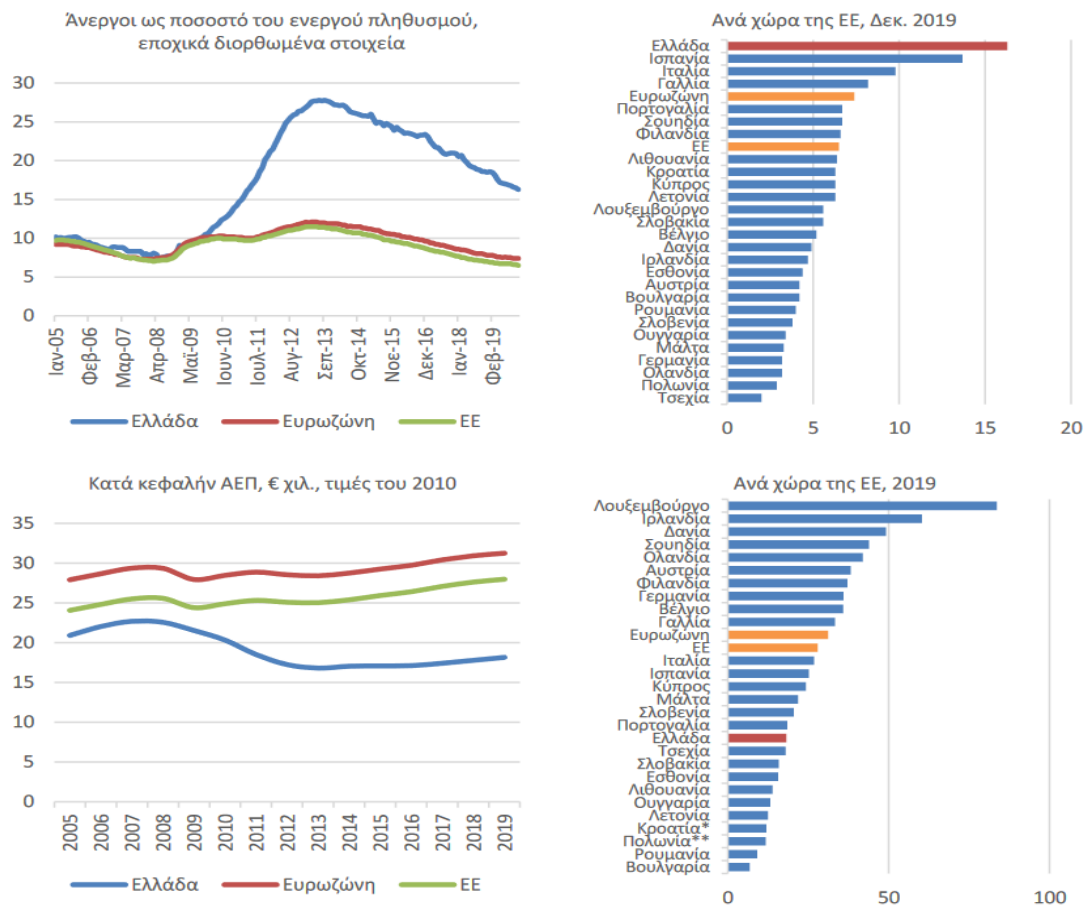
V. Διαδικτυακές Πηγές-Τόποι

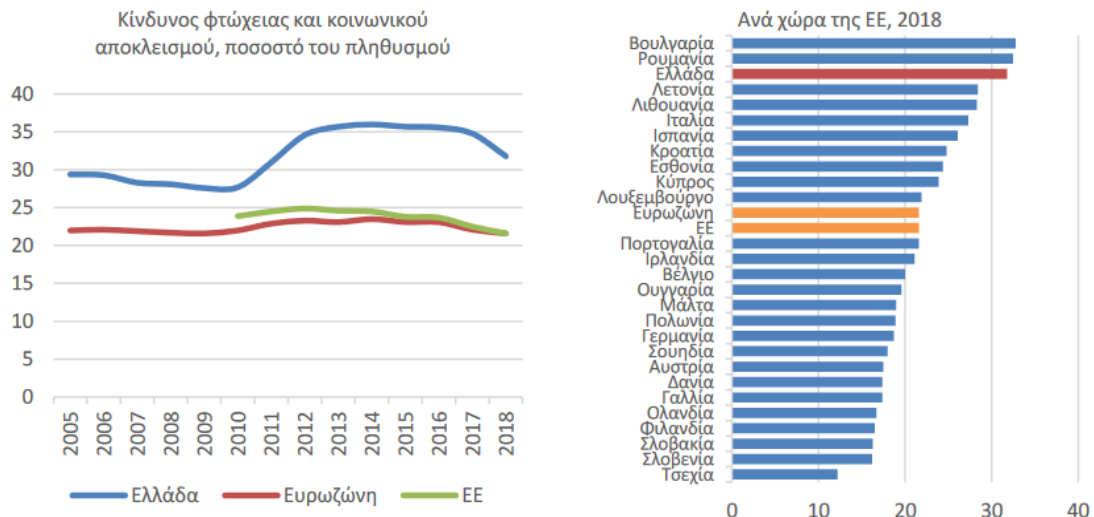
Υπουργείο Εσωτερικών. Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (2020)
Διαβούλευση για το Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης 2021 – 2025 στο
<http://www.opengov.gr> (Τελευταία επίσκεψη 18/9/2020)

Παραρτήματα

Παράρτημα 1-Γραφήματα

Γράφημα 1-Κατά κεφαλήν ΑΕΠ, ανεργία και κίνδυνος φτώχειας για τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης

