



Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Πολυτεχνική Σχολή
Τμήμα Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης

**«Αξιολόγηση του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας στην
Ελλάδα»**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Κανλή Ευστρατία

Επιβλέπων : Πετράκος Γεώργιος, Καθηγητής Πανεπιστημίου Θεσσαλίας

Βόλος, Σεπτέμβριος 2021



University of Thessaly
School of engineering
Department of Urban Planning and Regional Development

“Evaluation of the Recovery and Resilience Facility in Greece “

INTERGRADED MASTER’S THESIS

Kanli Efstratia

Supervisor: Petrakos George, professor at the University of Thessaly

Volos, September 2021

Δήλωση

Βεβαιώνω ότι η παρούσα εργασία είναι δική μου, δεν έχει συγγραφεί από άλλο πρόσωπο με ή χωρίς αμοιβή, δεν έχει αντιγραφεί από δημοσιευμένη ή αδημοσίευτη εργασία άλλου και δεν έχει προηγουμένως υποβληθεί για βαθμολόγηση στο Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας ή αλλού. Βεβαιώνω ότι είμαι εν γνώσει των κανόνων περί λογοκλοπής του ΤΜΧΠΠΑ και ότι στο πλαίσιο αυτού έχουν τηρηθεί όλοι οι κανόνες κατά την ακαδημαϊκή δεοντολογία, σχετικά με αναφορές, βιβλιογραφία, κ.λ.π., τόσο από έντυπες όσο και από ηλεκτρονικές πηγές. Σε περίπτωση λογοκλοπής αποδέχομαι όλες ανεξαιρέτως τις ποινές που προβλέπουν οι εκάστοτε Κανονισμοί του ΠΘ ή και του ΤΜΧΠΠΑ.

Ημερομηνία: 23/ 09/ 21

Ονοματεπώνυμο: Κανλή Ευστρατία

Περίληψη

Η παρούσα διπλωματική εργασία αξιολογεί το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητα στην Ελλάδα, από την περίοδο ανακοίνωσης του έως σήμερα. Το Ταμείο Ανάκαμψης είναι το κεντρικό τμήμα του NextGenerationEU με στόχο την ανάκαμψη των κρατών – μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά τις επιπτώσεις της πανδημίας COVID-19. Αφορά χρηματοδότηση ύψους 723,8 δις ευρώ, με βασικές προτεραιότητες την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση τους. Το συγκεκριμένο θέμα έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον καθώς αποτελεί μια νέα πολιτική αλληλεγγύης της ΕΕ και πρώτη φορά ο δανεισμός γίνεται εκ ονόματος της. Ακόμα, η αξιολόγηση του συγκεκριμένου εργαλείου είναι χρήσιμη όχι μόνο για τον σχεδιασμό του Ταμείου Ανάκαμψης αλλά οι πιθανές αδυναμίες θα μπορούν να αποτελέσουν πηγή στον προγραμματισμό άλλων όμοιων χρηματοδοτικών εργαλείων. Σε πρώτο στάδιο, της θεωρητικής προσέγγισης, μελετώνται οι στόχοι του Ταμείου, ο διαχωρισμός των πόρων σε επιδοτήσεις και δάνεια καθώς και τα Εθνικά Σχέδια Ανάκαμψης. Στην περίπτωση μελέτης το σχέδιο «Ελλάδα 2.0.». Έπειτα, γίνεται αναφορά στο γεγονός ότι το συγκεκριμένο Ταμείο έχει τη δυνατότητα να αποτελέσει μια ευκαιρία ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, μετά από αρκετά χρόνια μεγάλης οικονομικής κρίσης. Για την ορθότερη αξιολόγηση του, πραγματοποιείται σειρά από συνεντεύξεις, στα πλαίσια της ερευνητικής προσέγγισης, ώστε να συγκεντρωθούν στοιχεία από αρμόδιους φορείς. Τα συμπεράσματα της εργασίας – έρευνας είναι κρίσιμα για την ορθότερη αξιοποίηση αντίστοιχων μελλοντικών πολιτικών ανάπτυξης.

Λέξεις κλειδιά: Ταμείο Ανάκαμψης, COVID-19, Ελλάδα, Ανάπτυξη

Abstract

This paper evaluates the Recovery and Resilience Facility in Greece, from its announcement period until today. The Recovery Fund is the central part of NextGenerationEU with the aim of recovering for the member- states of the European Union following the effects of the COVID-19 pandemic. It concerns financing of 723.8 billion euros, with green and digital transition as key priorities. This issue is of particular interest as it is a new EU solidarity policy and for the first-time lending is done on its behalf. Furthermore, the evaluation of this tool is useful not only for the design of the Recovery Fund but the possible weaknesses could be a source of changes in the planning of other similar financial tools. In the first stage of the theoretical approach, the objectives of the Fund, the separation of resources into grants and loans as well as the National Recovery Plans are studied. In the case of study, the plan "Greece 2.0.". Furthermore, reference is made to the fact that this Fund has the potential to be an opportunity for the development of the Greek economy, after several years of great economic crisis. For a more accurate evaluation, a series of interviews are conducted, as part of the research approach, in order to gather data from competent bodies. The conclusions of the research work are crucial for the proper utilization of respective future development policies.

Keywords: Recovery Fund, COVID-19, Greece, Development

Ευχαριστίες

Η παρούσα διπλωματική εργασία εκπονήθηκε στα πλαίσια του Τμήματος Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης της Πολυτεχνικής Σχολής του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας. Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον υπεύθυνο της διπλωματικής μου εργασίας καθηγητή κ. Πετράκο Γεώργιο, για την δυνατότητα που μου έδωσε να ασχοληθώ με αυτό το ενδιαφέρον θέμα. Ακόμα θα ήθελα να τον ευχαριστήσω για την πολύτιμη καθοδήγηση του καθ' όλη τη διάρκεια εκπόνησης της εργασίας και για τις χρήσιμες πληροφορίες που μου προσέφερε.

Τέλος, δεν μπορώ να παραλείψω να ευχαριστήσω την οικογένεια μου και του φίλους μου για την στήριξη τους σε όλη τη διάρκεια φοίτησης μου στο Πανεπιστήμιο και ιδιαίτερα κατά τη διάρκεια συγγραφής της παρούσας μελέτης.

Στη μνήμη της γιαγιάς μου...

Περιεχόμενα

| | |
|--|----|
| Κατάλογος Εικόνων | I |
| Κατάλογος Αρκτικόλεξων | II |
| Εισαγωγή | 1 |
| Κεφάλαιο 2 ^ο - Θεωρητικό Υπόβαθρο | 4 |
| 2.1. Οι επιπτώσεις του Covid-19 στην οικονομία | 4 |
| 2.2. Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο και Next Generation EU | 7 |
| 2.3. Ταμείο Ανάκαμψης | 15 |
| 2.3.1. Εθνικά σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας..... | 17 |
| 2.3.2. Χρηματοδότηση | 20 |
| 2.3.3. Κατανομή χρηματοδότησης στα κράτη - μέλη..... | 22 |
| Κεφάλαιο 3 ^ο – Περίπτωση Μελέτης: Ελλάδα | 28 |
| 3.1. Χρηματοδότηση Ελλάδας..... | 28 |
| 3.2. Ειδικές Ανά χώρα Συστάσεις - Ελλάδα..... | 34 |
| 3.3. Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης | 39 |
| 3.4. Το Ταμείο Ανάκαμψης ως ευκαιρία ανάπτυξης..... | 47 |
| 3.5. Προβληματισμοί και ερωτήματα..... | 50 |
| 4 ^ο Κεφάλαιο – Ερευνητική Μεθοδολογία | 55 |
| 4.1. Ερευνητικά ερωτήματα | 55 |
| 4.2. Ερευνητική Προσέγγιση | 55 |
| 4.3. Δείγμα της Έρευνας | 57 |
| 4.4. Εγκυρότητα και Αξιοπιστία της Έρευνας..... | 58 |
| 4.5 Περιορισμοί της έρευνας | 59 |
| Κεφάλαιο 5 ^ο – Αποτελέσματα και Σχολιασμός | 61 |
| 5.1. Παρουσίαση Αποτελεσμάτων..... | 61 |
| 5.1.1 Συνέργεια και συμπληρωματικότητα Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) 2021- 2027 και Σχέδιο Ανάκαμψης..... | 61 |
| 5.1.2. Περιφερειακή Διάσταση Ταμείου Ανάκαμψης | 65 |

| | |
|--|-----------|
| 5.2. Σχολιασμός Αποτελεσμάτων | 69 |
| 5.3. Το Ταμείο Ανάκαμψης σήμερα..... | 74 |
| Κεφάλαιο 6^ο – Συμπεράσματα | 78 |
| Βιβλιογραφία | 83 |

Κατάλογος Εικόνων

| | |
|--|----|
| Εικόνα 1 Ποσοστιαία αλλαγή στο πραγματικό ΑΕΠ | 4 |
| Εικόνα 2 Ένταση της αλλαγής του πραγματικού ΑΕΠ (2020/2019) | 26 |
| Εικόνα 3 Πληθυσμός στα όρια της φτώχειας ανά Περιφερειακή ενότητα (2020) | 66 |
| Εικόνα 4 Απεικόνιση της έκτασης της χώρας με πολεοδομικά και χωροταξικά σχέδια | 68 |
| Εικόνα 5 Πολιτική Συνοχής και Επιδοτήσεις Ταμείου Ανάκαμψης | 72 |
| Εικόνα 6 Δείκτης Εμπιστοσύνης ΜΜΕ στο Ταμείο Ανάκαμψης | 76 |

Κατάλογος Πινάκων

| | |
|---|----|
| Πίνακας 1 Σύνολο κονδυλίων του ΠΔΠ 2021 - 2027 ανά τομέα | 21 |
| Πίνακας 2 Κατανομή του REACT EU για το 2021 | 23 |
| Πίνακας 3 Κατανομή του Ταμείου Ανάκαμψης ανά άξονα | 33 |
| Πίνακας 4 Αναλυτική κατανομή του Ταμείου Ανάκαμψης ανά άξονα..... | 45 |

Κατάλογος Αρκτικόλεξων

| | |
|--------|---|
| ΑΕγχΠ | Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν |
| ΑΕΠ | Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν |
| ΑΠΕ | Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας |
| ΓΓΠΣΔΔ | Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης |
| ΓΔΟΥ | Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών |
| ΔΝΤ | Διεθνές Νομισματικό Ταμείο |
| ΕΕ | Ευρωπαϊκή Ένωση |
| ΜΑΑ | Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητα |
| ΜΜΕ | Μικρό- μεσαίες επιχειρήσεις |
| ΟΟΣΑ | Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης |
| ΣΒΑ | Στόχοι Βιώσιμης Ανάπτυξης |
| ΦΕΚ | Εφημερίδα της κυβερνήσεως |
| CEF | Connecting Europe Facility |
| ECDC | European Centre for Disease Prevention and Control |
| ESI | Economic Sentiment Indicator |
| NGEU | NextGenerationEU |
| OECD | Organization for Economic Co-operation and Development |
| RRF | Recovery and Resilience Facility |

Εισαγωγή

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί μια οικονομική και πολιτική ένωση είκοσι επτά ευρωπαϊκών κρατών. Βασικός στόχος της είναι να δημιουργήσει ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ αφορά όλα τα κράτη μέλη και περιέχει μέτρα και πολιτικές για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, έχει στρατηγικό χαρακτήρα αλλά έχει την δυνατότητα να προσαρμόζεται σε νέα δεδομένα όταν αυτά προκύπτουν. Ιδιαίτερα χώρες πιο αδύναμες συγκριτικά με τις άλλες, όπως η Ελλάδα, έχουν την ευκαιρία να επωφελούνται από τις χρηματοδοτήσεις των εκάστοτε προγραμματικών περιόδων με στόχο την περιφερειακή ισορροπία. (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2019)

Από τα μέσα του 2019 όλος ο κόσμος πλήττεται από την πανδημία COVID-19 με περιοριστικά μέτρα να έχουν τεθεί σε όλα τα κράτη – μέλη της Ευρώπης. Η αρχική αδράνεια της οικονομίας για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας δημιούργησε μεγάλα οικονομικά κενά τόσο σε αδύναμες χώρες όσο και σε πιο δυνατές. Βασιζόμενη στην αλληλεγγύη που την χαρακτηρίζει η ΕΕ κινητοποίησε τους διαθέσιμους πόρους για να βοηθήσει τον συντονισμό των εθνικών σχεδίων αντιμετώπισης. Σε πρώτο στάδιο χρησιμοποίησε το ιατρικό απόθεμα του rizgarEU ώστε να βοηθήσει τα κράτη με προβλήματα και ελλείψεις εξοπλισμού. Ακόμα η ΕΕ συνείσφερε μέρος των δαπανών για την επιτάχυνση δημιουργίας εμβολίων.

Εξαιρετικά σημαντική είναι και η δημιουργία του NextGenerationEU που συνδυαστικά με τον προϋπολογισμό για την προγραμματική περίοδο 2021 – 2027 ανέρχονται στα 1,8 τρις ευρώ για την υποστήριξη των κρατών μελών, κυρίως των αδύναμων. Βασικό τμήμα του NextGenerationEU είναι το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας με προϋπολογισμό μεγαλύτερο των 700 δις ευρώ. Στόχος του είναι η ανάκαμψη της οικονομίας μετά από την περίοδο της πανδημίας αλλά και η περεταίρω βιώσιμη ανάπτυξη των ευρωπαϊκών οικονομιών, με κύριους πυλώνες την πράσινη και ψηφιακή ανάπτυξη.

Το Ταμείο Ανάκαμψης είναι ένα νέο και σε εξέλιξη ταμείο. Γι' αυτό το λόγο οι πηγές και οι πληροφορίες που είναι διαθέσιμες είναι εξαιρετικά λίγες. Ωστόσο αποτελεί ένα εξαιρετικά ισχυρό προϋπολογισμό που είναι ενδιαφέρον να μελετηθεί.

Στην παρούσα διπλωματική, βασικός στόχος είναι η μελέτη της δομής του Ταμείου καθώς και η αξιολόγηση του σχεδιασμού υλοποίησης στην Ελλάδα. Τα αποτελέσματα αυτού είναι αδύνατον να μελετηθούν καθώς δεν έχει ολοκληρωθεί η χρηματοδότηση αλλά θα γίνει προσπάθεια να μελετηθούν οι προβληματισμοί που έχουν δημιουργηθεί από την περίοδο ανακοίνωσης έως σήμερα. Έμφαση θα δοθεί κατά βάση στην περιφερειακή του διάσταση και στην εν δυνάμει συνεργασία του με τις υπόλοιπες χρηματοδοτήσεις της προγραμματικής περιόδου που διανύουμε, 2021 – 2027.

Η διπλωματική εργασία αναλύει το θέμα της σε δύο επίπεδα, αρχικά το θεωρητικό και έπειτα το ερευνητικό. Τα πρώτα δύο κεφάλαια αφορούν την θεωρητική προσέγγιση ενώ τα υπόλοιπα το πρακτικό μέρος. Στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται αναφορά στις επιπτώσεις της οικονομίας της πανδημίας COVID-19 και στην προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση τους. Γίνεται ανάλυση της δομής του Ταμείου Ανάκαμψης και πραγματοποιείται αναφορά σε σχέση με τον προϋπολογισμό της προγραμματικής περιόδου 2021 – 2027. Σε επόμενο κεφάλαιο, πραγματεύεται η περίπτωση μελέτης – Ελλάδα και αναφέρονται οι ευκαιρίες και οι προβληματισμοί που προκύπτουν.

Τα επόμενα κεφάλαια αφορούν την ερευνητική προσέγγιση του θέματος. Γίνεται προσπάθεια να απαντηθούν τα ερευνητικά ερωτήματα που έχουν τεθεί. Γι' αυτό το λόγο έχει κριθεί σκόπιμη η πραγματοποίηση συνεντεύξεων με εκπρόσωπους αρμόδιων φορέων, ώστε να περιγράψουν την εμπειρία και γνώση τους. Ωστόσο, όπως εξηγείται και σε αντίστοιχο κεφάλαιο, υπήρξαν αρκετές δυσκολίες στο κομμάτι της ερευνητικής διαδικασίας και αδυναμία επικοινωνίας με φορείς άμεσα εμπλεκόμενους. Έτσι η εκπόνηση της διπλωματικής εργασίας συνέχισε να βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στην υπάρχουσα διαθέσιμη βιβλιογραφία, λαμβάνοντας όμως υπόψη και τις συζητήσεις με φορείς έμμεσα εμπλεκόμενους.

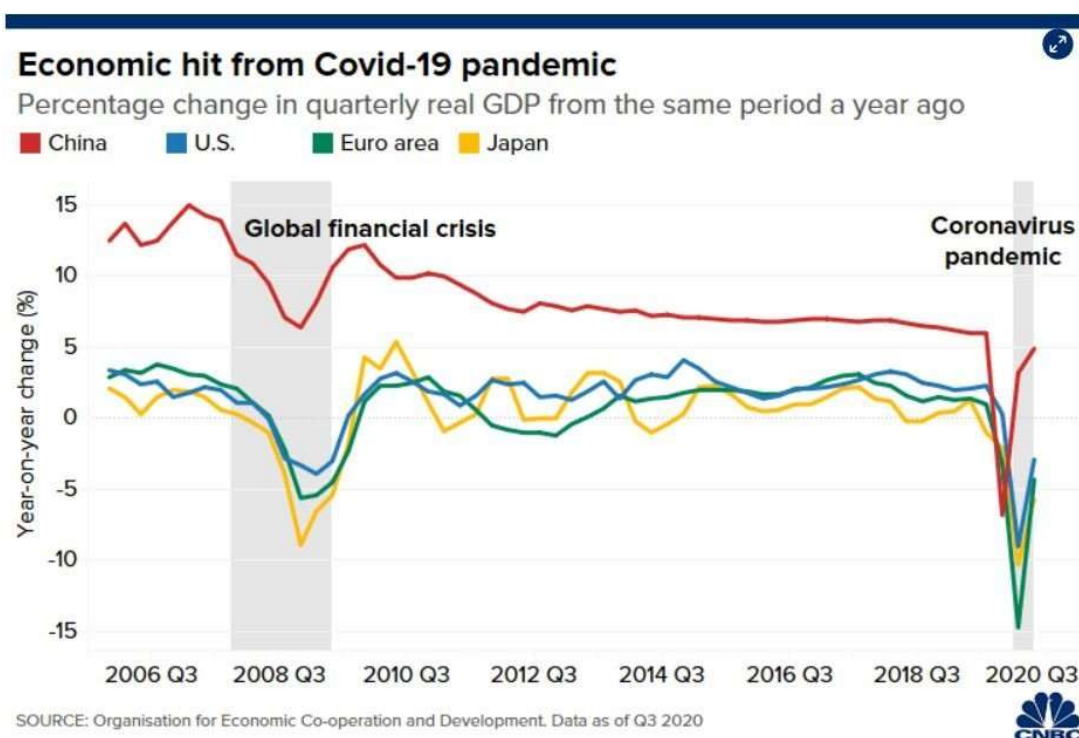
Η υγειονομική κρίση που επικρατεί τα τελευταία δύο χρόνια έχει δημιουργήσει κρίσιμα προβλήματα σε όλες τις χώρες του κόσμου. Η πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση της κρίσης σε κάθε κράτος – μέλος είναι εξαιρετικά σημαντική. Έτσι είναι ιδιαίτερα ενδιαφέρον να μελετηθεί η νέα αυτή πολιτική χρηματοδότησης και αλληλεγγύης ανάμεσα στα κράτη μέλη. Πιο συγκεκριμένα, για την Ελλάδα, μια χώρα αδύναμη συγκριτικά με άλλες η οποία έχει στην ιστορία της χρόνια οικονομικής κρίσης, έχει ενδιαφέρον να μελετηθεί ο τρόπος με τον οποίο το Ταμείο Ανάκαμψης και

Ανθεκτικότητας θα μπορούσε να αποτελέσει κινητήριο μοχλός για την οικονομική και κοινωνική της ανάπτυξη. Η αξιολόγηση και ο σχολιασμός για την πορεία του Ταμείου θα αναδείξουν τους διάφορους πιθανούς προβληματισμούς αξιοποίησης από την Ελλάδα και μέσω της αναγνώρισης αυτών η χώρα θα είναι σε θέση να τους λάβει υπόψη της σε επόμενες πολιτικές χρηματοδότησης, με στόχο την καλύτερη και πιο αποδοτική απορρόφηση των πόρων.

Κεφάλαιο 2^ο - Θεωρητικό Υπόβαθρο

2.1. Οι επιπτώσεις του Covid-19 στην οικονομία

Κατά τη διάρκεια του πρώτου εξαμήνου του 2020 ολόκληρος ο κόσμος πλήγηκε από την πανδημία του COVID – 19, ένα νέο είδος κορονοϊού δηλαδή οξύ αναπνευστικό σύνδρομο (Qiu, et al., 2020). Η πανδημία προήλθε από την πόλη Wuhan στην επαρχία Hubei στην Κίνα και εξαπλώθηκε με εξαιρετικά γρήγορους ρυθμούς παγκόσμια προκαλώντας περίπου 1.854.764 θανάτους έως το τέλος του 2020 (John Hopkins University, 2020a) και τεράστια οικονομικά προβλήματα. Η περίοδος αυτή τονίστηκε από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο πως θα αποτελέσει μεγαλύτερο οικονομικό σοκ από αυτό της Μεγάλης Ύφεσης της δεκαετίας του '30 (naftemporiki, 2020).



Εικόνα 1 Ποσοστιαία αλλαγή στο πραγματικό ΑΕΠ

Το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο προβλέπει μείωση του παγκόσμιου ΑΕΠ κατά 4,4% και του ρυθμού ανάπτυξης σε 5,2% για το 2021 (naftemporiki, 2020).

Δεδομένης της υψηλής μεταδοτικότητας τα κράτη υιοθέτησαν μέτρα και πολιτικές με σκοπό να προστατεύσουν την δημόσια υγεία μειώνοντας την εξάπλωση του ιού.

Βασικό μέτρο για να επιτευχθεί η κοινωνική απόσταση αποτέλεσε η αναστολή πολλών επιχειρήσεων καθώς και η απαγόρευση αεροπορικών μετακινήσεων, εξαιρουμένων των απαραίτητων. Στόχος ήταν η «ισοπέδωση της καμπύλης» των νέων κρουσμάτων COVID - 19 για να μειωθεί η πίεση στην ιατρικές υπηρεσίες και να μπορούν οι χώρες να άρουν τα μέτρα ώστε να επανέλθουν στη «κανονικότητα» (John Hopkins University, 2020b).

Οι Carlsson-Szlezak et al. (2020) διαχωρίζουν σε τρεις τομείς την επίδραση του υγειονομικού προβλήματος στην παγκόσμια οικονομία. Ο πρώτος και πιο άμεσος τρόπος αφορά την μειωμένη ζήτηση αγαθών και υπηρεσιών. Τα μέτρα που υιοθετήθηκαν από τα περισσότερα κράτη έκαναν τους καταναλωτές να είναι αρκετά επιφυλακτικοί με την διαχείριση των οικονομικών τους και τις προτεραιότητες τους. Ο δεύτερος και πιο έμμεσος αντίκτυπος έγινε μέσω των διαταραχών στις χρηματοπιστωτικές αγορές και των αποτελεσμάτων τους στην πραγματική οικονομία (παραγωγή προϊόντων, παροχή υπηρεσιών). Ο τελευταίος τομέας είναι αυτός της προσφοράς, ο οποίος αφορά κυρίως τη περίοδο του πρώτου κύματος διασποράς του ιού, καθώς οι πολιτικές που ακολουθήθηκαν κράτησαν τη παραγωγή σταματημένη, επηρεάζοντας τις αλυσίδες εφοδιασμού και συνεπώς αυξάνοντας της ανεργία. Ακόμα, οι Carlsson-Szlezak et al. (2020) εξήγησαν τρεις διαφορετικούς τύπους ανάκαμψης από τέτοιου είδους οικονομικές κρίσεις, λαμβάνοντας υπόψη την σοβαρότητα τους. Πρώτον, η πιο αισιόδοξη περίπτωση είναι του «σχήματος V», κατά την οποία η συνολική παραγωγή επαναφέρεται γρήγορα στην προ κρίσης κατάσταση της. Δεύτερον, η διαδρομή ανάκαμψης «σχήματος U» κατά την οποία η παραγωγή μειώνεται γρήγορα και δεν επιστρέφει στην προ κρίσης πορεία του καθώς το κενό ανάμεσα τους παραμένει μεγάλο. Τέλος, υπάρχει η περίπτωση «σχήματος L» η οποία εξηγεί πως η συνολική παραγωγή και οι ρυθμοί ανάπτυξης μειώνονται και το χάσμα ανάμεσα στην προ κρίσης και νέας πορείας εξακολουθεί να διευρύνεται. Σύμφωνα, πάλι, με τους Carlsson-Szlezak et al. (2020) μετά από προηγούμενες πανδημίας, όπως η Ισπανική (1918), η οικονομία φαίνεται να ανακάμπτει σε «σχήμα V». Ωστόσο, στην περίπτωση του COVID – 19 η ανάκαμψη αναμένεται να είναι πιο δύσκολη καθώς οι επιπτώσεις υπολογίζονται να είναι πολύ μεγαλύτερες. Όπως υποστηρίζει ο Gourinchas (2020) μετά το πέρας της πανδημίας περισσότερο από το 50% του ενεργού πληθυσμού δεν θα είναι σε θέση να βρει εργασία, γεγονός το οποίο θα συνέβαινε ακόμα και εάν δεν είχαν εφαρμοστεί μέτρα περιορισμού. Σύμφωνα με τον Baldwin (2020) είναι

συνηθισμένο σε περιπτώσεις με οικονομικά ζητήματα τα οποία χαρακτηρίζονται από αβεβαιότητα, εξαιτίας της δυσπιστίας στις αγορές και τις οικονομικές συναλλαγές να υιοθετείται η στάση του «wait-and-see» και η δημόσια πολιτική να προσαρμόζεται ανάλογα και τις εκάστοτε συνθήκες, όπως η επιδημιολογική κατάσταση και η συμπεριφορά καταναλωτών και επιχειρήσεων.

Έχοντας σαν δεδομένο την βεβαρυμμένη οικονομική κατάσταση της Ελλάδας, η πανδημία του COVID - 19 φαίνεται να έχει επιδεινώσει τις μακροχρόνιες δυσκολίες. Στην αγορά εργασίας το ποσοστό απασχόληση κυμαίνεται χαμηλότερο από αυτό των χωρών του ΟΟΣΑ και οι μισθοί χαμηλοί. Οι ελάχιστες θέσεις εργασίας έχουν αναγκάσει πολλούς πανεπιστημιακά μορφωμένους ανθρώπους να μεταναστεύσουν, μειώνοντας έτσι το επιχειρηματικό δυναμικό της χώρας, ενώ παράλληλα υπάρχουν μεγάλες δυσκολίες απορρόφησης των μεταναστών στην αγορά εργασίας. Η κρίση του COVID -19 δείχνει να επιδεινώνει την κατάσταση, με τη φτώχεια και την υλική στέρηση, ενώ βελτιώνεται, παραμένει αρκετά υψηλή. Σύμφωνα με στοιχεία του ΟΟΣΑ, το σύστημα κοινωνικής προστασίας ήταν σε ένα βαθμό προετοιμασμένο για την αντιμετώπιση της χρηματοπιστωτικής κρίσης. Η οικονομική δραστηριότητα στην χώρα συγκεντρώνεται κυρίως σε παραδοσιακούς και χαμηλής καινοτομίας τομείς, γεγονός που αιτιολογεί την μικρή αύξηση παραγωγικότητας. Η υψηλή φορολογία, η γραφειοκρατία και το αργό σύστημα δικαιοσύνης εμποδίζουν τις επενδύσεις και την ανάπτυξη του επιχειρηματικού περιβάλλοντος. Κρίσιμη και επιτακτική ανάγκη είναι η μείωση των μη εξυπηρετούμενων δανείων,¹ τα οποία έχουν αυξηθεί λόγω δυσκολιών ρευστότητας των επιχειρήσεων, παρά τα προσωρινά μέτρα της κυβέρνησης για τα πιστωτικά όρια και τις εγγυήσεις. Οι διαδικασίες της κυβέρνησης για το νέο σύστημα περιουσιακών στοιχείων (Hercules) με σκοπό τη διάθεση αποθέματος μη εξυπηρετούμενων δανείων, για την μείωση αυτών των δανείων είναι σημαντικό να επιταχυνθούν (OECD, 2020).

Η κυβέρνηση της Ελλάδας έχει ανακοινώσει την στήριξη που θα δώσει σε εισοδήματα και επιχειρήσεις μέχρι το τέλος του 2021, αλλά το δεύτερο κύμα της πανδημίας φαίνεται να απαιτεί ακόμα περισσότερη βοήθεια και επέκταση της στήριξης. Η Ελλάδα κατά τη διάρκεια αλλά κυρίως μετά την υποχώρηση του COVID-19 πρέπει να

¹ Το επίπεδο των μη εξυπηρετούμενων δανείων (ΜΕΔ) επηρεάζουν αρνητικά την κερδοφορία των τραπεζών και απορροφούν πολύτιμους πόρους, περιορίζοντας την ικανότητα των τραπεζών να χορηγούν νέα δάνεια. Προβλήματα στον τραπεζικό τομέα μπορούν να μεταδοθούν σε άλλους τομείς της οικονομίας, επηρεάζοντας αρνητικά την απασχόληση και την ανάπτυξη (Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα).

επικεντρωθεί σε ένα μακροπρόθεσμο σχέδιο μετασχηματισμού της οικονομίας, για την επίτευξη σταθερής οικονομικής και μακροπρόθεσμης ανάπτυξης και αύξησης της ευημερίας (OECD, 2020).

Σχέδιο Ανάκαμψης

Η άνευ προηγουμένου υγειονομική κρίση που έπληξε την Ευρώπη το 2020 οδήγησε σε νέες αποφάσεις και πρωτοβουλίες και δημιούργησε νέα δυναμική στις διαπραγματεύσεις για τον προϋπολογισμό. Σύμφωνα με το ΔΝΤ η οικονομία της ευρωζώνης έχει συρρικνωθεί κατά 8,3% το 2020 (International Monetary Fund, 2020).

Στις 25 Μαρτίου, εννέα κράτη μέλη ήρθαν σε επικοινωνία με τη Πρόεδρο του Συμβουλίου, ζητώντας υποστήριξη για την ανάπτυξη ενός κοινού χρεωστικού μέσου και έπειτα από αυτό η Πρόεδρος της Επιτροπής Ursula von der Leyen, ανακοίνωσε τη δημιουργία ενός μέσου που θα επιτρέπει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να χορηγεί δάνεια σε κράτη μέλη και να διανέμει επιδοτήσεις. Στις 27 Μαΐου πρότεινε μια πρόταση δύο τμημάτων, το ενισχυμένο ΠΔΠ 1.100 δις ευρώ για την περίοδο 2021 – 2027 και το Next Generation EU ως ένα ευρωπαϊκό μέσο ανάκαμψης 750 δις ευρώ για την περίοδο 2021 – 2024 (Foundation Robert Schuman, 2020). Αυτές οι αποφάσεις είναι ιστορικές για το πεδίο εφαρμογής τους και τον ρυθμό υιοθέτησης τους και επιτρέπουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δανείζεται μαζικά στο όνομά της για λογαριασμό των κρατών μελών της. Πρόκειται για ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα για τη μείωση της εισοδηματικής ανισότητας, το οποίο πρέπει να αναγνωρίζει πως το μοντέλο ανταγωνιστικής ισορροπίας στο οποίο βασιζόνταν έως τώρα οι οικονομολόγοι δεν είναι ικανό να βοηθήσει την οικονομία σε μία περίοδο κρίσης. Το ΔΝΤ έχει αναγνωρίσει την σημασία της ισότητας στην ενίσχυση των οικονομικών επιδόσεων και στην διαχείριση οικονομικών κρίσεων όπως αυτή που προκάλεσε ο Covid-19 (Joseph, 2020).

