

## **Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.**

Διοικητικό Συμβούλιο 26.4.2007

### **Εξελίξεις στην προετοιμασία της 4<sup>ης</sup> Προγραμματικής Περιόδου 2007 - 2013**

- **Προσχέδιο νόμου για την διαχείριση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων 2007-2013**

**ΒΑΣΑΡΔΑΝΗΣ Γιώργος, Δ/νων Σύμβουλος Π.Ε.Τ.Α. Α.Ε.**

Στις 30 Μαρτίου 2007, με την επίσκεψη στην Αθήνα της Επιτρόπου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Περιφερειακή Πολιτική, κας Ντανούτας Χούμπνερ, ανακοινώθηκε η έγκριση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή του ελληνικού «Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς» (Ε.Σ.Π.Α.) 2007-2013. Είναι ακόμη σε διαβούλευση τα Εθνικά Σχέδια 2007-2013 για την Αγροτική Ανάπτυξη και για την Αλιεία.

Στις αρχές Απριλίου 2007 δόθηκε για διαβούλευση, στο πλαίσιο της κυβέρνησης, το **προσχέδιο νόμου «για τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2007-2103»**. Πρόκειται πρακτικά για το βασικό ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο που αφορά την διαχείριση των συγχρηματοδοτούμενων από την Ευρωπαϊκή Ένωση Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της περιόδου 2007-2013, αλλά και την διαχείριση του «Εθνικού Προγράμματος Ανάπτυξης» το οποίο θα χρηματοδοτηθεί αποκλειστικά με εθνικούς πόρους του Π.Δ.Ε..

Το προσχέδιο αφορά την διαχείριση των εξής προγραμμάτων της περιόδου 2007-2013:

- «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς» (Ε.Σ.Π.Α.)
- «Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο **Αγροτικής Ανάπτυξης**» (Ε.Σ.Σ.Α.Α.)
- «Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Ανάπτυξης **Αλιείας**» (Ε.Σ.Σ.Α.Λ.)
- «**Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης**» (Ε.Π.Α.)

Στην διάρκεια της διαβούλευσης για την προετοιμασία του ΕΣΠΑ 2007-2013, των άλλων προγραμμάτων και των διαδικασιών σχεδιασμού, εφαρμογής, διαχείρισης, ομόφωνο ήταν το αίτημα της Αυτοδιοίκησης και των άλλων εταίρων, όπως επίσης και των φορέων του δημόσιου τομέα, για την ανάγκη **απλούστευσης των διαδικασιών** στην διαχείριση των Ε.Π. 2007-2013.

Στο προσχέδιο νόμου καταγράφονται σχετικά εμφανώς δύο κατευθύνσεις : Η πρώτη, και από την σκοπιά της Αυτοδιοίκησης κύρια, αφορά την ιδιαίτερα έντονη παρουσία του κράτους, με την πρωτοκαθεδρία του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, στα της οργάνωσης και της διαχείρισης των θεμάτων της 4<sup>ης</sup> Προγραμματικής Περιόδου.

Η δεύτερη, αφορά την επιλογή να προωθηθούν, υφιστάμενοι ή νεοδημιουργούμενοι, κεντρικά διοικούμενοι δημόσιοι φορείς, με την μορφή των «Ενδιάμεσων Φορέων», για να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα του μεγάλου πλήθους και των αδύναμων τελικών δικαιούχων της περιόδου 2000-2006.

Πέραν από τις κατευθύνσεις πολιτικής, πρέπει να συνυπολογιστεί, ότι το προσχέδιο είναι αναγκαίο να απαντήσει στις δυσκολίες στην διαχείριση, οι οποίες προκύπτουν από την πολύπλοκη, σύνθετη αρχιτεκτονική των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων 2007-2013, η οποία επηρεάστηκε αποφασιστικά από την υποχρεωτική, με βάση τους κοινοτικούς κανονισμούς, ομαδοποίηση των 13 Περιφερειών της Ελλάδας σε τρεις διαφορετικές κατηγορίες.