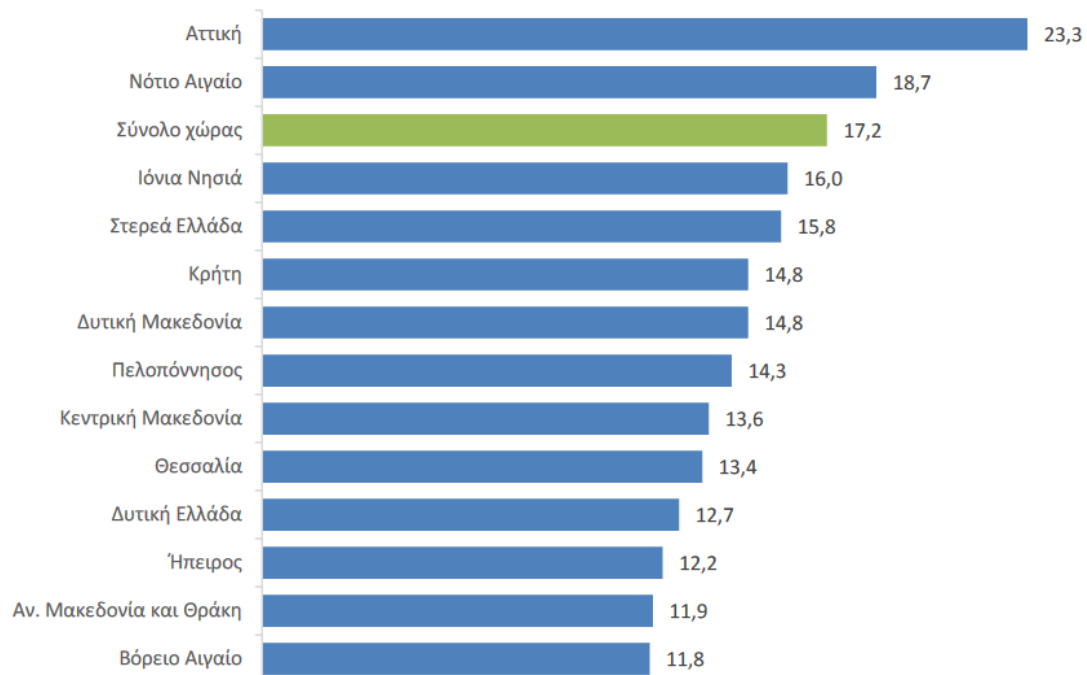




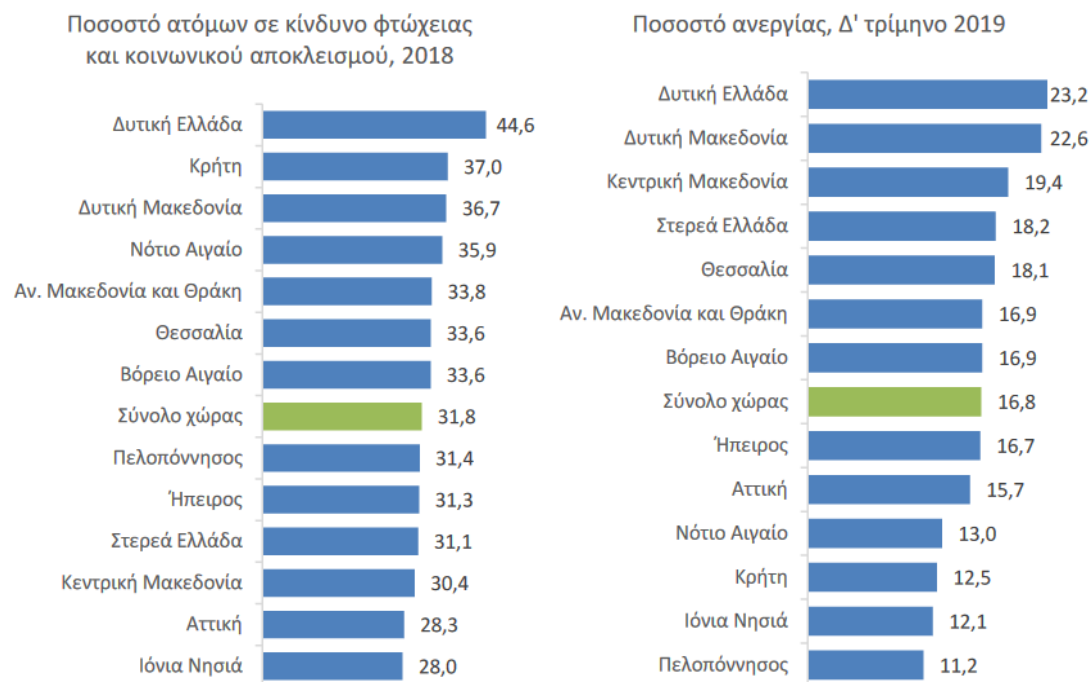
Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Γράφημα 2-Συγκριτική παρουσίαση οικονομικών και κοινωνικών δεικτών ανά ελληνική περιφέρεια.

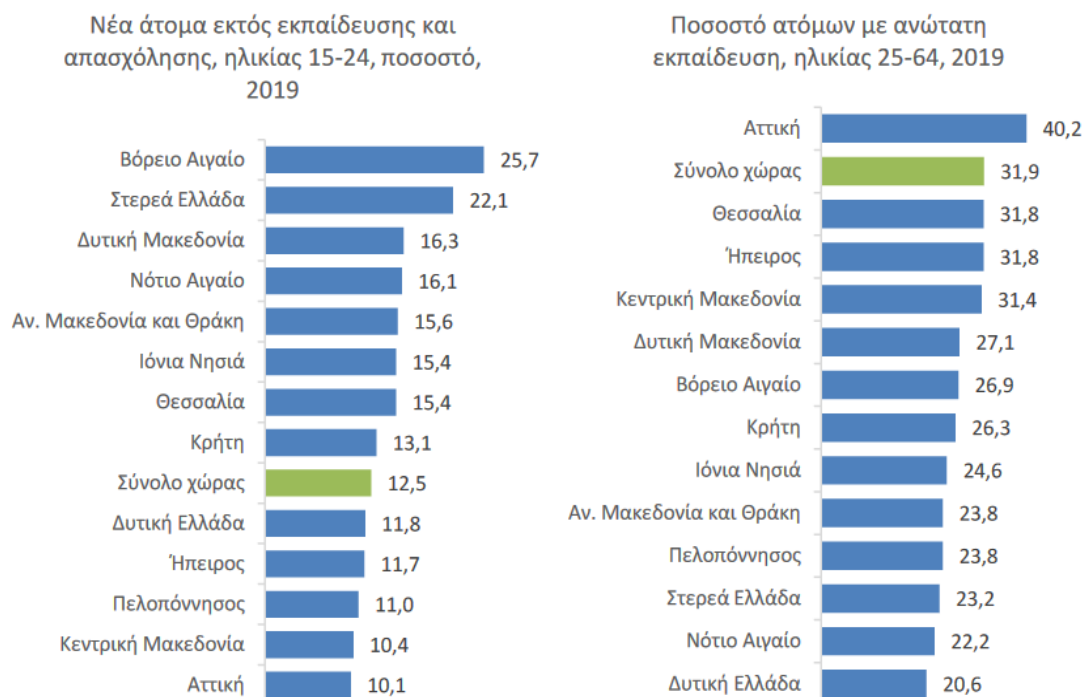
Κατά κεφαλήν ΑΕΠ ανά περιφέρεια



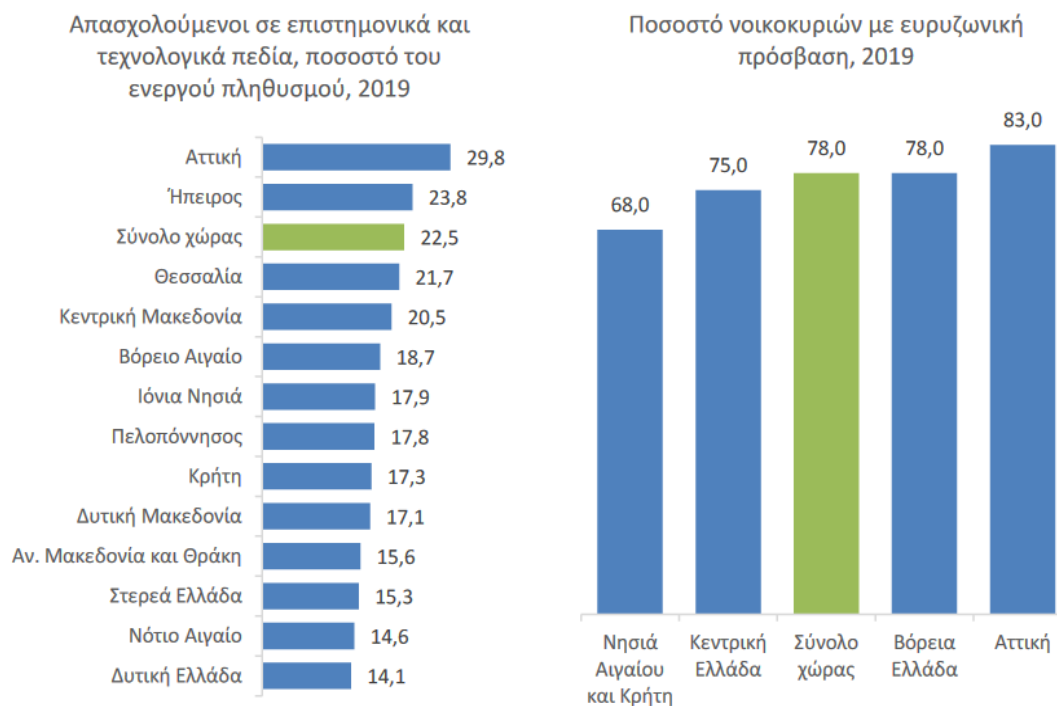
Κίνδυνος φτώχειας και ανεργίας ανά περιφέρεια