2.2. Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο και Next Generation EU

Το πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2021 – 2027 είχε ήδη σχεδιαστεί ένα χρόνο πριν από την αρχή της πανδημίας. Η ΕΕ λαμβάνει υπόψη τα νέα δεδομένα της εποχής και στηρίζει τις προσπάθειες των κρατών μελών να ανακάμψουν και να βγουν από την κρίση. Μέσω των διάφορων προγραμμάτων της, η ΕΕ παίρνει μέτρα για την τόνωση των ιδιωτικών

επενδύσεων και τη στήριξη των προβληματικών επιχειρήσεων και ενισχύει τα ήδη υπάρχοντα προγράμματα της για να καταστεί η ενιαία αγορά ισχυρότερη, πιο ανθεκτική και σαφώς να επιτευχθεί συντομότερα η πράσινη και ψηφιακή μετάβαση (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020a). Το Next Generation EU αποτελεί ένα προσωρινό εργαλείο, το οποίο συμπληρώνει τις ήδη υπάρχουσες εθνικές και ευρωπαϊκές προσπάθειες για την ανάκαμψη της Ευρώπης και την στήριξη των τμημάτων της οικονομίας που χρήζουν της μεγαλύτερης ανάγκης λόγω της κρίσης του COVID-19 και τα αναμενόμενα επενδυτικά κενά για το 2021 και το 2022, τα οποία υπολογίζονται από την Επιτροπή μεταξύ 700 δις ευρώ και 1,2 τρις ευρώ. Ανάκαμψη της οικονομίας δεν σημαίνει επιστροφή στην κατάσταση που επικρατούσε πριν από την κρίση αλλά και αποκατάσταση των βραχυπρόθεσμων ζημιών προκάλεσε η κρίση με τρόπο που να επενδύσει επίσης στο μακροπρόθεσμο μέλλον. Το έκτακτο αυτό μέτρο είναι ύψους 750 δις ευρώ και στοχεύει στην τόνωση της οικονομικής ικανότητας παρέμβασης του προϋπολογισμού της ΕΕ με κεφάλαια που θα αντλούνται στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Τα κεφάλαια που θα αντληθούν θα διοχετευθούν μέσα από τα προγράμματα της ΕΕ για την στήριξη των άμεσων μέτρων που χρειάζονται για να προστατευτούν τα μέσα βιοπορισμού, να ορθοποδήσει ξανά η οικονομία και να προωθηθεί η βιώσιμη και ανθεκτική ανάπτυξη (Merler, 2020). Το ποσό των διαθέσιμων κονδυλίων στο πλαίσιο του Next Generation EU διαιρείται σε δύο συνιστώσες, αυτή των επιχορηγήσεων που αντιστοιχεί σε 390 δις ευρώ και στη συνιστώσα των δανείων που αντιστοιχεί σε 360 δις ευρώ. Το Next Generation EU με χρηματοδότηση ύψους 750 δις ευρώ, δίνει την πρόσθετη ικανότητα παρέμβασης για να ανταποκριθεί αποτελεσματικά στις νέες επιτακτικές προκλήσεις από την πανδημία και τις συνέπειες της και σε συνδυασμό με τον μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό της ΕΕ για την περίοδο 2021 – 2027, αυξάνουν τη δημοσιονομική δύναμη παρέμβασης του προϋπολογισμού της ΕΕ σε 1,85 τρις ευρώ. Οι χρηματοδοτήσεις θα βασίζονται σε τρεις πυλώνες (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020d):

ΠΥΛΩΝΑΣ 1 – Στήριξη των κρατών μελών για να ανακάμψουν, να ανασυνταχθούν και να βγουν από την κρίση πιο δυνατά

- Ένας *Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας*, ύψους 672,5 δις ευρώ, ο οποίος θα χρησιμοποιηθεί για επενδύσεις και μεταρρυθμίσεις για την ανάκαμψη και την ανθεκτικότητα, με γνώμονα τις μακροπρόθεσμες στρατηγικές της Ένωσης για την ενέργεια και το κλίμα. Μηχανισμός

επιχορηγήσεων έως και 360 δις ευρώ και χορήγηση δανείων ύψους έως και 312,5 δις ευρώ.

- Η πρωτοβουλία *REACT- EU* θα παράσχει πρόσθετη χρηματοδότηση της πολιτικής συνοχής ύψους 47,5 δις ευρώ από τώρα έως το 2021 και το 2022 και 5 δις ευρώ ήδη εντός του 2020 με προσαρμογή του τρέχοντος πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου. Η πρωτοβουλία αυτή χαρακτηρίζεται από την έκτακτη ευελιξία, με απλουστευμένες διαδικασίες, όπως η απλοποίηση όλων των ελέγχων και των χρηματοοικονομικών μέσων προκειμένου να δοθεί αποτελεσματική απάντηση στην πανδημία Covid-19 (Antonello, 2020), με δυνατότητα μεταφοράς πόρων μεταξύ ταμείων και κατηγοριών περιφερειών και χαλάρωση των κανόνων συγχρηματοδότησης. Το REACT-EU αποτελεί σημαντικό εργαλείο για την οικονομική ανάκαμψη και την συνοχή της Ευρώπης. Τα κεφάλαια από αυτό το πρόγραμμα θα διατεθούν για τη στήριξη της διατήρησης θέσεων εργασίας και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, ιδίως μέτρα για την καταπολέμηση της ανεργίας των νέων. Τα κεφάλαια μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν για τη στήριξη συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης ή για τη χρηματοδότηση επενδύσεων σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις (Fuest , 2021).
- Εκτός από την άμεση αντιμετώπιση της κρίσης, η πολιτική συνοχής θα είναι καθοριστικής σημασίας για την εξασφάλιση ισορροπημένης ανάκαμψης πιο μακροπρόθεσμα, με τρόπο ώστε να αποφευχθούν ασυμμετρίες και αποκλίσεις όσον αφορά την ανάπτυξη μεταξύ και εντός των κρατών μελών. Έτσι, θεωρείται σκόπιμο. τα νέα προγράμματα της πολιτικής συνοχής να ξεκινήσουν την 1^η Ιανουαρίου 2021.

Για τη στήριξη της μετάβασης προς την κλιματική ουδετερότητα, η Επιτροπή προτείνει να ενισχυθεί το *Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης* με έως και 10 δις. Ευρώ. Στόχος του είναι η αντιμετώπιση των ζητημάτων για την προώθηση της κλιματικής ουδετερότητας, για παράδειγμα, περιλαμβάνει τις συνέπειες των υψηλότερων τιμών CO₂ από τον αγροτικό πληθυσμό, ο οποίος αποτελεί μεγαλύτερο τμήμα από αυτό των οδικών μεταφορών (Fuest , 2021). Η Επιτροπή υποβάλλει επίσης προτάσεις για τη δημιουργία του νέου μηχανισμού δανειοδότησης του δημόσιου τομέα που αποτελεί τον τρίτο πυλώνα του Μηχανισμού Δίκαιης Μετάβασης. Ο Μηχανισμός αυτός θα λάβει στήριξη από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και δάνεια από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων. Οι τρεις

πυλώνες του Μηχανισμού Δίκαιης Μετάβασης θα συμβάλουν στην άμβλυνση των κοινωνικοοικονομικών επιπτώσεων της μετάβασης στις περιφέρειες που πλήττονται περισσότερο και θα διασφαλίσουν ότι κανείς και καμία δεν μένει στο περιθώριο.

Η Επιτροπή προτείνει επίσης την ενίσχυση του προϋπολογισμού για το *Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης* κατά 5,6 δις EUR για τη στήριξη των γεωργών και των αγροτικών περιοχών ώστε να προβούν στις διαρθρωτικές αλλαγές που είναι αναγκαίες σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία.

ΠΥΛΩΝΑΣ 2 – Επανεκκίνηση της οικονομίας και συμβολή στην επανεκκίνηση των ιδιωτικών επενδύσεων.

- Ένα νέο Μέσο Στήριξης της Φερεγγυότητας, το οποίο θα χρησιμοποιεί την εγγύηση από τον προϋπολογισμό της ΕΕ ώστε να κινητοποιεί ιδιωτικούς πόρους για την επείγουσα στήριξη του μετοχικού κεφαλαίου βιώσιμων ευρωπαϊκών εταιρειών από όλους τους οικονομικούς τομείς. Πρόκειται για ένα προσωρινό μέσο με αποκλειστικό στόχο την αντιμετώπιση της πανδημίας του COVID-19. Με αυτόν το μέσο θα αποφευχθούν οι αθετήσεις υποχρεώσεων από βιώσιμες εταιρείες και θα προωθηθεί ο πράσινος και ψηφιακός μετασχηματισμός τους. Θα αποτελεί μέρος του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων με τροφοδότηση ύψους 5 δις. ευρώ στον προϋπολογισμό της ΕΕ από το τρέχον δημοσιονομικό πλαίσιο το 2020 για να εξασφαλιστεί ταχεία εκκίνηση και με επιπλέον 26 δις. ευρώ από το Next Generation EU, ο προϋπολογισμός της Ένωσης θα παρέχει εγγύηση ύψους έως και περίπου 75 δις. ευρώ στον όμιλο της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, με την οποία θα διασφαλίζεται ταχεία υλοποίηση στην πράξη. Το μέσο θα αποσκοπεί σε επενδυτικό επίπεδο ύψους 300 δις. ευρώ για στήριξη της φερεγγυότητας.
- Το ενισχυμένο *InvestEU*, το οποίο αποτελεί κατάλληλο μέτρο για την κινητοποίηση επενδύσεων και τη στήριξη των ενωσιακών πολιτικών κατά τη διάρκεια της ανάκαμψης σε τομείς όπως οι βιώσιμες υποδομές, η καινοτομία και η ψηφιοποίηση. Η Επιτροπή προτείνει την αναβάθμιση του *InvestEU* σε επίπεδο ύψους 5,6 δις. ευρώ για τα τέσσερα σκέλη πολιτικής που έχουν ήδη συμφωνηθεί από τους συννομοθέτες. Η αναβάθμιση αυτή θα μπορούσε να κινητοποιήσει επενδύσεις ύψους άνω των 240 δις. ευρώ.

Επιπλέον, στο πλαίσιο του InvestEU, η Επιτροπή προτείνει τη δημιουργία ενός Μηχανισμού Στρατηγικών Επενδύσεων για την αύξηση της ανθεκτικότητας της Ευρώπης μέσω της ανάπτυξης στρατηγικής αυτονομίας σε ζωτικής σημασίας αλυσίδες εφοδιασμού σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με παράλληλη διατήρηση του ανοιχτού της χαρακτήρα απέναντι στον ανταγωνισμό και το εμπόριο σύμφωνα με τους κανόνες της.

ΠΥΛΩΝΑΣ 3 – Αξιοποίηση των διδαγμάτων από την κρίση και αντιμετώπιση των στρατηγικών προκλήσεων της Ευρώπης

- ένα νέο πρόγραμμα για την υγεία, το *EU4Health*, ύψους 9,4 δισ. ευρώ ώστε να εξασφαλιστεί ότι η Ένωση διαθέτει τις κρίσιμες σημασίας ικανότητες που χρειάζεται προκειμένου να ανταποκρίνεται με ταχύτητα και στην κατάλληλη κλίμακα σε μελλοντικές κρίσεις.
- αύξηση για τον *rescEU*, τον μηχανισμό πολιτικής προστασίας της Ένωσης κατά 2 δισ. ευρώ, ώστε να καταστεί πιο ευέλικτος και θα αυξηθεί η ικανότητα της Ένωσης για ανάληψη συλλογικής δράσης σε επίπεδο ΕΕ.
- αναβάθμιση του προγράμματος «*Ορίζων Ευρώπη*» ώστε να ανέλθει σε 94,4 δισ. Ευρώ με σκοπό να αυξηθεί η ευρωπαϊκή στήριξη σε δραστηριότητες έρευνας και καινοτομίας που σχετίζονται με την υγεία και το κλίμα.
- αύξηση του *Μηχανισμού Γειτονίας, Ανάπτυξης και Διεθνούς Συνεργασίας* στα 86 δισ. ευρώ, μέσω νέας Εγγύησης Εξωτερικής Δράσης, καθώς και επιπλέον 1 δισ. ευρώ για το *Ευρωπαϊκό Ταμείο για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη* με σκοπό τη στήριξη εταίρων —ιδίως στα Δυτικά Βαλκάνια, τη Γειτονία και την υπόλοιπη Αφρική— στις προσπάθειές τους να καταπολεμήσουν και να ανακάμψουν από τις επιπτώσεις της πανδημίας.
- αύξηση του κονδυλίου για το μέσο ανθρωπιστικής βοήθειας κατά 5 δισ. ευρώ, η οποία αντανακλά τις αυξανόμενες ανθρωπιστικές ανάγκες στις πλέον ευάλωτες περιοχές του κόσμου.

Εκτός από τις ενισχύσεις στο πλαίσιο του *Next Generation EU*, προτείνεται από την Επιτροπή η ενίσχυση άλλων προγραμμάτων, ώστε να μπορέσουν να διαδραματίσουν πλήρως τον ρόλο τους στην αύξηση της ανθεκτικότητας της Ένωσης και την αντιμετώπιση προκλήσεων τις οποίες επέφεραν η πανδημία και οι συνέπειές της:

- ενίσχυση της κυβερνοάμυνας της Ένωσης και στήριξη της ψηφιακής μετάβασης, με την ενίσχυση του προγράμματος «Ψηφιακή Ευρώπη» με συνολικό προϋπολογισμό ύψους 8,2 δισ. ευρώ·
- επενδύσεις σε σύγχρονες και υψηλών επιδόσεων υποδομές μεταφορών για τη διευκόλυνση των διασυνοριακών συνδέσεων, μέσω πρόσθετου κονδυλίου ύψους 1,5 δισ. ευρώ για τον μηχανισμό «Συνδέοντας την Ευρώπη»·
- δημιουργία των συνθηκών για την ανάκαμψη μέσω της εύρυθμης λειτουργίας της ενιαίας αγοράς, με διατήρηση των προτεινόμενων προϋπολογισμών για το πρόγραμμα για την ενιαία αγορά και για προγράμματα στήριξης της συνεργασίας στους τομείς της φορολογίας και των τελωνείων στα επίπεδα των 3,7 δισ. ευρώ, 239 εκατ. ευρώ και 843 εκατ. ευρώ, αντίστοιχα·
- επένδυση στη νεολαία μέσω πρόσθετου κονδυλίου ύψους 3,4 δισ. ευρώ για το *Erasmus+*, καθώς και στους τομείς του πολιτισμού και της δημιουργίας μέσω αύξησης του προγράμματος «Δημιουργική Ευρώπη» στα 1,5 δισ. ευρώ·
- ενίσχυση της ανθεκτικότητας του αγροδιατροφικού και του αλιευτικού τομέα και παροχή των απαραίτητων δυνατοτήτων για διαχείριση κρίσεων μέσω πρόσθετου κονδυλίου ύψους 4 δισ. ευρώ για την *Κοινή Γεωργική Πολιτική* και 500 εκατ. ευρώ για το *Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας*·
- ενίσχυση του *Ταμείου Ασύλου και Μετανάστευσης* και του *Ταμείου για την Ολοκληρωμένη Διαχείριση των Συνόρων* ώστε να ανέλθουν από κοινού στο επίπεδο των 22 δισ. ευρώ, με σκοπό να ενταθεί η συνεργασία όσον αφορά τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, καθώς και την πολιτική για τη μετανάστευση και το άσυλο·
- εξασφάλιση ισχυρής στήριξης για την ευρωπαϊκή στρατηγική αυτονομία και ασφάλεια, με αύξηση του *Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας* στο ποσό των 2,2 δισ. ευρώ, και ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Άμυνας σε επίπεδο ύψους 8 δισ. ευρώ τουλάχιστον·
- στήριξη των εταίρων μας στα Δυτικά Βαλκάνια, με αύξηση της προενταξιακής βοήθειας της Ένωσης στο επίπεδο των 12,9 δισ. ευρώ·

Μέσα από την κρίση, έγινε ξεκάθαρη η ανάγκη της ΕΕ για έναν πιο ευέλικτο προϋπολογισμό με την ικανότητα να αντιδρά σε οποιεσδήποτε αναπάντεχες προκλήσεις. Ως εκ τούτου, προτείνεται η ενίσχυση της ευελιξίας και των εργαλείων

έκτακτης ανάγκης για την προγραμματική περίοδο 2021 – 2027 (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020d):

- του *Ταμείου Αλληλεγγύης της ΕΕ*, το οποίο παρέχει στήριξη στα κράτη μέλη και τις περιφέρειες που πλήττονται από καταστροφές μεγάλης κλίμακας·
- του *Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση*, το οποίο στηρίζει την επανένταξη στην αγορά εργασίας των εργαζομένων που χάνουν την εργασία τους ως αποτέλεσμα σημαντικών αναδιαρθρωτικών γεγονότων·
- του *Αποθεματικού Αλληλεγγύης και Επείγουσας Βοήθειας*, το οποίο μπορεί να ενισχύει τη δράση της ΕΕ για την αντιμετώπιση κρίσεων στον τομέα της υγείας και αλλού.

Από κοινού, τα μέσα αυτά θα παράσχουν πρόσθετη χρηματοδότηση έκτακτης ανάγκης ύψους έως και 21 δισ. ευρώ την περίοδο 2021-2027 (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020a).

Σε συνδυασμό με τις εθνικές προσπάθειες, ο προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί να αποτελέσει κινητήρια δύναμη για μια δίκαιη κοινωνικοοικονομική ανάκαμψη, ανασύνταξη και αναζωογόνηση της ενιαίας αγοράς και εξασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού, κυρίως για δράσεις που αφορούν την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση οι οποίες αποτελούν τον πυρήνα για τη μελλοντική ευημερία και ανθεκτικότητα της Ευρώπης. Η ανάκαμψη της οικονομίας δεν ταυτίζεται με την προ κρίσης κατάσταση αλλά με κινήσεις για αποκατάσταση ζημιών και επένδυση στο μακροπρόθεσμο μέλλον των κρατών. Η χρηματοδότηση που θα συγκεντρωθεί μέσω του Next Generation EU θα διοχετευθεί μέσω των προγραμμάτων της ΕΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020d):

Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία ως στρατηγική ανάκαμψης της ΕΕ

- Μία συνολική τάση ανακαίνισης κτιρίων και υποδομών και μία προοπτική κυκλικής οικονομίας με σκοπό τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας·
- Σταδιακή εκτέλεση έργων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, κυρίως αιολικής και ηλιακής ενέργειας και εκκίνηση μιας καθαρής οικονομίας υδρογόνου στην Ευρώπη·
- Προώθηση των πράσινων μεταφορών και logistics, συμπεριλαμβανομένης της εγκατάστασης ενός εκατομμυρίου σημείων φόρτισης ηλεκτρικών οχημάτων, των σιδηροδρομικών μετακινήσεων και τις πράσινης κινητικότητας·

- Ενίσχυση του Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης για τη στήριξη της επανειδίκευσης με στόχο τη δημιουργία νέων οικονομικών ευκαιριών.

Ενίσχυση της ενιαίας αγοράς και προσαρμογή της στην ψηφιακή εποχή.

- Επένδυση σε καλύτερη συνδεσιμότητα, κατά προτεραιότητα την ταχεία εγκατάσταση των δικτύων 5G.
- Πιο ισχυρή βιομηχανική και τεχνολογική παρουσία σε στρατηγικούς τομείς, συμπεριλαμβανομένης της τεχνητής νοημοσύνης, της ασφάλειας στον κυβερνοχώρο, της υπέρ – υπολογιστικής και του υπολογιστικού νέφους.
- Αύξηση της ανθεκτικότητας στον κυβερνοχώρο.
- Οικοδόμηση μιας πραγματικής οικονομίας δεδομένων ως κινητήριας δύναμης της καινοτομίας και της δημιουργίας θέσεων εργασίας

Δίκαιη και χωρίς αποκλεισμούς ανάκαμψη για όλους

- Το βραχυπρόθεσμο Ευρωπαϊκό Σύστημα Αντασφάλισης Ανεργίας (SURE) θα παράσχει 90,3 δις ευρώ για τη στήριξη εργαζομένων και επιχειρήσεων.
- Δίκαιοι κατώτατοι μισθοί και δεσμευτικά μέτρα μισθολογικής διαφάνειας θα βοηθήσουν τους εργαζομένους, κατά προτεραιότητα τις γυναίκες.
- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κλιμακώνει την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και αυτό θα βοηθήσει τα κράτη μέλη να παράγουν έσοδα.
- Το θεματολόγιο δεξιοτήτων για την Ευρώπη και το σχέδιο δράσης για τη ψηφιακή εκπαίδευση θα εξασφαλίσουν ψηφιακές δεξιότητες για όλους τους πολίτες της ΕΕ.

Ενίσχυση της ανθεκτικότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Κρίνεται σκόπιμο η Ευρώπη να ενισχύσει τη στρατηγική της αυτονομίας σε ορισμένους τομείς όπως τις στρατηγικές αλυσίδες αξίας και τον ενισχυμένο έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων. Για πιο αποτελεσματική αντιμετώπιση κρίσεων και διαχείριση κρίσεων, η Επιτροπή πρόκειται να ενισχύσει τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Φαρμάκων και να ισχυροποιήσει τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κέντρου Πρόληψης και Ελέγχου Νόσων (ECDC) στον συντονισμό της ιατρικής αντίδρασης σε καταστάσεις κρίσης. Η ανάκαμψη πρέπει αναντίρρητα να βασίζεται στα θεμελιώδη δικαιώματα και στον πλήρη σεβασμό του κράτους δικαίου. Τα μέτρα έκτακτης ανάγκης πρέπει να είναι

χρονικά περιορισμένα και αυστηρά αναλογικά. Η αξιολόγηση της Επιτροπής θα συμπεριληφθεί στην πρώτη έκθεση βάσει του μηχανισμού κράτους δικαίου (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020d).

2.3. Ταμείο Ανάκαμψης

Παρατηρείται ότι ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας αποτελεί το 80% του συνόλου των επιχορηγήσεων, με την Ιταλία και την Ισπανία να αποτελούν τους πρώτους δικαιούχους με 80 δις ευρώ και 78 δις ευρώ αντίστοιχα.

Το 2022, θα επανεξεταστεί η κατανομή του 30% των επιχορηγήσεων και θα αναδιανεμηθεί με βάση τη κατανομή των κρατών μελών στην απώλεια πραγματικού ΑΕΠ της ΕΕ του 2020 και την σωρευτική απώλεια πραγματικού ΑΕΠ μεταξύ των ετών 2020 και 2021. Με αυτό τον τρόπο, σύμφωνα με τον Charles Michel (2020), Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, θα αποδοθούν με καλύτερο τρόπο οι πραγματικές επιπτώσεις του COVID-19 και θα κατανεμηθεί η χρηματοδότηση ανάλογα στις χώρες που επλήγησαν περισσότερο. Το υπόλοιπο 70% των επιχορηγήσεων που προέρχονται από το Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, θα δεσμευτεί τα έτη 2021 και 2022 και θα κατανεμηθεί βάση των εθνικών σχεδίων που θα παραδοθούν από κάθε χώρα. Τα εθνικά σχέδια θα πρέπει να έχουν εγκριθεί από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία. Οι χώρες θα πρέπει να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή στις Ειδικές ανά χώρα Συστάσεις της ΕΕ (για τα οποία θα γίνει αναφορά σε επόμενο κεφάλαιο), οι οποίες μέχρι στιγμής έχουν αγνοηθεί, καθώς κατά τη διαδικασία της έγκρισης θα έχουν σημαντικό ρόλο. Όλα τα εθνικά σχέδια ανάκαμψης πρέπει να περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, επενδύσεις και μεταρρυθμίσεις για τη προώθηση της πράσινης και ψηφιακής μετάβασης και όλες οι δραστηριότητες να αναπτύσσονται σε απόλυτο σεβασμό των κλιματικών αλλαγών και περιβαλλοντικών προτεραιοτήτων της Ένωσης (Merler, 2020).

Προτεραιότητες για την αναπτυξιακή στρατηγική της ΕΕ είναι η κλιματική ουδετερότητα και το ψηφιακό μέλλον με στόχο την μακροπρόθεσμη ανθεκτικότητα της Ευρώπης. Σημεία αναφοράς για την μακροπρόθεσμη ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης παραμένουν η ψηφιακή και βιομηχανική πολιτική. Ζωτικής σημασίας αποτελεί αυτή η διττή μετάβαση για την ανάκαμψη της οικονομίας λόγω της κρίσης αλλά και για την προετοιμασία του μέλλοντος για τις επόμενες γενιές. Το ενισχυμένο ταμείο InvestEU

θα παρέχει στήριξη σε εταιρείες και θα διασφαλίζει την εστίαση των επενδυτών στις μακροπρόθεσμες πολιτικές προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία και η μετάβαση στην ψηφιοποίηση. Σύμφωνα έκθεση με την έκθεση της Επιτροπής (2019), οι δύο κύριες μεταρρυθμίσεις αφορούν την αύξηση του προϋπολογισμού του προγράμματος, ανάλογη με την αυξημένες επενδυτικές ανάγκες και το διευρυμένο πεδίο εφαρμογής με την προσθήκη ενός στρατηγικού ευρωπαϊκού επενδυτικού «παραθύρου» προκειμένου να καλυφθούν οι μελλοντικές ανάγκες της οικονομίας και να εξασφαλισθεί η στρατηγική αυτονομία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε βασικούς τομείς (π.χ. παραγωγή φαρμάκων). Πιο συγκεκριμένα τα ποσά κατανέμονται ως:

- Παράθυρο βιώσιμης υποδομής: 20 δις ευρώ
- Παράθυρο έρευνας, καινοτομίας και ψηφιοποίησης: 20 δις ευρώ
- Παράθυρο ΜΜΕ: 10 δις ευρώ
- Παράθυρο κοινωνικών επενδύσεων και δεξιοτήτων: 3,6 δις ευρώ
- Στρατηγικό ευρωπαϊκό επενδυτικό παράθυρο: 31 δις ευρώ

Οι επενδύσεις θα αφορούν σε ένα κύμα ανακαινίσεων μεγάλης κλίμακας, στην ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, στο καθαρό οξυγόνο, σε καθαρές μεταφορές, σε βιώσιμα τρόφιμα και σε μια έξυπνη κυκλική οικονομία σε τροχιά ανάπτυξης. Οι επενδύσεις σε ψηφιακές υποδομές και δεξιότητες θα βοηθήσουν στην τόνωση της ανταγωνιστικότητας και της τεχνολογικής αυτοδυναμίας. Οι επενδύσεις στην ανθεκτικότητα σε μελλοντικές προκλήσεις στον τομέα της υγείας, στη βιοποικιλότητα καθώς και στη στρατηγική αυτονομία της Ευρώπης θα καταστήσουν την Ένωση καλύτερα προετοιμασμένη για μελλοντικές κρίσεις (European Commission, 2019).

Το Next Generation EU σε συνδυασμό με το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο για την περίοδο 2021 – 2027, όπως αναφέρθηκε ξανά, έχουν την δυνατότητα να αυξήσουν την δημοσιονομική δύναμη παρέμβασης του προϋπολογισμού της ΕΕ σε 1.85 τρις ευρώ. Κύριοι στόχοι είναι η ενίσχυση της ενιαίας αγοράς, η ένταση της συνεργασίας σε τομείς υγείας και διαχείρισης κρίσεων και η απόκτηση ενός μακροπρόθεσμου προϋπολογισμού, στην ΕΕ, για την προώθηση της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης και για την οικοδόμηση μιας πιο δίκαιης και ανθεκτικής οικονομίας. Ως δίκτυο ασφαλείας, στις 23 Απριλίου του 2020, εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο πρόσθετο συνολικό πακέτο ύψους 540 δις ευρώ για εργαζομένους, επιχειρήσεις και

κράτη και σε συνδυασμό με αυτό τα συνολικά έκτακτα μέτρα σε Ευρωπαϊκό επίπεδο ανέρχονται σε περισσότερα από 1.290 δις ευρώ στοχευμένης και εμπροσθοβαρούς στήριξης για την ανάκαμψη της Ευρώπης.

Σημαντική πρόταση της Επιτροπής αποτελεί η θέσπιση νέου μηχανισμού για την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ από δημοσιονομικούς κινδύνους που συνδέονται με γενικευμένες ελλείψεις στον τομέα του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη. Στόχος του μηχανισμού αποτελεί η διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης και η προστασία των χρημάτων των φορολογουμένων. Ο μηχανισμός θα δίνει την δυνατότητα στην Ένωση να αναστέλλει, να μειώνει ή να περιορίζει την πρόσβαση στις χρηματοδοτήσεις της ΕΕ κατά τρόπο αναλογικό προς τη φύση, τη σοβαρότητα και την έκταση των ελλείψεων του κράτους δικαίου (Merler, 2020).

2.3.1. Εθνικά σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας

Κάθε κράτος μέλος αναμένεται να υποβάλει εθνικά σχέδια ανάκαμψης που θα περιγράφουν τον τρόπο με τον οποίο πρόκειται να κατανεμηθεί η αντίστοιχη οικονομική ενίσχυση για την ανάκαμψη και την ανθεκτικότητα. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να κατανέμουν το 37% των δαπανών σε δράσεις για το κλίμα, το 20% σε ψηφιακές επενδύσεις και μεταρρυθμίσεις και τμήμα της υπόλοιπης χρηματοδότησης να αφορά σε περιβαλλοντικούς στόχους (Begg, 2021). Η Pisani-Ferry (2020α) εκτιμά πως το Ταμείο Ανάκαμψης δεν είναι ένα απλό πακέτο μακροοικονομικών κινήτρων και πως οι μεταβιβάσεις σε ορισμένες περιπτώσεις αναμένεται να επωφεληθούν περισσότερο και να υπερβούν την ενίσχυση ύψους 2,6% του ΑΕΠ που οι ΗΠΑ χορήγησαν στην Ευρώπη μέσω του Μάρσαλ. Η Επιτροπή (2020b) έχει υποστηρίξει πως το πρόγραμμα θα αυξήσει το ΑΕγχΠ κατά 2% έως το 2024 και θα δημιουργήσει 2 εκατομμύρια θέσεις εργασίας, ωστόσο τα πολλαπλά κύματα μολύνσεων Covid-19 θεωρείται πως θα μετατοπίσουν αυτό το χρονικό όριο.

Τα προγράμματα που θα υπόκεινται στον Μηχανισμό Ανάκαμψης θα πρέπει να ακολουθούν τους κανονισμούς για τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία και θα πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις του «κράτους δικαίου». Η ΕΕ έχει πολλαπλούς στόχους για τη NGEU, όλοι εξίσου χρήσιμοι και αναπτυξιακοί, αλλά πρέπει να αντιμετωπιστούν με επιφυλακτικότητα οι δυνατότητες ενός βραχυπρόθεσμου προγράμματος. Συναντάται συχνά ένας παραλληλισμός του Ταμείου

Ανάκαμψης και του Ταμείου Συνοχής καθώς το δεύτερο αντιμετωπίζεται ως η κύρια επενδυτική πολιτική της ΕΕ η οποία προωθεί δράσεις για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας (Begg, 2021).

Όπως προαναφέρθηκε, τα κράτη μέλη θα πρέπει να προετοιμάσουν σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας που θα καθορίζουν μια συνεκτική δέσμη μεταρρυθμίσεων και σχεδίων δημόσιων επενδύσεων οι οποίες θα πρέπει να εφαρμοστούν έως το 2026. Τα σχέδια πρέπει να είναι σε θέση να αντιμετωπίζουν τις προκλήσεις που εντοπίστηκαν στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο αποτελεσματικά και να λαμβάνουν υπόψη τις Ειδικές ανά χώρα Συστάσεις του Συμβουλίου. Κάθε σχέδιο αναμένεται να συμβάλει στις τέσσερις διαστάσεις που περιγράφονται στην Ετήσια Στρατηγική Βιώσιμης Ανάπτυξης του 2021, η οποία ξεκίνησε τον φετινό κύκλο Ευρωπαϊκού Εξαμήνου

- Περιβαλλοντική βιωσιμότητα
- Παραγωγικότητα
- Δικαιοσύνη
- Μακροοικονομική σταθερότητα

Σύμφωνα με την οδηγία της 17ης Σεπτεμβρίου για την προετοιμασία των εθνικών σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (European Commission, 2020b) διαμορφώνονται τέσσερις γενικοί στόχοι:

- Προώθηση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της Ένωσης ·
- Ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής ανθεκτικότητας.
- Μετριασμός του κοινωνικού και οικονομικού αντίκτυπου της κρίσης.
- Υποστήριξη των πράσινων και ψηφιακών μεταβάσεων.