## **A. Βασικά χαρακτηριστικά του προσχεδίου**

**1.** Στο προσχέδιο ορίζονται οι **πολιτικά υπεύθυνοι** για την Διαχείριση των Προγραμμάτων 2007-2013.

Ο ρόλος του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών είναι κεντρικός. Έχει την ευθύνη του συντονισμού, και πολιτικά και υπηρεσιακά. Προεδρεύει στην Διυπουργική Επιτροπή Κοινοτικών Προγραμμάτων, η οποία έχει την ευθύνη του συντονισμού και της παρακολούθησης της εφαρμογής των Κοινοτικών Προγραμμάτων (άρθρο 20 ν.3483 / 2006) . Στην Επιτροπή μετέχουν επίσης οι υπουργοί Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε., Ανάπτυξης και Απασχόλησης.

Η Γενική Διεύθυνση Αναπτυξιακού Προγραμματισμού, Περιφερειακής Πολιτικής και Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Ο.Ι.Ο. είναι η Εθνική Αρχή Συντονισμού του ΕΣΠΑ 2007-2013.

Το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης έχει την ευθύνη του ΕΣΣΑΑ 2007 – 2013 και του αντίστοιχου προγράμματος για την Αλιεία.

Το ΥΠ.ΟΙ.Ο. μετέχει και σε ορισμένα διαχειριστικά ζητήματα των προγραμμάτων αυτών.

Το Υπουργείο Εσωτερικών έχει την ευθύνη του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Βελτίωση της Διοικητικής Ικανότητας» (χρηματοδότηση από Ε.Κ.Τ.) και της «Κοινωνίας της Πληροφορίας» Α.Ε. (χρηματοδότηση από ΕΤΠΑ των έργων ΚτΠ της Δημόσιας Διοίκησης και της Αυτοδιοίκησης). Στις 13 περιφερειακές Α.Ε. «Αναπτυξιακοί Οργανισμοί Περιφέρειας» (Α.Ο.Π.), οι Περιφέρειες μετέχουν με 49% και η Μ.Ο.Δ. (εποπτεία ΥΠ.ΟΙ.Ο.) με 51%. Το ΥΠΕΣΔΑΑ, από κοινού με το ΥΠ.ΟΙ.Ο., μετέχει και σε ζητήματα που αφορούν το προσωπικό των μονάδων της δημόσιας διοίκησης που απασχολούνται με τα Ε.Π. 2007-2013.

**2. Τα βασικά όργανα**, τα βασικά σχήματα, με τα οποία γίνεται η διαχείριση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του 3<sup>ου</sup> Κ.Π.Σ. υπάρχουν και στην πρόταση για την διαχείριση των Ε.Π. 2007-2013 : Δικαιούχοι, Διαχειριστικές Αρχές (Ειδικές Υπηρεσίες Διαχείρισης), Ειδικές Υπηρεσίες Εφαρμογής, Ειδικές Υπηρεσίες Συντονισμού, Ενδιάμεσοι Φορείς Διαχείρισης, Επιτροπές Παρακολούθησης, Ομάδες Τοπικής Δράσης στα προγράμματα του αγροτικού χώρου και της αλιείας.

Ορισμένα κεντρικά όργανα διαχείρισης προσαρμόζονται στα χαρακτηριστικά της νέας προγραμματικής περιόδου. Έτσι η «Εθνική Αρχή Συντονισμού» αντιστοιχεί στην κεντρική «Αρχή Διαχείρισης» του 3<sup>ου</sup> Κ.Π.Σ.. Η «Διάσκεψη των Προέδρων των Επιτροπών Παρακολούθησης» στην Κεντρική Επιτροπή Παρακολούθησης του 3<sup>ου</sup> Κ.Π.Σ.. Η «Αρχή Πληρωμής» του 3<sup>ου</sup> Κ.Π.Σ. μετεξελίσσεται σε «Αρχή Πιστοποίησης». Η «Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου» (Ε.Δ.ΕΛ.) του 3<sup>ου</sup> Κ.Π.Σ. γίνεται «Αρχή Ελέγχου».

Η συνέχεια μεταξύ 3<sup>ου</sup> και 4<sup>ου</sup> κοινοτικού πλαισίου στήριξης στην χρήση των βασικών οργάνων διαχείρισης, *συμβαδίζει και με αλλαγές στα χαρακτηριστικά και το βάρος της αξιοποίησης τους, οι οποίες υπηρετούν τις βασικές επιλογές πολιτικής που αφορούν τα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα της νέας προγραμματικής περιόδου 2007-2013.*

*Έτσι, ως χαρακτηριστικό παράδειγμα, οι Ενδιάμεσοι Φορείς Διαχείρισης, ενισχύονται ιδιαίτερα.*

