ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 14.6.2022
COM(2022) 284 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με την υλοποίηση του κοινού συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας

Ακρωνύμια

ΕΕΥ	Ετήσια έκθεση υλοποίησης
ΚΑΠ	Κοινή αλιευτική πολιτική
ΚΣΠΑ	Κοινό σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης
ΚΚΔ	Κανονισμός περί κοινών διατάξεων
ΓΔ MARE	Γενική Διεύθυνση Θαλάσσιας Πολιτικής και Αλιείας
ΕΤΘΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας
ΕΤΘΑΥ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας, Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
FAME	Παρακολούθηση και αξιολόγηση της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας
ΟΘΠ	Ολοκληρωμένη θαλάσσια πολιτική
ΔΑ	Διαχειριστική αρχή
ΠΠΑ	Πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης
ΕΠ	Επιχειρησιακό πρόγραμμα
SWOT	Πλεονεκτήματα, αδυναμίες, ευκαιρίες, απειλές

Περιεχόμενα

1. Εισαγωγή 3

2. Υλοποίηση του ΚΣΠΑ 4

2.1. Η λογική παρέμβασης του ΕΤΘΑ 6

2.2. Κοινοί δείκτες 8

2.3. Σωρευτικά δεδομένα σχετικά με τις πράξεις (Infosys) 10

2.4. ΕΕΥ 11

2.5. Αξιολογήσεις 12

2.6. Πλαίσιο επιδόσεων 14

3. Πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης του ΕΤΘΑΥ 15

4. Συμπέρασμα 17

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (στο εξής: ΕΤΘΑ) στήριξε τη θαλάσσια και την αλιευτική πολιτική της ΕΕ από το 2014 έως το 2020. Στο πλαίσιο του ταμείου διατίθενται συνολικά 6,4 δισ. EUR, από τα οποία 5,96 δισ. EUR διαχειρίζονται από κοινού τα κράτη μέλη και η Επιτροπή (επιμερισμένη διαχείριση). Η παρούσα έκθεση αφορά μόνο τον προϋπολογισμό υπό καθεστώς επιμερισμένης διαχείρισης. Ο προϋπολογισμός αυτός χρησιμοποιείται για την προώθηση της βιωσιμότητας της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας, την προώθηση της αποτελεσματικής και βιώσιμης εμπορίας και μεταποίησης των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας, την ενίσχυση του ελέγχου της αλιείας και τη βελτίωση της συλλογής επιστημονικών δεδομένων για τη διαχείριση της αλιείας. Βοηθά τις παράκτιες κοινότητες να διαφοροποιήσουν τη γαλάζια οικονομία τους και συμβάλλει στην αύξηση της ελκυστικότητας των ακτών της ΕΕ. Υποστηρίζει επίσης την προστασία του περιβάλλοντος και τον εμπλουτισμό της υδρόβιας βιοποικιλότητας.

Δημιουργήθηκε κοινό σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης (στο εξής: ΚΣΠΑ) για την παρακολούθηση των πράξεων του ΕΤΘΑ που χρηματοδοτούνται υπό καθεστώς επιμερισμένης διαχείρισης[1]. Συμβάλλει στην καταγραφή και την παρακολούθηση των επιτευγμάτων αυτών των πράξεων. Με τον τρόπο αυτόν, παρέχει διαφάνεια όσον αφορά τη χρήση του δημόσιου χρήματος και καθιστά δυνατή την αξιολόγηση της στήριξης που παρέχει το ΕΤΘΑ. Το ΚΣΠΑ στηρίζεται σε ένα πλαίσιο συνεχούς διαλόγου, υποστήριξης και ανταλλαγής εμπειριών μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών. Στόχος του πλαισίου αυτού είναι η παροχή κοινών, συγκρίσιμων δεδομένων που μπορούν να συγκεντρωθούν και να αναλυθούν με βάση διάφορα κριτήρια σε όλα τα κράτη μέλη.

Αυτή είναι η δεύτερη έκθεση προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την υλοποίηση του ΚΣΠΑ. Εστιάζει στις εξελίξεις μετά την προηγούμενη έκθεση[2], παρουσιάζει τα διδάγματα που αντλήθηκαν κατά την υλοποίηση και εξετάζει τον τρόπο με τον οποίο αυτά ελήφθησαν υπόψη κατά την ανάπτυξη του πλαισίου για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας, Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας (στο εξής: ΕΤΘΑΥ) για την περίοδο από το 2021 έως το 2027[3]. Η παρούσα έκθεση δεν παρέχει λεπτομέρειες σχετικά με τα επιτεύγματα του ΕΤΘΑ. Τα στοιχεία αυτά παρέχονται στις εκθέσεις υλοποίησης του ΕΤΘΑ, οι οποίες είναι διαθέσιμες στον ιστότοπο της ΓΔ MARE[4].