Με πιο συγκεκριμένους όρους, το έγγραφο καθοδήγησης υποδεικνύει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να παρουσιάζουν σχέδια που αποτελούνται από μια σειρά «συνεκτικών συνιστωσών» που αποτελούνται από μεταρρυθμίσεις και επενδύσεις. Κάθε δέσμη επενδύσεων και μεταρρυθμίσεων θα αξιολογείται ξεχωριστά βάσει τριών βασικών κριτηρίων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020b):

- Εάν αντιμετωπίζει τις προκλήσεις προτεραιότητας της χώρας όπως περιγράφονται στις ειδικές συστάσεις της ΕΕ για τη χώρα ·
- Εάν είναι ευνοϊκό για τις ψηφιακές και πράσινες μεταβάσεις.

- Εάν συμβάλλει αποτελεσματικά στους γενικούς στόχους του RRF

Τα εθνικά σχέδια πρέπει επίσης να πληρούν την απαίτηση ότι τουλάχιστον το 37 τοις εκατό των δαπανών σχετίζεται με το κλίμα και το 20 τοις εκατό με την ψηφιακή μετάβαση.

Τα σχέδια θα πρέπει επίσης να δώσουν τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να ενισχύσουν το δυναμικό της οικονομικής ανάπτυξης, τη δημιουργία θέσεων εργασίας και την οικονομική και κοινωνική ανθεκτικότητα με:

Εμβληματικά Έργα

Η Επιτροπή ενθαρρύνει ένθερμα τα κράτη μέλη να συμπεριλάβουν στα σχέδια τους επενδύσεις και μεταρρυθμίσεις στους ακόλουθους εμβληματικούς τομείς:

1. Ενεργοποίηση – Προετοιμασία διαχρονικά βιώσιμων καθαρών τεχνολογιών και επιτάχυνση της ανάπτυξης και της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας
2. Ανακαίνιση – Βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των δημόσιων και ιδιωτικών κτιρίων
3. Επαναφόρτιση και Ανεφοδιασμός – Προώθηση ανθεκτικών καθαρών τεχνολογιών για την επιτάχυνση της χρήσης βιώσιμων, προσβάσιμων και έξυπνων μεταφορών, σταθμών φόρτισης και ανεφοδιασμού και επέκτασης των δημόσιων μεταφορών
4. Σύνδεση – Ανάπτυξη ταχέων ευρυζωνικών υπηρεσιών σε όλες τα περιφέρειες και τα νοικοκυριά, συμπεριλαμβανομένων των δικτύων οπτικών ινών και 5G
5. Εκσυγχρονισμός – Ψηφιοποίηση της δημόσιας διοίκησης και των δημόσιων υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των δικαστικών συστημάτων και των συστημάτων υγείας
6. Κλιμάκωση – Αύξηση των ευρωπαϊκών βιομηχανικών ικανοτήτων υπολογιστικού νέφους δεδομένων και ανάπτυξη των πλέον ισχυρών, πρωτοπόρων και βιώσιμων επεξεργαστών
7. Απόκτηση νέων δεξιοτήτων και αναβάθμιση δεξιοτήτων – Προσαρμογή των εκπαιδευτικών συστημάτων για την υποστήριξη των ψηφιακών δεξιοτήτων και της εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης για όλες τις ηλικίες.

Η εφαρμογή του μηχανισμού θα συντονίζεται από την ειδική ομάδα της Επιτροπής για την ανάκαμψη και την ανθεκτικότητα σε στενή συνεργασία με την Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων. Ένα διοικητικό συμβούλιο υπό την προεδρία της προέδρου Ursula von der Leyen θα παράσχει πολιτική καθοδήγηση στην

ειδική ομάδα για τη διασφάλιση της συνεκτικής και αποτελεσματικής εφαρμογής του μηχανισμού (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020b).

2.3.2. Χρηματοδότηση

Για να χρηματοδοτήσει τα προτεινόμενα μέτρα ανάκαμψης, η Επιτροπή θα δανειστεί έως και 750 δις. EUR στις χρηματοπιστωτικές αγορές εξ ονόματος της Ένωσης, για μέτρα ανάκαμψης κατά την περίοδο 2021-2024. Για να πραγματοποιηθεί αυτό, η Επιτροπή θα χρησιμοποιήσει το ελεύθερο περιθώριο, δηλαδή τη διαφορά μεταξύ του ανώτατου ορίου ιδίων πόρων² του μακροπρόθεσμου προϋπολογισμού και του ανώτατου ορίου πραγματικών δαπανών³. Έχει πραγματοποιηθεί τροποποίηση του νομικού κειμένου (Fernandes & Haver, 2020) στο οποίο καθορίζονται οι προϋποθέσεις για τη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού της ΕΕ, με σκοπό να επιτραπεί η δανειοληψία και η προσωρινή και έκτακτη αύξηση του ανώτατου ορίου ιδίων πόρων κατά 0,6%, η οποία θα είναι συμπληρωματική στο μόνιμο ανώτατο όριο των ιδίων πόρων, δηλαδή 1,4 εκατοστιαίες μονάδες του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος της ΕΕ.

Η Επιτροπή θα διοχετεύει τα κεφάλαια στα νέα και ενισχυμένα προγράμματα βάση των όρων της αρχικής έκδοσης, δηλαδή ίδιο τοκομερίδιο, την ίδια ληκτότητα και για το ίδιο ονομαστικό ποσό για να παρέχει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να δανείζονται έμμεσα με πολύ ευνοϊκούς όρους, επωφελούμενα από την υψηλή αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας της ΕΕ και τα σχετικά χαμηλά επιτόκια δανεισμού σε σύγκριση με αρκετά κράτη μέλη. Η ληκτότητα των νέο-εκδοθέντων ομολόγων θα κυμαίνεται από τρία έως τριάντα έτη.

Πάνω από το 50% του ποσού θα στηρίξει τον εκσυγχρονισμό μέσω των εξής πολιτικών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020c):

- έρευνα και καινοτομία, μέσω του προγράμματος «Ορίζων Ευρώπη»
- δίκαιη κλιματική και ψηφιακή μετάβαση, μέσω του Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης και του προγράμματος «Ψηφιακή Ευρώπη»

² Το ανώτατο όριο ιδίων πόρων καθορίζει το μέγιστο ποσό ιδίων πόρων που μπορεί να ζητήσει η Επιτροπή από τα κράτη μέλη κατά τη διάρκεια οποιουδήποτε δεδομένου έτους για τη χρηματοδότηση δαπανών

³ Το ανώτατο ποσό πληρωμών που πρόκειται να καταβληθούν για προηγούμενες αναλήψεις υποχρεώσεων.

- ετοιμότητα, ανάκαμψη και ανθεκτικότητα, μέσω του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, του προγράμματος rescEU και ενός νέου προγράμματος για την υγεία, του EU4Health

Σύνολο κονδυλίων του ΠΔΠ 2021 – 2027 ανά τομέα

| | ΠΔΠ | NextGenerationEU | ΣΥΝΟΛΟ |
|--|----------------|------------------|----------------|
| 1. Ενιαία αγορά, καινοτομία και ψηφιακή οικονομία | 132,8 | 10,6 | 143,4 |
| 2. Συνοχή, ανθεκτικότητα και αξίες | 377,8 | 721,9 | 1 099,7 |
| 3. Φυσικοί πόροι και περιβάλλον | 356,4 | 17,5 | 373,9 |
| 4. Μετανάστευση και διαχείριση των συνόρων | 22,7 | — | 22,7 |
| 5. Ασφάλεια και άμυνα | 13,2 | — | 13,2 |
| 6. Γειτονικές χώρες και υπόλοιπος κόσμος | 98,4 | — | 98,4 |
| 7. Ευρωπαϊκή δημόσια διοίκηση | 73,1 | — | 73,1 |
| ΣΥΝΟΛΟ ΠΔΠ | 1 074,3 | 750 | 1 824,3 |

Πίνακας 1 Σύνολο κονδυλίων του ΠΔΠ 2021 - 2027 ανά τομέα

Όλα τα ποσά είναι σε δισ. ευρώ. Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Τα κεφάλαια που θα αντληθούν θα αποπληρωθούν από μελλοντικούς προϋπολογισμούς της ΕΕ από το 2027 έως το 2058 από τα δανειζόμενα κράτη μέλη. Οι πηγές εσόδων του προϋπολογισμού της ΕΕ παραμένουν να είναι τελωνειακοί δεσμοί και συνεισφορές των κρατών μελών βάσει του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) και βάσει του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος (ΑΕΕ) (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020a). Για την διευκόλυνση της αποπληρωμής των κεφαλαίων και την αποσυμφόρηση των εθνικών προϋπολογισμών έχουν προταθεί πρόσθετοι νέοι ίδιοι πόροι, οι οποίοι θα συνδέονται με τις προτεραιότητες της ΕΕ για την κλιματική αλλαγή, τη κυκλική

οικονομία και τη δίκαιη φορολογία, σε μεταγενέστερο στάδιο της δημοσιονομικής περιόδου 2021 – 2027. Η δέσμη αυτή περιλαμβάνει:

- το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών στους τομείς της ναυτιλίας και των αεροπορικών μεταφορών με απόδοση 20 δις ευρώ ανά έτος·
- το μηχανισμό συνοριακής προσαρμογής άνθρακα με απόδοση 5 έως 14 δις ευρώ ανά έτος·
- επιχειρηματικές δραστηριότητες εταιρειών που αντλούν τεράστια οφέλη από την ενιαία αγορά της ΕΕ με απόδοση έως 10 δις ευρώ ανά έτος·
- ψηφιακός φόρος επιβαλλόμενος σε εταιρείες με συνολικό κύκλο εργασιών άνω των 750 εκατ. Ευρώ με απόδοση έως 1,3 δις ευρώ ανά έτος.

(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020a).

Όσον αφορά τη χρονική διάσταση, ο συμβιβασμός του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ορίζει ότι τα κονδύλια που διατίθενται βάσει του RRF πρόκειται να δεσμευτούν κατά τα έτη 2021-23 και να εκταμιευθούν το αργότερο έως το τέλος του 2026. Η κατανομή των πραγματικών δαπανών με την πάροδο του χρόνου είναι ακόμη άγνωστη και πιθανό να διαφέρει μεταξύ των χωρών. Όσον αφορά τους τύπους των δαπανών, παρά τις προσπάθειες των «Frugals⁴» να ασκήσουν έλεγχο σχετικά με τις προτεραιότητες της χρηματοδότησης, τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την υποβολή σχεδίων τα οποία σέβονται τις γενικές κατευθύνσεις της ΕΕ και τις συγκεκριμένες συστάσεις ανά κράτος (Watzjka & Watt, 2020).

2.3.3. Κατανομή χρηματοδότησης στα κράτη - μέλη

Ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, αφορά όλα τα κράτη μέλη της Ευρώπης και η στήριξη θα είναι ανάλογη με την οικονομική κατάσταση του κάθε κράτους, με στόχο την άμβλυση των διευρυμένων περιφερειακών και οικονομικών αποκλίσεων ανάμεσα τους (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020a). Επίσης, η χρηματοδότηση στο πλαίσιο του REACT EU θα λαμβάνει υπόψη τον οικονομικό και κοινωνικό αντίκτυπο της κρίσης. Θα κατανέμεται, δηλαδή, με βάση τη μείωση του ΑΕΠ και την αύξηση της ανεργίας των νέων καθώς και τον σχετικό πλούτο των χωρών. Οι πόροι

⁴ Το Frugal Four είναι το ψευδώνυμο μιας άτυπης συνεργασίας μεταξύ ομοσπονδιακών συντηρητικών ευρωπαϊκών χωρών, όπως η Αυστρία, η Δανία, οι Κάτω Χώρες και η Σουηδία.

αυτοί θα διανεμηθούν κατά το 2021 – 2022 από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το Ευρωπαϊκό Ταμείο για την Ενίσχυση στους πιο μειονεκτούντες και την Πρωτοβουλία για Απασχόληση Νέων (ΠΕΕ) (European Commission, 2020c).

“Allocations under REACT EU for 2021 per Member State”

| | |
|-------------|--------|
| Belgium | 260 |
| Bulgaria | 438 |
| Czechia | 838 |
| Denmark | 178 |
| Germany | 1.894 |
| Estonia | 178 |
| Ireland | 89 |
| Greece | 1.715 |
| Spain | 10.898 |
| France | 3.105 |
| Croatia | 574 |
| Italy | 11.348 |
| Cyprus | 112 |
| Latvia | 211 |
| Lithuania | 275 |
| Luxemburg | 140 |
| Hungary | 885 |
| Malta | 112 |
| Netherlands | 443 |
| Austria | 219 |
| Poland | 1.651 |
| Portugal | 1.600 |
| Romania | 1.329 |
| Slovenia | 263 |
| Slovakia | 618 |
| Finland | 135 |
| Sweden | 288 |
| Total | 39.795 |

Πίνακας 2 Κατανομή του REACT EU για το 2021

Gross allocations before deduction of administrative expenditure and technical assistance, in million EU/ Πηγή: (European Commission , 2020d)

Το ίδιο ανάλογα θα κατανεμηθούν και οι πόροι από το Μέσο Στήριξης της Φερεγγυότητας σε εταιρείες κρατών μελών με μικρότερες δυνατότητες παρέμβασης

μέσω κρατικών ενισχύσεων και με σοβαρότερες οικονομικές επιπτώσεις λόγω της υγειονομικής κρίσης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020a).

Η μέθοδος κατανομής έχει τροποποιηθεί από το να ευνοεί τις χώρες χαμηλού εισοδήματος, να λαμβάνει υπόψη το μέγεθος της χώρας και να ευνοεί τις χώρες που επλήγησαν από μια ισχυρότερη μείωση του ΑΕΠ. Η πιο σημαντική αλλαγή σχετίζεται με τη κατανομή του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας μεταξύ χωρών. Το 70% των επιχορηγήσεων που παρέχονται από το RRF θα διατεθούν κατά τα έτη 2021 – 2022, σύμφωνα με την αρχική πρόταση της Επιτροπής. Το υπόλοιπο 30% θα δεσμευτεί το 2023, για το οποίο το κριτήριο ανεργίας 2015 – 2019 αντικαθίσταται, σε ίσο ποσοστό, από την απώλεια πραγματικού ΑΕΠ που παρατηρήθηκε το 2020 και από τη σωρευτική απώλεια του πραγματικού ΑΕΠ που παρατηρήθηκε κατά τη περίοδο 2020 – 2021 (Darvas & Bruegel, 2020). Η αρχική πρόταση της Επιτροπής για την κατανομή μεταξύ χωρών για το RRF εξαρτιόταν από τον:

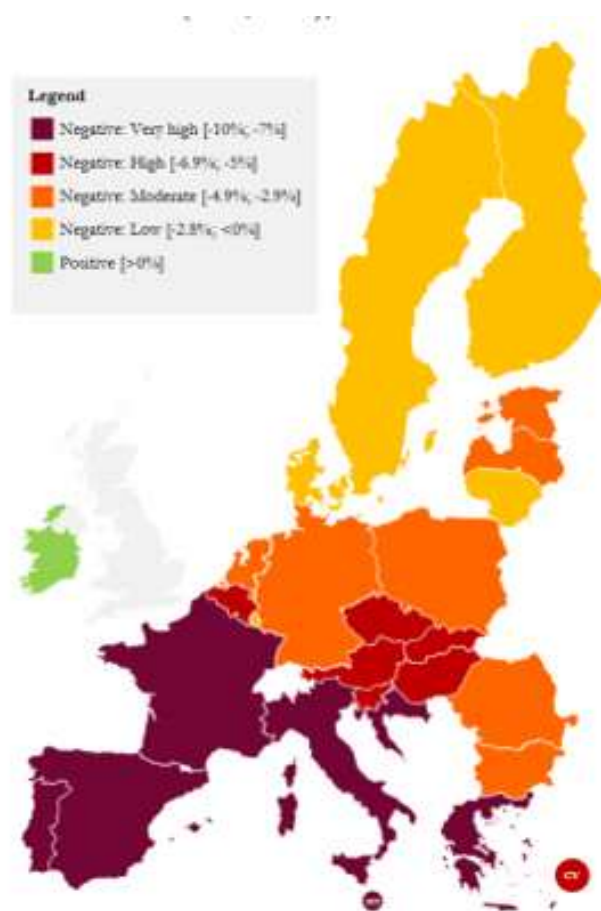
- Πληθυσμό του 2019
- Το αντίστροφο κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ του 2018
- Το μέσο ποσοστό ανεργίας 2015 – 2019 (1,5 για χώρες με κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ κάτω του μέσου όρου της ΕΕ και 0,75 για αυτές με άνω του μέσου όρου).

Μόνο ένας από τους τρεις δείκτες εξαρτάται από το μέγεθος της χώρας. Οι τρεις αναλογίες πολλαπλασιάζονται μεταξύ τους. Αυτό σημαίνει ότι η αναλογία πληθυσμού καθορίζει το μερίδιο του πληθυσμού της χώρας στον πληθυσμό της ΕΕ. Αυτό το μερίδιο πολλαπλασιάζεται τότε με αναλογίες περίπου 1, οπότε ο λόγος του ποσοστού ανεργίας (ο λόγος του ποσοστού ανεργίας της χώρας προς το ποσοστό ανεργίας της ΕΕ) υψηλότερος από 1 αυξάνει το συνολικό μερίδιο της χώρας στην κατανομή του RRF, ενώ ο δείκτης ανεργίας κάτω από 1 μειώνει. Ωστόσο, το όριο του 0,75 στο ποσοστό ανεργίας για χώρες με υψηλότερο εισόδημα, καθώς και η χρήση του αντίστροφου λόγου ΑΕγχΠ / κατά κεφαλήν (ο οποίος διευρύνεται περαιτέρω με τη χρήση τρεχουσών αξιών ευρώ και όχι με ισοτιμία αγοραστικής δύναμης) ευνοεί περαιτέρω τις χώρες χαμηλού εισοδήματος (Darvas & Bruegel, 2020).

Ο αρχικός μηχανισμός κατανομής της Επιτροπής ευνοεί τις χώρες χαμηλού εισοδήματος, μια ιδιότητα που είναι επίσης πολύ σημαντική και στην κατανομή των πόρων του ReactEU. Αυτή η εύνοια είναι ο κύριος λόγος για τον οποίο χώρες όπως Βουλγαρία, Κροατία και Ελλάδα αναμενόταν να λάβουν επιχορηγήσεις και εγγυήσεις

ύψους περίπου 15% του ΑΕγχΠ τους από τα εργαλεία ανάκτησης. Ο προτεινόμενος μηχανισμός κατανομής του RRF επιβεβαιώνεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για το 70% των επιδοτήσεων RRF. Ωστόσο, για το υπόλοιπο 30%, ο δείκτης ανεργίας που εφαρμόζεται αντικαθίσταται από την απώλεια του πραγματικού ΑΕΠ. Στα συμπεράσματά του, το συμβούλιο δεν προσδιορίζει τον τρόπο μέτρησης της «απώλειας πραγματικού ΑΕΠ», αλλά αυτή η έκφραση χρησιμοποιήθηκε από την Επιτροπή για τον μηχανισμό κατανομής του ReactEU. Σκοπός είναι να περιγράψει την πτώση της σταθερής τιμής του ευρώ του ΑΕΠ, η οποία είναι σύμφωνη με την έννοια της «απώλεια πραγματικού ΑΕΠ» (Darvas & Bruegel, 2020).

Ωστόσο, η πτώση του ΑΕΠ που αποτιμάται σε ποσοστιαία βάση εξαρτάται αναλογικά από το μέγεθος της χώρας. Ως εκ τούτου, ένας δείκτης που είναι ανεξάρτητος από το μέγεθος της χώρας (ποσοστό ανεργίας) αντικαθίσταται από έναν δείκτη που εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το μέγεθος της χώρας (απώλεια πραγματικού ΑΕΠ). Στα συμπεράσματά του, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δεν αναφέρει πρόσθετα κριτήρια για την εξέταση της πραγματικής απώλειας ΑΕΠ όσον αφορά το RRF. Αντίθετα, το ReactEU διαθέτει ένα περίπλοκο σύστημα ανώτατου ορίου για παρόμοιο δείκτη απώλειας ΑΕΠ. Αυτή η αλλαγή στον μηχανισμό κατανομής RRF μετριάξει την εύνοια των χωρών χαμηλού εισοδήματος στην πρόταση της Επιτροπής και ωφελεί τις μεγαλύτερες χώρες και εκείνες που υπέστησαν μεγαλύτερες απώλειες στο ΑΕΠ λόγω της πανδημίας (Darvas & Bruegel, 2020).



Εικόνα 2 Ένταση της αλλαγής του πραγματικού ΑΕΠ (2020/2019)

Πηγή: (Watzjka & Watt, 2020)

Για επτά κράτη μέλη της ΕΕ (Κροατία, Βουλγαρία, Ελλάδα, Σλοβακία, Ρουμανία, Πορτογαλία, Λετονία), οι επιχορηγήσεις RRF αναμένεται να αυξήσουν το 1% του ΑΕΠ κάθε χρόνο για έξι χρόνια. Για εννέα χώρες (Λιθουανία, Ισπανία, Κύπρο, Πολωνία, Ουγγαρία, Ιταλία, Εσθονία, Σλοβενία, Τσεχία) η παρεχόμενη ώθηση αντιπροσωπεύει μεταξύ 0,5% και 1% ετησίως. Για τις υπόλοιπες χώρες, οι επιχορηγήσεις RRF είναι μάλλον οριακής σημασίας, αντιπροσωπεύοντας μόνο περίπου 0,25% του ΑΕΠ ετησίως ή λιγότερο (Watzjka & Watt, 2020).

Πέρα από το ζήτημα του μεγέθους της χώρας, η Γερμανία επωφελείται περαιτέρω από το αλλαγμένο κριτήριο κατανομής, επειδή είχε πολύ χαμηλό ποσοστό ανεργίας το 2015 – 2019. Η Γαλλία ωφελείται επίσης πέρα από το ζήτημα μεγέθους της χώρας, επειδή παρόλο που είχε υψηλότερο ποσοστό ανεργίας από το μέσο όρο της ΕΕ το 2015 – 2019, ο δείκτης ποσοστού ανεργίας υπόκεινται στο όριο 0,75 που εφαρμόστηκε για τις χώρες

με υψηλότερο εισόδημα. Τα κριτήρια κατανομής άλλων μέσων εκτός του Ταμείου Ανάκαμψης δεν έχουν αλλάξει από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, εκτός από μια μικρή αλλαγή για το ReactEU: το Λουξεμβούργο και η Μάλτα θα λάβουν επιπλέον εφάπαξ τα ποσά των 100 εκατομμυρίων και 50 εκατομμυρίων αντίστοιχα (Darvas & Bruegel, 2020).

Βασικός στόχος του Ταμείου Ανάκαμψης είναι να αντιμετωπίσει τα προβλήματα που δημιουργήθηκαν από την υγειονομική κρίση και να είναι το πρώτο βήμα για την οικονομική ανάπτυξη της Ευρωζώνη και τη μείωση των ήδη υπάρχουσών περιφερειακών ανισοτήτων ανάμεσα στα κράτη μέλη σε συνδυασμό με αυτές που προκλήθηκαν από την πανδημία Covid-19 (Watzjka & Watt, 2020). Το Ταμείο Ανάκαμψης κατά κύριο λόγο έχει προγραμματιστεί να χρηματοδοτήσει δημόσιες επενδύσεις, οι οποίες προβλέπεται πως θα είναι ζωτικής σημασίας για τη βιώσιμη οικονομική ανάκαμψη και για την αντιμετώπιση των προκλήσεων λόγω της κρίσης. Δεδομένων των περιορισμένων αποθεμάτων δημόσιου κεφαλαίου, σε πολλές χώρες εξαιτίας των μέτρων λιτότητας, η αύξηση αυτού έχει ιδιαίτερη σημασία για την αναπτυξιακή στρατηγική της ΕΕ (Pisani-Ferry, 2020α).

Ένας προβληματισμός που δημιουργήθηκε ανάμεσα στις χώρες της Ευρώπης ήταν εάν και κατά πόσο θα υπάρχει έλεγχος για την κατανομή και χρήση της χρηματοδότησης από πιο ισχυρές οικονομικά χώρες σε αυτές που είναι πιο αδύναμες, με την Ολλανδία και την Ιταλία να είναι οι πιο φωνητικά ισχυρές στις διαδικασίες απόφασης. Τελικά, αποφασίστηκε πως τα κράτη μέλη θα έχουν την δυνατότητα πρωτοβουλίας για τους πόρους με την Επιτροπή να αξιολογεί βάσει κριτηρίων τα εθνικά σχέδια. Αυτή η απόφαση φαίνεται να είναι αρκετά δίκαιη και λογική αν αναλογιστούμε πως στόχος έχει διασυννοριακή διάσταση με την χρηματοδότηση να απευθύνεται στην αντιμετώπιση της κρίσης αλλά και στην ενίσχυση της ανθεκτικότητας της Ευρώπης με την μετάβαση προς ψηφιακή και πράσινη οικονομία (Pisani-Ferry, 2020α).

Κεφάλαιο 3^ο – Περίπτωση Μελέτης: Ελλάδα

3.1. Χρηματοδότηση Ελλάδας

Για την διαχείριση του Ταμείου Ανάκαμψης, σύμφωνα με τον νόμο 4738/2020, θα συστηθεί στο Υπουργείο Οικονομικών Ειδική Υπηρεσία, η οποία αποτελεί αυτοτελή δημόσια υπηρεσία που υπάγεται στον Υπουργό Οικονομικών / Αναπληρωτή Υπουργό Θ. Σκυλακάκη και η οποία θα καταργηθεί αυτοδικαίως στις 31/03/2027. Στόχος της Ειδικής Υπηρεσίας είναι ο συντονισμός της σύνταξης του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης και της υλοποίησης των προγραμμάτων και έργων που θα χρηματοδοτηθούν από πόρους του Ταμείου Ανάκαμψης (Νόμος υπ'αριθμ. 4738 ΦΕΚ Α 207). Πιο αναλυτικά, η Ειδική Υπηρεσία προβλέπεται να έχει τις εξής ευθύνες:

- Την υποστήριξη, τον συντονισμό και την υποβολή του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή·
- Την παρακολούθηση και αξιολόγηση των διαδικασιών υλοποίησης των προγραμμάτων και των έργων στην Ελλάδα και τη παροχή κατευθύνσεων σε υποκείμενους αρμόδιους φορείς για την επιτάχυνση των διαδικασιών·
- Την επεξεργασία και την εισήγηση στον Υπουργό Οικονομικών και στα αρμόδια συλλογικά κυβερνητικά όργανα, τους τρόπους αντιμετώπισης τυχόν προβλημάτων κατά την εκτέλεση των έργων και τις αναθεωρήσεις και τροποποιήσεις του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης·
- Την σύνταξη εκθέσεων υλοποίησης των προγραμμάτων και των έργων και τις αναφορές για την επίτευξη των στόχων προς τον Υπουργό Οικονομικών, τα αρμόδια συλλογικά κυβερνητικά όργανα και τα αρμόδια όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και
- Την διευκόλυνση της επικοινωνίας για θέματα που αφορούν το Ταμείο Ανάκαμψης μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων φορέων.

Προϊστάμενος της Ειδικής Υπηρεσίας είναι ο Διοικητής, Νίκος Μαντζούφας, διορισμένος με απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομικών, Χρ. Σταϊκούρα, όπως δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Ο Διοικητής ασκεί όλες τις αρμοδιότητες που χρειάζονται για την ορθή λειτουργία της Ειδικής Υπηρεσίας ή ανατίθενται σε αυτήν από άλλες διατάξεις. Η διάρθρωση της Ειδικής Υπηρεσίας αποτελείται από:

A. Την Διεύθυνση Υποστήριξης Προγραμμάτων και Έργων, αρμόδια για την προετοιμασία για την παρακολούθηση της υλοποίησης των προγραμμάτων και έργων. Περιλαμβάνει ακόμα:

1. Τμήμα Χρηματοοικονομικής και Τεχνικής Παρακολούθησης·

1.1. Παρακολούθηση της υλοποίησης των ορόσημων και στόχων των έργων και προγραμμάτων του Ταμείου Ανάκαμψης·

1.2. Έλεγχος της χρηματοδότησης των έργων βάσει της προόδου που παρουσιάζουν και των συμφωνημένων οροσήμων·

1.3. Διασφάλισης της εφαρμογής των κανόνων και προδιαγραφών διακυβέρνησης και διαχείρισης των έργων και προγραμμάτων, συμπεριλαμβανομένων προτύπων παρακολούθησης και τεκμηρίωσης·

2. Τμήμα Απλούστευσης, Επιτάχυνσης και Τυποποίησης Διαδικασιών·

2.1. Εισήγηση μέτρων απλούστευσης και επιτάχυνσης των διαδικασιών, καθώς και η παρακολούθηση και υποστήριξη της εφαρμογής τους, η οποία πραγματοποιείται σε συνεργασία με τη Γενική Γραμματεία Ψηφιακής Διακυβέρνησης και Απλούστευσης Διαδικασιών (ΓΓΨΔΑΔ) του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης·

2.2. Σχεδιασμός των διαδικασιών λειτουργίας της Ειδικής Υπηρεσίας και της συνεργασίας της με τους υπόλοιπους εμπλεκόμενους φορείς και την υποστήριξη των οργανωτικών μονάδων της Ειδικής Υπηρεσίας κατά την εφαρμογή των διαδικασιών αυτών σε συνεργασία με τη ΓΓΨΔΑΔ του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης·

3. Τμήμα Νομικής Υποστήριξης

3.1. Νομική υποστήριξη των οργανωτικών μονάδων της Ειδικής Υπηρεσίας επί νομικών ζητημάτων που σχετίζονται με την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους·

3.2. Συνεργασία με εξωτερικούς νομικούς συμβούλους.

B. Τη Διεύθυνση Διοικητικής Υποστήριξης, υπεύθυνη για τον σχεδιασμό και την υποστήριξη της εφαρμογής των οικονομικών και διοικητικών διαδικασιών,

συμπεριλαμβανομένης της ηλεκτρονικής και τεχνολογικής υποστήριξης. Περιλαμβάνει, ακόμα:

1. Τμήμα Οργάνωσης και Προμηθειών

- 1.1. Οργάνωση και τήρηση του γενικού πρωτοκόλλου και του αρχείου πρωτοτύπων, εξερχομένων εγγράφων και διεκπεραίωση της αλληλογραφίας·
- 1.2. Αρχαιοθήτηση, ταξινόμηση και λειτουργία του αρχείου της Ειδικής Υπηρεσίας, ηλεκτρονική ή με άλλο τρόπο καταγραφή και η τακτική εκκαθάριση του·
- 1.3. Διεκπεραίωση της αλληλογραφίας και λειτουργία των λοιπών μέσων επικοινωνίας των οργανικών μονάδων της Ειδικής Υπηρεσίας·
- 1.4. Σύνταξη και αποστολή αιτημάτων δεσμεύσεων στη Γ.Δ.Ο.Υ. του Υπουργείου Οικονομικών, συνοδευόμενων από αναλυτικά ενημερωτικά σημειώματα για τον διατάκτη·
- 1.5. Κατάρτιση, παρακολούθηση και εκτέλεση του προγράμματος προμηθειών κι των συμβάσεων αυτών και τήρηση του αρχείου προμηθευτών αγαθών και υπηρεσιών·
- 1.6. Διενέργεια προμήθειας αγαθών και παροχής υπηρεσιών και μελετών της Ειδικής Υπηρεσίας και αποστολή στη Γ.Δ.Ο.Υ. του Υπουργείου Οικονομικών των φακέλων των υποθέσεων προς εκκαθάριση και πληρωμή·
- 1.7. Παραλαβή, έλεγχος και καταγραφή των υλικών και η ελεγχόμενη διάθεση τους·
- 1.8. Λειτουργία αποθήκης αναλώσιμων και μη υλικών, παρακολούθηση των αποθεμάτων και μέριμνα για έγκαιρη προμήθεια και
- 1.9. Καταγραφή, σήμανση και διασφάλιση της κινητής και ακίνητης περιουσίας της Ειδικής Υπηρεσίας, συνεργαζόμενο με το Τμήμα Πληροφορικής, Ηλεκτρονικής Υποστήριξης και Τηλεπικοινωνιών.