**Νέα όργανα** στο εξεταζόμενο προσχέδιο προβλέπονται τρία (3) :

- ο «Αναπτυξιακός Οργανισμός Περιφέρειας» (Α.Ο.Π.), με νομική μορφή Α.Ε.
- η «Ψηφιακές Ενισχύσεις» Α.Ε., εταιρεία του ΥΠ.ΟΙ.Ο., η οποία θα διαχειριστεί τα κονδύλια των κρατικών ενισχύσεων του Ε.Π. «Ψηφιακή Σύγκλιση» (έργα ΚτΠ με πόρους ΕΤΠΑ)

- η Επιτροπή Εμπειρογνομώνων, η οποία συστήνεται στο ΥΠ.ΟΙ.Ο., με καθήκοντα επιστημονικής υποστήριξης του συστήματος διαχείρισης συνολικά, και στις επιμέρους συνιστώσες του.

Στο προσχέδιο του Ιανουαρίου 2007 περιλαμβάνονταν και άλλα σημαντικά για την Αυτοδιοίκηση σχήματα διαχείρισης των Ε.Π. 2007-2013., όπως η **ΔΗΜΟΣ Α.Ε.**, η **ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ Α.Ε.**, η **ΔΙΕΣΠΑ Α.Ε.** (εταιρεία διαχείρισης διαθεσίμων).

**3. Τα συστήματα και οι τεχνικές διαχείρισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του 3<sup>ου</sup> Κ.Π.Σ. περιλαμβάνονται και στην πρόταση για την διαχείριση των Ε.Π. 2007-2013 : ένταξη «πράξεων», Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα, συντονισμός, αξιοποίηση των ενδιάμεσων φορέων, συνολικές επιχορηγήσεις, κρατικές ενισχύσεις, τεχνική βοήθεια, επαληθεύσεις (για προϊόντα, υπηρεσίες, δαπάνες).**

*Όμως, όπως ισχύει και για τα όργανα διοίκησης και διαχείρισης των Ε.Π. 2007-2013, η βαρύτητα στην αξιοποίηση ενός εκάστου από τα συστήματα και τις τεχνικές διαχείρισης, οι μεταξύ τους αλληλοσχέσεις, επηρεάζονται ουσιαστικά από τις βασικές κατευθύνσεις πολιτικής που χαρακτηρίζουν τη φιλοσοφία της αξιοποίησης και διαχείρισης των πόρων για την περίοδο 2007-2013.*

Ετσι οι «Συνολικές Επιχορηγήσεις» (Global Grants), αναμένεται να χρησιμοποιηθούν πολύ περισσότερο στα Ε.Π. 2007-2013, και το συγκεκριμένο αφορά άμεσα την Αυτοδιοίκηση, η οποία ήδη έχει καταθέσει προτάσεις, τα Πρότυπα Καινοτόμα Σχέδια Ανάπτυξης (Π.Κ.Σ.Α.), για διαχείριση τους μέσω «συνολικών επιχορηγήσεων».

Με το προσχέδιο νόμου εισάγονται δύο (2) **νέα συστήματα διαχείρισης**, τα οποία έχουν ιδιαίτερη σημασία :

- **η Επιβεβαίωση της Διαχειριστικής Επάρκειας των Δικαιούχων**  
Πρόκειται για την ΠΙΣΤΟΠΟΙΗΣΗ από διαπιστευμένο φορέα, με συμφωνημένες διαδικασίες, της δυνατότητας (οργάνωση, προσωπικό, εξοπλισμός, εμπειρία, οικονομική δυνατότητα, νομοθετικό πλαίσιο σύστασης και λειτουργίας) του δικαιούχου να υλοποιήσει και να διαχειριστεί έργο («πράξη») που θα συγχρηματοδοτηθεί από τα Ε.Π. 2007-2013.  
Για την Αυτοδιοίκηση είναι το 3<sup>ο</sup> κατά σειρά σημασίας ζήτημα που αφορά τα της 4<sup>ης</sup> Προγραμματικής Περιόδου, μετά τα προγραμματικά περιεχόμενα των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και το μερίδιο της στους οικονομικά μεγέθη των προγραμμάτων.