Όπως ορίζεται στο άρθρο 108 του κανονισμού ΕΤΘΑ, οι στόχοι του ΚΣΠΑ είναι οι εξής:

α) να καταδεικνύει την πρόοδο και τα επιτεύγματα της κοινής αλιευτικής πολιτικής (στο εξής: ΚΑΠ) και της ολοκληρωμένης θαλάσσιας πολιτικής (στο εξής: ΟΘΠ), να εξετάζει τον γενικό αντίκτυπο και να αξιολογεί την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα και τη συνάφεια των πράξεων του ΕΤΘΑ·

---

1 Άρθρο 107 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 508/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαΐου 2014, για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 2328/2003, (ΕΚ) αριθ. 861/2006, (ΕΚ) αριθ. 1198/2006 και (ΕΚ) αριθ. 791/2007 και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1255/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (στο εξής: κανονισμός ΕΤΘΑ).

2 Όπως απαιτείται σύμφωνα με το άρθρο 107 παράγραφος 4 του κανονισμού ΕΤΘΑ. Η πρώτη έκθεση δημοσιεύθηκε το 2018 [COM(2018) 48 final].

3 Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1139 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 2021, για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας, Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2017/1004.

4 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/funding/fisheries-and-aquaculture-monitoring-and-evaluation-fame_en.

β) να συμβάλλει στην καλύτερα στοχευμένη στήριξη της ΚΑΠ και της ΟΘΠ·
γ) να στηρίζει μια κοινή διαδικασία μάθησης που σχετίζεται με την παρακολούθηση και την αξιολόγηση· και
δ) να παρέχει βάσιμες και τεκμηριωμένες αξιολογήσεις των πράξεων του ΕΤΘΑ που θα τροφοδοτούν τη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Για την επίτευξη των στόχων αυτών, το ΚΣΠΑ προβλέπει τα εξής[5]:
1) λογική παρέμβασης που εξηγεί τον τρόπο με τον οποίο αλληλοεπηρεάζονται οι προτεραιότητες, οι ειδικοί στόχοι και τα μέτρα[6]·
2) σειρά κοινών δεικτών[7]·
3) σωρευτικά δεδομένα σχετικά με τις πράξεις που επιλέγονται για χρηματοδότηση[8]·
4) ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης (στο εξής: ΕΕΥ) σχετικά με τα επιχειρησιακά προγράμματα (στο εξής: ΕΠ)[9]·
5) σχέδια αξιολόγησης[10]·
6) *εκ των προτέρων* και *εκ των υστέρων* αξιολογήσεις και όλες τις άλλες εργασίες αξιολόγησης που συνδέονται με προγράμματα του ΕΤΘΑ[11]· και
7) επανεξετάσεις επιδόσεων[12].

Οι πτυχές αυτές περιγράφονται λεπτομερώς στην προηγούμενη έκθεση σχετικά με την υλοποίηση του ΚΣΠΑ του ΕΤΘΑ[13]. **Η παρούσα έκθεση επικεντρώνεται σε νέες πτυχές που προέκυψαν μετά την τελευταία έκθεση.**

2. ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΚΣΠΑ

Καθεμιά από τις πτυχές που περιγράφονται στο τμήμα 1 συζητήθηκε με τα κράτη μέλη στις συνεδριάσεις της ομάδας εμπειρογνωμόνων του ΕΤΘΑ[14]. Η Επιτροπή χρησιμοποίησε τις συνεδριάσεις αυτές για να αναπτύξει το πλαίσιο των κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικών κανονισμών που υποστηρίζουν το ΚΣΠΑ. Αυτή η συμμετοχική προσέγγιση συνεχίστηκε καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού, με τη συμμετοχή των διαχειριστικών αρχών (στο εξής: ΔΑ) στην περαιτέρω ανάπτυξη και ενίσχυση του ΚΣΠΑ μέσω της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών και της αντιμετώπισης κοινών ζητημάτων.

---

5 Όπως αναφέρονται στο άρθρο 1 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1014/2014 της Επιτροπής.

6 Άρθρο 18 παράγραφος 1 στοιχείο α) και άρθρο 116 του κανονισμού ΕΤΘΑ.

7 Άρθρο 109 του κανονισμού ΕΤΘΑ. Ο κατάλογος των κοινών δεικτών αναφέρεται στο παράρτημα του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1014/2014.