2. Τμήμα Πληροφορικής, Ηλεκτρονικής Υποστήριξης και Τηλεπικοινωνιών

- 2.1. Μέριμνα για την απρόσκοπτη λειτουργία των συστημάτων πληροφορικής σε σχέση με τον εξοπλισμό, το λειτουργικό σύστημα, τα συστήματα διαχείρισης

βάσεων δεδομένων και τα δίκτυα σε συνεργασία με τη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων Δημόσιας Διοίκησης (ΓΓΠΣΔΔ) του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης και την Τεχνική Υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομικών·

2.2. Ανάπτυξη, επιμέλεια και συντήρηση του ιστότοπου και της ενδοδικτυακής πύλης (intranet) της Ειδικής Υπηρεσίας·

2.3. Επίβλεψη και έλεγχος λογιστικών εφαρμογών που εκπονούνται από τρίτους, για λογαριασμό της Ειδικής Υπηρεσίας·

2.4. Υποστήριξη και ενημέρωση των χρηστών των πληροφοριακών συστημάτων της Ειδικής Υπηρεσίας και εκπαίδευσης τους σε θέματα χειρισμού και αξιοποίησης τους·

2.5. Αρχειοθέτηση και τήρηση αρχείων προγραμμάτων

2.6. Βελτίωση διαδικασιών ασφάλειας των συστημάτων πληροφορικής και τηλεπικοινωνιών σε συνεργασία με τη ΓΓΠΣΔΔ του Υπουργείου Ψηφιακής Διακυβέρνησης·

2.7. Μέριμνα για την ένταξη της Ειδικής Υπηρεσίας σε αναπτυξιακά, συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα διοικητικής μεταρρύθμισης, ψηφιακής σύγκλισης και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, σε συνεργασία με τις εκάστοτε καθ' ύλην αρμόδιες οργανικές μονάδες της Ειδικής Υπηρεσίας·

2.8. Σχεδιασμός λογισμικών εφαρμογών βάσει των αναγκών των υπηρεσιακών μονάδων της Ειδικής Υπηρεσίας και των αναγκαίων επεκτάσεων και βελτιώσεων των πληροφοριακών συστημάτων·

2.9. Διερεύνηση και υποβολή προτάσεων σε συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες για θέματα πληροφοριακών συστημάτων, παρακολούθηση της εφαρμογής τους, αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και εισήγηση για τυχών τροποποιήσεις και

2.10. Παρακολούθηση και υποστήριξη των ηλεκτρονικών εφαρμογών που συνδέονται με την υλοποίηση προγραμμάτων του Ταμείου Ανάκαμψης.

Γ. Τη Διεύθυνση Εκθέσεων και Αναφορών, υπεύθυνη για τη σύνταξη των εκθέσεων που σχετίζονται με την υλοποίηση των στόχων και των οροσήμων του Ταμείου Ανάκαμψης προς τους εθνικούς και ευρωπαϊκούς θεσμούς. Περιλαμβάνει:

1. Τμήμα Σχεδιασμού και Συλλογής Στοιχείων·

1.1. Συνεργασία με τους εμπλεκόμενους σε έργα και προγράμματα φορείς και με τη Διεύθυνση Υποστήριξης Προγραμμάτων και Έργων για τη συλλογή των απαραίτητων στοιχείων για την υλοποίηση των οροσήμων και στόχων και

1.2. Σχεδιασμός του τρόπου σύνταξης των εκθέσεων και αναφορών που σχετίζονται με την υλοποίηση των οροσήμων και στόχων του Ταμείου Ανάκαμψης προς τους εθνικούς και ευρωπαϊκούς θεσμούς

2. Τμήμα Σύνταξης Εκθέσεων και Αναφορών, υπεύθυνο για τη σύνταξη εκθέσεων και αναφορών που σχετίζονται με την υλοποίηση στόχων προς τον Υπουργό Οικονομικών, τα αρμόδια συλλογικά κυβερνητικά όργανα και τα αρμόδια όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Νόμος υπ' αριθμ. 4738 ΦΕΚ Α 207).

Η Ελλάδα έχει προγραμματιστεί να λάβει 32 δις ευρώ από το Ταμείο Ανάκαμψης, εκ των οποίων τα 19 δις ευρώ αφορούν επιχορηγήσεις και τα 12.5 δις ευρώ δάνεια. Ακόμα, θα λάβει 40 δις από το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο κατά τα έτη 2021 – 2027. Το 70% των πόρων από το Ταμείο Ανάκαμψης θα απορροφηθούν κατά τα έτη 2021 – 2022, ενώ το υπόλοιπο 30% έως και το 2023 (Ελλάδα 2.0, 2021). Πιο αναλυτικά:

| Άξονας | Επιχορηγήσεις | % του συνόλου | Δάνεια | Σύνολο |
|--|---------------|---------------|--------|--------|
| 1. Πράσινη μετάβαση | 6.200 | 38% | | |
| 2. Ψηφιακή μετάβαση | 2.100 | 13% | | |
| 3. Απασχόληση, δεξιότητες, κοινωνική συνοχή | 4.100 | 25% | | |

| | | | | |
|--|--------|------|--------|---------------|
| 4.Ιδιωτικές επενδύσεις και μετασχηματισμός της οικονομίας | 4.000 | 24% | | |
| Υποσύνολο RRF | 16.400 | 100% | 12.600 | 29.000 |
| REACT-EU, Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης, Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης | 3.000 | | | 3.000 |
| Σύνολο | 19.400 | | | 32.000 |

Πίνακας 3 Κατανομή του Ταμείου Ανάκαμψης ανά άξονα

Η κυβέρνηση έχει θέσει σε άμεση λειτουργία το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους ειδικής υπηρεσίας συντονισμού του Ταμείου Ανάκαμψης με σκοπό την δημιουργία ενός αποτελεσματικού οργανωτικού πλαισίου για την ορθή αξιοποίηση των χρηματοδοτήσεων (NavInvest , 2020). Σύμφωνα με τον έως τώρα σχεδιασμό διαχείρισης των πόρων φαίνεται πως θα προηγηθούν οι δημόσιες επενδύσεις εθνικής εμβέλειας και στη συνέχεια οι ιδιωτικές καθώς οι δεύτερες απαιτούν μεγαλύτερη προετοιμασία από το χρηματοπιστωτικό σύστημα. Ολόκληρη η χώρα έχει κατανοήσει την ανάγκη για επανεξέταση και μετασχηματισμό του έως τώρα μοντέλου οικονομίας και ανάπτυξης. Με την πανδημία να έχει επιφέρει σημαντικές αλλαγές στην προσωπική αλλά και επαγγελματική ζωή είναι επιτακτική η ανάγκη για προσαρμογή σε νέες συνθήκες. Για παράδειγμα, πολλές επιχειρήσεις εφάρμοσαν την μέθοδο της απομακρυσμένης εργασίας, μέθοδος που φαίνεται να συνεχισθεί και μετά το πέρας της κρίσης λόγω μειωμένου κόστους. Ακόμα, στη διάρκεια του πρώτου κύματος της πανδημίας έγινε μια εξαιρετικά γρήγορη ψηφιοποίηση στον δημόσιο τομέα, γεγονός που αναβαλλόταν για πολλά χρόνια, διευκολύνοντας πολλές χρονοβόρες διαδικασίες. Η πανδημία έπληξε την ελληνική οικονομία στη διάρκεια μιας δεκαετούς οικονομικής κρίσης. Η χρηματοδότηση της ΕΕ κρίνεται σκόπιμο να έχει επιτακτικό ρόλο στον

αποτελεσματικότερο μετασχηματισμό της οικονομίας με επενδύσεις στην εξωστρέφεια, στην ψηφιακή τεχνολογία, καινοτομία, εκπαίδευση και στο ανθρώπινο δυναμικό σεβόμενοι πάντα τις περιβαλλοντικές προκλήσεις. Είναι σημαντικό να επενδύσουμε σε νέες ιδέες και προτάσεις με μακροπρόθεσμο στόχο σε τομείς βάσει της γεωγραφικής θέσης και του κλίματος και άλλων παραγόντων ώστε η Ελλάδα να αποκτήσει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε τομείς όπως η γεωργία και η ενέργεια (OECD, 2020).

3.2. Ειδικές Ανά χώρα Συστάσεις - Ελλάδα

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2020ε) έχει τονίσει ιδιαίτερα την αναγκαιότητα της ενίσχυσης των συστημάτων υγείας της Ελλάδας με καλύτερες στρατηγικές προμηθειών για εφοδιασμό και δημιουργία αποθέματος και τον περιορισμό των κοινωνικών και οικονομικών επιπτώσεων. Για την αντιμετώπιση των οικονομικών δυσκολιών που δημιουργήθηκαν πραγματοποιήθηκε τροποποίηση⁵ των νομοθετικών πλαισίων ώστε τα κράτη μέλη να έχουν την ικανότητα να διαχειριστούν τους μη χρησιμοποιημένους πόρους των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων. Η Ελλάδα είχε ενθαρρυνθεί να χρησιμοποιήσει πλήρως το ποσοστό συγχρηματοδότησης 100% από τον προϋπολογισμό της Ένωσης για να ενισχύσει τα άτομα και τους τομείς που πλήττονται.

⁵ Κανονισμός ΕΕ 2020/460 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30^{ης} Μαρτίου 2020, για την τροποποίηση των κανονισμών αριθ. 1301/2013, αριθ. 1303/2013 και αριθ.508/2014 όσον αφορά τα ειδικά μέτρα για την κινητοποίηση επενδύσεων στα συστήματα ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης των κρατών μελών και σε άλλους τομείς των οικονομιών τους για την αντιμετώπιση της επιδημικής έκρηξης του COVID-19. Κανονισμός 2020/558 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23^{ης} Απριλίου 2020, για την τροποποίηση των κανονισμών αριθ. 1301/2013 και αριθ. 1303/2013 όσον αφορά τα ειδικά μέτρα για την παροχή έκτακτης ευελιξίας στη χρήση των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων για την αντιμετώπιση της επιδημικής έκρηξης του COVID-19.

Σύμφωνα με το Πρόγραμμα Σταθερότητας (2020) στην Ελλάδα αναμένεται επιδείνωση του ονομαστικού ισοζυγίου από πλεόνασμα 1,5% του ΑΕΠ το έτος 2019 σε έλλειμμα 4,7% του ΑΕΠ για το 2020 και μείωση 0,2% του ΑΕΠ για το 2021. Για την αντιμετώπιση της πανδημίας η χώρα έλαβε μέτρα τα οποία ανέρχονται στο 10,5% του ΑΕΠ με τα δημοσιονομικά μέτρα να ανέρχονται στο 5,4% του ΑΕΠ. Τα μέτρα αυτά περιλάμβαναν οικονομική στήριξη μισθωτών, αυτοαπασχολούμενων, επιχειρήσεις, καταβολή επιστρεπτέων προκαταβολών και αναβολή καταβολής φόρων και εισφορών κοινωνικής ασφάλισης. Ακόμα η Κυβέρνηση της Ελλάδας έλαβε μη άμεσα δημοσιονομικά μέτρα, όπως στήριξη τραπεζικής αδειοδότησης ύψους 5,1%. Γενικώς, τα μέτρα η υιοθετήθηκαν στη χώρα συμβάδιζαν σε μεγάλο βαθμό με τις οριζόντιες κατευθύνσεις της Επιτροπής για συντονισμένη οικονομική αντιμετώπιση στην πανδημία. Σύμφωνα με τις εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής υπολογίστηκε έλλειμα 6,4% και 2,1% του ΑΕΠ για τα έτη 2020 και 2021 αντίστοιχα και δείκτης χρέους 196,4% του ΑΕΠ το 2020 και 182,2% το 2021. Ακόμα, η ανεργία για το έτος 2020 έχει υπολογισθεί στο 19,9% αλλά φαίνεται να υποχωρεί στο 16,8% το 2021 με την κυβέρνηση να έχει θέσει σε εφαρμογή ένα σύστημα μειωμένου ωραρίου εργασίας ως βιώσιμη και πιο ευέλικτη λύση για την αποφυγή απολύσεων (Hellenic Republic, 2020).

Στην Ελλάδα, δεν έχουν αναπτυχθεί αρκετά οι υπηρεσίες μακροχρόνιας περίθαλψης, τομέας που πρέπει να ενισχυθεί περισσότερο όπως με την θέσπιση συστήματος στήριξης ευάλωτων ιδιοκτητών κατοικιών με ενυπόθηκα δάνεια. Επίσης, έμφαση πρέπει να δοθεί και σε μεταρρυθμίσεις για την αύξηση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών ένταξης των πολιτών στην αγορά εργασίας, κυρίως όσον αφορά στους νέους και τις γυναίκες που πλήττονται περισσότερο. Σκόπιμη κρίνεται και η ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου με στόχο την ουσιαστική συμμετοχή στην χάραξη πολιτικών τόσο για τα μέτρα υιοθέτησης για την αντιμετώπιση του COVID-19 όσο και για τα υπόλοιπα ζητήματα που υπάρχουν στην κοινωνία (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020e).

Σύμφωνα με την Ειδικές Ανά Χώρα Συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (2020e) είναι σημαντικό να δοθεί προτεραιότητα σε ώριμα έργα δημόσιων επενδύσεων και να προωθηθούν ιδιωτικές επενδύσεις μέσω σχετικών μεταρρυθμίσεων. Μέσω της ενίσχυσης των τομέων προτεραιότητας στοχεύεται η μακροπρόθεσμη ανάπτυξη και η μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων. Η σημασία των δημόσιων επενδύσεων στην εκκίνηση της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας μετά την κρίση και ο πολλαπλασιαστικός τους χαρακτήρας είναι ιδιαίτερος σημαντικά, έτσι πρέπει να

αντιμετωπιστούν ταχύτατα τυχόν διοικητικά εμπόδια, μέσω ειδικού μηχανισμού προετοιμασίας των έργων. Η Ελλάδα έχει την δυνατότητα να επωφεληθεί μέσω των βιώσιμων δημόσιων συμβάσεων ως μέρος των προσπαθειών για εξορθολογισμό των δημόσιων δαπανών και για την διασφάλιση ανταγωνιστικού επιχειρηματικού περιβάλλοντος.

Η ελληνική οικονομία απαιτεί σημαντικές επενδυτικές κινήσεις σε τομείς όπως οι μεταφορές και η εφοδιαστική που απαιτούν ενίσχυση των σιδηροδρομικών μεταφορών, των διατροφικών κόμβων αλλά και την ορθή διαχείριση στερεών αποβλήτων και αστικών λυμάτων. Ο μετασχηματισμός της ελληνικής οικονομίας σε κλιματικά ουδέτερη απαιτεί ιδιωτικές και δημόσιες επενδύσεις όπως με έργα ενεργειακής απόδοσης μικρής κλίμακας, έργα ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και ενεργειακές αναβαθμίσεις κτιρίων. Μέσω του Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης η χώρα μπορεί να αξιοποιήσει επενδύσεις με διασυνοριακές συνδέσεις για την μεταφορά ηλεκτρικής ενέργειας κυρίως για περιοχές που πλήττονται από την απομάκρυνση της ηλεκτροπαραγωγής με βάση τον λιγνίτη, με στόχο την κλιματικά ουδέτερη οικονομία.

Πριν από την υγειονομική κρίση αλλά κυρίως κατά τη διάρκεια του πρώτου κύματος της πανδημίας η Ελλάδα επιτάχυνε τις διαδικασίες για να βελτιώσει τις ψηφιακές λειτουργίες και υπηρεσίες στη δημόσια διοίκηση, στο δικαστικό σύστημα και στις επιχειρήσεις. Αυτή η πρόοδος είναι σημαντικό να διατηρηθεί και να ενισχυθεί περαιτέρω και μετά το πέρας του COVID-19. Η στρατηγική προσέγγιση που προτείνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2020e) είναι η χρήση των νέων ψηφιακών τεχνολογιών σε όλους τους οικονομικούς τομείς με στόχο την γεφύρωση του χάσματος παραγωγικότητας με τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωζώνης. Δεδομένου πως η Ελλάδα (51%) βρίσκεται κάτω του ευρωπαϊκού μέσου όρου (58%) για τις ψηφιακές δεξιότητες ατόμων ηλικίας 16 – 74 ετών. Προσοχή θα δοθεί σε άτομα από μειονεκτικά περιβάλλοντα όπως προσφυγές ή/και άτομα σε απομακρυσμένες περιοχές.

Σύμφωνα με το Πρόγραμμα Σταθερότητας (2018) η Ελλάδα υπόκειται σε ενισχυμένη εποπτεία βάσει του ευρωπαϊκού κανονισμού αριθ. 472/2013 και έχει αναγνωρισθεί η ανάγκη για θέσπιση μέτρων για την αντιμετώπιση μακροοικονομικών ανισορροπιών, εφαρμόζοντας διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για την στήριξη της βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης. Η Ελλάδα έχει δεσμευθεί στην ΕΕ να υιοθετήσει ειδικά μέτρα που αφορούν δημοσιονομικές και διαρθρωτικές πολιτικές, κοινωνική πρόνοια,

χρηματοπιστωτική σταθερότητα, λειτουργία του δικαστικού συστήματος, δημόσια διοίκηση και καταπολέμηση της διαφθοράς. Η χώρα έχει επίσης δεσμευθεί στην υποβολή τριμηνιαίας έκθεσης αναφορικά με την πρόοδο των δεσμεύσεων και σε περιπτώσεις θετικής προόδου υπολογίζεται αποδέσμευση μέτρων ελάφρυνσης χρέους ύψους 0,7% του ΑΕΠ.

Ιδιαίτερη έμφαση κρίνεται απαραίτητο να δοθεί στην διατήρηση της αναδιάρθρωσης των τραπεζών για την διατήρηση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητα και την αποδέσμευση πόρων στον τραπεζικό τομέα. Ο τομέας αυτός χαρακτηρίζεται ως σχετικά ανθεκτικός παρόλα αυτά η κρίση και οι προκλήσεις που αυτή επέφερε φαίνεται να έχουν δημιουργήσει κινδύνους όπως το υψηλό απόθεμα μη εξυπηρετούμενων δανείων, κεφαλαιακή θέση αντιμέτωπη με την αυξανόμενη ζήτηση κεφαλαίων και χαμηλή κερδοφορία από την αύξηση δανειοδότησης. Κρίσιμο ρόλο για τον μετριασμό των επιπτώσεων της υγειονομικής κρίσης στην ποιότητα των στοιχείων ενεργητικού και για την αντιμετώπιση κληροδοτήματος των μη εξυπηρετούμενων δανείων έχουν η προώθηση της δευτερογενούς αγοράς για μη εξυπηρετούμενα δάνεια, η δανειοδότηση και η βιώσιμες αναδιρθρώσεις των δανείων με συνετά πιστοδοτικά κριτήρια. Για την επίτευξη των παραπάνω απαραίτητη θεωρείται η μεταρρύθμιση του νομικού πλαισίου για απεριόριστη αναγκαστική εκτέλεση εξασφαλίσεων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020ε).

Λαμβάνοντας όλα τα παραπάνω στοιχεία, το Πρόγραμμα Σταθερότητας του 2020 και το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων συμπεριλαμβανομένων και των επιπτώσεων της πανδημίας του COVID-19 η Επιτροπή (2020ε) βάσει του άρθρου 6 του ευρωπαϊκού κανονισμού αριθ. 1176/2011 σημειώνει τις παρακάτω συστάσεις για την Ελλάδα:

1. Να λάβει τα απαραίτητα μέτρα για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της πανδημίας, για τη στήριξη της οικονομίας και της επακόλουθης ανάκαμψης. Όταν οι οικονομικές συνθήκες το επιτρέψουν να προωθήσει την εφαρμογή δημοσιονομικών πολιτικών για την επίτευξη συνετών μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών θέσεων και για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας του χρέους ενισχύοντας παράλληλα τις επενδύσεις. Να ενισχυθεί η ανθεκτικότητα του συστήματος υγείας και να εξασφαλισθεί επαρκής και ισότιμη πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη.

2. Να αμβλύνει τις επιπτώσεις της κρίσης στην απασχόληση και την κοινωνία, μεταξύ άλλων με την υιοθέτηση μέτρων όπως καθεστώτα μειωμένου ωραρίου εργασίας και με την διασφάλιση στήριξης της συμμετοχής στον ενεργό εργασιακό βίο.
3. Να εφαρμόσει άμεσα μέτρα για την παροχή ρευστότητας με τη συνεχή ροή πιστώσεων και λοιπής χρηματοδότησης προς την οικονομία με έμφαση τις ΜμΕ που έχουν επηρεαστεί σε μεγαλύτερο βαθμό. Να επιταχύνει ώριμα έργα δημόσιων επενδύσεων και να προωθήσει τις ιδιωτικές επενδύσεις με σκοπό τη στήριξη της οικονομικής ανάκαμψης. Να εστιάσει τις επενδύσεις στην πράσινη και ψηφιακή μετάβαση κυρίως για ασφαλείς και βιώσιμες μεταφορές, την εφοδιαστική, την καθαρή παραγωγή και χρήση ενέργειας, τις περιβαλλοντικές υποδομές, τις ψηφιακές υποδομές και τις ψηφιακές δεξιότητες. Να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα και την ψηφιοποίηση της δημόσιας διοίκησης και τον ψηφιακό μετασχηματισμό των επιχειρήσεων και
4. Να ολοκληρώσει τις μεταρρυθμίσεις βάσει των μεταπρογραμματικών δεσμεύσεων στο πλαίσιο της Ευρωζώνης στις 22 Ιουνίου 2018 για την επανεκκίνηση της βιώσιμης οικονομικής ανάκαμψης, μετά το πέρας των αυστηρών περιορισμών λόγω της πανδημίας.

Με τη διασφάλιση της εφαρμογής των παραπάνω συστάσεων η Ελλάδα θα είναι σε θέση να συμβάλει στην επίτευξη των ΣΒΑ και στην κοινή προσπάθεια για ανταγωνιστική βιωσιμότητα την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η αποτελεσματική αξιοποίηση των πόρων όπως περιγράφεται παραπάνω είναι μια πρόκληση τόσο για την Ευρώπη όσο και για την Ελλάδα, μία χώρα με μεγάλο αριθμό οικονομικών αδυναμιών και προβλημάτων. Συνοπτικά οι βασικές προτεραιότητες του προγράμματος είναι το σύστημα υγείας, η αντιμετώπιση των προβλημάτων των επιχειρήσεων και η ψηφιακή και πράσινη μετάβαση. Για να χαρακτηριστεί από επιτυχία το προσωρινό ταμείο χρειάζεται η ειδική υπηρεσία να έχει αποτελεσματικό μηχανισμό την επιλογή και υλοποίηση έργων σε όλες τις περιφέρειες της χώρας. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει τονίσει την σημασία υλοποίησης έργων σε όλη την επικράτεια. Σε μεγάλο αριθμό ευρωπαϊκών χωρών υπάρχουν προγραμματισμοί για τον ολοκληρωτικό επανασχεδιασμό του χώρου, όπως κάποιες ιδέες για μικρά αστικά κέντρα μέσα σε μεγαλουπόλεις για τη μείωση της ρύπανσης και η σύνδεση μικρών περιφερειών με δημόσιες συγκοινωνίες για τόνωση αυτονομίας και εξειδίκευσης. Με

τον ίδιο τρόπο πρέπει και η Ελλάδα να διαχειριστεί και να διαμοιράσει τους πόρους που της αναλογούν (Καμχής, 2020).

3.3. Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης

Το εθνικό σχέδιο για την διαχείριση των πόρων από το Ταμείο Ανάκαμψης τέθηκε τον Νοέμβριο και Δεκέμβριο του 2020 σε δημόσια διαβούλευση μέσω ΟΚΕ, Opengov.gr και συγγράφηκε σε συνεχή συνεργασία με την επιτροπή Πισσαρίδη. Βασικό μέλημα του σχεδίου είναι η κάλυψη των οικονομικών κενών που οξύνθηκαν από τα μέτρα αντιμετώπισης της πανδημίας COVID-19, σε επενδύσεις, εθνικό προϊόν και απασχόληση. Η Ελλάδα στοχεύει στην πλήρη αξιοποίηση της χρηματοδότησης των δανείων (13 δις ευρώ) ώστε να περιοριστεί το παραγωγικό κενό (output gap) της οικονομίας που για το 2020 υπολογίζεται 12,3%, το χαμηλό επίπεδο επενδύσεων (το 2019 οι επενδύσεις αφορούν το 10,1% του ΑΕΠ συγκριτικά με τον μέσο όρο της ευρωζώνης 22,2%) και το υψηλό κόστος δανεισμού των επιχειρήσεων στην χώρα σε σχέση με τον μέσο όρο της ευρωζώνης. Μέσω της ενίσχυσης του επενδυτικού κενού και της αξιοποίησης των νέων επενδυτικών ευκαιριών θα υπάρξει δυνατότητα για ανάπτυξη, δημιουργία θέσεων εργασίας και επίτευξη οικονομικής και κοινωνικής συνοχής (Hellenic Republic, 2020b).

Σημαντική αναφορά γίνεται στην προώθηση δυνάμεων από τον ιδιωτικό τομέα με τη χρήση Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) για την δημιουργία δημόσιων επενδύσεων, Εταιρειών Παροχής Ενεργειακών Υπηρεσιών για την εκτέλεση δημόσιων έργων ενεργειακής απόδοσης και τέλος χρήση συγχρηματοδοτήσεων μέσω διαφόρων χρηματοδοτικών εργαλείων με στόχο τη συγκέντρωση πρόσθετων ιδιωτικών κεφαλαίων για συγκεκριμένες ιδιωτικές επενδύσεις. Ακόμα προωθεί πολλές μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας όπως απλοποίηση του επενδυτικού περιβάλλοντος, νέα κίνητρα, ολοκληρωμένο στρατηγικό σχέδιο για την βελτίωση της εικόνας της Ελλάδας στην Παγκόσμια Τράπεζα και την αναδιαμόρφωση του νομικού πλαισίου λειτουργίας επιχειρήσεων (Hellenic Republic, 2020b).

Σε κάθε περίπτωση, τα προγράμματα και τα έργα που θα χρηματοδοτηθούν από πόρους του Ταμείου Ανάκαμψης θα πρέπει να εξυπηρετούν τους στόχους που έχει θέσει η Ευρωπαϊκή Ένωση για αντιμετώπιση της κρίσης και την μετάβαση της οικονομίας σε

ψηφιοποιημένο και πράσινο μοντέλο. Ακόμα, το ελληνικό σχέδιο ανάκαμψης είναι απαραίτητο να λάβει υπόψη της ειδικές ανά χώρα συστάσεις όσον αφορά τις προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις, πολλές εκ των οποίων αναφέρονται και στην έκθεση Πισσαρίδη (2020).

Το Ελληνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας περιλαμβάνει τέσσερις θεματικούς πυλώνες:

1. Πράσινη Μετάβαση, για την οποία τονίζονται δράσεις όπως:

1.1. Μετάβαση σε νέο ενεργειακό μοντέλο φιλικό στο περιβάλλον – Σύνδεση με European Flagship “Power Up”

- Διασύνδεση ελληνικών νησιών (Κρήτη – Κυκλάδες) με στόχο την μείωση του ενεργειακού κόστους και αξιοποίηση του δυναμικού της χώρας σε ΑΠΕ·
- Εγκατάσταση έξυπνων τηλεμετρητών ενέργειας·

1.2. Ενεργειακή αναβάθμιση του κτιριακού αποθέματος της χώρας και χωροταξική μεταρρύθμιση - Σύνδεση με European Flagship “Renovate”

- Εκτεταμένο πρόγραμμα ενισχυμένων επιχειρήσεων και δημόσιων κτιρίων και υποδομών·
- Μεταρρύθμιση πολεοδομικού σχεδιασμού, με στόχο την έγκυρη ενημέρωση για τις δυνατότητες χρήσεων γης μέσω της κάλυψης των $4/5$ της χώρας με πολεοδομικά σχέδια·
- Ίδρυση Περιφερειακών Κέντρων Πολιτικής Προστασίας (ΣΔΙΤ)·

1.3. Μετάβαση σε ένα πράσινο και βιώσιμο σύστημα μεταφορών - Σύνδεση με European Flagship “Recharge and Refuel”

- Ανάπτυξη προσβάσιμων υποδομών για φόρτιση ηλεκτρικών οχημάτων·
- Δημιουργία θεσμικού πλαισίου για την προώθηση της ηλεκτροδότησης

1.4. Αειφόρος χρήση των πόρων, ανθεκτικότητα στην κλιματική αλλαγή και διατήρηση της βιοποικιλότητας

- Στρατηγικές αστικές αναπλάσεις υψηλής αναπτυξιακής και περιβαλλοντικής αξίας
- Σημαντικές επενδύσεις για αρδευτικά και αντιπλημμυρικά έργα μέσω ΣΔΙΤ και εγκατάσταση τηλεμετρητών για άμεσο εντοπισμό διαρροών και για ορθότερη διαχείριση του νερού·
- Νέο Σχέδιο Αναδάσωσης και αναμόρφωση δασικών χαρτών και
- Πρωτοβουλίες που αφορούν τη βιοποικιλότητας, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας Εθνικού Συστήματος Μόνιμης Παρακολούθησης ειδών και βιοτόπων.

2. Ψηφιακή μετάβαση, με δράσεις όπως:

2.1. Συνδεσιμότητα για τους πολίτες, τις επιχειρήσεις και το κράτος - Σύνδεση με *European Flagship “Connect”*

- Βελτίωση της θέσης της Ελλάδας στην διεθνή κατάταξη βάσει των ευρυζωνικών συνδέσεων
- Ενίσχυση των υπηρεσιών που παρέχονται μέσω αυτών των διασυνδέσεων
- Διευκόλυνση της ανάπτυξης καινοτόμων απομακρυσμένων υπηρεσιών

2.2. Ψηφιακός μετασχηματισμός του κράτους - Σύνδεση με *European Flagship “Modernise”* και *“Reskill and Upskill”*

- Ανάπτυξη διαδρομών δικτύου 5G σε αυτοκινητοδρόμους·
- Ψηφιακός μετασχηματισμός των δημόσιων υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης της αναβάθμισης των ψηφιακών υπηρεσιών, ψηφιακό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης (ΕΦΚΑ), ψηφιοποίηση πολεοδομιών δήμων, δικαιοσύνης (e- justice) κ.ά..

2.3. Ψηφιακός μετασχηματισμός των επιχειρήσεων – Σύνδεση με *European Flagship “Scale up”*

- Προεγκατάσταση υποδομών οπτικών ινών σε κτίρια·
- Φορολογικά κίνητρα για Ψηφιακό μετασχηματισμό επιχειρήσεων μέσω υπεραποσβέσεων για αναβάθμισης εξοπλισμού, υπηρεσιών cloud κ.α.·

3. Απασχόληση, δεξιότητες και κοινωνική συνοχή, συμπεριλαμβανομένων επενδύσεων όπως:

3.1. Αύξηση των θέσεων εργασίας και προώθηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας - Σύνδεση με *European Flagship “Modernise”* και *“Upskill and Reskill”*

- Μεταρρύθμιση της αγοράς εργασίας με στόχο την δημιουργία και διατήρηση θέσεων εργασίας στη διάρκεια κρίσεων·
- Προώθηση Ενεργητικών και μη Ενεργητικών πολιτικών για την αγορά εργασίας (Active and Passive Labour Market Policies) με στόχο την ενεργοποίηση της αγοράς εργασίας και τη δημιουργία δικτύου προστασίας κατά της ανεργίας·
- Μετατροπές του συνταξιοδοτικού μέσω ανταποδοτικού συστήματος επικουρικών συντάξεων·

3.2. Ενίσχυση των ψηφιακών δυνατοτήτων της εκπαίδευσης και εκσυγχρονισμός της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης - Σύνδεση με *European Flagship “Modernise”* και *“Reskill and Upskill”*

- Σύγχρονα προγράμματα κατάρτισης και επανακατάρτισης με στόχο την αύξηση της απασχόλησης με έμφαση στις ψηφιακές δεξιότητες και στις μεταρρυθμίσεις των συστημάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης και μαθητείας·
- Επενδύσεις για την ενίσχυση της αυτονομίας των ελληνικών πανεπιστημίων, της ερευνητικής διαδικασίας και της ποιότητας της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης, συνδεδεμένα με την αγορά εργασίας·

3.3. Ενίσχυση της προσβασιμότητας, της αποτελεσματικότητας και την ποιότητας του συστήματος υγείας - Σύνδεση με European Flagship “Modernise”

- Επενδύσεις με στόχο την αύξηση της αποτελεσματικότητας και ανθεκτικότητας του συστήματος υγείας για την παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας, συμπεριλαμβανομένων την αναβάθμιση πρωτοβάθμιας φροντίδας, την λειτουργία συστήματος ηλεκτρονικής συνταγογράφησης και την δημιουργία προσωπικού ηλεκτρονικού φακέλου υγείας – Ατομικός ηλεκτρονικός Φάκελος Υγείας & Εθνικό Πρόγραμμα Πρόληψης «Σπύρος Δοξιάδης»·

3.4. Αύξηση της πρόσβασης σε αποτελεσματικές και χωρίς διακρίσεις αποκλεισμούς κοινωνικές πολιτικές - Σύνδεση με European Flagship “Modernise” και “Reskill and Upskill”

- Μεταρρυθμίσεις για την ενδυνάμωση της κοινωνικής δικαιοσύνης και της κοινωνικής προστασίας με στόχο την οικονομική και κοινωνική ένταξη ευάλωτων ομάδων, προωθώντας ίσες ευκαιρίες.