- **Τα νέα Μέσα Χρηματοδοτικής Τεχνικής**

Πρόκειται για χρηματοοικονομικές τεχνικές με τις οποίες παρέχονται δυνατότητες προσέλκυσης κεφαλαίων, τα οποία προστιθέμενα και συνδυαζόμενα με τους δημόσιους (κοινοτικούς και εθνικούς) πόρους, θα ενισχύσουν την χρηματοδότηση αναπτυξιακών σχεδίων. Χωρίς να αναφέρονται ευθέως στο συγκεκριμένο άρθρο του προσχεδίου νόμου, υπονοούνται εργαλεία όπως τα Ταμεία Αστικής Ανάπτυξης, οι πρωτοβουλίες JESSICA και JEREMIE κ.α.

Το θέμα αφορά την Αυτοδιοίκηση, διότι τα νέα χρηματοοικονομικά εργαλεία προσανατολίζονται στη χρηματοδότηση σχεδίων Αστικής Ανάπτυξης.

Η θεσμοθέτηση των νέων χρηματοοικονομικών εργαλείων, υπηρετεί την κεντρική πολιτική κατεύθυνση για την 4<sup>η</sup> Προγραμματική Περίοδο, η οποία αφορά την λεγόμενη «μόχλευση» πόρων, πρακτικά την προσέλκυση ιδιωτικών κεφαλαίων, την εμπλοκή της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και άλλων τραπεζικών οργανισμών στην χρηματοδότηση σχεδίων, τις συμπράξεις με τον ιδιωτικό τομέα.

## **B. Όσα αφορούν ΑΜΕΣΑ την Αυτοδιοίκηση**

Επισημαίνονται στη συνέχεια τα σημεία του προσχεδίου νόμου που αφορούν άμεσα τη συμμετοχή της Αυτοδιοίκησης στα Επιχειρησιακά Προγράμματα 2007-2013.

1. Η καθιέρωση της «Επιβεβαίωσης της **Διαχειριστικής Επάρκειας των Δικαιούχων**» (άρθρο 21 του προσχεδίου) είναι κομβικό σημείο για τον τρόπο με τον οποίο θα σχεδιάσει η Αυτοδιοίκηση (πρωτοβάθμια και νομαρχιακή) τις προσπάθειες της για τη συμμετοχή της στην αξιοποίηση των πόρων και των προγραμμάτων της περιόδου 2007-2013. Η ΚΕΔΚΕ έχει καταθέσει ολοκληρωμένες προτάσεις στο ΥΠ.ΟΙ.Ο. για τα χαρακτηριστικά της «πιστοποίησης» στους φορείς της Αυτοδιοίκησης και για την υποστήριξη της προετοιμασίας της Αυτοδιοίκησης.

Ο οργανισμός της Αυτοδιοίκησης για να οριστεί ως «Δικαιούχος Πράξης» στα Ε.Π. 2007-2013 πρέπει να πιστοποιηθεί ως επαρκής. Αν δεν πιστοποιηθεί μπορεί να μεταβιβάσει την αρμοδιότητα υλοποίησης πράξης σε άλλον πιστοποιημένο φορέα, περιλαμβανομένων και των Αναπτυξιακών Α.Ε. της Αυτοδιοίκησης.

Η διαδικασία πιστοποίησης θα βασίζεται στο υπό διαμόρφωση «ελληνικό πρότυπο».

Έχει πρακτικά ενδιαφέρον για την διακρίβωση της επάρκειας η προβλεπόμενη από το προσχέδιο **μεταβατική περίοδος**

Είναι επίσης σημαντικό ότι στο προσχέδιο, η επάρκεια δεν αφορά μόνον πράξεις ΕΤΠΑ, αλλά, εμμέσως και ΕΚΤ.

Για τις πράξεις του Γεωργικού Ταμείου και του Ταμείου Αλιείας το προσχέδιο δεν προβλέπει διακρίβωση της επάρκειας των δικαιούχων