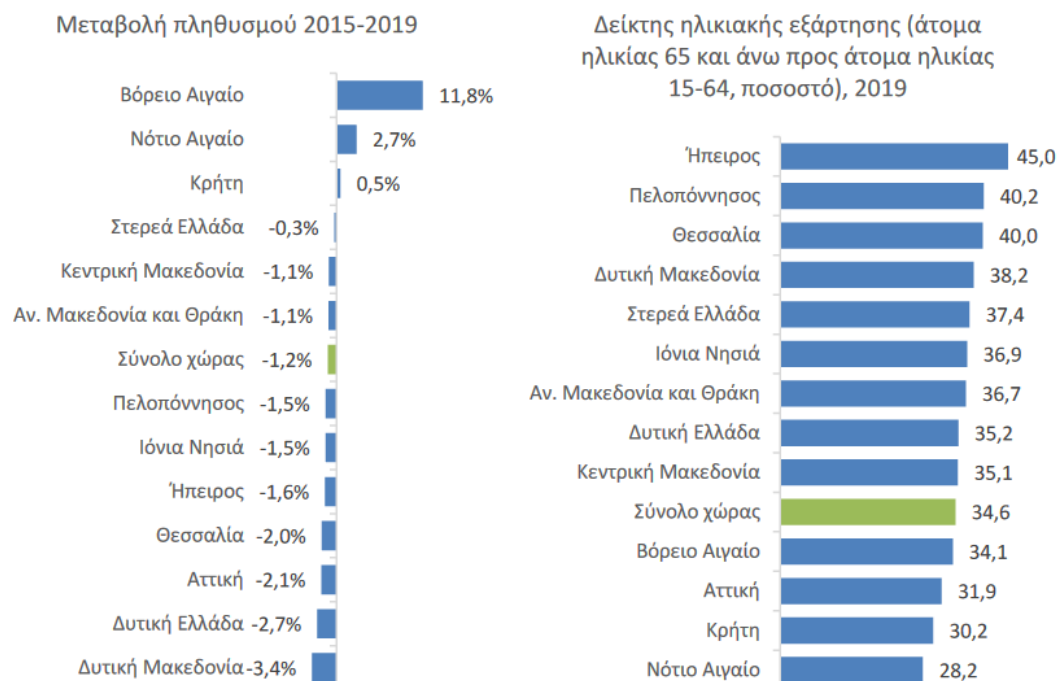
Δείκτες εκπαίδευσης ανά περιφέρεια



Δείκτες επιστημονικής κατάρτισης και καινοτομίας ανά περιφέρεια

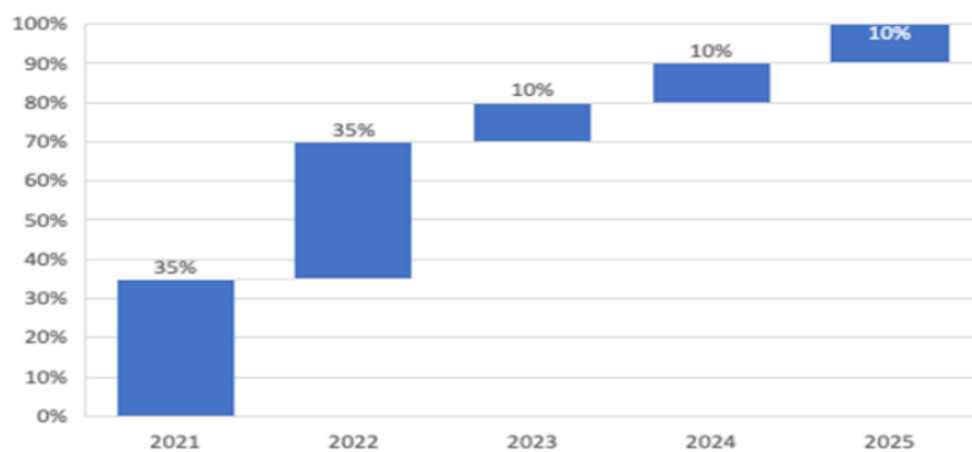


Δημογραφικές τάσεις και δείκτες ανά περιφέρεια



Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Γράφημα 3-Χρονοδιάγραμμα κατανομής των πόρων του ΕΠΑ κατ' έτος



Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Παράρτημα 2-Πίνακες

Πίνακας 1

Εξέλιξη βασικών μακροοικονομικών μεγεθών–Εθνικοί Λογαριασμοί (εποχικά διορθωμένα στοιχεία, σταθερές τιμές 2010)

Εξέλιξη βασικών μακροοικονομικών μεγεθών–Εθνικοί Λογαριασμοί (εποχικά διορθωμένα στοιχεία, σταθερές τιμές 2010)

Τρίμηνο	ΑΕΠ		Τελική Κατανάλωση		Επενδύσεις		Εξαγωγές		Εισαγωγές	
	εκατ. €	Ετήσιος ρυθμός μεταβολής	εκατ. €	Ετήσιος ρυθμός μεταβολής	εκατ. €	Ετήσιος ρυθμός μεταβολής	εκατ. €	Ετήσιος ρυθμός μεταβολής	εκατ. €	Ετήσιος ρυθμός μεταβολής
2010	226.115	-5,4%	206.975	-5,9%	38.613	-10,6%	49.959	4,5%	69.241	-3,4%
2011	205.352	-9,2%	188.228	-9,1%	30.201	-21,8%	49.998	0,1%	63.428	-8,4%
2012	190.326	-7,3%	173.936	-7,6%	22.965	-24,0%	50.577	1,2%	57.492	-9,4%
2013*	184.277	-3,2%	167.797	-3,5%	20.700	-9,9%	51.387	1,6%	55.589	-3,3%
2014*	185.700	0,8%	168.386	0,4%	22.065	6,6%	55.351	7,7%	59.873	7,7%
2015*	184.769	-0,5%	168.478	0,1%	19.383	-12,2%	56.914	2,8%	60.115	0,4%
2016*	184.291	-0,3%	168.172	-0,2%	20.536	5,9%	55.811	-1,9%	60.802	1,1%
2017*	186.959	1,4%	169.286	0,7%	22.485	9,5%	59638	6,9%	65297	7,4%
2018	190.565	1,9%	169.753	0,3%	22.842	1,6%	64818	8,7%	67239	3,0%
α' 2019	48.156	1,6%	42.705	0,3%	5.895	12,3%	16529	4,8%	17471	9,7%
β' 2019	48.651	2,8%	43.005	1,9%	5.710	2,6%	16922	5,2%	17375	3,9%
γ' 2019	48.851	2,3%	42.799	0,6%	5.969	-4,7%	17611	9,1%	17463	-2,7%
δ' 2019	48.515	1,0%	42.913	1,1%	5.435	-5,6%	16934	0,7%	16605	-0,3%
2019	194.172	1,9%	171.422	1,0%	23.009	0,7%	67996	4,9%	68913	2,5%
α' 2020	47.739	-0,9%	42.727	0,1%	5.596	-5,1%	16949	2,5%	17498	0,2%