4. Ιδιωτικές Επενδύσεις και οικονομικός και θεσμικός μετασχηματισμός

4.1. Φορολογικά εργαλεία πιο φιλικά για την ανάπτυξη και βελτίωση της φορολογικής διοίκησης - Σύνδεση με European Flagship “Modernise”

- Μεταρρυθμίσεις για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής μέσω ψηφιοποίησης των φορολογικών υπηρεσιών (ΑΑΔΕ), κωδικοποίησης και εκσυγχρονισμού της φορολογικής νομοθεσίας, δράσεων κατά του λαθρεμπορίου και ηλεκτρονική σύνδεση ταμειακών μηχανών και POS με της φορολογικές αρχές κάνοντας χρήση τεχνητής νοημοσύνης για τον ασφαλέστερο έλεγχο·
- Εκσυγχρονισμός του πλαισίου διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών με δράσεις υπέρ της ενίσχυσης της διαφάνειας·

4.2. Εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης - Σύνδεση με European Flagship “Modernise”

- Σύστημα Διοικητικής και Οικονομικής Παρακολούθησης του Δημοσίου με στόχο τον ψηφιακό μετασχηματισμό των κυβερνητικών δομών·
 - Καταπολέμηση της οικονομικής διαφθοράς
- 4.3. *Βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος δικαιοσύνης - Σύνδεση με European Flagship “Modernise” και “Reskill and Upskill”*
- Βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της ταχύτητας απονομής δικαιοσύνης·
 - Ανάπτυξη δεξιοτήτων συμπεριλαμβανομένων των ψηφιακών για δικαστές και δικαστικό προσωπικό·
- 4.4. *Ενίσχυση του χρηματοπιστωτικού τομέα και των κεφαλαιαγορών*
- Περαιτέρω ανάπτυξη της ελληνικής κεφαλαιαγοράς και δράσεις για την αντιμετώπιση του ιδιωτικού χρέους·
 - Δημιουργία Γραφείου Πιστώσεων και Παρατηρητηρίου Πιστωτικής Επέκτασης·
- 4.5. *Προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας*
- Σύνδεση της πανεπιστημιακής έρευνας με την παραγωγή και ενίσχυση της βασικής έρευνας.
- 4.6. *Εκσυγχρονισμός και βελτίωση της ανθεκτικότητας κύριων κλάδων οικονομίας της χώρας*
- Τομεακές πολιτικές για ενίσχυση πολιτισμού, τουρισμού, έξυπνης βιομηχανικής παραγωγής και αγροδιατροφής και
 - Ανάπτυξη πολυμορφικών και προσαρμοσμένων στην κλιματική αλλαγή, έξυπνων και βιώσιμων υποδομών και μεταφορών, με βελτίωση της συνδεσιμότητας και μεταρρύθμιση του κανονιστικού πλαισίου.
- 4.7. *Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και προώθηση ιδιωτικών επενδύσεων και εξαγωγών*
- Χρήση χρηματοδοτικών εργαλείων για ιδιωτικές επενδύσεις με σκοπό την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας και την αναβάθμιση του παραγωγικού μοντέλου·
 - Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις με στόχο την βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και την απλοποίηση του ρυθμιστικού πλαισίου·

| Άξονας | Επιχορηγήσεις | % του συνόλου | Δάνεια | Σύνολο επιχορηγήσεων και δανείων |
|---|---------------|---------------|--------|----------------------------------|
| 1. Πράσινη Μετάβαση | 6.200 | 38% | | |
| 1.1. Μετάβαση σε νέο ενεργειακό μοντέλο φιλικό στο περιβάλλον | | | | |
| 1.2. Ενεργειακή αναβάθμιση του κτιριακού αποθέματος της χώρας και χωροταξική μεταρρύθμιση | | | | |
| 1.3. Μετάβαση σε ένα πράσινο και βιώσιμο σύστημα μεταφορών | | | | |
| 1.4. Αειφόρος χρήση των πόρων, ανθεκτικότητα στην κλιματική αλλαγή και διατήρηση της βιοποικιλότητας | | | | |
| 2. Ψηφιακός μετασχηματισμός | 2.100 | 13% | | |
| 2.1. Συνδεσιμότητα για τους πολίτες, τις επιχειρήσεις, το κράτος | | | | |
| 2.2. Ψηφιακός μετασχηματισμός του κράτους | | | | |
| 2.3. Ψηφιακός μετασχηματισμός των επιχειρήσεων | | | | |
| 3. Απασχόληση, δεξιότητες, κοινωνική συνοχή | 4.100 | 25% | | |
| 3.1. Αύξηση των θέσεων εργασίας και προώθηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας | | | | |
| 3.2. Ενίσχυση των ψηφιακών δυνατοτήτων της εκπαίδευσης και εκσυγχρονισμός της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης | | | | |

| | | | | |
|--|--------|------|--------|--------|
| 3.3. Ενίσχυση της προσβασιμότητας, της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας του συστήματος υγείας | | | | |
| 3.4. Αύξηση της πρόσβασης σε αποτελεσματικές και χωρίς αποκλεισμούς κοινωνικές πολιτικές | | | | |
| 4. Ιδιωτικές επενδύσεις και μετασχηματισμός της οικονομίας | 4.000 | 24% | | |
| 4.1. Φορολογικά εργαλεία πιο φιλικά για την ανάπτυξη και βελτίωση της φορολογικής διοίκησης | | | | |
| 4.2. Εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης | | | | |
| 4.3. Βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος δικαιοσύνης | | | | |
| 4.4. Ενίσχυση του χρηματοπιστωτικού τομέα και των κεφαλαιαγορών | | | | |
| 4.5. Προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας | | | | |
| 4.6. Εκσυγχρονισμός και βελτίωση της ανθεκτικότητας κύριων κλάδων οικονομίας της χώρας | | | | |
| 4.7. Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και προώθηση ιδιωτικών επενδύσεων και εξαγωγών | | | | |
| Υποσύνολο RRF | 16.400 | 100% | 12.600 | 29.000 |
| REACT-EU, Just Transition Fund, European Agricultural Fund for Rural Development | 3.000 | | | 3.000 |
| Σύνολο | 19.400 | | | 32.000 |

Πίνακας 4 Αναλυτική κατανομή του Ταμείου Ανάκαμψης ανά άξονα. Επιπλέον ψηφιακά έργα περιλαμβάνονται στους Πυλώνες 1,3 και 4 ώστε να επιτυγχάνεται ο συνολικός στόχος του 20%/τιμές σε εκ ευρώ. Πηγή: «Ελλάδα 2.0.»

Παραπάνω αναφέρονται Ευρωπαϊκές Πρωτοβουλίες των οποίων η αξιοποίηση είναι στόχος του Εθνικού Σχεδίου για την χρήση των πόρων του Ταμείου Ανάκαμψης. Το Power UP αφορά τη διασφάλιση της βιωσιμότητας του ειδικού λογαριασμού ΑΠΕ και την αντιμετώπιση της πανδημίας, ενώ το Renovation αφορά στην παροχή κινήτρων για την ενεργειακή αναβάθμιση του κτιριακού αποθέματος της χώρας, συνδεδεμένο με την πρωτοβουλία « Μετάβαση σε νέο ενεργειακό μοντέλο φιλικό στο περιβάλλον». Το πρόγραμμα “Recharge and Refuel” προωθεί την ανάπτυξη δικτύου δημόσιας φόρτισης ηλεκτρικών οχημάτων σε όλη την έκταση της χώρας και την ευρύτερη ενίσχυση του τομέα της ηλεκτροκίνησης. Ακόμα, το “Connect” αποσκοπεί στην προώθηση επενδύσεων σε δίκτυα επόμενης γενιάς βάσει των προτεραιοτήτων της Ενιαίας Ψηφιακής Αγοράς. Η πρωτοβουλία “Modernise” αφορά πρωτοβουλίες Ανοικτής Διακυβέρνησης με το Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης να προωθεί δράσεις διαφάνειας και την ενίσχυση της ψηφιακής υποδομής του κράτους και την δημιουργία πλαισίου κυβερνοασφάλειας. Το “Scale Up” αναφέρεται σε ζητήματα της τεχνητής νοημοσύνης για την ανάπτυξη εθνικής στρατηγικής ΤΝ η οποία αποσκοπεί στην οικονομική ανάπτυξη και την βελτιστοποίηση των δημόσιων υπηρεσιών. Τέλος το “Reskill and Upskill” έχει στόχο την ενίσχυση των ψηφιακών δεξιοτήτων των μαθητών αλλά και των επαγγελματιών τονίζοντας την ανάγκη για την εφαρμογή εθνικής στρατηγικής με στόχο την πιο ενισχυμένη ενσωμάτωση των κοριτσιών και γυναικών στην ψηφιακή οικονομία και κοινωνία (Women in Digital) (Hellenic Republic, 2020b).

Το εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης έχει λάβει υπόψη και συμπεριλάβει στον προγραμματισμό του τις Ειδικές ανά χώρα συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2019 και 2020. Αυτές οι δεσμεύσεις αφορούν (Hellenic Republic, 2020b):

- Εκσυγχρονισμός του πλαισίου για το ατομικό εργατικό δίκαιο
- Νέο πλαίσιο Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης
- Μεταρρύθμιση του πρωτοβάθμιου συστήματος υγειονομικής περίθαλψης και της ηλεκτρονικής υγείας
- Υλοποίηση του υπολογισμού του φόρου ακίνητης περιουσίας βάσει των αγοραίων αξιών και υπολογισμός του ΕΝΦΙΑ βάσει των αξιών της αγοράς
- Εφαρμογή της ηλεκτρονικής κατάθεσης νομικών εγγράφων
- Μεταρρυθμίσεις για την αποκατάσταση του τραπεζικού συστήματος
- Μεταρρύθμιση της αδειοδότησης επενδύσεων με απλοποιημένες διαδικασίες

Επιτάχυνση υλοποίησης ώριμων δημόσιων έργων και επενδύσεων και ιδιωτικών επενδύσεων σε τομείς όπως:

- ΑΠΕ και έργα διασύνδεσης
- Ενεργειακή αναβάθμιση κτιρίων και αστικές αναπλάσεις
- Βιώσιμες μεταφορές και εφοδιαστική
- Περιβαλλοντική προστασία
- Ψηφιακές υποδομές
- Ολοκλήρωση της ψηφιοποίησης της δημόσιας διοίκησης
- Απασχολησιμότητα
- Εκπαίδευση και δεξιότητες
- Υγείας
- Έρευνα και ανάπτυξη
- Βελτίωση προσβασιμότητας σε χωρίς αποκλεισμούς κοινωνικές πολιτικές, καθώς και κάλυψη όλων των αναγκών που δημιουργήθηκαν από την κρίση της πανδημίας COVID-19, συμπεριλαμβανομένης της παροχής ρευστότητας και τη ροή πιστώσεων.

3.4. Το Ταμείο Ανάκαμψης ως ευκαιρία ανάπτυξης

Η ευκαιρία που δίνεται στην Ευρώπη μέσω του Ταμείου Ανάκαμψης είναι πρωτόγνωρη και μπορεί να φανεί εξαιρετικά ωφέλιμη για την ευημερία της. Ωστόσο εάν τα κράτη μέλη δεν καταφέρουν να το αξιοποιήσουν ορθά και χαρακτηριστεί εν τέλει αναποτελεσματικό θα ενισχυθεί ο ευρωσκεπτικισμός στα κράτη της Ευρωζώνης. Οι πολιτικές που θα ληφθούν για το Ταμείο Ανάκαμψης τόσο σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσο και εθνικό πρέπει να ακολουθούν τις κατευθύνσεις για πράσινη και ψηφιακή μετάβαση και τα έργα που θα χρηματοδοτηθούν να είναι έργα ώριμα με προοπτική την περαιτέρω οικονομική ανάπτυξη των χωρών. Για να επιτευχθεί αυτό πρέπει για κάθε κατεύθυνση να λαμβάνονται υπόψη τα διάφορα κριτήρια όσον αφορά τη βιωσιμότητα και την ολική μεταρρύθμιση του οικονομικού και αναπτυξιακού μοντέλου. Η υλοποίηση «οριακών» έργων και έργων που εξυπηρετούν συγκεκριμένα κομματικά ή συγκεκριμένων ομάδων συμφέροντα πιθανόν να μην οδηγήσουν τους μακροπρόθεσμους στόχους της Ευρώπης για ανάπτυξη (Crescenzi, et al., 2021).

Η ψηφιακή και πράσινη μετάβαση σύμφωνα με τους Unsworth et al. (2020) θεωρείται ιδιαίτερα κρίσιμη για την οικονομική ανάπτυξη των χωρών και της Ευρώπης συνολικά και λόγω της δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Έτσι, μετά την κάλυψη των οικονομικών κενών που δημιουργήθηκαν οι χρηματοδοτήσεις θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις δύο αυτές κατευθύνσεις σε όσα έργα υλοποιηθούν και να περιλαμβάνουν δράσεις για τους γενικούς στόχους του NGEU:

1. Προώθηση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής της Ένωσης
2. Ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής ανθεκτικότητας
3. Άμβλυνση του κοινωνικού και οικονομικού αντίκτυπου της κρίσης
4. Υποστήριξη των πράσινων και ψηφιακών μεταβάσεων (European Commission, 2020e)

Η προηγούμενη προγραμματική περίοδος 2014-2020 και οι χρηματοδοτήσεις για περιφερειακή ανάπτυξη από την Πολιτική Συνοχής είχαν κοινούς στόχους με το NGEU για προώθηση της καινοτομίας, δημιουργία ψηφιακής κοινωνίας και οικονομίας και πράσινες δράσεις για καθαρή και κυκλική οικονομία. Είναι συνεπώς απαραίτητο στην επόμενη προγραμματική περίοδο αλλά και μέσω του Ταμείου Ανάκαμψης όλα τα έργα να συνάδουν με αυτές τις προτεραιότητες. Θεμιτή είναι μια προσέγγιση πολλαπλών επιπέδων – κοινή πολιτική συνοχής και Next Generation EU - διακυβέρνησης δηλαδή η συμμετοχή και συνεργασία διαφορετικών φορέων για την υλοποίηση των ίδιων προτεραιοτήτων, καθώς η δομή και η ποιότητα της διακυβέρνησης έχουν αντίκτυπο στην διεκπεραίωση των στόχων (Becker, et al., 2013).

Με βάση τα στοιχεία των Crescenzi et al. (2021) η οικονομική βιβλιογραφία έχει ερμηνεύσει τέσσερις παράγοντες που πιθανόν να κληθεί να αντιμετωπίσει το NGEU, σύμφωνα με την εμπειρία της πολιτικής συνοχής.

1. Επίπεδα διακυβέρνησης που εμπλέκονται στο σχεδιασμό του έργου
Τα επίπεδα διακυβέρνησης μπορεί να είναι αποκλειστικά εθνικά, με ή χωρίς συμμετοχή ευρωπαϊκών ή περιφερειακών οργάνων. Η συμμετοχή πολλών επιπέδων σε πολλές περιπτώσεις φαίνεται να δημιουργεί πολυπλοκότητα. Σύμφωνα με τους Arbolino et al. (2020) φαίνεται ο συντονισμός από εθνικά όργανα να είναι πιο αποτελεσματικός από αυτόν των περιφερειακών για την περιφερειακή ανθεκτικότητα λόγω του μεγάλου βαθμού απορρόφησης.
2. Ηγεσία του έργου

Εάν η ηγεσία είναι εθνική είναι πιο εύκολο να υλοποιηθούν εθνικοί στρατηγικού στόχοι, ενώ εάν είναι τοπική είναι διαμορφώνεται ανάλογα με τα τοπικά συμφέροντα και την ενδυνάμωση σε τοπικό επίπεδο. Η ισορροπία μεταξύ των δύο ίσως να είναι αυτή που θα αποφέρει τα καλύτερα αποτελέσματα.

3. Διοικητική πολυπλοκότητα

Η συμμετοχή πολλών φορέων αυξάνει το κόστος συντονισμού και επικοινωνίας (Carley & Christie , 2017).

4. Επιλογή δικαιούχων/ διαδικασία ενεργοποίησης

Η συμμετοχή πολλών δικαιούχων συνδέεται με χαμηλότερες επενδύσεις. Η επιλογή δικαιούχων μέσω ανοικτών διαδικασιών τονώνουν τον ανταγωνισμό. Η επιτυχία, όμως, εξαρτάται από την τοπική ικανότητα και τη συνάφεια ανάμεσα στην πολιτική και των τοπικών αναγκών. Οι διαδικασίες επιλογής με διαπραγμάτευση έχουν στόχο τις δημόσιες παρεμβάσεις με τη συμμετοχή των τοπικών ενδιαφερομένων.

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω και σύμφωνα με την έρευνα των Crescenzi et al. (2021) οι απλοποιημένες διαδικασίες εφαρμογής και η περιορισμένη συμμετοχή περιφερειακών και τοπικών αρχών είναι κρίσιμες για την ελαχιστοποίηση πιθανών καθυστερήσεων για το NGEU και το Ταμείο Ανάκαμψης. Αυτό δεν σημαίνει απουσία των περιφερειακών και τοπικών αρχών κατά τη διάρκεια αξιοποίησης του Ταμείου. Πρώτα πρέπει να ενισχυθεί η ικανότητα και αποτελεσματικότητα τους με την εισαγωγή σύγχρονων τεχνολογικά πρακτικών, ώστε να είναι σε θέση να χρησιμοποιούν πιο απλές, ηλεκτρονικές διαδικασίες για να επεμβαίνουν και να ρυθμίζουν στις εθνικές αποφάσεις. Το ίδιο μοντέλο κρίνεται σκόπιμο να ακολουθήσει και η Ελλάδα.

Το Ταμείο Ανάκαμψης, εάν αξιοποιηθεί αποτελεσματικά, έχει την ικανότητα να αυξήσει την οικονομική ανθεκτικότητα. Η αξιοποίηση του σε ώριμες δημόσιες επενδύσεις και σε παραγωγικά δημόσια έργα είναι σε θέση να αποφέρει αύξηση στην πραγματική παραγωγή της ευρωζώνης κατά 1,5 του ΑΕΠ. Όσον αφορά τις χώρες με υψηλό χρέος, συμπεριλαμβανομένης και της Ελλάδας, καλή επιλογή αξιοποίησης θα ήταν η χρήση επιχορηγήσεων για τη μείωση του χρέους ή η αντικατάσταση του χρέους με δάνεια του ταμείου με χαμηλότερους τόκους (Bankowski, et al., 2021). Κατά τη διάρκεια της κρίσης οι επιχειρήσεις οι οποίες είχαν εκ των προτέρων επενδύσει σε ψηφιακή αναβάθμιση ανταπεξήλθαν σε μεγάλο βαθμό στις δυσκολίες, αντίθετα με τις υπόλοιπες που δεν χρησιμοποιούσαν σύγχρονες διαδικασίες. Εξαιρετικά σημαντικός για την χώρα ήταν ο ταχύς ψηφιακός μετασχηματισμός ορισμένων τμημάτων του

δημόσιου φορέα, γεγονός που μειώνει τον χρόνο εκτέλεσης χρονοβόρων έως τώρα γραφειοκρατικών διαδικασιών. Σημειώνοντας αυτό το παράδειγμα, η οικονομία της χώρας αφού μετριάσει τα οικονομικά κενά που δημιουργήθηκαν, πρέπει να εστιάσει στην μακροπρόθεσμη ανάπτυξη επιχειρηματικής καινοτομίας και να χρησιμοποιήσει την χρηματοδότηση ως ευκαιρία ολικής ανάκαμψης. Οι συνθήκες δείχνουν την ανάγκη για περισσότερη συμμετοχή του κράτους σε διάφορους οικονομικούς τομείς και την αναβάθμιση της δημοσιονομικής πολιτικής. Η επιχειρηματική ικανότητα και καινοτομία κρίνεται εξαιρετικά σημαντική τόσο για την προσαρμογή στα νέα δεδομένα (π.χ. εργασία εξ' αποστάσεως, μείωση των επαγγελματικών συναντήσεων, δυσκολία εφοδιαστικών αλυσίδων), όσο για την δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Αν και φαίνεται πως η κρίση της πανδημίας έχει ακόμα μέλλον, υπάρχει ανάγκη και η περίοδος μπορεί να αποτελέσει ευκαιρία για ολικό μετασχηματισμό του μοντέλου ανάπτυξης, ενισχύοντας τομείς όπως η μεταποίηση και τομείς βάση της γεωγραφικής τους θέσης, ώστε η χώρα να αποκτήσει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στα γεωργικά προϊόντα, την τεχνολογία και τους τομείς ενέργειας (Parazoglou, 2020).

3.5. Προβληματισμοί και ερωτήματα

Η εθνική έκθεση της χώρας για την διαχείριση των πόρων από το Ταμείο Ανάκαμψης έγινε δεκτή από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Ιούνιο του 2021, δίνοντας 4 δις ευρώ, 13% των συνολικών πόρων (31.5 δις ευρώ), ως προκαταβολή για την εκκίνηση των δράσεων που περιλαμβάνει. Οι υπόλοιπες χρηματοδοτήσεις θα δίνονται στη συνέχεια ανάλογα με την πρόοδο των δράσεων σύμφωνα με το σχέδιο. Τα σχόλια της Επιτροπής για την εθνική έκθεση του Ταμείου Ανάκαμψης ήταν ιδιαίτερα ενθαρρυντικά, συγκεκριμένα σημειώθηκε πως καμία από τις δράσεις του σχεδίου δεν θα προκαλέσει σημαντικές επιβαρύνσεις στο περιβάλλον καθώς και πως τα συστήματα ελέγχου θα είναι σε θέση να προλάβουν τυχόν παρατυπίες, διαφθορά και διπλή χρηματοδότηση. Τέλος, η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων έχει βασικό ρόλο στη διαχείριση 5 δις ευρώ, με στόχο να διασφαλιστεί η πιο δίκαιη και ελεγχόμενη εκμετάλλευσή τους (European Commission , 2021).

Ένας βασικός προβληματισμός που υπήρχε από την αρχή της ανακοίνωσης του Ταμείου Ανάκαμψης είναι το περιορισμένο χρονικό όριο για την απορρόφηση των

πόρων (2023) δίνοντας έτσι μικρό σχετικά διάστημα συζητήσεων για την πιθανά καλύτερη διαχείριση και κατανομή των πόρων. Το γεγονός ότι πρόκειται για μια αρκετά μεγάλη χρηματοδότηση την οποία πρέπει σε σύντομο χρονικό διάστημα να διαχειριστούν οι αρμόδιες αρχές με αποτελεσματικό και δίκαιο τρόπο, δημιουργεί κάποιους προβληματισμούς όσον αφορά την διαφάνεια επιλογής έργων. Τονίζεται τόσο στο εθνικό σχέδιο όσο και στα ευρωπαϊκά κείμενα η σημασία επιλογής ώριμων δημόσιων έργων για χρηματοδότηση, χωρίς όμως να έχει ανακοινωθεί κάποια συγκεκριμένη διαδικασία επιλογής και προτεραιότητας μεταξύ αυτών. Δεν υπάρχει έως τώρα κάποια ολοκληρωμένη βάση δεδομένων ώριμων και μη έργων ώστε η διαδικασία επιλογής να διευκολύνεται και να μπορεί να οργανωθεί, ενδεχομένως, με ορθό και δίκαιο τρόπο. Γενικότερα, παρατηρείται έλλειψη δεδομένων και πληροφοριών όσον αφορά την μεθοδολογία που ακολουθείται για την επιλογή έργων και την κατανομή των πόρων.

Η χρηματοδότηση ΕΣΠΑ για κάθε προγραμματική περίοδο ανακοινώνει πριν την εκκίνηση των χρηματοδοτήσεων την κατανομή των πόρων ανά Περιφερειακή Ενότητα βάσει των εκάστοτε αναγκών, μία διαδικασία που ακολουθείται και από άλλα χρηματοδοτικά προγράμματα. Στην περίπτωση του Ταμείου Ανάκαμψης δεν έχει γίνει κάποια ανακοίνωση για την γεωγραφική κατανομή των πόρων, γεγονός που ίσως να δικαιολογείται από το μικρό χρονικό διάστημα που υπάρχει για την επεξεργασία της χρηματοδότησης. Έτσι, όμως, δεν μπορεί να διασφαλιστεί η δίκαιη κατανομή στην επικράτεια της χώρας και είναι πιθανό να υπάρξουν «αδικημένες» περιφέρειες, οι οποίες δεν θα επωφεληθούν στην αναλογία που δικαιούνται.

Προβληματισμούς για την περιφερειακή διάσταση του Ταμείου Ανάκαμψης έχουν θέσει διάφοροι διεθνής ευρωπαϊκοί φορείς. Τον Μάρτιο του 2021, η Συνέλευση των Ευρωπαϊκών Περιφερειών (Assembly of European Regions – AER) και η Κυβέρνηση της Καταλονίας πραγματοποίησε συνέλευση με συμμετοχή εκπροσώπων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της Επιτροπής των Περιφερειών (ΕτΠ), για να ανταλλάξουν απόψεις και εμπειρίες για την ενσωμάτωση περιφερειακών ευκαιριών στα Εθνικά Σχέδια Ανάκαμψης. Ο συντονιστής και αντιπρόεδρος της ΣΕΠ για τη βιωσιμότητα ο Albert Castellanos υπογράμμισε πως «Το Ταμείο Ανάκαμψης αντιστοιχεί επί πενήντα φορές στο σχέδιο Μάρσαλ, το οποίο είναι μέτρο της σημασίας του για την ανάπτυξη των περιφερειών στην επόμενη δεκαετία». Σύμφωνα σε αυτό είναι και η Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ursula von der

Leyen η οποία δήλωσε, κατά τη διάρκεια ανακοίνωσης του NextGenerationEU πως «Είτε το κάνουμε μόνοι μας· αφήνοντας πίσω χώρες, περιφέρειες και ανθρώπους και αποδεχόμαστε μία Ένωση χωρισμένη σε έχοντες και μη έχοντες είτε βαδίζουμε αυτόν τον δρόμο μαζί» (Sammon, 2021)

Η έως τώρα εμπειρία δείχνει πως οι τοπικές και περιφερειακές αρχές δεν είναι εύκολο να συνδράμουν στις αποφάσεις των εθνικών σχεδίων και συνήθως αγνοούνται πλήρως οι όποιες προσπάθειες συνεργασίας. Μία έρευνα του Ιανουαρίου 2021 για 19 κράτη μέλη της ΕΕ έδειξε πως «μόνο μερικές χώρες» έχουν συνεργαστεί με περιφερειακές και τοπικές αρχές. Ο Robert Vugrin, αναπληρωτής πρόεδρος της κομητείας Varaždin στην Κροατία δήλωσε πως η επικοινωνία μεταξύ της εθνικής κυβέρνησης και των περιφερειακών αρχών ήταν «περισσότερο δηλωτική παρά συνεργατική». Στην ίδια κατεύθυνση ήταν και η δήλωση του Juanio Martinez, Γενικού Διευθυντή της Αντιπροσωπείας της Μούρθια πως «οι περιφέρειες δεν έχουν εμπλακεί σωστά στην προετοιμασία και το σχεδιασμό του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης της Ισπανίας. Στην Κάτω Αυστρία όπου έγιναν συζητήσεις ανάμεσα σε εθνικές και περιφερειακές αρχές, φαίνεται να υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης. Η μη συμμετοχή των περιφερειών μπορεί να αποβεί ιδιαίτερα επικίνδυνη για την ορθή ανάκαμψη της Ευρώπης. Η Elisabet Nebreda, Γενική Γραμματέας Εξωτερικής Δράσης της Καταλονίας τόνισε πως όσον αφορά την ευρωπαϊκή ανάκαμψη «ένα μέγεθος δεν ταιριάζει σε όλους».

Είναι δεδομένο πως υπάρχουν έντονες διαφορές ανάμεσα στις περιφέρειες της Ευρώπης και γι' αυτό είναι λογικό πως η κάθε μια θα απαιτεί διαφορετικές δράσεις για την ανάκαμψη της. Ο Michael Murphy, πρόεδρος της Επιτροπής Οικονομίας της Επιτροπής Περιφερειών τονίζει πως δεν θα υπάρξει καμία επιτυχία εάν τα εθνικά σχέδια δεν λάβουν υπόψη τους τις ανάγκες των περιφερειών. Η ευρωβουλευτής Rosa D'Amato από την Επιτροπή Περιφερειακής Ανάπτυξης σημείωσε σε αναφορά της πως υπήρξε ένα ασαφές πλαίσιο για την συνεργασία των περιφερειών με την εθνική κυβέρνηση, ενώ σε κάποιες περιπτώσεις αγνοήθηκαν πλήρως. Ο Dragos Pîslaru, εισηγητής του Κοινοβουλίου για το Ταμείο Ανάκαμψης τόνισε σε αναφορά του πως αυτές η μη διαφανείς διαδικασίες είναι εξαιρετικά ανησυχητικές για την πορεία της χρηματοδότησης. Είναι δεδομένο πως οι πληροφορίες οι οποίες προέρχονται από τοπικές και περιφερειακές αρχές θα είναι εξαιρετικά χρήσιμες για την διατύπωση των εθνικών σχεδίων. Η ανάκαμψη από κάτω προς τα πάνω θα είναι σίγουρα πιο

εποικοδομητική, καθώς οι περιφερειακές αρχές έχουν καλύτερη εικόνα και γνώση των προβλημάτων και των αναγκών (Sammon, 2021).

Στο εθνικό σχέδιο για το Ταμείο Ανάκαμψης γίνεται αναφορά για την συνοχή και την συμπληρωματικότητα του σε σχέση με άλλα προγράμματα του Αναπτυξιακού Σχεδίου για την Ελληνική Οικονομία, όπως αυτό παρουσιάστηκε από την Επιτροπή Πισσαρίδη. Πιο συγκεκριμένα, το Αναπτυξιακό Σχέδιο περιλαμβάνει τα Εθνικές Στρατηγικές και τα Εθνικά Σχέδια Δράσης, όπως το Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα, την Ψηφιακή Βίβλο και το Ελληνικό Σχέδιο Εγγύησης για την Νεολαία, την χρηματοδότηση ΕΣΠΑ 2021-2027 με στόχους πολιτικής μια πιο έξυπνη, πιο πράσινη, πιο συνδεδεμένη και πιο κοινωνική Ευρώπη και ειδικό στόχο την δίκαιη αναπτυξιακή μετάβαση των λιγνιτικών περιοχών (Επίσημη ιστοσελίδα ΕΣΠΑ, 2021) και τέλος τα υπόλοιπα διαθέσιμα χρηματοδοτικά μέσα όπως το Εθνικό Πρόγραμμα Δημόσιων Επενδύσεων και το Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης. Παρατηρείται πως οι στόχοι και οι προτεραιότητες όλων το Αναπτυξιακών Προγραμμάτων είναι παρόμοιοι με αυτούς του Ταμείου Ανάκαμψης με βασικές επιδιώξεις την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση της χώρας. Παρότι τονίζεται η συμπληρωματικότητα των χρηματοδοτήσεων δεν υπάρχει, ακόμα, σαφής διαχωρισμός των ορίων και των αρμοδιοτήτων κάθε προγράμματος ώστε να προβλεφθούν τυχόν επικαλύψεις ή διπλές χρηματοδοτήσεις και να αποφευχθούν πιθανές δυσλειτουργίες και συγκρούσεις. Για παράδειγμα ένας γενικός στόχος του Ταμείου Ανάκαμψης είναι η «ισότητα των φύλων και οι ίσες ευκαιρίες για όλους» (Πυλώνας 3) και αντίστοιχα στο ΕΣΠΑ 2021-2027 υπάρχει ο στόχος πολιτικής 4 για μια πιο κοινωνική Ευρώπη. Οι υπό- στόχοι αυτών των δύο κύριων στόχων αναφέρονται στην ισότητα των φύλων, στις ίσες ευκαιρίες για επαγγελματική ζωή, στην αποδοχή της διαφορετικότητας και στις πολιτικές για τα ΑμεΑ. Δεν διευκρινίζεται, όμως, ποιους υποστόχους θα χρηματοδοτήσει κάθε πρόγραμμα, σε ποιο ποσοστό και με ποιον τρόπο τα δύο προγράμματα θα λειτουργήσουν συμπληρωματικά.