2. Στο προσχέδιο δεν περιέχεται η «**ΔΗΜΟΣ**» **Α.Ε.**.
3. Στο άρθρο 21 καθιερώνεται ο ρόλος των «**Αναπτυξιακών Ανώνυμων Εταιρειών των Ο.Τ.Α.**», οι οποίες, εφόσον πιστοποιηθούν, μπορούν να αναλάβουν την υλοποίηση πράξεων μη πιστοποιημένων φορέων της Αυτοδιοίκησης
4. Στο άρθρο 26 εισάγεται ο θεσμός του «**Αναπτυξιακού Οργανισμού Περιφέρειας**». Συστήνονται 13 Α.Ο.Π., ένας ανά Περιφέρεια. Πρόκειται για ανώνυμη εταιρεία του δημοσίου, στους σκοπούς της οποίας ρητά προβλέπεται η υποστήριξη της Αυτοδιοίκησης στον σχεδιασμό και την υλοποίηση πράξεων. Στην διοίκηση του Α.Ο.Π. μετέχει η πρωτοβάθμια και η νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση.  
Στο προσχέδιο νόμου του Ιανουαρίου 2007, στο Δ.Σ. του Α.Ο.Π. δεν προβλεπόταν συμμετοχή της Αυτοδιοίκησης.  
Τα χαρακτηριστικά του Α.Ο.Π. στο τωρινό προσχέδιο, σε συνδυασμό με την μη πρόβλεψη για την ΔΗΜΟΣ Α.Ε., υποδεικνύουν ότι ο Α.Ο.Π. σχεδιάζεται να αναλάβει σημαντικό ρόλο σε σχέση με τα έργα της Αυτοδιοίκησης στα Ε.Π. 2007-2013
5. Αλλάζει η διαχείριση των έργων του Ταμείου Συνοχής. Τα έργα που εντάσσονται εις αυτό είναι συστατικά είτε Τομεακών Ε.Π. είτε των Π.Ε.Π. και όχι μεμονωμένα. Αντίστοιχη είναι και η διαχείριση τους.
6. Θεσπίζονται **κατώτατα οικονομικά όρια** για τους προϋπολογισμούς των έργων ΕΤΠΑ και Ταμείου Συνοχής που μπορούν να ενταχθούν στα Επιχειρησιακά Προγράμματα 2007-2013.  
Για τα Π.Ε.Π., τα όρια είναι 100.000 € για υπηρεσίες και προμήθειες και 300.000 € για έργα υποδομής.  
Για Τομεακά Ε.Π., τα όρια είναι μεγαλύτερα, 200.000 € και 500.000 € αντίστοιχα.
7. Στο άρθρο 4, προβλέπεται διαγωνιστική διαδικασία για την επιλογή φορέων ως Ενδιάμεσων Φορέων Διαχείρισης. Το θέμα έχει ιδιαίτερη σημασία για την διαχείριση των «Global Grants» της Αυτοδιοίκησης και άλλων τομέων (λ.χ. έργα Κοινωνίας της Πληροφορίας), στους οποίους πιθανόν φορείς της Αυτοδιοίκησης να σχεδιάζουν την ανάληψη ευθύνης Ενδιάμεσου Φορέα Διαχείρισης.

8. Καθιερώνονται νέες χρηματοοικονομικές τεχνικές, οι οποίες μπορούν να επηρεάσουν τον σχεδιασμό και την διαχείριση των έργων της Αυτοδιοίκησης (βλέπε σχετικά σε παραπάνω αναφορά Α.3.)
9. Οι «Ενδιάμεσοι Φορείς Διαχείρισης» και οι «Συνολικές Επιχορηγήσεις» προωθούνται ως βασικά εργαλεία διαχείρισης των Ε.Π. 2007-2013 (βλέπε σχετικά σε παραπάνω αναφορές στα Α.2 και 3.)
10. Αυξάνεται από 1 εκ σε 2 εκ. € το κατώτερο όριο προϋπολογισμού έργου για να υποβληθεί σε προσυμβατικό έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Επιταχύνονται οι απαλλοτριώσεις για συγχρηματοδοτούμενα έργα
11. Στις Επιτροπές Παρακολούθησης του Ε.Π. «Αγροτική Ανάπτυξη» 2007-2013 και του αντίστοιχου της Αλιείας δεν προβλέπεται συμμετοχή της Αυτοδιοίκησης
12. Ενισχύεται ο ρόλος του Υπουργείου Εσωτερικών στην διαχείριση των πόρων. Τα πλέον χαρακτηριστικά είναι, ότι διαχειρίζεται το Ε.Π. «Βελτίωση της Διοικητικής Ικανότητας» (πόροι ΕΚΤ) και, με τη σχετική ρύθμιση του προσχεδίου, αναλαμβάνει μόνον αυτό την «Κοινωνία της Πληροφορίας» Α.Ε. για τα έργα Κοινωνίας της Πληροφορίας που χρηματοδοτούνται από πόρους ΕΤΠΑ.