8 Άρθρο 97 παράγραφος 1 στοιχείο α) του κανονισμού ΕΤΘΑ (έκθεση Infosys).

9 Άρθρο 114 του κανονισμού ΕΤΘΑ, το οποίο συμπληρώνει το άρθρο 50 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 [κανονισμός περί κοινών διατάξεων (στο εξής: ΚΚΔ)].

10 Άρθρο 115 του κανονισμού ΕΤΘΑ σε συνδυασμό με το άρθρο 56 του ΚΚΔ.

11 Άρθρα 115, 116 και 117 του κανονισμού ΕΤΘΑ σε συνδυασμό με τα άρθρα 55, 56 και 57 του ΚΚΔ.

12 Άρθρο 21 παράγραφος 1 του ΚΚΔ.

13 COM(2018) 48 final.

14 Τα έγγραφα και οι εκθέσεις των συνεδριάσεων αυτών διατίθενται στη διεύθυνση https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/funding/european-maritime-and-fisheries-fund-emff_el.

Διασφαλίστηκε έτσι η συλλογική ανάληψη ευθύνης και η αποδοχή του συστήματος και υποστηρίχθηκε η εκπαίδευση και ο εξοπλισμός των ΔΑ και της Επιτροπής για την εκτέλεση της παρακολούθησης και της αξιολόγησης.

Για να διασφαλιστεί ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν με συνέπεια το ΚΣΠΑ, η Επιτροπή συγκρότησε μια μονάδα τεχνικής υποστήριξης, γνωστή ως FAME (παρακολούθηση και αξιολόγηση της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας)[15]. Αυτή η υπηρεσία υποστήριξης παρασχέθηκε από εξωτερικό ανάδοχο κατά τη διάρκεια των 7 ετών της περιόδου προγραμματισμού. Συγκεντρώθηκαν παρατηρήσεις, εμπειρίες και γνώσεις από τις ΔΑ και αναπτύχθηκαν με τη μονάδα υποστήριξης FAME. Τα έγγραφα εργασίας και οι εκθέσεις της FAME είναι διαθέσιμα στην ιστοσελίδα Europa[16]. Η FAME βοήθησε την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να αναπτύξουν, να εφαρμόσουν και να αναλύσουν καθεμιά από τις πτυχές που αναφέρονται στο παρόν κεφάλαιο.

15 Περισσότερες πληροφορίες για τη FAME είναι διαθέσιμες στη διεύθυνση https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/funding/fisheries-and-aquaculture-monitoring-and-evaluation-fame_el.

16 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/funding/fisheries-and-aquaculture-monitoring-and-evaluation-fame_el.

Τι πληροφορίες μπορεί να παρέχει το ΚΣΠΑ σχετικά με το ΕΤΘΑ;

Το ΚΣΠΑ συνδυάζει πληροφορίες παρακολούθησης και αξιολόγησης από διάφορες πηγές. Πληροφορίες για κάθε χρηματοδοτούμενη πράξη μπορούν να συνδυαστούν με συναφείς πληροφορίες σχετικά με την κατάσταση στα κράτη μέλη και με εξωτερικές βάσεις δεδομένων, όπως το κοινό μητρώο στόλου.

- Οι κοινοί δείκτες αποτελεσμάτων παρέχουν πληροφορίες ανώτατου επιπέδου. Για παράδειγμα, χάρη στη στήριξη του ΕΤΘΑ, διατηρήθηκαν 31 594 θέσεις εργασίας σε παράκτιες κοινότητες σε όλους τους τομείς της αλιείας, της υδατοκαλλιέργειας και της μεταποίησης.
- Οι δαπάνες μπορούν να αξιολογηθούν με βάση τα μέτρα του κανονισμού ΕΤΘΑ για τα οποία διατέθηκαν τα κεφάλαια. Για παράδειγμα, περίπου το 33 % της συνολικής χρηματοδότησης από το ΕΤΘΑ διατέθηκε για μέτρα στήριξης της βιοποικιλότητας (1 637 εκατ. EUR).
- Μπορεί επίσης να παρουσιαστεί λεπτομερέστερη ανάλυση ανά τομέα. Για παράδειγμα, 13 123 μεμονωμένα σκάφη έλαβαν στήριξη από το ΕΤΘΑ. Περίπου το 25 % των δαπανών του ΕΤΘΑ που προορίζονταν για σκάφη διατέθηκε για σκάφη στον τομέα της παράκτιας αλιείας μικρής κλίμακας (124 εκατ. EUR).