Τέλος, ο βασικός μακροοικονομικός αντίκτυπος για την Ελλάδα υπολογίζεται πως θα είναι η αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ κατά 7 ποσοστιαίες μονάδες έως το 2026 και η δημιουργία 180.000 νέων θέσεων εργασίας. Η αύξηση του ΑΕΠ θα πραγματοποιηθεί μέσω διάφορων διαδικασιών όπως η αναμενόμενη αύξηση των εξαγωγών. Τα 170 projects του Ταμείου Ανάκαμψης, τα οποία θα λειτουργήσουν ως μια γέφυρα για την μετά – covid εποχή θα μειώσουν τα μεγάλο επενδυτικό κενό, θα αυξήσουν το εθνικό

προϊόν και θα ελαχιστοποιήσουν την ανεργία. Όπως παρουσιάστηκε στο Εθνικό Σχέδιο για το Ταμείο Ανάκαμψης, η αύξηση θα προέρχεται κυρίως από την αύξηση των ιδιωτικών επενδύσεων, με την χρηματοδότηση από τον φάκελο των δανείων, οι οποίες υπολογίζεται να αυξηθούν κατά 20% (Ελλάδα 2.0, 2021). Όσον αφορά τους παραπάνω υπολογισμούς για την αύξηση των ιδιωτικών επενδύσεων δημιουργείται ο προβληματισμός για το πώς θα διασφαλιστεί η κινητοποίηση των ιδιωτικών κεφαλαίων μετά από μία μακροχρόνια περίοδο κρίσης και με ποιον τρόπο θα διασφαλιστεί η συνεργασία τους με τις τράπεζες για την παροχή δανείων, καθώς αυτές έχουν απαιτητικά κριτήρια επιλεξιμότητας, για τα οποία δεν αναφέρεται πως θα γίνουν πιο ευέλικτα.

4^ο Κεφάλαιο – Ερευνητική Μεθοδολογία

4.1. Ερευνητικά ερωτήματα

Βασικός σκοπός της συγκεκριμένης διπλωματικής εργασίας είναι να διερευνηθεί και να αξιολογηθεί ο τρόπος και η μεθοδολογία υλοποίησης του χρηματοδοτικού εργαλείου «Ελλάδα 2.0». Πιο συγκεκριμένα, οι επιμέρους στόχοι της έρευνας είναι να διερευνηθεί η περιφερειακή διάσταση του Ταμείου Ανάκαμψης καθώς και η αποτελεσματικότητα της συνέργειας του με το χρηματοδοτικό εργαλείο του ΕΣΠΑ 2021 – 2027. Τα ερευνητικά ερωτήματα είναι αυτά που περιορίζουν τον βασικό σκοπό της έρευνας σε συγκεκριμένες ερωτήσεις, οι οποίες επιδιώκεται να απαντηθούν μέσα από την έρευνα (Creswell, 2011). Στην παρούσα εργασία τα ερευνητικά ερωτήματα τα οποία αποτελούν και το βασικό ερωτηματολόγιο είναι:

1. Το Ταμείο Ανάκαμψης έχει χρονικό ορίζοντα έως το 2026. Με ποιους μηχανισμούς θα υλοποιηθούν οι στόχοι και τα έργα στο περιορισμένο χρονικό διάστημα;
2. Σημαντικό μέρος της χρηματοδότησης αφορά σε πράσινες δράσεις. Τι ποσοστό ώριμων έργων υπάρχει ώστε να υλοποιηθούν οι στόχοι;
3. Με ποιους τρόπους διασφαλίζεται η συμμετοχή των ΜΜΕ στο Ταμείο Ανάκαμψης;
4. Ποια είναι η περιφερειακή διάσταση του Ταμείου; Θα υπάρξει συγκεκριμένη διαδικασία κατανομής της χρηματοδότησης ανά Περιφέρεια (όπως ΕΣΠΑ); Πως θα επιτευχθεί η ισόρροπη ανάπτυξη περιφερειών και η μείωση των ανισοτήτων;
5. Οι βασικοί στόχοι του Ταμείου ταυτίζονται με άλλα χρηματοδοτικά προγράμματα, όπως το ΕΣΠΑ (πράσινη και ψηφιακή μετάβαση). Πως θα λειτουργήσουν συμπληρωματικά; Με ποιον τρόπο θα αποφευχθούν οι πιθανότητες διπλής χρηματοδότησης;

4.2. Ερευνητική Προσέγγιση

Στο πλαίσιο εκπόνησης της παρούσας διπλωματικής εργασίας πραγματοποιήθηκε ποιοτική έρευνα για την εύρεση των απαντήσεων στα παραπάνω ερευνητικά ερωτήματα. Η ποσοτική έρευνα θα ήταν άτοπη για την συγκεκριμένη μεθοδολογία

καθώς αυτό που κρίνεται σκόπιμο είναι η καταγραφή των σχετικών εμπειριών και αντιλήψεων (Bryman , 2017) των εκάστοτε αρμόδιων φορέων.

Η ποιοτική έρευνα δύναται να πραγματοποιηθεί μέσω πλήρως δομημένων , ημιδομημένων και μη δομημένων συνεντεύξεων.

Η πλήρως δομημένη συνέντευξη περιλαμβάνει αυστηρά καθορισμένες ερωτήσεις τόσο ως προς το περιεχόμενο και τη διατύπωση όσο και με τη σειρά που αυτές χρησιμοποιούνται. Δεν αφήνει περιθώρια για περαιτέρω συζήτηση και ανάπτυξη νέων ερωτήσεων και ζητημάτων στη διάρκεια της. Η μη δομημένη συνέντευξη δεν περιλαμβάνει οργανωμένες ερωτήσεις και ο μελετητής παρουσιάζει μόνο τις διάφορες θεματικές που τον αφορούν (Robson, 2007).

Μέσω των ημιδομημένων συνεντεύξεων δίνεται η ευκαιρία στους συνεντευξιαζόμενους να εμβαθύνουν στην έρευνα και να εκφράσουν ελεύθερα την γνώση και αντίληψη τους, ενώ ο ερευνητής συλλέγει πιο εύκολα μεγάλο μέγεθος πληροφοριών (Robson, 2007). Στην παρούσα εργασία επιλέχθηκε ο τύπος της ημιδομημένης συνέντευξης. Πιο συγκεκριμένα, όπως παρατέθηκε και παραπάνω δημιουργήθηκε ένα σύνολο ερωτήσεων- οδηγών, οι οποίες περιέχουν την βασική θεματολογία που απασχολεί τα ερευνητικά ερωτήματα ώστε οι συνεντεύξεις να έχουν σαφή κατεύθυνση ως προς τα ζητήματα αλλά και την απαραίτητη ευελιξία προς τους συνεντευξιαζόμενους να απαντήσουν ανάλογα με την θέση τους και την εμπειρία τους αλλά και ευελιξία στην δημιουργία νέων ερωτήσεων στην διάρκεια της συζήτησης των εμπλεκόμενων ατόμων.

Σύμφωνα με τον Robson (2007) οι ερωτήσεις σε μία ημιδομημένη συνέντευξη θα πρέπει να εκφράζουν ξεκάθαρα την κύρια θεματολογία και να είναι ανοικτού τύπου ώστε να δίνουν την δυνατότητα περαιτέρω ανάπτυξης από τον συνεντευξιαζόμενο. Ακόμα, θα πρέπει να είναι σχετικές με την αρμοδιότητα και την εμπειρία του εκάστοτε ερωτώμενου και να μην καθοδηγούν έμμεσα ή άμεσα σε συγκεκριμένες απαντήσεις και απόψεις. Με αυτόν τον τρόπο βοηθιέται η ροή και η επικοινωνία της συζήτησης – συνέντευξης.

Η συγκεκριμένη μελέτη επιδιώκει να ερευνησει τον τρόπο που διατυπώθηκε το Ταμείο Ανάκαμψης και το Σχέδιο «Ελλάδα 2.0», τόσο για την υλοποίηση των στόχων που έχουν τεθεί όσο για την περιφερειακή του διάσταση. Είναι κοινώς αποδεκτό πως οι πληροφορίες για το συγκεκριμένο χρηματοδοτικό εργαλείο είναι εξαιρετικά

περιορισμένες και κρίσιμα ερωτήματα, τα οποία έχουν τεθεί και σε ευρωπαϊκό επίπεδο – όχι μόνο για την Ελλάδα - δεν έχουν απαντηθεί σε ικανοποιητικό βαθμό.

4.3. Δείγμα της Έρευνας

Η παρούσα έρευνα κρίθηκε σκόπιμο να απευθυνθεί σε μία ομάδα αρμόδιων φορέων και ατόμων για την οργάνωση και υλοποίηση του Ταμείου Ανάκαμψης. Η διαδικασία της έρευνας άρχισε να πραγματοποιείται μετά την συλλογή των απαραίτητων θεωρητικών δεδομένων και την έγκριση του Σχεδίου «Ελλάδα 2.0.» όπως παρουσιάστηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Ο αρχικός σχεδιασμός αφορούσε

- Τον Διοικητή του Ταμείου Ανάκαμψης Ν. Ματζούφα
- Το Υπουργείο Οικονομικών:
 - Αναπληρωτή Υπουργό Οικονομικών
 - Συμβούλιο Οικονομικών Εμπειρογνομόνων (ΣΟΕ)
 - Γενική Γραμματεία Οικονομικής Πολιτικής
 - ΚΕΠΕ
- Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης
 - Υπουργός: Κ. Πιερρακάκης
 - Υφυπουργός Απλούστευσης Διαδικασιών
 - Υφυπουργός για Ειδικά Ψηφιακά Έργα και το Κτηματολόγιο
- Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων
 - Γενική Γραμματεία Δημόσιων Επενδύσεων και εταιρικού σύμφωνου για το πλαίσιο ανάπτυξης (ΕΣΠΑ)
 - Εθνική Αρχή Συντονισμού ΕΣΠΑ
 - Ειδική Γραμματεία Διαχείρισης Τομεακών ΕΠ του Ε.Κ.Τ
 - Γενικός Γραμματέας Έρευνας και Καινοτομίας
- Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας
 - Υφυπουργός Χωροταξίας και Αστικού Περιβάλλοντος: Χ. Ταγαράς
 - Υπηρεσιακή Γραμματεία ΥΠΕΝ
 - Γενικός Γραμματέας Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος
 - Πράσινο Ταμείο

- Περιφέρεια Πελοποννήσου
 - Γενική Διεύθυνση Ανάπτυξης
 - Γενική Διεύθυνση Αναπτυξιακού Προγραμματισμού
 - Γραφείο Περιφερειάρχη
 - Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Πελοποννήσου ΠΕΠ
 - Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης Περιφέρειας.

Η ιδανική συνθήκη θα ήταν η απάντηση από έναν αρμόδιο εκπρόσωπο από τους έξι βασικούς φορείς - υπουργεία. Παρόλα αυτά, δεν κατέστη δυνατή η επικοινωνία με όλους μέσω email ή τηλεφωνικών κλήσεων.

Σε πρώτο στάδιο, μετά την πρώτη επικοινωνία με τους προαναφερθείσες φορείς αποδέχθηκαν την πρόσκληση για συνέντευξη η Γενική Γραμματεία Δημόσιων Επενδύσεων και εταιρικού σύμφωνου για το πλαίσιο ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) (Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων), συνεργάτης του Γενικού Γραμματέα Χωρικού Σχεδιασμού και Αστικού Περιβάλλοντος (Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας – 2^η και 3^η ερώτηση ερωτηματολογίου) και η Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Πελοποννήσου ΠΕΠ(3^η και 4^η ερώτηση ερωτηματολογίου).

Σε δεύτερο στάδιο, καθώς οι φορείς που δήλωσαν την πρόθεση του να συμμετέχουν στην έρευνα δεν εμπλέκονται άμεσα στην οργάνωση του Ταμείου Ανάκαμψης, οι ερωτήσεις χρησιμοποιήθηκαν ανάλογα με την αρμοδιότητα του εκάστοτε συνεντευξιαζόμενου ενώ αυτές που δεν κατάφεραν να απαντηθούν μέσω της έρευνας θα αναλυθούν με την βοήθεια της υπάρχουσας διαθέσιμης βιβλιογραφίας. Η επικοινωνία με τη ΓΓ Δημόσιων Επενδύσεων πραγματοποιήθηκε αποκλειστικά μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (5^η ερώτηση ερωτηματολογίου), ενώ με τους υπόλοιπους η επικοινωνία έγινε μέσω τηλεφωνικής κλήσης.

4.4. Εγκυρότητα και Αξιοπιστία της Έρευνας

Οι ποιοτικές έρευνες από την φύση τους λόγω της υποκειμενικότητας από τους ερωτηθέντες, δύναται να δημιουργήσουν προβλήματα σε αυτούς κατά την διάρκεια διεκπεραίωσης τους. Γι' αυτό τον λόγο, στην παρούσα μελέτη, η ερευνητής ενημέρωσε τους φορείς για το θέμα και το περιεχόμενο της συνέντευξης τόσο γραπτά στην πρώτη

επικοινωνία πρόσκλησης για εκδήλωση ενδιαφέροντος όσο και στην έναρξη των τηλεφωνικών συνεντεύξεων (Robson, 2007). Ακόμα, πριν την έναρξη της συζήτησης, η ερευνήτρια έδωσε την δυνατότητα στους συμμετέχοντες να διακόψουν την συμμετοχή τους σε περίπτωση που αισθανθούν ότι δεν υπάρχει αμοιβαίος σεβασμός και ειλικρίνεια ανάμεσα τους (Cohen, et al., 2010).

Σε έρευνες με ποιοτικές μεθόδους ο έλεγχος της αξιοπιστίας και της εγκυρότητας είναι αρκετά πιο περίπλοκος σε σχέση με ποσοτικές μεθόδους έρευνας. Η πρώτη μέθοδος συνεπάγεται υποκειμενικότητα της πραγματικής κατάστασης, καθώς ο ερευνητής παίρνει συνεντεύξεις από φορείς που αναλύουν την δική τους οπτική πλευρά. Παρόλα αυτά, υπάρχουν στρατηγικές με τις οποίες μπορεί να διασφαλιστεί η επιστημονική ορθότητα μιας ποιοτικής έρευνας (Eisenhart & Howe, 1992).

Η εγκυρότητα της έρευνας με ποιοτικές μεθόδους μπορεί να διασφαλιστεί με την αντικειμενικότητα του ερευνητή και με την απόσταση που αυτός θα έχει από τον «χώρο έρευνας». Στην παρούσα έρευνα, υπήρχε αμεροληψία από την πλευρά του ερευνητή, καθώς στις τηλεφωνικές συνεντεύξεις που πραγματοποιήθηκαν δεν εκφράστηκε καμία προσωπική άποψη παρά μόνο τα δεδομένα που είναι ήδη διαθέσιμα σε όλους. Αυτό έδωσε την ευκαιρία στους ερωτηθέντες να μην επηρεαστούν από το περιβάλλον τις έρευνας και να απαντήσουν βάσει της γνώσης και της εμπειρίας τους.

Όσον αφορά την αξιοπιστία της έρευνας δεν υπήρχαν τεχνικά προβλήματα κατά τη διάρκεια της συνομιλίας με τους ερωτηθέντες φορείς. Επίσης, πραγματοποιήθηκε εξαιρετικά ακριβής καταγραφή των όσων ειπώθηκαν, ώστε να μην υπάρχουν προβληματισμοί και δυσκολίες κατά τη διάρκεια συγγραφής των δεδομένων που συλλέχθηκαν (Robson, 2007).

4.5 Περιορισμοί της έρευνας

Στην συγκεκριμένη μελέτη έγινε προσπάθεια να διερευνηθεί το Ταμείο Ανάκαμψης και τα ερευνητικά ερωτήματα όπως αυτά παρουσιάζονται παραπάνω. Για τον λόγο αυτό κρίθηκε σκόπιμο να διεξαχθεί επικοινωνία και συνέντευξη με διάφορους αρμόδιους φορείς. Η αρχική λίστα φορέων θεωρήθηκε επαρκής και ουσιώδες καθώς θα έδινε αποτελέσματα από ευρύ φάσμα εμπλεκόμενων ατόμων. Παρόλα αυτά, όπως προαναφέρθηκε, η επικοινωνία δεν κατέστη δυνατή με όλους. Ο αριθμός των τελικών

συνεντευξιαζόμενων είναι σχετικά μικρός σε σχέση με τον αρχικό προγραμματισμό έτσι είναι πιθανόν πολλά ζητήματα να μην έχουν αναλυθεί σφαιρικά. Ακόμα, κατά τη διάρκεια της έρευνας ο χρόνος ήταν περιορισμένος και έτσι δεν υπήρξε η δυνατότητα για περισσότερη ανάλυση και ανάπτυξη των ζητημάτων ούτε ήταν δυνατή η επανάληψη των συνεντεύξεων.

Κεφάλαιο 5^ο – Αποτελέσματα και Σχολιασμός

5.1. Παρουσίαση Αποτελεσμάτων

5.1.1 Συνέργεια και συμπληρωματικότητα Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) 2021- 2027 και Σχέδιο Ανάκαμψης

Αρχικά, θα αναλυθεί η συνέργεια και η συμπληρωματικότητα του Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) 2021 – 2027 με το Ελληνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

Το Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας προβλέπεται να λειτουργεί με συνάφεια και συμπληρωματικότητα με το ΕΣΠΑ 2021- 2027 και τα τομεακά και περιφερειακά του προγράμματα. Ευθυγραμμίζεται με τις στρατηγικές κατευθύνσεις, τους στόχους και τις προτεραιότητες του σχεδιασμού και ακόμα λαμβάνει υπόψη τα αποτελέσματα και την εμπειρία από την εφαρμογή του προηγούμενου ΕΣΠΑ (2014 – 2020). Οι Στόχοι Πολιτικής και ο Ειδικός Στόχος για το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης είναι άμεσα συνδεδεμένοι με τις προτεραιότητες του Ταμείου Ανάκαμψης.

Πιο συγκεκριμένα, ο 1^{ος} Στόχος Πολιτικής για «Μια εξυπνότερη Ευρώπη μέσω προώθησης του καινοτόμου και έξυπνου οικονομικού μετασχηματισμού και των περιφερειακών διασυνδέσεων ΤΠΕ» συνδέεται με τις προτεραιότητες για Ψηφιακό Μετασχηματισμό και τις Ιδιωτικές Επενδύσεις. Κύριος στόχος είναι η ενίσχυση της παραγωγικότητας και της εξωστρέφειας με την τεχνολογία και την καινοτομία. Στον τομέα αυτόν η δυνατότητα «διαχωρισμού» εντοπίζεται τόσο στις προδιαγραφές των προσκλήσεων και την εξ αυτών διαφοροποίηση στη στόχευση και την εφαρμογή πολιτικών για τομείς και επιχειρήσεις, όσο και από τους διακριτούς χρονικά κύκλους που στο πλαίσιο του συντονισμού την εφαρμογής από το σύστημα του ΕΣΠΑ θα διασφαλίζεται η μη χρονική σύμπτωση.

Ο δεύτερος Στόχος Πολιτικής για «Μια πιο πράσινη χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και ανθεκτική Ευρώπη μέσω της προώθησης της καθαρής και δίκαιης ενεργειακής μετάβασης, των πράσινων και γαλάζιων επενδύσεων, της κυκλικής οικονομίας, της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, της πρόληψης και της διαχείρισης των κινδύνων και της βιώσιμης αστικής κινητικότητας» συνδέεται με την προτεραιότητα της «Πράσινης Μετάβασης» του Ταμείου Ανάκαμψης με την ενσωμάτωση των στόχων της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας και του Εθνικού

Σχεδίου για την Ενέργεια και το Κλίμα (ΕΣΕΚ). Για όλους τους υποκείμενους άξονες του ΣΠ2 και τις χρηματοδοτούμενες δράσεις η δυνατότητα «διαχωρισμού» εντοπίζεται – κατά περίπτωση- τόσο σε επίπεδο φυσικού αντικείμενου, όσο και στις προδιαγραφές των προσκλήσεων και την εξ αυτών διαφοροποίηση στη στόχευση και την εφαρμογή πολιτικών κατά τομέα, αλλά και από τους διακριτούς χρονικά κύκλους εφαρμογής. Ακόμα, οι δράσεις του σχεδίου Ελλάδα 2.0. έχουν σε μεγάλο ποσοστό ήδη οριστεί διασφαλίζοντας τον απόλυτο διαχωρισμό με τα έργα που προγραμματίζεται να ενταχθούν σε προγράμματα του ΕΣΠΑ 2021 – 2027.

Το ίδιο ισχύει και για τον Στόχο Πολιτικής 3 για «μια πιο διασυνδεδεμένη Ευρώπη μέσω της ενίσχυσης της κινητικότητας και των περιφερειακών διασυνδέσεων», καθώς στο σχέδιο Ελλάδα 2.0. τα έργα είναι σχεδόν πλήρως ορισμένα.

Όμοια με τον πρώτο Στόχο Πολιτικής, ο Τέταρτος για «μια πιο κοινωνική Ευρώπη μέσω της υλοποίησης του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων» ευθυγραμμίζεται με την προτεραιότητα του Ταμείου Ανάκαμψης «Απασχόληση, δεξιότητες και κοινωνική συνοχή» και η συμπληρωματικότητα του διασφαλίζεται τόσο στις προδιαγραφές όσο και στους διαφορετικούς χρονικούς κύκλους δράσης.

Τέλος ο Στόχος Πολιτικής για «μια Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες της, μέσω της προώθησης της βιώσιμης και ολοκληρωμένης ανάπτυξης, καθώς και μέσω της στήριξης τοπικών πρωτοβουλιών» συνδέεται και συμπληρώνεται από το Σχέδιο Ανάκαμψης. Σε αυτήν την περίπτωση ο «διαχωρισμός» με τις αντίστοιχες δράσεις του Ταμείου Ανάκαμψης εντοπίζεται στο περιεχόμενο των επιμέρους στρατηγικών είτε αυτές είναι ΟΧΕ, είτε είναι ΒΑΑ και την εξ αυτών διαφοροποίηση στη χωρική στόχευση και τα εντασσόμενα σε αυτές έργα που στο πλαίσιο του συντονισμού της εφαρμογής από το σύστημα του ΕΣΠΑ θα διασφαλίζεται απόλυτα. Περαιτέρω οι περισσότερες δράσεις του Ταμείου Ανάκαμψης έχουν ήδη οριστεί και έτσι διασφαλίζεται πλήρως ο διαχωρισμός με έργα που προγραμματίζεται να ενταχθούν σε Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις (ΒΑΑ ή μη) του ΕΣΠΑ 2021 -2027.

Ο Ειδικός Στόχος για το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης (ΤΔΜ) επικεντρώνεται κυρίως στην βιώσιμη μετάβαση για τις λιγνιτικές περιοχές και τα νησιά του Β. Αιγαίου και Κρήτης στα οποία πραγματοποιείται σταδιακή παύση λειτουργίας ρυπογόνων ατμοηλεκτρικών σταθμών. Το Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας θέτει τους στόχους του ΕΣΕΚ και των Σχεδίων Δίκαιης Μετάβασης και θα λειτουργήσει σε

συνάφεια με το ΕΣΠΑ. Για το ΤΔΜ και τις στο πλαίσιο τους δράσεις ο «διαχωρισμός» εντοπίζεται κυρίως στο γεγονός ότι στις περιφερειακές ενότητες που δραστηριοποιείται το ΤΔΜ και στα επιμέρους σχέδιά του, τα υπόλοιπα προγράμματα του ΕΣΠΑ – κατά κανόνα – δεν θα χρηματοδοτούν ίδιου τύπου δράσεις και έργα. Όπου θα υπάρχει αιτιολογημένη εξαίρεση από αυτόν τον κανόνα, αυτό θα αποτυπώνεται τόσο στις προδιαγραφές των προσκλήσεων και την εξ αυτών διαφοροποίηση στην εφαρμογή πολιτικών κατά τομέα όσο στους διαφορετικούς χρόνους υλοποίησης. Τέλος, οι συναφείς δράσεις του Ταμείου Ανάκαμψης είναι σε μεγάλο βαθμό «ονοματισμένες».

Σε διεθνές επίπεδο έχουν τεθεί προβληματισμοί διπλής χρηματοδότησης και δυσκολίας ελέγχου σε σύντομο χρονικό διάστημα. Η δομή του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου του Ταμείου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (ΣΔΕ RRF) διασφαλίζει ότι η συνεισφορά που παρέχεται μέσω του ταμείου θα είναι πρόσθετη σε αυτή που παρέχεται από άλλα ταμεία και προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε περιπτώσεις όπου οι μεταρρυθμίσεις και τα επενδυτικά σχέδια λαμβάνουν πρόσθετα κεφάλαια από άλλα προγράμματα της Ένωσης, το ΣΔΕ RRF θα διασφαλίσει την αποφυγή της διπλής χρηματοδότησης και θα καθορίσει τη σαφή διάκριση μεταξύ των διαφορετικών δαπανών με δομημένες διαδικασίες που θα ισχύουν, όπως:

- Τη διαλειτουργικότητα των ηλεκτρονικών συστημάτων διαχείρισης και παρακολούθησης που χρησιμοποιούνται από τους φορείς υλοποίησης και όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, με τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου άλλων Ταμείων
- Το κοινό ηλεκτρονικό σύστημα (e-pde) για τη χρηματοδότηση/πληρωμή όλων των συγχρηματοδοτούμενων έργων (RRF, ESI, CEF, και ακόμη και εθνικά χρηματοδοτούμενα έργα), διασφαλίζοντας ότι καμία οικονομική απαίτηση δεν μπορεί να εγκριθεί περισσότερες από μία φορές
- Τη στενή συνεργασία μεταξύ των δύο κύριων αρμόδιων αρχών (Υπουργείο Οικονομικών / ΕΥΣΤΑΑ και Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων / Εθνική Αρχή Συντονισμού).

Όλοι οι φορείς υλοποίησης των έργων θα πρέπει να δηλώσουν στο ΟΠΣ RRF ότι δεν έχει χορηγηθεί προηγούμενη χρηματοδότηση από την Ένωση για το ίδιο κόστος του έργου κατά τις τρέχουσες ή τις προηγούμενες περιόδους, ενώ το ΟΠΣ RRF θα επιτρέπει

την αποτελεσματική διασταύρωση, ανίχνευση και ενοποίηση όλων των δυνατών πηγές δεδομένων που σχετίζονται με τη χρηματοδότηση των φορέων υλοποίησης και συγκεκριμένων έργων. Αυτό το επίπεδο ενοποίησης και διαφάνειας θα εξασφαλίσει τον έγκαιρο εντοπισμό και την αποφυγή της διπλής χρηματοδότησης από το RRF και άλλα προγράμματα της ΕΕ, ενώ θα λειτουργήσει ως προληπτικός παράγοντας για τους φορείς υλοποίησης. Η συλλογή και η συγκέντρωση δεδομένων θα βασίζεται σε μεγάλο βαθμό σε συνέργειες και διαλειτουργικότητα μεταξύ των διαφόρων συστημάτων πληροφοριών, ενώ οι περιπτώσεις διπλής χρηματοδότησης θα επισημαίνονται μέσω (υφιστάμενων) εργαλείων Business Intelligence. Για παράδειγμα, το ΟΠΣ RRF, το οποίο θα αναπτυχθεί στην ίδια πλατφόρμα με το ΟΠΣ ΕΣΠΑ, θα μπορεί να ανταλλάσσει δεδομένα και να εφαρμόζει διασταυρούμενους ελέγχους με όλες τις διαφορετικές πηγές δεδομένων που σχετίζονται με την ΕΕ, όπως το ΕΣΠΑ, το CEF, το, το ΟΠΣ ΠΑΑ κ.λπ. και θα είναι διαλειτουργικό με άλλα συστήματα πληροφοριών του Δημόσιου Τομέα, όπως το «e-PDE», το ΠΣΚΕ κα.

Επιπλέον, μια πρόσθετη διασφάλιση για την αποφυγή της διπλής χρηματοδότησης μεταξύ των προγραμμάτων, θα είναι η χρήση ηλεκτρονικών τιμολογίων βάσει του νέου πρωτοκόλλου OpenPEPPOL. Με αυτόν τον τρόπο κάθε τιμολόγιο θα κωδικοποιείται εντός του ΟΠΣ RRF και επομένως δεν θα μπορούσε να χρηματοδοτηθεί από άλλη πηγή.

Τέλος, οι ανεξάρτητοι εξωτερικοί ελεγκτές θα εξετάζουν επίσης κατά τη διάρκεια των ελέγχων τους την ύπαρξη πιθανής διπλής χρηματοδότησης. Οι έλεγχοι θα πραγματοποιούνται σε όλες τις φάσεις του έργου και οι εκθέσεις ελέγχου θα αναρτώνται στο ΟΠΣ RRF, ακολουθούμενοι από δήλωση μη λήψης διπλής χρηματοδότησης για το ίδιο έργο (ή ορόσημο). Επιπλέον, η ΕΔΕΛ θα καλύπτει το παραπάνω ζήτημα κατά τους ελέγχους της.

Το ΟΠΣ ΕΣΠΑ είναι το πληροφοριακό σύστημα που υποστηρίζει την διαχείριση, τον έλεγχο και την παρακολούθηση των συγχρηματοδοτούμενων από τα Ευρωπαϊκά Ταμεία, προγραμμάτων και πράξεων. Καλύπτει τις απαιτήσεις του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ), του Ενιαίου Συστήματος Δεικτών, των Κανονισμών, καθώς και ειδικών απαιτήσεων που διατυπώνονται από την Αρχή Συντονισμού, την Αρχή Πιστοποίησης και την Αρχή Ελέγχου. Πλέον των προγραμμάτων του ΕΣΠΑ και

της Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας ΕΕΣ, υποστηρίζει τα προγράμματα που χρηματοδοτούνται από τα ταμεία Ευρωπαϊκής Βοήθειας για τους Απόρους (TEBA), Μετανάστευσης, Ασύλου και Εσωτερικής Ασφάλειας (AMIF, ISF, ESTIA), Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση (ΕΤΠ), του Χρηματοδοτικού Μέσου Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΧΜ ΕΟΧ) καθώς και των Διευρωπαϊκών Δικτύων (CEF). Μέσω του ΟΠΣ, εφαρμόζονται ηλεκτρονικά όλες οι προβλεπόμενες διαδικασίες, σε όλα τα στάδια εξέλιξής τους και τηρούνται όλα τα απαιτούμενα δεδομένα. Στην υπάρχουσα πλατφόρμα του ΟΠΣ ΕΣΠΑ με αξιοποίηση των παρεχόμενων λειτουργιών, είναι σε εξέλιξη η ανάπτυξη πληροφοριακού συστήματος για το Ταμείο Ανάκαμψης ΠΣ-ΤΑ, με στόχο την επίτευξη μέγιστων συνεργειών καθώς και την διευκόλυνση της παρακολούθησης συμπληρωματικών Δράσεων.

Για την πρόληψη της διπλής χρηματοδότησης, κατά την διαδικασία των πληρωμών μέσω του πληροφοριακού συστήματος του ΠΔΕ (e- ΠΔΕ) εφαρμόζεται έλεγχος μοναδικότητας για τα παραστατικά δαπάνης. Επιπλέον κατά το στάδιο της δήλωσης των δαπανών στο ΟΠΣ από τους δικαιούχους, εφαρμόζονται έλεγχοι μοναδικότητας για τα παραστατικά των δαπανών και των πληρωμών. Μέσω της τήρησης των δεδομένων παραστατικών σε ενιαία βάση για όλες τις πηγές χρηματοδότησης που υποστηρίζονται από το ΟΠΣ, διασφαλίζεται η αποφυγή της διπλής χρηματοδότησης. Παράλληλα η δομή του ΟΠΣ παρέχει δυνατότητα διασταύρωσης και εντοπισμού στοιχείων από όλες τις παραπάνω πηγές χρηματοδότησης.