Πηγή: ΙΟΒΕ, Φεβρουάριος 2020

Πίνακας 2

Αντιστοίχιση προτεραιοτήτων με ειδικούς στόχους, ανάγκες και δυνατότητες για τον αναπτυξιακό στόχο «έξυπνη ανάπτυξη»

Προτεραιότητες και ενδεικτικά έργα	Ειδικοί στόχοι			Ανάγκες						Δυνατότητες			
	Έρευνα και ανάπτυξη	Ψηφιακός μετασχηματισμός	Καινοτομία και επιχειρηματικότητα	Κοινωνικές συνέπειες	Δημοσιονομική πειθαρχία	Αλλαγή παραγωγικού υποδείγματος	Τεχνολογικές εξελίξεις	Κλιματική αλλαγή / περιβάλλον	Δημογραφικές εξελίξεις	Λοιπές προκλήσεις	Γεωγραφική θέση	Φυσικό περιβάλλον	Πολιτιστική κληρονομιά
Δημιουργία επιλεγμένων κεντρικών ερευνητικών κέντρων και προγραμμάτων σε τομείς αιχμής	•••	•	•			•	•••	•		••		•	•
Δημιουργία ερευνητικής τεχνολογίας και λύσεων ΤΠΕ στον δημόσιο τομέα	••	•••					•••	•		•			
Πρωώθηση αποτελεσμάτων έρευνας, καινοτομίας και τεχνολογίας στις επιχειρήσεις	•	•	•••			•••	•••	•		•			
Συστάδες ανάπτυξης			•••			•••	•••	•					
Βιομηχανική μετάβαση και επιχειρηματικότητα			•••			••	•••	•					
Δημόσια διοίκηση και ψηφιοποίηση		•••			••		•••						
Ηλεκτρονική υγεία (e-health)		•••		••	•		•••			•			
Ψηφιακή διασύνδεση μονάδων δημόσιας διοίκησης		•••			••		•••						
Εκσυγχρονισμός του δικαστικού συστήματος		•••				•••	•••						
Έξυπνες πόλεις		•••		•		•	•••	••					
Ψηφιακές δεξιότητες και ψηφιακή ένταξη		•••		••		••	•••						

Σημείωση: ••• - πολύ ισχυρή συσχέτιση, •• - ισχυρή συσχέτιση, • - συσχέτιση

Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Πίνακας 3

Αντιστοίχιση προτεραιοτήτων με ειδικούς στόχους, ανάγκες και δυνατότητες για τον αναπτυξιακό στόχο «πράσινη ανάπτυξη»

Προτεραιότητες και ενδεικτικά έργα	Ειδικοί στόχοι			Ανάγκες						Δυνατότητες			
	Μετάβαση σε κυκλική οικονομία	Προστασία του περιβάλλοντος	Αντιμετώπιση κλιματικής αλλαγής	Κοινωνικές συνέπειες	Δημοσιονομική πειθαρχία	Αλλαγή παραγωγικού υποδείγματος	Τεχνολογικές εξελίξεις	Κλιματική αλλαγή / περιβάλλον	Δημογραφικές εξελίξεις	Λοιπές προκλήσεις	Γεωγραφική θέση	Φυσικό περιβάλλον	Πολιτιστική κληρονομιά
Ενεργειακή απόδοση	•	•	•••	••	•			•••					
Στήριξη ΑΠΕ – συμπαρογωγή			•••				•	•••				••	
Απεξάρτηση από ορυκτά καύσιμα- ενεργειακή μετάβαση		••	•••					•••					
Πρόληψη & διαχείριση κινδύνων			•••	•				•••					
Ανάπτυξη υποδομών προστασίας		•••	•••					•••					
Παροχή πόσιμου νερού & διαχείριση υδάτων		•••	••	•				•••					
Διαχείριση στερεών και υγρών αποβλήτων	•••	••	•					•••					
Στήριξη φιλικών προς το περιβάλλον διεργασιών παραγωγής & αποδοτικής χρήσης πόρων	•••	•••	••			••		•••					
Ανάδειξη, προστασία και αξιοποίηση της φυσικής κληρονομιάς		•••				••		•••					
Πράσινη επιχειρηματικότητα	•••	•••	•••			••		•••				••	
Πράσινες πόλεις	••	•••	••	•		•		•••					

Σημείωση: ••• - πολύ ισχυρή συσχέτιση, •• - ισχυρή συσχέτιση, • - συσχέτιση

Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Πίνακας 4

Αντιστοίχιση προτεραιοτήτων με ειδικούς στόχους, ανάγκες και δυνατότητες για τον αναπτυξιακό στόχο «κοινωνική ανάπτυξη»

Προτεραιότητες και ενδεικτικά έργα	Ειδικοί στόχοι				Ανάγκες						Δυνατότητες			
	Υγεία και αθλητισμός	Απασχόληση	Παιδεία	Κοινωνική συνοχή	Κοινωνικές συνέπειες	Δημοσιονομική πειθαρχία	Αλλαγή παραγωγικού υποδείγματος	Τεχνολογικές εξελίξεις	Κλιματική αλλαγή / περιβάλλον	Δημογραφικές εξελίξεις	Λοιπές προκλήσεις	Γεωγραφική θέση	Φυσικό περιβάλλον	Πολιτιστική κληρονομιά
Υγεία - υποδομές, εξοπλισμός	•••			••	••					•	•••			
Υποδομές στον τομέα του αθλητισμού	•••			•	•								•	
Τόνωση των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης		•••		••	•••	•	••	•						
Δράσεις εκπαίδευσης – κατάρτισης εργαζομένων		•••	••	••	•••		••	••						
Ενσωμάτωση ευπαθών ομάδων πληθυσμού στο εργατικό δυναμικό		•••		••	•••		•							
Κοινωνικές επενδύσεις (στήριξη της οικογένειας, ενίσχυση προσχολικής αγωγής)			••	•••	••					•••				
Ενσωμάτωση ευπαθών ομάδων πληθυσμού στην εκπαίδευση			•••	••	•••									
Ενίσχυση υποδομών για βελτίωση της ενσωμάτωσης ΑΜΕΑ		••	••	•••	••		•							
Αντιμετώπιση ανισοτήτων στις απομακρυσμένες και νησιωτικές περιοχές				•••	•••									
Ολοκληρωμένη ανάπτυξη των αστικών, αγροτικών και παράκτιων περιοχών				•••	•••									
Ανάπτυξη και εκσυγχρονισμός υποδομών όλων των βαθμίδων εκπαίδευσης		•	•••		•					••				
Πρότυπες μονάδες δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης επαγγελματικής κατεύθυνσης		••	•••		•		••			•				
Διεθνοποίηση των ΑΕΙ			•••				••			•		•	••	•••
Προσέλκυση καταρτισμένων Ελλήνων από το εξωτερικό (brain gain)		•	•••				••			••			•••	•

Σημείωση: ••• - πολύ ισχυρή συσχέτιση, •• - ισχυρή συσχέτιση, • - συσχέτιση

Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Πίνακας 5

Αντιστοίχιση προτεραιοτήτων με ειδικούς στόχους, ανάγκες και δυνατότητες για τον αναπτυξιακό στόχο «ανάπτυξη υποδομών».