Καθένα από τα παραδείγματα που παρέχονται μπορεί να αναλυθεί περαιτέρω ανά κράτος μέλος. Τα αριθμητικά στοιχεία αφορούν την κατάσταση υλοποίησης του ΕΤΘΑ στις 31 Δεκεμβρίου 2020. Περισσότερες λεπτομέρειες και παραδείγματα διατίθενται στις εκθέσεις υλοποίησης του ΕΤΘΑ στον δικτυακό τόπο της ΓΔ MARE[174].

2.1. Η λογική παρέμβασης του ΕΤΘΑ

Η λογική παρέμβασης περιγράφει τον τρόπο με τον οποίο οι αποφάσεις πολιτικής, τα μέτρα που λαμβάνονται και το επιθυμητό αποτέλεσμα, αλληλοεπηρεάζονται. Αποτελεί τον κεντρικό άξονα της παρακολούθησης και της αξιολόγησης, ξεκινώντας από το επίπεδο της πολιτικής και συνεχίζοντας στο επίπεδο των επιμέρους προγραμμάτων και πράξεων.

Το άρθρο 5 του κανονισμού ΕΤΘΑ καθορίζει τους στόχους της ΕΕ. Σε επίπεδο πολιτικής, αυτοί κατανέμονται σε προτεραιότητες της ΕΕ και ειδικούς στόχους, όπως ορίζονται στο άρθρο 6 του κανονισμού ΕΤΘΑ. Κάθε κράτος μέλος που υλοποιεί το ΕΤΘΑ[18] σχεδιάζει ένα ΕΠ. Το ΕΠ καλύπτει τις ανάγκες στήριξης του εν λόγω κράτους μέλους επιλέγοντας από τη διαθέσιμη δέσμη 51 μέτρων. Τα κράτη μέλη αναλύουν τα πλεονεκτήματα, τις αδυναμίες, τις ευκαιρίες και τις απειλές τους (στο εξής: SWOT) για να προσδιορίσουν τις ανάγκες τους. Η ανάλυση αυτή τους δίνει τη δυνατότητα να αποφασίζουν σχετικά με τα κατάλληλα μέτρα και την έντασή τους. Τα κράτη μέλη επιλέγουν επίσης κατάλληλους δείκτες αποτελεσμάτων και εκροών και καθορίζουν τιμές-στόχους και ορόσημα για τους χρηματοοικονομικούς δείκτες, τους δείκτες εκροών και τους δείκτες αποτελεσμάτων. Αυτοί χρησιμοποιούνται για την παρακολούθηση της προόδου και τη διευκόλυνση της αξιολόγησης. Το ΕΠ εγκρίνεται από την Επιτροπή. Καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου υλοποίησης, τα κράτη μέλη μπορούν να τροποποιούν τα προγράμματά τους ώστε να

17 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/funding/fisheries-and-aquaculture-monitoring-and-evaluation-fame_en.

18 Όλα τα κράτη μέλη εκτός από το Λουξεμβούργο.

αντικατοπτρίζουν τις μεταβαλλόμενες ανάγκες, μετά την έγκριση του προγράμματος από την Επιτροπή.

Η λογική παρέμβασης προτάθηκε ως προκαθορισμένη δομή για την αντιμετώπιση των αναγκών όλων των κρατών μελών. Ωστόσο, κατά τη διάρκεια της υλοποίησης, κατέστη προφανές ότι μια πιο ευέλικτη προσέγγιση θα λειτουργούσε καλύτερα. Ορισμένες πτυχές, όπως οι προτεραιότητες της ΕΕ, λειτούργησαν ικανοποιητικά. Αυτές διευκόλυναν τη συγκέντρωση δεδομένων σε επίπεδο Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (στο εξής: ΕΔΕΤ)[19]. Άλλες πτυχές, όπως οι θεματικοί στόχοι[20] (π.χ. συγκέντρωση δεδομένων υψηλότερου επιπέδου που αντιπροσωπεύουν τις 11 επενδυτικές προτεραιότητες των ΕΔΕΤ), αποδείχθηκαν ελάχιστα σημαντικές για το ΕΤΘΑ, διότι το Ταμείο διαθέτει σχετικά μικρό προϋπολογισμό για τέτοια υψηλού επιπέδου ανάλυση.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι άκαμπτοι δεσμοί μεταξύ των πτυχών της λογικής παρέμβασης του ΕΤΘΑ ήταν δύσκολο να λειτουργήσουν. Ο κανονισμός ΕΤΘΑ δημιούργησε δεσμούς μεταξύ των προτεραιοτήτων της ΕΕ και των μέτρων. Ο κανονισμός πλαισιώνει ορισμένα μέτρα πολύ αυστηρά. Για παράδειγμα, χωρίζει τις παραγωγικές επενδύσεις στην υδατοκαλλιέργεια σε 11 κατηγορίες. Στην πράξη, διαπιστώθηκε ότι τα κράτη μέλη δεν χρησιμοποιούν ικανοποιητικά τόσο αυστηρά καθορισμένα μέτρα. Προτιμούν να παρέχουν χρηματοδότηση βάσει μέτρων που καλύπτουν τους ίδιους στόχους αλλά που έχουν καθοριστεί με έναν ευρύτερο τρόπο.