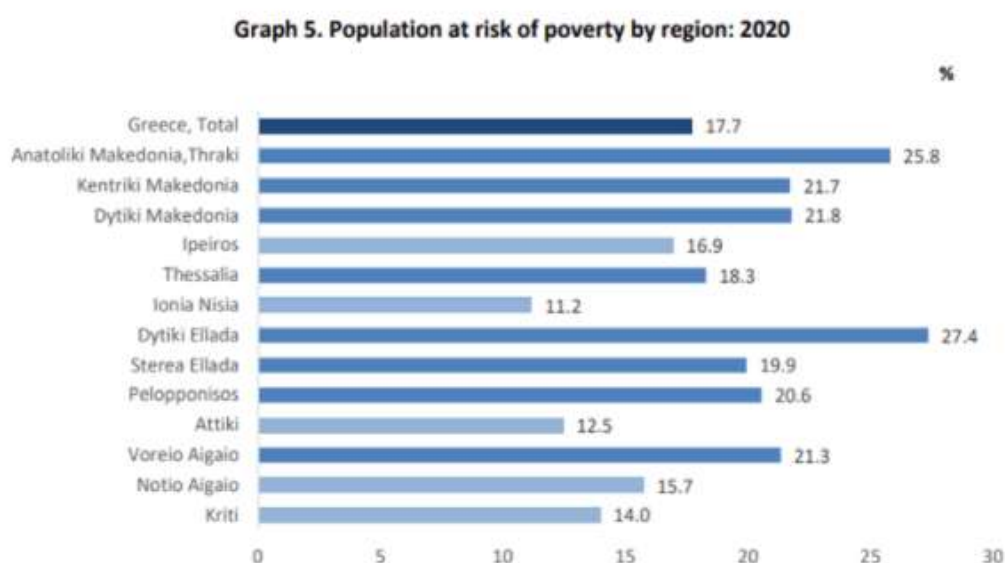
Επιπρόσθετα σύμφωνα με τις προβλέψεις του ΣΔΕ κατά την υποβολή των προτάσεων χρηματοδότησης, ο δικαιούχος υποβάλει υπεύθυνη δήλωση ότι οι προβλεπόμενες δαπάνες της πράξης, δεν έχουν τύχει ούτε θα τύχουν χρηματοδότησης από άλλο Ταμείο ή χρηματοδοτικό μέσο ή από άλλο πρόγραμμα ευρωπαϊκό ή εθνικό (στο πλαίσιο της τρέχουσας ή προηγούμενης προγραμματικής περιόδου).

5.1.2. Περιφερειακή Διάσταση Ταμείου Ανάκαμψης

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, έχουν διατυπωθεί αρκετές ανησυχίες για την περιφερειακή διάσταση του Ταμείου Ανάκαμψης τόσο στην Ελλάδα όσο και στις υπόλοιπες χώρες που θα λάβουν χρηματοδότηση. Είναι στην ευθύνη της εκάστοτε

αρμόδιας κεντρικής διοίκησης να διανέμει την χρηματοδότηση και να αποφασίσει τα έργα που θα επιλεγούν, αφήνοντας έξω την περιφερειακή διαχείριση των πόρων.

Πιο συγκεκριμένα, στην Ελλάδα υπάρχουν έντονες διαφοροποιήσεις ανάμεσα στις Περιφέρειες σε διάφορα επίπεδο, όπως οικονομικά και κοινωνικά. Τόσο στο Αναπτυξιακό Σχέδιο για την Ελληνική Οικονομία (Επιτροπή Πισσαρίδη) όσο και στο σχέδιο «Ελλάδα 2.0.» επισημαίνεται η αντιμετώπιση αυτών των περιφερειακών ανισοτήτων με πιο έντονα διαφοροποιημένους δείκτες αυτούς της ανεργίας – φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.



Εικόνα 3 Πληθυσμός στα όρια της φτώχειας ανά Περιφερειακή ενότητα (2020)

Πηγή: Ελληνική Στατιστική Αρχή

Η διαδικασία εκπόνησης του εθνικού σχεδίου πιθανώς να απαιτούσε μια ευρύτερη διαδικασία διαβούλευσης σε περιφερειακό επίπεδο, ώστε να είναι πιο σίγουρη μια δίκαιη χρήση των πόρων. Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας διαβούλευσης μεταξύ των ενδιαφερόμενων στο στάδιο της υλοποίησης πρέπει να υπάρχει ορθή επεξεργασία των δεδομένων και αίσθημα ενότητας και συλλογικής δράσης, με στόχο την μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Ο συνεντευξιαζόμενος φορέας στην επικοινωνία μας και στην ερώτηση που του τέθηκε όσον αφορά την περιφερειακή διάσταση του Ταμείου Ανάκαμψης εστίασε κυρίως στα πλεονεκτήματα της κεντρικής διοίκησης σε σχέση με την περιφερειακή.

Καθώς, δεν είχε περαιτέρω γνώση για τον εάν υπήρχε κατά τη διάρκεια του σχεδιασμού επαφή με τις περιφερειακές αρχές, η μόνη πληροφορία που μπορούσε να προσφέρει, όπως αναφέρεται και παρακάτω, είναι πως σίγουρα η πιο ορθή κίνηση θα ήταν να είχε υπάρξει ανταλλαγή εμπειριών από όλες τις περιφέρειες της χώρας.

Παρά την έλλειψη της περιφερειακής διάστασης, η κεντρική διοίκηση του Ταμείου Ανάκαμψης και των πόρων του φαίνεται μάλλον να είναι μια πιο ωφέλιμη απόφαση. Το Ταμείο θα χρηματοδοτήσει – σύμφωνα και με τις ευρωπαϊκές κατευθύνσεις- μεγάλα ώριμα έργα τα οποία θα συνεισφέρουν στην οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Η διαχείριση αυτών των έργων θα είναι πιο αποτελεσματική αν πραγματοποιηθεί από κεντρικές διοικήσεις που έχουν ευρύτερη εικόνα της κατάστασης και μπορούν να ανταπεξέλθουν στις διάφορες διαδικασίες και αποφάσεις, καθώς το Ταμείο αναφέρεται κυρίως σε έργα κεντρικού χαρακτήρα και απαιτούν κεντρικό σχεδιασμό.

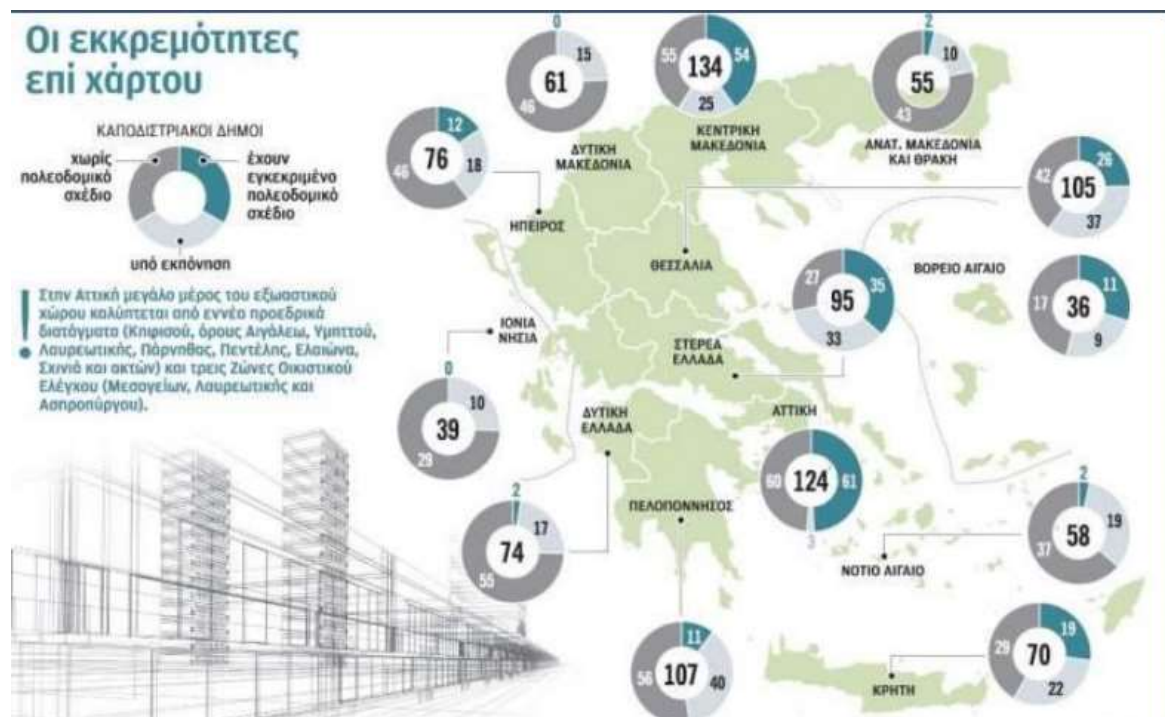
Είναι προφανές πως οι όποιες δράσεις οριστούν να υλοποιηθούν θα πρέπει να στοχεύουν στην ισόρροπη ανάπτυξη των περιφερειών. Όμως, η κατανομή των πόρων ανά περιφέρεια, όπως συμβαίνει στην περίπτωση των ΕΣΠΑ θα ήταν πιθανώς αναποτελεσματική για διάφορους λόγους. Οι περιφερειακές διοικήσεις υπάρχει πιθανότητα να μην έχουν την ικανότητα να διαχειριστούν τόσο μεγάλες χρηματοδοτήσεις και να αποτύχουν να απορροφήσουν ορθά τους πόρους. Επίσης, σε μια υποθετική κατανομή των πόρων στις Περιφέρειες, τα εκάστοτε αντίστοιχα ποσά να μην αρκούν για σημαντικά ώριμα έργα που υπάρχει ανάγκη να υλοποιηθούν. Για παράδειγμα, έχει προγραμματιστεί να υλοποιηθεί με χρηματοδότηση από το Ταμείο Ανάκαμψης ο Αυτοκινητόδρομος 90 – Βόρειος Οδικός Άξονας Κρήτης (ΒΟΑΚ), μία κρίσιμη υποδομή που δημιουργεί προβλήματα εδώ και πολλά χρόνια. Το κόστος του αναμένεται να είναι 145 εκατομμύρια ευρώ. Εάν η χρηματοδότηση είχε διανεμηθεί, τότε θα απορροφούσε σίγουρα μεγάλο ποσοστό της και θα απέτρεπε την υλοποίηση άλλων κρίσιμων έργων ή/και πιθανόν να μην επιλεγόταν και να συνέχιζε να αποτελεί έναν μεγάλο κίνδυνο για το νησί.

Συμπληρωματικά σε όλα τα παραπάνω, κρίνεται σκόπιμη η επικοινωνία και συνεργασία με τα αρμόδια τμήματα όλων των Περιφερειών της χώρας για την καταγραφή των πιθανών επιλεγόμενων έργων. Θα ήταν εξαιρετικά χρήσιμο οι Περιφέρειες να δημιουργήσουν σε εύλογο χρονικό διάστημα μια βάση δεδομένων των ώριμων έργων που θα μπορούσε να χρηματοδοτήσει το «Ελλάδα 2.0.» καθώς και να

εξηγούν τους λόγους αναγκαιότητας υλοποίησης. Έτσι θα διασφαλίζεται η επικοινωνία και συμμετοχή των περιφερειών και η πιο δίκαιη κατανομή των επιλεγόμενων έργων.

Επι πρόσθετα, το Σχέδιο «Ελλάδα 2.0.» περιλαμβάνει δράσεις όπως αντιπλημμυρικά και αντιπυρικά μέτρα τα οποία αφορούν ολόκληρη την χώρα. Παρατηρώντας τα γεγονότα που συμβαίνουν ολοένα και συχνότερα στη χώρα μας, εκτεταμένες δασικές και αστικές πυρκαγιές και πλημμύρες αλλά και τις συνέπειες της κλιματικής αλλαγής που πλήττουν όλες τις χώρες, τέτοιου είδους έργα είναι επιτακτική ανάγκη και πιθανόν να πρέπει να αντιμετωπιστούν με προτεραιότητα λόγω των σημαντικών κινδύνων που προκαλούν.

Τέλος, σημαντικό είναι να γίνει αναφορά στην χρηματοδότηση πολεοδομικών μελετών.



Εικόνα 4 Απεικόνιση της έκτασης της χώρας με πολεοδομικά και χωροταξικά σχέδια

Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας

Πιο αναλυτικά το πρόγραμμα περιλαμβάνει την εκπόνηση Τοπικών Πολεοδομικών Σχεδίων (ΤΠΣ), Ειδικών Πολεοδομικών Σχεδίων (ΕΠΣ), Αυτοτελών Μελετών για Ζώνες Υποδοχής Συντελεστή Δόμησης (ΖΥΣ), Αυτοτελών Μελετών Οριοθέτησης Οικισμών και Αυτοτελών Μελετών Χαρακτηρισμού Δημοτικών Οδών. Εκτιμάται πως έως το 2026 τα σχέδια θα έχουν καλύψει το 80% της επικράτειας της χώρας. Τα

παραπάνω σχέδια θα βοηθήσουν την επιλογή τόπου εγκατάστασης νέων επενδύσεων, θα μειώσει των χρόνο έγκρισης επενδυτικών σχεδίων, θα καταστήσει των χωρικό σχεδιασμό βασικό παράγοντα της βιώσιμης ανάπτυξης και θα συμβάλει στην κοινωνική συνοχή και στην ευρύτερη ανάπτυξη της χώρας.

5.2. Σχολιασμός Αποτελεσμάτων

Όπως αναφέρθηκε και στους περιορισμούς της έρευνας το δείγμα έρευνας ήταν μικρό και οι απόψεις που αναφέρονται παραπάνω είναι υποκειμενικές των φορέων. Όσον αφορά, λοιπόν, τη περιφερειακή διάσταση του Ταμείου είναι ένα ζήτημα ιδιαίτερα σημαντικό για την επιτυχία αυτού και έχει τονιστεί από πολλούς ευρωπαϊκούς φορείς. Η Ευρώπη χαρακτηρίζεται από έντονες διαφοροποιήσεις ανάμεσα στις διάφορες περιφέρειές της. Οι πιο ευάλωτες εμφανίζουν υψηλά επίπεδα ευπάθειας σε κοινωνικές και οικονομικές δυσκολίες τα οποία επιδεινώθηκαν σημαντικά κατά την περίοδο της κρίσης του COVID-19. Η όποια προσπάθεια ανάκαμψης της Ευρωπαϊκής Ένωσης εάν δεν αντιμετωπιστεί μοναδικά ανά περίπτωση θα έχει διαφορετικά επίπεδα επιτυχίας σε κάθε κράτος μέλος, γεγονός που θα δημιουργήσει μακροπρόθεσμα προβλήματα ισορροπίας στην ΕΕ (Hunter & Pilati, 2021).

Η πιθανή διαχείριση του Ταμείου Ανάκαμψης όπως την Πολιτική Συνοχής, κατανομή πόρων ανά περιφερειακή ενότητα, θα διασφάλιζε την περιφερειακή διάσταση αλλά θα δημιουργούσε μεγάλη διοικητική επιβάρυνση και αστάθεια στην επενδυτική διαδικασία. Η έως τώρα εμπειρία της πολιτικής συνοχής δείχνει πως η πολυεπίπεδη διαχείριση έχει σε αρκετές περιπτώσεις θετικό αντίκτυπο στην αποτελεσματικότητα του προγράμματος (Huguenot- Noel, et al., 2018). Αυτού του τύπου η διαχείριση είναι βέβαιο πως θα δημιουργούσε σημαντικές επιβαρύνσεις και καθυστερήσεις και έτσι επιλέχθηκε κεντρική διαχείριση, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι είναι μια επιλογή χωρίς να συνεπάγεται κινδύνους.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει αναλάβει την ευθύνη να ελέγχει πως οι πόροι του Ταμείου Ανάκαμψης δεν συσσωρεύονται στις πιο αναπτυγμένες περιοχές. Παρόλα αυτά, λόγω της φύσης του προγράμματος και του σύντομου χρονικού διαστήματος για τον συντονισμό του οι περισσότερες χώρες δεν έχουν λάβει υπόψη τους σε ικανοποιητικό βαθμό τις εσωτερικές περιφερειακές και τοπικές ανάγκες. Η πλειοψηφία των εθνικών

σχεδίων που έχουν δοθεί έως τώρα έχουν ως επίκεντρο την εθνική οικονομική ανάπτυξη και ο περιφερειακός αντίκτυπος αναφέρεται μέσω γενικών στόχων και συχνά με ελλείψεις πληροφορίες εκτίμησης του (Bachtler & Dozhdeva, 2021). Το γεγονός αυτό από πολλούς μελετητές θεωρείται ιδιαίτερα επικίνδυνο για την αποτελεσματική λειτουργία του Ταμείου. Όπως αναφέρουν οι Hunter και Pilati (2021) μεγάλες επενδύσεις σε ψηφιακές υποδομές δεν μπορούν να συνεπάγονται γενική ψηφιακή μετάβαση. Οι λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές της ΕΕ απαιτούν προσαρμοσμένο «πακέτο» μεταρρυθμίσεων ανάλογο των αναγκών και συνθηκών.

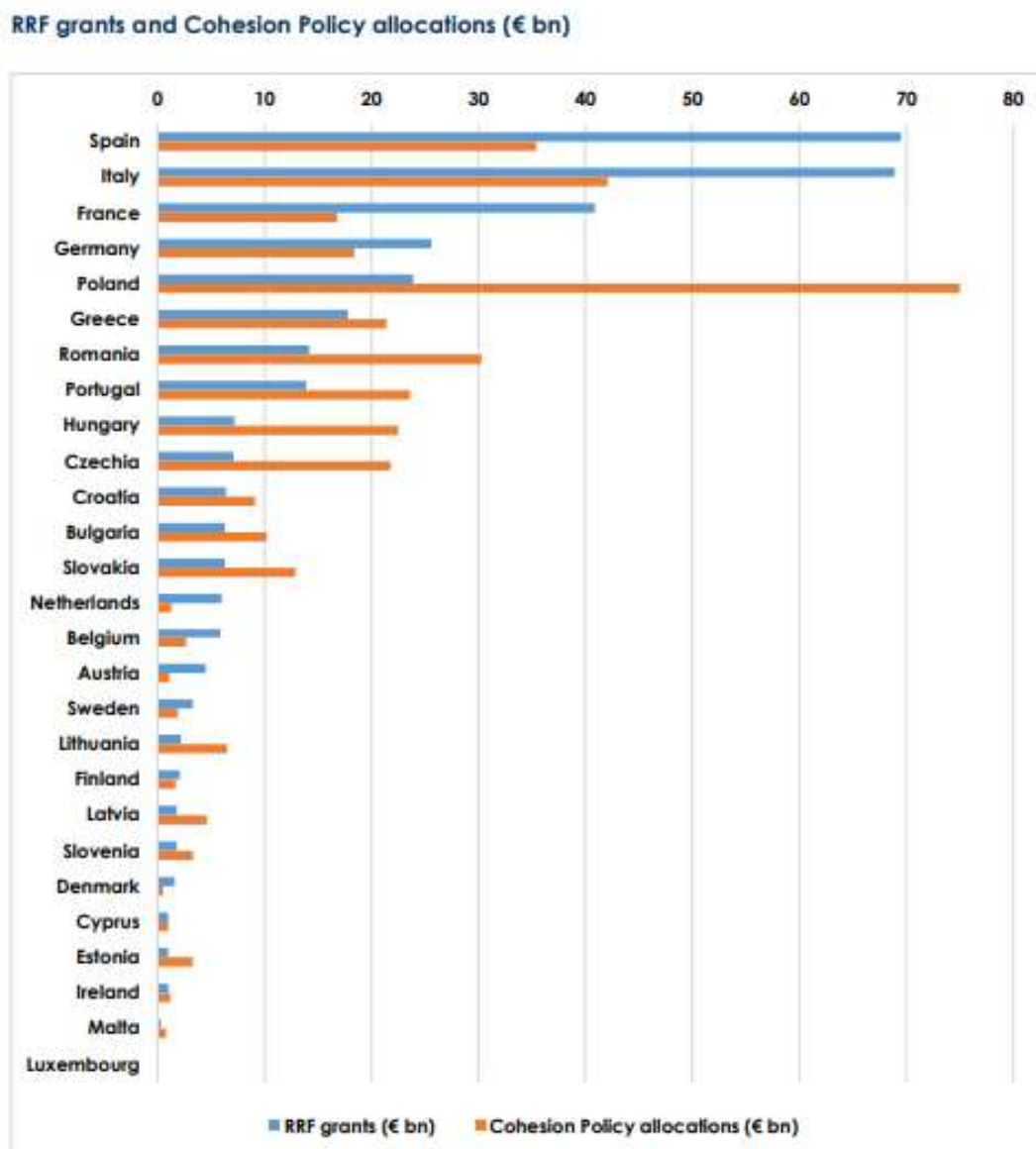
Η αδύναμη περιφερειακή διάσταση του Ταμείου Ανάκαμψης εγκυμονεί κινδύνους για την ορθή αξιοποίηση του Ταμείου σε κάθε χώρα και επίσης έχει την δυνατότητα να δημιουργήσει ακόμα μεγαλύτερες περιφερειακές ανισότητες. Κάτι τέτοιο θα αποτελούσε πλήρη αποτυχία των βασικών στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για ανάκαμψη.

Ωστόσο, σύμφωνα με τους Bachtler και Dozhdeva (2021), αρκετά κράτη μέλη έχουν αναγνωρίσει την σημασία της περιφερειακής διάστασης στα εθνικά τους σχέδια. Ακόμα, όπως αναφέρθηκε και στην συνέντευξη το Ταμείο Ανάκαμψης πρόκειται να χρηματοδοτήσει σημαντικά ώριμα έργα συνδεσιμότητα όπως οδικά δίκτυα, ψηφιακά έργα, ενεργειακή απόδοση, υγειονομική περίθαλψη και άλλα. Τα προαναφερθέντα έργα εντοπίζονται κυρίως σε αδύναμες περιοχές (Bachtler & Dozhdeva, 2021) και όχι σε ανεπτυγμένες όπως η Αττική. Με αυτόν τον τρόπο επιβεβαιώνεται εν μέρει η περιφερειακή ανάκαμψη και η μείωση των εσωτερικών ανισοτήτων.

Είναι σημαντικό να αναφερθούμε στις εκθέσεις παρακολούθησης που έχουν ζητηθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση για την πορεία υλοποίησης του Ταμείου. Το Ταμείο Ανάκαμψης έχει μικρό χρονικό περιθώριο οργάνωσης και υλοποίησης, γι' αυτό το λόγο είναι δύσκολο να υπάρχει έγκαιρη πληροφόρηση μέσω των εκθέσεων καθώς τα δεδομένα αλλάζουν συνεχώς. Ακόμα, η διεθνής εμπειρία δείχνει πως τέτοιου είδους εκθέσεις συχνά αποτελούν επιβαρυντικό παράγοντα για τις αρμόδιες αρχές (Pellegrin & Colnot, 2020). Ειδικά για το Ταμείο Ανάκαμψης η ΕΕ ζητά αξιολογήσεις σε πολλά στάδια εφαρμογής της πολιτικής γεγονός που σίγουρα θα επιβαρύνει τις διαχειριστικές αρχές οι οποίες θα διαχειρίζονται τις εκθέσεις απλά ως νομικές υποχρεώσεις (Naldini, 2018).

Ακόμα, ανησυχίες υπάρχουν και για την συνεργασία του Ταμείου Ανάκαμψης με την Προγραμματική Περίοδο 2021 -2027 και το Ταμείο Συνοχής. Η επίτροπος Elisa Ferreira τονίζει πως τα εθνικά σχέδια ανάκαμψης και το ταμείο συνοχής πρέπει να λειτουργήσουν με τρόπο συμπληρωματικό μέσω παράλληλου προγραμματισμού, ιδιαίτερα όσον αφορά τις πιο ευάλωτες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για παράδειγμα το Ταμείο Ανάκαμψης χρηματοδοτεί την ενεργειακή μετάβαση, η οποία μπορεί να ενισχυθεί ακόμα περισσότερο από τις επενδύσεις του Ταμείου Συνοχής σε περιφερειακό επίπεδο. Είναι επιτακτική ανάγκη τα δύο χρηματοδοτικά εργαλεία να λειτουργήσουν στενά συνδεδεμένα και να ενισχύσουν την αξία τους (Hunter & Pilati, 2021).

Τόσο το Ταμείο Ανάκαμψης όσο και η Πολιτική Συνοχής αποτελούν εξαιρετικά δυνατά εργαλεία για την ανάπτυξη και ανάκαμψη των χωρών που χρηματοδοτούν. Η αντιστοιχία των στόχων τους, εάν δεν διαχειριστεί με τον σωστό συμπληρωματικό τρόπο μπορεί να αποβεί επικίνδυνη για την υλοποίησή τους. Έχουν εκφραστεί από πολλούς μελετητές ανησυχίες για επικαλύψεις και πιθανές διπλές χρηματοδοτήσεις. Παρόλα αυτά, όπως αναφέρεται και στις συνεντεύξεις έχουν δημιουργηθεί τα κατάλληλα εργαλεία για τον έλεγχο και την αποφυγή τέτοιων δυσλειτουργιών.



Εικόνα 5 Πολιτική Συνοχής και Επιδοτήσεις Ταμείου Ανάκαμψης

Πηγή: Bachtler & Dozhdeva, 2021

Σε αρκετές περιπτώσεις η διαχείριση των δύο χρηματοδοτικών εργαλείων βρίσκεται στο ίδιο Υπουργείο, ώστε να είναι πιο εύκολη η συνεργασία τους. Στην περίπτωση της Ελλάδας κάτι τέτοιο δεν ισχύει καθώς το Ταμείο Ανάκαμψης διαχειρίζεται ειδική ομάδα υπό το Υπουργείο Οικονομικών ενώ την διαχείριση του Ταμείου Συνοχής έχει το Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων. Παρόλα αυτά, όπως αναφέρθηκε και στις συνεντεύξεις οι υπεύθυνες ομάδες διαχείρισης των δύο εργαλείων έχουν λάβει υπόψη τους προβληματισμούς και τις ανησυχίες και μπορούν να προλάβουν τυχόν δυσκολίες

που προκύπτουν και στηρίζονται στην επιχειρησιακή συνεργασία των διαφορετικών υπουργείων.

Σύμφωνα με τους Bachtler και Dozhdeva (2021) οι αποφάσεις για την αντιστοιχία επενδύσεων στα δύο χρηματοδοτικά εργαλεία γίνεται μέσα τεσσάρων κριτηρίων:

- Κλίμακα και τύπος επενδύσεων, το Ταμείο Ανάκαμψης χρηματοδοτεί εθνικά ώριμα και μεγάλα έργα ενώ το Ταμείο συνοχής για μικρότερα
- Μέγεθος και τύπος δικαιούχου, το Ταμείο Ανάκαμψης αφορά κυρίως μεγαλύτερες εταιρίες, ενώ το ταμείο συνοχής ΜΜΕ
- Επιλεξιμότητα, το Ταμείο Ανάκαμψης χρηματοδοτεί συχνά έργα τα οποία δεν έχουν κριθεί κατάλληλα από το Ταμείο Συνοχής
- Χρόνος, διαφορετικές χρονικές στιγμές υλοποίησης

Στο σημείο που βρίσκεται τώρα ο σχεδιασμός υλοποίησης του Ταμείου Ανάκαμψης για την καλύτερη δυνατή αξιοποίηση του Ταμείου Ανάκαμψης θα ήταν σκόπιμο να δημιουργηθεί μια ευρωπαϊκή επιτροπή αρμόδιων φορέων οι οποίοι θα ελέγχουν τις εθνικές εκθέσεις πορείας. Σε αυτές κάθε χώρα θα πρέπει να αναφέρει λεπτομερώς την επιλογή των επενδύσεων καθώς και τον αντίκτυπο αυτών στις διάφορες περιφερειακές ενότητες. Με αυτόν τον τρόπο, η κεντρική διαχείριση του ταμείου θα πιέζεται περισσότερο να έρχεται σε επικοινωνία με αρμόδιους τοπικούς φορείς και να λαμβάνει υπόψη της τις εκάστοτε ανάγκες. Αυτές οι εκθέσεις είναι σκόπιμο να είναι διαθέσιμες προς όλους. Ιδιαίτερα για τις πιο αδύναμες χώρες θα φανεί ιδιαίτερα ωφέλιμο, καθώς θα είναι ευκαιρία ανταλλαγής εμπειριών και γνώσεων. Τα κράτη μέλη μπορούν να επωφεληθούν από τέτοιου είδους συνεργασία (Hunter & Pilati, 2021).

Ακόμα ιδιαίτερα σημαντική είναι η σχέση ανάμεσα στο Ταμείο Συνοχής και το Ταμείο Ανάκαμψης. Η συμπληρωματική τους σχέση θα έχει μόνο θετικά αποτελέσματα. Η πράσινη και ψηφιακή μετάβαση που απαιτεί η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν λαμβάνει υπόψη τις διαφορετικές συνθήκες που επικρατούν σε κάθε κράτος – μέλος. Η συνεργασία των δύο εργαλείων είναι σε θέση να ενισχύσει τις μεταβάσεις αυτές, δίνοντας την ανάλογη προσοχή στις περιφερειακές και τοπικές ανάγκες (Hunter & Pilati, 2021).

5.3. Το Ταμείο Ανάκαμψης σήμερα

Μετά την έγκριση του σχεδίου «Ελλάδα 2.0» η χώρα εκταμίευσε 4 δις ευρώ, 2.4 δις ευρώ από τις επιχορηγήσεις και 1.6 δις ευρώ δανείων.

Έχουν οριστεί τα πρώτα 12 έργα ύψους 1.4 δις ευρώ τα οποία αφορούν:

- Την βελτίωση του εξοπλισμού της ΑΑΔΕ (π/υ 12.2 εκ ευρώ)
- Το σύστημα επιχειρησιακού σχεδιασμού για το Δημόσιο (π//υ 36,1 εκ. ευρώ)
- Την Επέκταση σύζευξης ΙΙ – τηλεπικοινωνιακός εξοπλισμός για όλο το Δημόσιο (π/υ 32,1 εκ. ευρώ)
- Τις οπτικές ίνες για το δίκτυο GRNET – δίκτυο ακαδημαϊκών και ερευνητικών ιδρυμάτων, δημόσιων νοσοκομείων, πανελλήνιο σχολικό δίκτυο κ.ά. (π/υ 30,5 δις ευρώ)
- Την ενιαία ψηφιακή υποδομή για την επέκταση της ψηφιακής εξυπηρέτησης και συναλλαγών μεταξύ Δημοσίου, επιχειρήσεων και πολιτών (π/υ 69.4 εκ. ευρώ)
- Τις Web Services για την επίτευξη της διαλειτουργικότητας μεταξύ των πληροφοριακών συστημάτων, ώστε να αυξηθούν οι υπηρεσίες που παρέχει η πλατφόρμα gov.gr (π/υ 27.9 εκ. ευρώ)
- Την επέκταση του data.gov.gr με ανοιχτά δεδομένα δημόσιας διοίκησης προς πολίτες, επιχειρήσεις, ακαδημαϊκή κοινότητα με στόχο τη διαφάνεια, την έρευνα και την επιχειρηματική αξιοποίηση (π/υ 5.5. εκ. ευρώ)
- Τον Ε65 – κατασκευή του Βόρειου τμήματος του Ε65 – Τρίκαλα -Εγνατία, μήκους 70,5 χλμ (π/υ 480 εκ. ευρώ)
- Τα υποθηκοφυλακεία – ψηφιοποίηση των αρχείων όλων των υποθηκοφυλακείων της χώρας (π/υ 242,4 εκ. ευρώ)
- Τα Τοπικά Πολεοδομικά Σχέδια και Ειδικά Πολεοδομικά Σχέδια – πολεοδομικό πλαίσιο για την χωροθέτηση πάσης φύσεως έργων και επενδύσεων, δημόσιων και ιδιωτικών (π/υ 345.2 εκ. ευρώ)
- Την αποκατάσταση – συντήρηση και ανάδειξη μνημείων Ακρόπολης Αθηνών (π/υ 10 εκ ευρώ) και
- Την ψηφιακή μέριμνα – δράση παροχής επιταγής voucher για την αγορά τεχνολογικού εξοπλισμού (π/υ 129,2 εκ. ευρώ).