Προτεραιότητες και ενδεικτικά έργα	Ειδικοί στόχοι			Ανάγκες							Δυνατότητες		
	Δίκτυα	Μεταφορές	Εφοδιαστική αλυσίδα	Κοινωνικές συνέπειες	Δημοσιονομική πειθαρχία	Αλλαγή παραγωγικού υποδείγματος	Τεχνολογικές εξελίξεις	Κλιματική αλλαγή / περιβάλλον	Δημογραφικές εξελίξεις	Λοιπές προκλήσεις	Γεωγραφική θέση	Φυσικό περιβάλλον	Πολιτιστική κληρονομιά
Υποδομές ΤΠΕ	•••			•		••	•••	•					
Ανάπτυξη, βελτίωση, εκσυγχρονισμός ενεργειακών δικτύων και υποδομών	•••					••	••	•••		••	•••		
Ανάπτυξη, βελτίωση, εκσυγχρονισμός λιμενικών υποδομών		•••	••	••	•••					•	•••		
Ανάπτυξη, βελτίωση, εκσυγχρονισμός σιδηροδρομικού δικτύου	•••	•••	•••	••	••			•		•	•••		
Ανάπτυξη, βελτίωση, εκσυγχρονισμός οδικών υποδομών		•••	•	•							•		
Ανάπτυξη, βελτίωση, εκσυγχρονισμός υποδομών αερομεταφορών		•••	•								•		
Ανάπτυξη, βελτίωση, εκσυγχρονισμός υδατοδρομίων		•••				•					•••		
Οδική ασφάλεια		•••		••									
Ψηφιοποίηση μεταφορών		•••	••			••	•••	•					
Πολυτροπική και αστική κινητικότητα		•••	••	••	••	••		•			•••		
Επενδύσεις στην εφοδιαστική αλυσίδα			•••								•••		

Σημείωση: ••• - πολύ ισχυρή συσχέτιση, •• - ισχυρή συσχέτιση, • - συσχέτιση

Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Πίνακας 6

Αντιστοίχιση προτεραιοτήτων με ειδικούς στόχους, ανάγκες και δυνατότητες για τον αναπτυξιακό στόχο «εξωστρέφεια».

Προτεραιότητες και ενδεικτικά έργα	Ειδικοί στόχοι				Ανάγκες						Δυνατότητες			
	Πολιτισμός	Τουρισμός	Αγροδιατροφικός τομέας	Βιομηχανία	Κοινωνικές συνέπειες	Δημοσιονομική πειθαρχία	Αλλαγή παραγωγικού υποδείγματος	Τεχνολογικές εξελίξεις	Κλιματική αλλαγή / περιβάλλον	Δημογραφικές εξελίξεις	Λοιπές προκλήσεις	Γεωγραφική θέση	Φυσικό περιβάλλον	Πολιτιστική κληρονομιά
Πρώθηση τουρισμού με έμφαση στις ανερχόμενες και μη παραδοσιακές αγορές	•	•••					•					•	•••	•••
Πρώθηση και ανάπτυξη υποδομών για εναλλακτικές μορφές τουρισμού	•	•••	•				•					•	•••	•••
Ανάδειξη μνημείων, αρχαιολογικών χώρων και τόπων ιστορικού ενδιαφέροντος	•••	••					•					•	•••	•••
Τουρισμός και πολιτιστική κληρονομιά - προστασία, ανάπτυξη και προβολή	•••	•••					•					•	•	•••
Μουσεία και πολιτιστικά κέντρα	•••	•			•		•							•••
Υποδομές και δράσεις σύγχρονου πολιτισμού	•••	•			•		•							••
Πολιτιστικές και δημιουργικές βιομηχανίες	•••	••			•		•						•	••
Ενίσχυση των επιχειρήσεων για αύξηση της εξωστρέφειας στις εθνικές και διεθνείς αγορές			•••	•••	•		•••				•	••		
Πρώθηση ελληνικών προϊόντων στο εξωτερικό			•••	•••	•		•••						••	••
Ανάπτυξη και πρώθηση προϊόντων με ΠΟΠ και ΠΓΕ			•••		•		••					•	•••	
Δημιουργία και πρώθηση εθνικού εμπορικού σήματος		•••	•••	•••	•		•••						•••	•••
Πρώθηση έρευνας και ανάπτυξης των εγχώριων ορυκτών πρώτων υλών				•••			•							

Σημείωση: ••• - πολύ ισχυρή συσχέτιση, •• - ισχυρή συσχέτιση, • - συσχέτιση

Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Πίνακας 7

Κατανομή των Πόρων του ΕΠΑ ανά Τομεακό Πρόγραμμα ανάπτυξης για την προγραμματική περίοδο 2021-2025

Τομεακά Προγράμματα Ανάπτυξης	Προϋπολογισμός σε εκ. ευρώ	Ποσοστό στο ΕΠΑ	Ποσοστό στα ΤΠΑ
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ & ΤΡΟΦΙΜΩΝ	28	0,28%	0,41%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΑΙ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ¹	885	8,85%	12,93%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ	18	0,18%	0,26%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΘΝΙΚΗΣ ΑΜΥΝΑΣ	24	0,24%	0,35%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ	60	0,60%	0,88%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ	70	0,70%	1,02%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ	500	5,00%	7,30%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΑΣΥΛΟΥ	60	0,60%	0,88%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΝΑΥΤΙΛΙΑΣ ΚΑΙ ΝΗΣΙΩΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	900	9,00%	13,15%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ	10	0,10%	0,15%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ	620	6,20%	9,06%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ	260	2,60%	3,80%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ & ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ	150	1,50%	2,19%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ	50	0,50%	0,73%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ	60	0,60%	0,88%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΥΓΕΙΑΣ	150	1,50%	2,19%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	2.600	26,00%	37,98%
ΤΠΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΨΗΦΙΑΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ	400	4,00%	5,84%
Σύνολο	6.845	68,45%	100,00%

Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Πίνακας 8

Λοιπά Προγράμματα ΕΠΑ

ΛΟΙΠΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΕΠΑ	Προϋπολογισμός σε εκ. ευρώ	Ποσοστό στο ΕΠΑ
ΑΠΟΘΕΜΑΤΙΚΟ ΕΠΑ	750	7,50%
ΕΙΔΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	155	1,55%

Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Πίνακας 9

Κοινωνικοοικονομικοί δείκτες

Δείκτης	Υπολογίζεται με βάση	Χρονικό σημείο	Βαρύτητα
Κατανομή πληθυσμού	Πληθυσμός	1/1/2019	20%
Κατανομή ανέργων	Αριθμός ανέργων	2019	20%
Χάσμα εισοδήματος	Κατά κεφαλήν ΑΕΠ	2018	20%
Χάσμα κοινωνικού αποκλεισμού	Ποσοστό ατόμων που βρίσκονται σε κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού	2018	20%
Χάσμα ευκαιριών στους νέους	Ποσοστό ατόμων ηλικίας 15-24 ετών που βρίσκονται εκτός εκπαίδευσης και απασχόλησης	2019	10%
Χάσμα εκπαίδευσης	Ποσοστό ατόμων ηλικίας 30-34 ετών με ανώτατη εκπαίδευση	2019	10%

Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Πίνακας 10

Κατανομή προϋπολογισμού ΕΠΑ ανά Περιφερειακό Πρόγραμμα

Περιφερειακά Προγράμματα Ανάπτυξης ΠΠΑ	Προϋπολογισμός σε εκ. ευρώ	Ποσοστό π/υ στο ΕΠΑ	Ποσοστό π/υ στα ΠΠΑ
ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΚΑΙ ΘΡΑΚΗΣ	145	1,45%	6,44%
ΑΤΤΙΚΗΣ	404	4,04%	17,98%
ΒΟΡΕΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	102	1,02%	4,55%
ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	271	2,71%	12,04%
ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	105	1,05%	4,69%
ΗΠΕΙΡΟΥ	119	1,19%	5,28%
ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ	185	1,85%	8,22%
ΙΟΝΙΩΝ ΝΗΣΩΝ	78	0,78%	3,47%
ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	190	1,90%	8,43%
ΚΡΗΤΗΣ	175	1,75%	7,79%
ΝΟΤΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	91	0,91%	4,04%
ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ	126	1,26%	5,58%
ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	259	2,59%	11,50%
Σύνολο	2.250	22,50%	100,00%

Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Πίνακας 11

Επιδιωκόμενα αποτελέσματα του αναπτυξιακού στόχου «Εξυπνη Ανάπτυξη»

Δείκτης	Προτεραιότητα	Τιμή βάσης	Τιμή σύγκρισης	Τιμή στόχος
Χρήστες του διαδικτύου (% των ατόμων) ¹	Ψηφιακές δεξιότητες και ψηφιακή ένταξη	70% (2019)	83% (2019)	85% (2025)
Χρήστες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (% των ατόμων) ¹	Ψηφιακές δεξιότητες και ψηφιακή ένταξη	36% (2019)	64% (2019)	70% (2025)
Κάλυψη ευρωζωνικών επικοινωνιών υπερυψηλής ταχύτητας 1 Gbps (% των σχολείων, μεταφορικών κόμβων, δημόσιων υπηρεσιών) ²	Ψηφιακές δεξιότητες και ψηφιακή ένταξη	-	-	100% (2025)
Βασικές ψηφιακές δεξιότητες (% των ατόμων) ³	Ψηφιακές δεξιότητες και ψηφιακή ένταξη	46% (2019)	57% (2019)	65% (2025)
Ψηφιακές δημόσιες υπηρεσίες - Υποδείκτης DESI ¹	Δημόσια διοίκηση και ψηφιοποίηση	46,9 (2019)	62,9 (2019)	70 (2025)
Ψηφιακές δημόσιες υπηρεσίες για επιχειρήσεις (βαθμολογία 0 έως 100) ¹	Δημιουργία ερευνητικής τεχνολογίας και λύσεων ΤΠΕ στον δημόσιο τομέα	65 (2019)	85 (2019)	90 (2025)
Διεθνής Κατάταξη Αποτελεσματικότητας του δικαστικού συστήματος World Economic Forum ⁴	Εκσυγχρονισμός του δικαστικού συστήματος	131	-	50 (2025)
Δαπάνες Ε&Α, ως % του ΑΕΠ ⁴	Δημιουργία επιλεγμένων κεντρικών ερευνητικών προγραμμάτων σε τομείς αιχμής	1,18% (2019)	2,12% (2019)	>2% (2025)
Απασχόληση στη βιομηχανία υψηλής, μέσης-υψηλής τεχνολογίας και σε υπηρεσίες έντασης γνώσης (% της συνολικής απασχόλησης) ⁵	Βιομηχανική μετάβαση και επιχειρηματικότητα	37,8% (2019)	46,1% (2019)	>45% (2025)
Αριθμός αιτήσεων για πατέντα - Συγκριτική Κατάταξη με μ.ό. ΕΕ στον Ευρωπαϊκό Δείκτη Καινοτομίας ⁶	Προώθηση αποτελεσμάτων έρευνας, καινοτομίας και τεχνολογίας στις επιχειρήσεις	16% (2018)	100% (2018)	75% (2025)
Υπολογιστικό νέφος Cloud (% των επιχειρήσεων) ¹	Βιομηχανική μετάβαση και επιχειρηματικότητα	7% (2019)	18% (2019)	40% (2025)
Διεθνής Κατάταξη Ανάπτυξης Clusters - World Economic Forum ⁴	Συστάδες ανάπτυξης	128 (2019)		50 (2025)
Ποσοστό (%) ατόμων με σοβαρή και μέτρια αναπηρία 16 ετών και άνω που έχουν τη δυνατότητα σύνδεσης στο διαδίκτυο όποτε το χρειάζονται	Ψηφιακές δεξιότητες και ψηφιακή ένταξη	Άτομα με σοβαρή αναπηρία 16 ετών και άνω: 45.7% Άτομα με μέτρια αναπηρία 16 ετών και άνω: 47.7% (Στα άτομα χωρίς αναπηρία ο δείκτης ανέρχεται στο 88.1%)		

Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Πίνακας 12

Επιδιωκόμενα αποτελέσματα του αναπτυξιακού στόχου «Πράσινη Ανάπτυξη»