Τα 1.6 δις ευρώ δανείων θα χρησιμοποιηθούν σε ιδιωτικές επενδύσεις.

Για την συνέχεια του Ταμείου Ανάκαμψης η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει θέσει 13 ορόσημα για την απορρόφηση όλων των δυνατών πόρων, τα οποία η Ελλάδα πρέπει να έχει ολοκληρώσει έως το τέλος του 2021.

1. Η πρώτη φάση για το πρόγραμμα "Εξοικονομώ" για την ενεργειακή αναβάθμιση των κτιρίων που είναι προγραμματισμένο για τον επόμενο μήνα.
2. Η έγκριση του σχεδίου δράσης κατά της ενεργειακής φτώχειας.
3. Η έναρξη ισχύος του νομικού πλαισίου για την τοποθέτηση ηλεκτρικών φορτιστών.
4. Ο διαγωνισμός για τα 13 περιφερειακά κέντρα πολιτικής προστασίας.
5. Η έναρξη ισχύος του εργασιακού νόμου που ψηφίστηκε τον Ιούλιο από τη Βουλή.
6. Η έναρξη ισχύος της νομοθεσίας για τη οργανωτική μεταρρύθμιση του ΟΑΕΔ.
7. Η έναρξη ισχύος για νομοθεσία διαχείρισης αποβλήτων.
8. Η έναρξη ισχύος της νέας νομοθεσίας για το clawback⁶.
9. Η έναρξη κωδικοποίησης της φορολογικής νομοθεσίας.
10. Η ψήφιση νομοσχεδίου για την ενθάρρυνση της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων.
11. Ο προσδιορισμός των δράσεων και των κτιρίων για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της Δικαιοσύνης.
12. Ο νέος χάρτης για τη μεταρρύθμιση των σιδηροδρόμων.
13. Νομική εντολή στην Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου και θέσπιση συστημάτων διαχείρισης και λογιστικού ελέγχου.

Όσον αφορά τα δάνεια, αυτά θα χρηματοδοτήσουν ιδιωτικές επενδύσεις και έργα άνω των 20 δις ευρώ με στόχο την πράσινη και ψηφιακή μετάδοση. Η μέγιστη χρηματοδότηση θα αποτελεί το 50% , με την συμμετοχή τραπεζών από 30% και επενδυτών από 20%. Η περίοδος αποπληρωμής υπολογίζεται από 10 έως 12 έτη. Οι

⁶ επιστροφή χρηματικού ποσού από τις φαρμακευτικές εταιρείες προς το δημόσιο, συγκεκριμένα προς τον ΕΟΠΥΥ, είναι ίσο με την ετήσια υπέρβαση του προκαταβολικά συμφωνημένου ορίου,

επιδοτήσεις οι οποίες θα πραγματοποιηθούν μέσω προσκλήσεων θα περιέχουν δημόσια έργα μέσω σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτών (Στεργίου , 2021).

Η χρηματοδότηση για τις μικρό – μεσαίες επιχειρήσεις τις χώρες ανέρχεται περίπου στο 1,5 δις ευρώ από το Ταμείο Ανάκαμψης, με βασικό στόχο την μεγέθυνση και εκσυγχρονισμό τους, ώστε να είναι στο ίδιο επίπεδο με αυτές της υπόλοιπης Ευρώπης.

Το Ταμείο Ανάκαμψης έχει την δυνατότητα να ενισχύσει τις ΜμΕ με βασικό προβληματισμό την ενημέρωση αυτών για την πιθανή συμμετοχή τους. Η Διεύθυνση Οικονομικής Ανάλυση της ΕΤΕ διεξήγαγε έρευνα για τον βαθμό εξοικείωσης τους με τις αντίστοιχες δράσεις του Ταμείου. Σύμφωνα με αυτήν μόνο το 14% των ΜμΕ έχει ξεκάθαρη γνώση για την χρησιμότητα των δράσεων του Ταμείου ενώ το 33.3% δεν γνωρίζει την χρήση του. Σημαντικό είναι να σημειωθεί πως οι μεσαίες επιχειρήσεις γνωρίζουν περισσότερα δεδομένα από τις μικρές και πολύ μικρές (ΕΤΕ, 2021).



Εικόνα 6 Δείκτης Εμπιστοσύνης ΜΜΕ στο Ταμείο Ανάκαμψης

Διεύθυνση Οικονομικής Ανάλυσης

Κυρίως οι στρατηγικά δυναμικές επιχειρήσεις που αποτελούν το 44% του εξεταζόμενου μεγέθους, έχουν αποφασίσει να χρησιμοποιήσουν τους πόρους του Ταμείου και είναι διατεθειμένες να επενδύσουν περισσότερο από το 20% σε ίδια κεφάλαια.

Βάσει της έρευνας της ΕΤΕ επιβεβαιώνεται η πρόθεση των ΜμΕ να χρησιμοποιήσουν τις αντίστοιχες χρηματοδοτήσεις. Παρόλα αυτά, κρίνεται σκόπιμη η έγκαιρη ενημέρωση των λοιπών ΜμΕ και η τεχνική στήριξη (επιχειρηματικά σχέδια).

Σημαντικός για την συμμετοχή των ΜμΕ είναι ο συμβουλευτικός χαρακτήρας των τραπεζών. Κυρίως για τις πολύ μικρές και μικρές επιχειρήσεις θα χρειαστεί βοήθεια στην τεχνική κατάρτιση καθώς οι απαιτήσεις είναι αρκετά αυστηρές. Η αξιοποίηση του

Ταμείου Ανάκαμψης από τις ΜμΕ θα αυξήσει την ανταγωνιστικότητα και θα επηρεάσει σημαντικά την μακροοικονομική κατάσταση της ελληνικής οικονομίας και την ενδυνάμωση του παραγωγικού μοντέλου της χώρας (Capital, 2021).

Με βάση την μελέτη της Τράπεζας της Ελλάδος το Εθνικό Σχέδιο για το Ταμείο Ανάκαμψης εάν αξιοποιηθεί ορθά έχει την δυνατότητα να αυξήσει το ΑΕΠ κατά 6.9% έως το 2026. Οι εξαγωγές αναμένονται να αυξηθούν κατά 13,7% για το 2022 και 7,5% για το 2023 (Στεργίου, 2021).

Η έρευνα των Malliaropoulos et al. (2021) συμπεραίνει πως το Ταμείο Ανάκαμψης θα μπορούσε να αποτελέσει σημαντική ευκαιρία ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας. Η έρευνα τονίζει τις πολλαπλασιαστικές επιπτώσεις που μπορούν να υπάρξουν από την διοχέτευση των δανείων του Ταμείου στον ιδιωτικό τομέα. Μακροπρόθεσμα, η διατήρηση του υψηλότερου ΑΕΠ θα εξαρτηθεί κυρίως από την εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, οι οποίες αναμένεται να αμβλύνουν το κενό ανάμεσα στην Ελλάδα και τον μέσο ευρωπαϊκό όρο. Διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στην ποιότητα διακυβέρνησης, της δικαστικής αποτελεσματικότητας, της ποιότητας δημόσιας διοίκησης θα μπορούσαν εν δυνάμει να επιφέρουν επιπλέον κέρδη για την χώρα. Ακόμα τα αποτελέσματα της έρευνας παρουσιάζουν μακροπρόθεσμα κέρδη από πλευράς επενδύσεων, απασχόλησης και φορολογικών εσόδων.

Παρόλα αυτά το σχέδιο «Ελλάδα 2.0» συνεχίζει να αποτελεί μεγάλη πρόκληση για την ελληνική δημόσια διοίκηση. Για τα ανωτέρω πλεονεκτήματα είναι κρίσιμο η Ελλάδα να καταφέρει να διαχειριστεί και να υλοποιήσει το εθνικό σχέδιο όπως το έχει παρουσιάσει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο συγκεκριμένο χρονικό διάστημα που της έχει δοθεί.

Πιθανές καθυστερήσεις και δυσκολίες είναι σχεδόν σίγουρο πως θα μειώσουν τα θετικά αναμενόμενα αποτελέσματα σε μεγάλο βαθμό. Κρίνεται σκόπιμο να προωθηθούν οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις οι οποίες θα ενισχύσουν την ικανότητα και την αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης να διαχειριστεί τους πόρους του Ταμείου. Τέλος είναι κρίσιμο για τον ιδιωτικό τομέα να καταφέρει να υποστηρίξει μακροπρόθεσμα το νέο οικονομικό και παραγωγικό μοντέλο της χώρας και να διατηρήσει τις νέες θέσεις εργασίας που θα δημιουργηθούν (Malliaropoulos, et al., 2021).

Κεφάλαιο 6^ο – Συμπεράσματα

Μετά το πρώτο κύμα της πανδημίας του COVID-19 και την οικονομική επιβάρυνση όλων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αυτή δημιούργησε ανακοινώθηκε το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Ένα νέο χρηματοδοτικό εργαλείο προσανατολισμένο ολοκληρωτικά στην ανάκαμψη από την υγειονομική κρίση και την περεταίρω πράσινη και ψηφιακή ανάπτυξη των χωρών. Οι πόροι θα δοθούν τόσο με τη μορφή επιδοτήσεων όσο και με αυτή των δανείων. Η επιτακτική ανάγκη για άμεση χρηματοδότηση των κρατών άφησε πολύ μικρά χρονικά περιθώρια τόσο για την οργάνωση του ταμείου όσο και για την διαχείριση του και την κατανομή του από τις εκάστοτε χώρες. Από την εκκίνηση του έως σήμερα έχουν παρατηρηθεί και τονιστεί διάφορες ελλείψεις και προβληματισμοί για όλα τα στάδια υλοποίησης.

Για την έναρξη της χρηματοδότησης τα κράτη θα πρέπει να παραδώσουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή το Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης, στην περίπτωση της Ελλάδας το Σχέδιο «Ελλάδα 2.0.». Στο σχέδιο αναφέρονται οι εθνικοί στόχοι, τα έργα που θα υλοποιηθούν, η συνοχή με την Πολιτική Συνοχής για την προγραμματική περίοδο 2021 – 2027 καθώς και το πώς το σχέδιο συνάδει με την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση. Μετά την έγκριση της ΕΕ τα κράτη λαμβάνουν ένα πρώτο ποσοστό από τους συνολικούς πόρους και μπορούν να ξεκινήσουν την υλοποίηση των έργων. Το Ταμείο Ανάκαμψης έχει κεντρική διαχείριση από ειδική ομάδα του Υπουργείου Οικονομικών, η οποία είναι υπεύθυνη για την ορθή αξιοποίηση των πόρων ώστε αυτοί να οδηγήσουν σε πολλαπλασιαστικό όφελος για την χώρα. Κατά τη διαδικασία συγγραφής του σχεδίου «Ελλάδα 2.0.» αρμόδια ήταν η ειδική ομάδα με σημαντική βοήθεια από την Έκθεση Πισσαρίδη. Παρόλα αυτά, όπως έχει σημειωθεί και σε παραπάνω κεφάλαια υπάρχει σημαντική έλλειψη πληροφοριών για περισσότερες λεπτομέρειες αλλά και σχεδόν ολοκληρωτική αποχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών στις συζητήσεις επιλογής των έργων. Αυτές είναι και οι βασικές προκλήσεις που έχουν συζητηθεί όλο το διάστημα από την ανακοίνωση της χρηματοδότησης.

Γενικά, η αξιολόγηση και ο έλεγχος κάθε χρηματοοικονομικού εργαλείου είναι μια αρκετά περίπλοκη διαδικασία. Τον έλεγχο για το Ταμείο Ανάκαμψης έχει αναλάβει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, καθώς μετά την αρχική έγκριση των εθνικών σχεδίων θα ελέγχει την πρόοδο και την χρήση των πόρων σε άλλα διαστήματα. Στην αρχή των

ανακοινώσεων υπήρχαν ενστάσεις από πιο ισχυρές οικονομικά χώρες για τον έλεγχο του ταμείου σε πιο αδύναμες. Κάτι τέτοιο απορρίφθηκε και κάθε κράτος – μέλος έχει την ελευθερία να αποφασίσει πλήρως για την κατανομή των πόρων, σύμφωνα πάντα με τις κατευθύνσεις της ΕΕ. Πέρα από τις εθνικές εκθέσεις για την πορεία των στόχων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μετά την πρώτη δόση χρηματοδότησης έχει ορίσει συγκεκριμένα ορόσημα τα οποία πρέπει να πραγματοποιηθούν σε συγκεκριμένο χρονικό όριο ώστε η χρηματοδότηση να συνεχιστεί. Με αυτόν τον τρόπο δημιουργείται πίεση στις αρμόδιες εθνικές αρχές ώστε να μείνουν εντός χρονοδιαγράμματος υλοποίησης αλλά δεν αφήνονται και περιθώρια για παρεκκλίσεις από τους ευρωπαϊκούς στόχους.

Η συγκεκριμένη διπλωματική εργασία έχει στόχο την αξιολόγηση του Ταμείου Ανάκαμψης κυρίως κατά τη διάρκεια του σχεδιασμού του Εθνικού Σχεδίου. Οι δύο βασικοί προβληματισμοί που αναφέρονται και στα παραπάνω κεφάλαια είναι η περιφερειακή διάσταση του ταμείου καθώς και η αποτελεσματική συμπληρωματική λειτουργία του με άλλα χρηματοδοτικά εργαλεία της Πολιτικής Συνοχής. Το Ταμείο Ανάκαμψης είναι μια χρηματοδότηση η οποία λαμβάνει χώρα αυτή τη στιγμή σε όλη την Ευρώπη και δεν έχει ολοκληρωθεί. Γι'αυτό το λόγο δεν είναι δυνατή η ολοκληρωμένη αξιολόγηση υλοποίησης και η μελέτη των πραγματικών επιπτώσεων.

Είναι γεγονός πως όχι μόνο στην Ελλάδα, αλλά και στα υπόλοιπα κράτη μέλη, παρατηρήθηκε σημαντική έλλειψη πληροφοριών από την αρχή της ανακοίνωσης του Ταμείου. Το γεγονός αυτό ήταν η αρχή για την διατύπωση προβληματισμών όσον αφορά τη διαφάνεια του σχεδιασμού.

Κύριο ζήτημα είναι η περιφερειακή διάσταση του ταμείου. Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω η περιφερειακή διαχείριση και η κατανομή των πόρων του ταμείου ανά Περιφερειακή Ενότητα, είναι πιθανό να δημιουργούσε νέα ζητήματα όσον αφορά την αδυναμία διαχείρισης τέτοιου είδους πολιτικής. Ωστόσο, είναι σαφές πως η απουσία των περιφερειακών φορέων κατά τη διαδικασία σχεδιασμού θα έχει σημαντικές συνέπειες. Σε λίγες περιπτώσεις χωρών, η κεντρική διοίκηση έλαβε υπόψη της τις εμπειρίες και απόψεις περιφερειακών αρχών. Το μεγαλύτερο ποσοστό όμως δεν έχει λάβει υπόψη τις ανάγκες αυτών ή/και δεν έχει πραγματοποιήσει συζητήσεις μαζί τους. Με τον ίδιο τρόπο φαίνεται να έχει λειτουργήσει και η Ελλάδα, καθώς από τα δεδομένα

που έχουμε μέχρι τώρα δεν φανερόνεται κάπου η ανάμειξη των αρμόδιων περιφερειακών αρχών κατά τη διάρκεια του σχεδιασμού.

Σε μία χώρα με έντονες περιφερειακές ανισότητες είναι επιτακτική ανάγκη να αποτελεί βασικό στόχο η μείωση αυτών κατά τη αξιοποίηση κάθε χρηματοδοτικού εργαλείου. Θα ήταν σκόπιμο, να δημιουργηθεί μία βάση δεδομένων η οποία θα προσδιορίζει ξεκάθαρα τις ανάγκες και τις προτεραιότητες κάθε περιφερειακής ενότητας, ώστε να υπάρχει σαφής και διαφανής τρόπος επιλογής έργων προς χρηματοδότηση. Αυτό θα ήταν εξαιρετικά χρήσιμο τόσο για την συνέχεια του Ταμείου Ανάκαμψης αλλά και μακροπρόθεσμα για κάθε χρηματοοικονομικό εργαλείο που θα υπάρξει στο μέλλον. Είναι σχεδόν βέβαιο πως η κεντρική διαχείριση της χρηματοδότησης δεν μπορεί να είναι επαρκής στην ισότιμη κατανομή των πόρων, καθώς τα χρονικά περιθώρια είναι εξαιρετικά μικρά και η συνεργασία με περιφερειακές αρχές απύσχα.

Ακόμα, κρίνεται σκόπιμη η συχνή εγγραφή σχεδίων πορείας των χρηματοδοτήσεων. Καθώς οι ανησυχίες για την περιφερειακή διάσταση αφορούν όλα τα κράτη – μέλη θα ήταν εξαιρετικά χρήσιμο οι χώρες να αποστέλλουν εκθέσεις για την πραγματική πορεία της υλοποίησης σε τακτά χρονικά διαστήματα. Σε αυτά τα έγγραφα θα αναφέρονται αναλυτικά τα έργα που πραγματοποιούνται καθώς και τον τρόπο με τον οποίο συνδέονται αυτά με τους ευρωπαϊκούς και εθνικούς στόχους. Ακόμα, θα εξηγούν τον τρόπο με τον οποίο η εκάστοτε επιλογή θα μπορέσει να αποτελέσει ευκαιρία για μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και περεταίρω ανάπτυξη αυτών. Κάτι τέτοιο σίγουρα θα επιβάρυνε τις αρμόδιες δημόσιες αρχές με φόρτο εργασίας καθώς τα χρονικά διαστήματα είναι μικρά και τα δεδομένα αλλάζουν με ταχείς ρυθμούς. Ωστόσο, θα μπορούσε, πιθανόν, να διασφαλιστεί η ορθή αξιοποίηση των πόρων αλλά η όποια περιφερειακή διάσταση των επιπτώσεων.

Ο δεύτερος βασικός προβληματισμός είναι η συμπληρωματικότητα με τα χρηματοδοτικά εργαλεία της προγραμματικής περιόδου 2021 -2027. Δεν έχει τονιστεί αρκετά από τα επίσημα έγγραφα η σημαντικότητα της συνοχής ανάμεσα στο Ταμείο Ανάκαμψης και στην Πολιτική Συνοχής. Ακόμα, είναι σαφές πως έχει δοθεί προτεραιότητα στο Ταμείο Ανάκαμψης λόγω των χρονικών πιέσεων. Το γεγονός αυτό εγείρει τις ανησυχίες για τον προγραμματισμό και την υλοποίηση της Πολιτικής Συνοχής, καθώς το βάρος σε ευρωπαϊκό επίπεδο έχει δοθεί σχεδόν ολοκληρωτικά στην Ανάκαμψη. Με βάση το υλικό που συλλέχθηκε κατά τη διαδικασία συνεντεύξεων στο

πλαίσιο της παρούσας εργασίας η αποφυγή των συγκρούσεων ανάμεσα στα δύο εργαλεία βασίζεται κυρίως στις διαφορετικές χρονικές στιγμές υλοποίησης. Παρόλα αυτά, όπως αναφέρεται στο αντίστοιχο κεφάλαιο, παραπάνω, υπάρχουν αρκετοί ισχυροί τρόποι αποφυγής διπλών χρηματοδοτήσεων, ένα ζήτημα που έχει απασχολήσει πολλά κράτη – μέλη.

Το ταμείο Ανάκαμψης έχει πολύ πιο απλοποιημένες διαδικασίες υλοποίησης σε σχέση με την Πολιτική Συνοχής. Εάν είναι υλοποίηση του είναι επιτυχής σε ικανοποιητικό βαθμό στο τέλος του 2026, είναι πιθανό να ξεκινήσουν συζητήσεις για την απλοποίηση των πολυεπίπεδων διαδικασιών της Πολιτικής Συνοχής, γεγονός που θα αποδυναμώσει σε ακόμα μεγαλύτερο βαθμό την περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη. Η διαχείριση και οι τελικές συνέπειες του Ταμείου Ανάκαμψης σε όλα τα κράτη μέλη αποτελούν κρίσιμο σημείο για την ευρωπαϊκή πολιτική. Η επιτυχία του έχει την δυνατότητα να θέσει τα κράτη μέλη σε ένα νέο επίπεδο ανάπτυξης και περιφερειακής ισορροπίας. Μετά τη λήξη του το 2026 θα υπάρχει το περιθώριο για νέες πρωτοβουλίες και ανάπτυξη. Ακόμα, υπάρχει η άποψη πως η επιτυχία του Ταμείου Ανάκαμψης θα μπορούσε να είναι η εκκίνηση μιας σταθερής και διαχρονικής χρηματοδότησης από την Ευρωπαϊκή Ένωση για την ανάπτυξη των κρατών μελών, συμπληρωματικά με τα υπόλοιπα χρηματοδοτικά εργαλεία.

Από την άλλη πλευρά, η πιθανή αποτυχία υλοποίησης του Ταμείου Ανάκαμψης, θα επιβεβαιώσει τις ανησυχίες για την κεντρική διαχείριση του. Ωστόσο, αυτό θα αποτελέσει πηγή μεταρρυθμίσεων για την οργάνωση τέτοιων χρηματοδοτικών εργαλείων. Θα σημειωθεί η ανάγκη για πιο σαφείς και λεπτομερείς οδηγίες όσον αφορά την χρήση και την κατανομή των πόρων και θα δοθεί η πρέπουσα σημασία στην αποτελεσματικότητα και τους στόχους.

Όσον αφορά την έως τώρα πορεία της Ελλάδας απέναντι στο Ταμείο Ανάκαμψης, η υποβολή του Εθνικού Σχεδίου Ανάκαμψης εντός των χρονικών ορίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτέλεσε ένα σημαντικό επίτευγμα για την χώρα. Η πιθανότητα να συνεχίσει την πορεία υλοποίησης εντός των προγραμματισμένων χρονικών ορίων θα δώσει ώθηση στην ανάκαμψη της χώρας και στην περεταίρω ανάπτυξη της.

Κλείνοντας, είναι σημαντικό να αναφέρουμε πως το Ταμείο Ανάκαμψης αλλά και το γενικό πλαίσιο του NextGenerationEU έχει την δυνατότητα να αποτελέσει την αρχή

για μια πιο ενωμένη και δυνατή στις διάφορες κρίσεις Ευρώπη. Μέσω του Ταμείου Ανάκαμψης φανερώνεται μια νέα προοπτική για το μέλλον των κρατών – μελών της Ευρώπης και της ισόρροπης ανάπτυξης αυτής. Με την προϋπόθεση να ληφθούν υπόψη οι προβληματισμοί και οι ανησυχίες που έχουν διατυπωθεί παραπάνω, κυρίως για την περιφερειακή διάσταση του χρηματοδοτικού εργαλείου αυτό μπορεί να αποτελέσει ένα εργαλείο για την αντιμετώπιση νέων πιθανών κινδύνων και για την μεγαλύτερη προώθηση της βιώσιμης πολιτικής και ανάπτυξης στην Ευρώπη.

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

Ελλάδα 2.0, 2021. Ελλάδα 2.0: Εθνικό σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, Αθήνα: Hellenic Republic.

Επίσημη ιστοσελίδα ΕΣΠΑ, 2021. Στόχοι της Πολιτικής Συνοχής ΕΣΠΑ 2021-2027 , Αθήνα: ΕΣΠΑ.

Επιτροπή Πισσαρίδη, 2020. Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία,

ΕΤΕ, Δ. Ο. Α. -, 2021. Μικρό - Μεσαίες Επιχειρήσεις , Αθήνα: ΕΤΕ.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020a. Ερωτήσεις και απαντήσεις για το ΠΔΠ και το Next Generation EU

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020b. NextGenerationEU: Η Επιτροπή παρουσιάζει τα επόμενα βήματα για τον Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας ύψους 672,5 δις ευρώ στην ετήσια στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη 2021

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020c. Σχέδιο Ανάκαμψης για την Ευρώπη

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020d. Η ώρα της Ευρώπης: ανασύνταξη και προετοιμασία για την επόμενη γενιά. [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3izIIrf>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2020e. Ειδικές Ανά Χώρα Συστάσεις του Συμβουλίου σχετικά με το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων της Ελλάδας του 2020, Ευρωπαϊκή Επιτροπή .

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2019. Πολιτικές της ΕΕ- Περιφερειακή Πολιτική , Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Καμχής, Μ., 2020. Next Generation EU: η πρόκληση διαχείρισης του νέου μέσου ανάκαμψης της ΕΕ, Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής.

Νόμος υπ'αριθμ. 4738 ΦΕΚ Α 207 , 27.10.2020. Ρύθμιση οφειλών και παροχή δεύτερης ευκαιρίας και άλλες διατάξεις - ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε

Στεργίου , Ε., 2021. Ταμείο Ανάκαμψης - Έρχονται τα 3 πρώτα δις ευρώ - Τα έργα που "ξεκλείδωσαν", Αθήνα: Οικονομικός Ταχυδρόμος.

Ξενογλώσση

Antonello, P., 2020. Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 στο πλαίσιο του στόχου «Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση» (REACT-EU), Έγγραφο Θέσης: Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

Arbolino, R., Di Caro, P. & Marani, U., 2020. Did the governance of EU funds help Italian regional labour markets during the Great Recession? *JCMS Journal of Common Market Studies*, pp. 235-255.

Bachtler, J. & Dozhdeva, V., 2021. The Recovery and Resilience Fund: Economic Stimulus at the expense of territorial cohesion? *European Policies Research Centre*.

Baldwin, R., 2020. VoxEU.Org. [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3b9HFNh>

Bankowski, K. και συν., 2021. The macroeconomic impact of the Next Generation EU instrument on the euro area, *European Central Bank*.

Becker, S., Egger, P. & von Ehrlich, M., 2013. Absorptive capacity and the growth and investment effects of regional transfers: A regression discontinuity design with heterogeneous treatment effects. *American Economic Journal*, pp. 29-77.

Begg, I., 2021. One Instrument, Many Goals: Some Delicate Challenges Facing the EU's Recovery Fund, *Focus*.

Bryman, A., 2017. *Quantitative and qualitative research: further reflections on their integration*, Routledge.

Capital, 2021. Εθνική Τράπεζα: Σημαντικό ενδιαφέρον από τις ΜμΕ για το Ταμείο Ανάκαμψης, αλλά και μεγάλα κενά ενημέρωσης, *Capital.gr*.

Carley, M. & Christie, I., 2017. *Managing sustainable development*, London: Routledge

Carlsson-Szlezak, P., Reeves, M. & Swartz, P., 2020. *Harvard Business Review*. [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3oj8VfM>

Cohen, L., Manion, L., Morrison, K. & Wyse D., 2010. *A guide to teaching practice*, Routledge.

Corti, F. & Ferrer, J. N., 2021. Steering and Monitoring the Recovery and Resilience Plans: Reading between the lines, *CEPS, Recovery and Resilience: Reflection Papers*.

Crescenzi, R., Giua, M. & Sonzogno, G., 2021. Mind the Covid-19 Crisis: An evidence-based implementation of Next Generation EU. *Journal of Policy Modeling*.

Creswell, J., 2011. Η έρευνα στην εκπαίδευση: Σχεδιασμός, διεξαγωγή και αξιολόγηση της ποσοτικής και ποιοτικής έρευνας, Αθήνα: Ίων.

Darvas, Z. & Bruegel, 2020. Bruegel: European Macroeconomics & Governance. [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/2Nt116l>

Dimopoulos, T., 2021. Greece's Recovery and Resilience Facility (RRF): A plan made for the people and by the people? s.l.: OECD- Forum.

Dimopoulos, T. P., 2021. Greece's Recovery and Resilience Facility (RRF): A plan made for the people and by the people? OECD- Forum.

Eisenhart, M. & Howe, K., 1992. Validity in educational research

European Commission, 2020d. [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3pkBc5p>

European Commission, 2021. Laying the foundations for recovery: Greece, European Commission: Next Gen EU.

European Commission, 2019. European Commission - Press release. [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3aK5B7U>

European Commission, 2020b. Commission Staff Working Document Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans, Brussels: European Commission.

European Commission, 2020c. REACT EU. [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3qmGMp9>

European Commission, 2020e. Commission Staff Working Document Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans

Fernandes, J. M. & Haver, V., 2020. Έκθεση σχετικά με το σχέδιο απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Foundation Robert Schuman, 2020. European Issues (European Issue n°575), Foundation Robert Schuman. [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/2JRvKby>

Fuest, C., 2021. The NGEU Economic Recovery Fund: The EU's Big Pandemic Deal: Will it be a Success? Focus.

Gourinchas, P., 2020, Flattening the pandemic and recession curves, [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/38gqasy>

Hellenic Republic, 2018. Stability Programme 2018 - 2021, Athens: Hellenic Republic - Ministry of Finance.

Hellenic Republic, 2020b. Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, Hellenic Republic.

Hellenic Republic, 2020. Stability Programme 2020, Athens: Hellenic Republic - Ministry of Finance - Panagiotis Korliras.

Huguenot- Noel, R., Hunter, A. & Zuleeg, F., 2018. Research for REGI Committee – Future links between structural reforms and EU cohesion Policy, Brussels: European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies.

Hunter, A. & Pilati, M., 2021. Recovery and reform in the EU'S most vulnerable regions, European Policy Center.

International Monetary Fund, 2020. World Economic Outlook, October 2020: A Long and Difficult Ascent. [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3pXwZp7>

John Hopkins University, 2020a. Center for Systems Science and Engineering (CSSE). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/35e5mQN>

John Hopkins University, 2020b. New Cases of COVID-19 In World Countries, Johns Hopkins Coronavirus Resource Center.

Joseph, S., 2020. International Monetary Fund: Finance and Development. [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/2Ktz64Z>

Macchiarelli, C., 2021. The EU's recovery funds should be released when Europe's economies can reopen, LSE European Politics and Policy.

Malliaropoulos, D., Papageorgiou, D., Vasardani, M. & Vourvachaki, E., 2021. The impact of the recovery and resilience facility on the Greek economy, Economic Bulletin.

Merler, S., 2020. The Algebris Policy & Research Forum. [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3iqlyUp>

Michel, C., 2020. Council of the European Union. [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/36i1eQn>

naftemporiki, 2020. Covid-19: Περίπου ο μισός πλανήτη έχει ζητήσει οικονομική βοήθεια από το ΔΝΤ. [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3b8VtHH>

Naldini, A., 2018. Improvements and risks of the proposed evaluation of the Cohesion Policy in the 2021 - 2027 period, Evaluation 24.

NavInvest, 2020. NavInvest Greece - Greece awaits € 72 billion in EU Support from 2021 - 2027. [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://bit.ly/3bnwNK4>

OECD, 2020. OECD Economic Surveys "Greece" Overview, OECD.

Papazoglou, P., 2020. The transformation of the Greek Economy is the key to recovering from COVID-19, EY: Building a better working world.

Pellegrin, J. & Colnot, L., 2020. The role of evaluation in Cohesion Policy, Study requested by the REGI Committee.

Pisani-Ferry, J., 2020α. European Union Recovery Funds: Strings Attached, But Not Tied Up in Knots. Policy Contribution 2020/19, Bruegel.

Qiu, Y., Chen, X. & Shi, W., 2020. Impacts of Social and Economic Factors on the Transmission of Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) in China. [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://www.econstor.eu/handle/10419/215739>

Robson, C., 2007. Real world research, UK

Sammon, J., 2021. The Long Road to Recovery - working in Renewed Partnership with Regions, Assembly of European Regions.

Unsworth, S. και συν., 2020. Jobs for a strong and sustainable recovery from Covid-19, A CEP Covid- 19 analysis, No 10.

Watzjka, S. & Watt, A., 2020. The macroeconomic effects of the EU recovery and resilience facility, IMK Policy Brief No.98.

Προσωπική Επικοινωνία

Υπουργείο Ανάπτυξης και επενδύσεων – Εκπρόσωπος του Γενικού Γραμματέα Δημόσιων Επενδύσεων και ΕΣΠΑ

Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας – Συνεργάτης της Γενικής Γραμματείας Χωροταξίας και Αστικού Σχεδιασμού

Περιφέρεια Πελοποννήσου – Προϊστάμενος Ειδικής Υπηρεσίας Διαχείρισης Επιχειρησιακού Προγράμματος