Δείκτης	Προτεραιότητα	Τιμή βάσης	Τιμή σύγκρισης	Τιμή στόχος	Σχόλια
Ενεργειακή ανακαίνιση του συνολικού εμβαδού της θερμικής ζώνης των κτιρίων της κεντρικής δημόσιας διοίκησης	Ενεργειακή απόδοση	-	-	5,4 χιλ. τ.μ. ετησίως ¹	Στόχος του ΕΣΕΚ
Ανακαίνιση και αντικατάσταση κτιρίων κατοικίας με νέα σχεδόν μηδενικής ενεργειακής κατανάλωσης	Ενεργειακή απόδοση	-	-	60 χιλ. κτίρια ετησίως ¹	Στόχος του ΕΣΕΚ
Μείωση της ενεργειακής ένδειας	Ενεργειακή απόδοση	17,9% (2019) ³	7,3% (ΕΕ 2018) ³	<10%	Ποσοστό ατόμων που δεν μπορούν να συντηρήσουν αρκετά ζεστό το σπίτι τους.
Μερίδιο ΑΠΕ στην ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας	Στήριξη ΑΠΕ – συμπαράγωγή	18,0% (2018)	18,9% (ΕΕ 2018)	27% ¹	Στόχος του ΕΣΕΚ και ΣΒΑ της ΕΕ
Ποσοστό κυκλικής χρήσης των υλικών	Διαχείριση στερεών και υγρών αποβλήτων	1,6 (2017)	11,2 (ΕΕ 2017)	5	Ποσοστό ανακτημένων υλικών ως ποσοστό της συνολικής χρήσης υλικών.
Έκθεση σε ατμοσφαιρική ρύπανση από αιωρούμενα σωματίδια (PM2.5)	Πράσινες πόλεις	14,7 μγ / m ³ (2016) ²	14,1 μγ / m ³ (2016) ²	<12 μγ / m ³	Υπολογίζεται με βάση τη μέση συγκέντρωση αιωρούμενων σωματιδίων με διάμετρο μικρότερο των 2,5 μμ σε σταθμούς σε αστικές περιοχές, σταθμισμένη με βάση τον αντίστοιχο πληθυσμό.
Μερίδιο ηλεκτροκίνητων επιβατικών οχημάτων στις ετήσιες νέες ταξινομήσεις	Πράσινες πόλεις	0,4%	-	13% ¹	Στόχος ΕΣΕΚ

Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Πίνακας 13

Επιδιωκόμενα αποτελέσματα του αναπτυξιακού στόχου «Ανάπτυξη Υποδομών»

Δείκτης	Προτεραιότητα	Τιμή βάσης	Τιμή σύγκρισης	Τιμή στόχος	Σχόλια
Κάλυψη σε οπτικές ίνες έως το κτίριο	Υποδομές ΤΠΕ	=0 (2018) ¹	29,5% (2018)	30,0%	Fibre To The Premises - FTTP
Ετοιμότητα δικτύου 5G	Υποδομές ΤΠΕ	0% ¹		100%	Εκχωρηθέν φάσμα ως % του συνολικού εναρμονισμένου φάσματος 5G
Ποσοστό ηλεκτροδοτημένου σιδηροδρομικού δικτύου	Ανάπτυξη, βελτίωση, συντήρηση και εκσυγχρονισμός σιδηροδρομικού δικτύου	23,4% (2015) ²	53,5% (2015)	55%	-
Ποσοστό σιδηροδρομικών γραμμών υψηλής ταχύτητας (≥200 Km/h)	Ανάπτυξη, βελτίωση, συντήρηση και εκσυγχρονισμός σιδηροδρομικού δικτύου	0 (2015)	15,5% (Ισπανία 2018:)	15%	-
Σιδηροδρομικές μεταφορές στο σύνολο των εμπορευματικών μεταφορών	Ανάπτυξη, βελτίωση, συντήρηση και εκσυγχρονισμός σιδηροδρομικού δικτύου	1,8 (2017) ³	23,3 (ΕΕ 2017)	2,07 (+15%)	Ποσοστό επί των συνολικών τονο-χλμ εσωτερικών εμπορευματικών μεταφορών). Ο δείκτης για την ΕΕ περιλαμβάνει και εσωτερικές πλωτές οδούς.
Χιλιόμετρα αυτοκινητόδρομων ανά εκατ. κατοίκους	Ανάπτυξη, βελτίωση, συντήρηση και εκσυγχρονισμός οδικών υποδομών	148 (2015)	298 (Πορτογαλία 2018)	200 (+35%)	-
Εμπορευματικές Οδικές Μεταφορές (δισεκ. τονο-χλμ)	Πολυτροπική και αστική κινητικότητα	15,0 (2015)	-	13,5 (-10%)	Λευκή Βίβλος 2011: Το 30% των οδικών εμπορευματικών μεταφορών σε αποστάσεις άνω των 300 km πρέπει να στραφεί σε άλλα μέσα μεταφοράς, όπως ο σιδηρόδρομος ή τα πλωτά μέσα έως το 2030. Έως το 2050 το ποσοστό αυτό πρέπει να υπερβεί το 50% με τη βοήθεια διαμόρφωσης αποτελεσματικών και οικολογικών εμπορευματικών διαδρόμων.
Μετακινήσεις με λεωφορεία και τρένα στο σύνολο των επιβατικών μεταφορών	Πολυτροπική και αστική κινητικότητα	17,5 (2017) ³	17,2 (ΕΕ 2017)	19,8 (+15%)	Ποσοστό επί των συνολικών επιβατό-χλμ εσωτερικών μεταφορών.
Δείκτης ποιότητας λιμενικών υποδομών ⁵	Ανάπτυξη, βελτίωση, συντήρηση και εκσυγχρονισμός λιμενικών υποδομών	4,8 (2019)	5,8 (Δανία 2019)	5,5	Ο δείκτης Ποιότητας Λιμενικών Υποδομών βασίζεται την αντίληψη των στελεχών επιχειρήσεων για τις λιμενικές εγκαταστάσεις της χώρας τους. Οι τιμές του κυμαίνονται από 1 (λιμενική υποδομή που θεωρείται εξαιρετικά υπανάπτυκτη) έως 7 (λιμενική υποδομή θεωρείται αποτελεσματική βάσει διεθνών προτύπων).

Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Πίνακας 14

Επιδιωκόμενα αποτελέσματα του αναπτυξιακού στόχου «Κοινωνική Ανάπτυξη»

Δείκτης	Προτεραιότητα	Τιμή βάσης	Τιμή σύγκρισης	Τιμή στόχος	Σχόλια
Σύνολο νοσοκομειακών κλινών, ανά 1000 κατοίκους	Υγεία - υποδομές, εξοπλισμός	4,2 (2017)	4,7 (απόλ. μ.ο. ΟΟΣΑ 2017)	4,5	Αριθμός κλινών που συντηρούνται, στελεχώνονται και είναι άμεσα διαθέσιμες προς χρήση (σύνολο κλινών για θεραπευτική και ψυχιατρική περίθαλψη)
Αριθμός μονάδων Μαγνητικής Τομογραφίας (MRI), εντός και εκτός νοσοκομείων, ανά εκατομμύριο κατοίκων	Υγεία - υποδομές, εξοπλισμός	26,5 (2017)	34,7 (Γερμανία 2017)	30	Πλήθος εξοπλισμού ανά 1 000 000 κατοίκους
Αριθμός σαρωτών Αξονικής Τομογραφίας (CT) εντός και εκτός νοσοκομείων, ανά εκατομμύριο κατοίκων	Υγεία - υποδομές, εξοπλισμός	34,2 (2017)	35,1 (Γερμανία 2017)	35	Πλήθος εξοπλισμού ανά 1 000 000 κατοίκους
Συμμετοχή στην προσχολική εκπαίδευση και άλλες υπηρεσίες για παιδιά κάτω των 3 ετών, ως ποσοστό του πληθυσμού της αντίστοιχης ηλικιακής ομάδας	Κοινωνικές επενδύσεις (στήριξη της οικογένειας, ενίσχυση προσχολικής αγωγής)	<10% (2017)	-	33%	Συμμετοχή σε εκπαιδευτικά προγράμματα που αφορούν παιδιά κάτω των 3 ετών και ανήκουν στην κατηγορία ISCED 0 (International Standard Classification of Education)
Συμμετοχή στην επίσημη παιδική μέριμνα ή εκπαίδευση παιδιών κάτω των 3 ετών που	Κοινωνικές επενδύσεις (στήριξη της	<10% (2016)	-	33%	Συμμετοχή σε εκπαιδευτικά προγράμματα που αφορούν παιδιά κάτω των 3 ετών και ανήκουν στην κατηγορία ISCED 0. Ο κίνδυνος φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού
διαβίουν σε συνθήκες κινδύνου φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού (AROPE)	οικογενειακής, ενίσχυση προσχολικής αγωγής)				αντιστοιχεί σε άτομα που είτε διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας, είτε έχουν υποστεί σοβαρή υλική στέρηση ή ζουν σε ένα νοικοκυριό με πολύ χαμηλή ένταση εργασίας, με βάση τους ορισμούς της Eurostat.
Μερίδιο διεθνών ή ξένων φοιτητών σε επίπεδο πτυχίου, ως προς το σύνολο συνόλου αυτών	Διεθνοποίηση των ΑΕΙ	4% (2017)	7% ¹	7%	Οριομός στόχου με βάση τον Ευρωπαϊκό ΜΟ
Ποσοστό αποφοίτων ανώτερης δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης με επαγγελματική εκπαίδευση	Πρότυπες μονάδες δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης επαγγελματικής κατεύθυνσης	25% (2017)	46% ¹	46%	Οριομός στόχου με βάση τον Ευρωπαϊκό ΜΟ
Ποσοστό απασχόλησης ατόμων 25-34 ετών, με ανώτερη δευτεροβάθμια ή μεταδευτεροβάθμια μη τριτοβάθμια εκπαίδευση	Τόνωση των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης	62% (2017)	79% ¹	79%	Οριομός στόχου με βάση τον Ευρωπαϊκό ΜΟ
Ποσοστό απασχόλησης πρόσφατων αποφοίτων, % του πληθυσμού ηλικίας 20-34	Τόνωση των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης	55,3 (2018)	81,7 (2018)	70%	Με βάση το στρατηγικό πλαίσιο για την ευρωπαϊκή συνεργασία στην εκπαίδευση και την κατάρτιση (ET 2020) το ποσοστό των απασχολούμενων πτυχιούχων (ηλικίας 20-34 ετών με τουλάχιστον ανώτερο επίπεδο δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και που έχουν τελώσει την εκπαίδευση τους πριν από 1-3 χρόνια) πρέπει να είναι τουλάχιστον 82%
Ποσοστό συμμετοχής ενηλίκων σε δια βίου εκπαίδευση και κατάρτιση	Αράξεις εκπαίδευσης – κατάρτισης εργαζομένων	3,9% (2019) ²	-	15%	Στόχος του στρατηγικού πλαισίου για την ευρωπαϊκή συνεργασία στην εκπαίδευση και την κατάρτιση (ET 2020)
Ποσοστό σχολείων με γρήγορη σύνδεση σε ίντερνετ υψηλής ταχύτητας (1Gb)	Ανάπτυξη και εκσυγχρονισμός υποδομών όλων των βαθμίδων εκπαίδευσης	-	-	100%	Οι ευρωπαϊκοί ευρωζωνικοί στόχοι προβλέπουν ότι έως το 2025 όλα τα σχολεία θα έχουν πρόσβαση σε ίντερνετ υψηλής ταχύτητας (1Gb)
Ποσοστό ατόμων με (και χωρίς) περιορισμό δραστηριότητας/αναπηρία, ηλικίας 30-34 ετών, που έχει ολοκληρώσει την τριτοβάθμια εκπαίδευση κατά φύλο και σοβαρότητα αναπηρίας ⁴					Άτομα με σοβαρή αναπηρία 30-34 ετών: 12,2% Άτομα με μέτρια αναπηρία 30-34 ετών: 27.7% Άτομα χωρίς αναπηρία 30-34 ετών: 43.4%

Δείκτης	Προτεραιότητα	Τιμή βάσης	Τιμή σύγκρισης	Τιμή στόχος	Σχόλια
Ποσοστό πρόωρης σχολικής εγκατάλειψης στον πληθυσμό των ατόμων με (και χωρίς) περιορισμό δραστηριότητας/αναπηρία ηλικίας 18-29 ετών κατά φύλο και σοβαρότητα αναπηρίας ⁴		Άτομα με σοβαρή αναπηρία: 42.6% Άτομα με μέτρια αναπηρία: 18.2% Άτομα χωρίς αναπηρία: 30.9%			

Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020

Πίνακας 15

Επιδιωκόμενα αποτελέσματα του αναπτυξιακού στόχου «Εξωστρέφεια»

Δείκτης	Προτεραιότητα	Τιμή βάσης	Τιμή σύγκρισης ΕΕ	Τιμή στόχος (2025)
Εξαγωγές, συνολική αξία ως % του ΑΕΠ ¹	Ενίσχυση των επιχειρήσεων για αύξηση της εξωστρέφειας στις εθνικές & διεθνείς αγορές	37,2%	49,2%	50%
Αρχαιολογικοί χώροι που λειτουργούν με διευρυμένο ωράριο, ως % του συνόλου	Ανάδειξη μνημείων, αρχαιολογικών χώρων και τόπων ιστορικού ενδιαφέροντος	-	-	>50%
% του συνόλου των μουσείων με δυνατότητες ψηφιακής ξενάγησης	Μουσεία, υποδομές και δράσεις σύγχρονου	-	-	>50%
% του συνόλου των μουσείων & αρχαιολογικών χώρων με εφαρμογή του ηλεκτρονικού εισιτηρίου	Μουσεία, υποδομές και δράσεις σύγχρονου πολιτισμού	-	-	>90%
Αύξηση αφίξεων από ΗΠΑ, Καναδά, Κίνα, Μέση Ανατολή σε σχέση με το 2019	Προώθηση τουρισμού με έμφαση στις ανερχόμενες και μη παραδοσιακές αγορές.	-	-	50%
Αύξηση εξαγωγών προϊόντων ΠΟΠ και ΠΓΕ σε σχέση με το 2019	Ανάπτυξη και προώθηση προϊόντων με ΠΟΠ και ΠΓΕ	-	-	50%
Αύξηση του αριθμού των γεωργικών προϊόντων και τροφίμων με διεθνώς αναγνωρισμένη πιστοποίηση σε σχέση με το 2019	Προώθηση ελληνικών προϊόντων στο εξωτερικό	-	-	50%
Προστιθέμενη αξία που παράγεται από τον τομέα της Βιομηχανίας ως % του ΑΕΠ	Ενίσχυση των επιχειρήσεων για αύξηση της εξωστρέφειας στις εθνικές & διεθνείς αγορές	-	-	15%
Σύνολο Εταιρικών Επενδύσεων, ως % του ΑΕΠ ¹	Ενίσχυση των επιχειρήσεων για αύξηση της εξωστρέφειας στις εθνικές & διεθνείς αγορές	7,3% (2018)	13% (2018)	13%

Πηγή: Υπουργικό Συμβούλιο (Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης), 2020



Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**
LONED



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)

Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Τάυρος

τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479

www.ekdd.gr