Ο κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1014/2014 της Επιτροπής[21] δημιούργησε τη σύνδεση μεταξύ των προτεραιοτήτων της ΕΕ και των κοινών δεικτών αποτελεσμάτων. Η εφαρμογή των μέτρων από τα κράτη μέλη τροφοδοτεί τους δείκτες αποτελεσμάτων. Στο τμήμα 2.2 παρουσιάζονται αναλυτικά οι παρατηρήσεις σχετικά με τους κοινούς δείκτες αποτελεσμάτων που διατυπώθηκαν κατά τη διάρκεια της υλοποίησης του προγράμματος.

Κατά τη διάρκεια της υλοποίησης, ήταν αναγκαίο να αναλυθεί ο τρόπος με τον οποίο τα μέτρα του ΕΤΘΑ, καθώς και η φύση των πράξεων που υποστηρίζονται στο πλαίσιο κάθε μέτρου, συνέβαλαν στην επίτευξη των στόχων της ΚΑΠ. Για τον σκοπό αυτόν, αναπτύχθηκαν ad hoc μέθοδοι σε εργαστήρια και με τη χρήση τεχνικής εμπειρογνωσίας. Τα διαθέσιμα λεπτομερή δεδομένα σε επίπεδο πράξης διευκόλυναν αυτήν την ανάλυση. Για παράδειγμα, διαπιστώθηκε ότι πράξεις που υλοποιήθηκαν στο πλαίσιο 11 μέτρων του ΕΤΘΑ [π.χ. καινοτομία βάσει του άρθρου 47, παραγωγικές επενδύσεις στην υδατοκαλλιέργεια σύμφωνα με το άρθρο 48 παράγραφος 1 στοιχεία α) έως δ) και στ) έως η) και υδατοκαλλιέργεια που παρέχει περιβαλλοντικές υπηρεσίες βάσει του άρθρου 54] συνέβαλαν στην επίτευξη του στόχου της ΚΑΠ για την προώθηση της ανάπτυξης βιώσιμων δραστηριοτήτων υδατοκαλλιέργειας. Αυτού του είδους η ανάλυση κατέδειξε τη σαφή αξία της ύπαρξης λεπτομερών πληροφοριών για κάθε πράξη.

---

19 https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_el.

20 https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/glossary/t/thematic-objectives.

21 Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1014/2014 της Επιτροπής, της 22ας Ιουλίου 2014, για τη συμπλήρωση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 508/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 2328/2003, (ΕΚ) αριθ. 861/2006, (ΕΚ) αριθ. 1198/2006 και (ΕΚ) αριθ. 791/2007 και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1255/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά το περιεχόμενο και τη δομή ενός κοινού συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης για τις πράξεις που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΕ L 283 της 27.9.2014, σ. 11).

Παράδειγμα: σχέση μεταξύ των προτεραιοτήτων της ΕΕ, των ειδικών στόχων, των μέτρων και των δεικτών αποτελεσμάτων

Η προτεραιότητα αριθ. 1 της ΕΕ (προώθηση της περιβαλλοντικά βιώσιμης, αποδοτικής ως προς τους πόρους, καινοτόμου, ανταγωνιστικής και βασιζόμενης στη γνώση αλιείας) περιλαμβάνει έξι ειδικούς στόχους.

Κάθε ειδικός στόχος περιλαμβάνει αντίστοιχη σειρά μέτρων. Για παράδειγμα, η οριστική παύση των αλιευτικών δραστηριοτήτων και η στήριξη συστημάτων κατανομής αλιευτικών δυνατοτήτων είναι μέτρα (άρθρα 34 και 36 του κανονισμού ΕΤΘΑ, αντίστοιχα) που συμβάλλουν στην επίτευξη του ειδικού στόχου 3 (επίτευξη ισορροπίας μεταξύ αλιευτικής ικανότητας και διαθέσιμων αλιευτικών δυνατοτήτων), στο πλαίσιο της προτεραιότητας αριθ. 1 της ΕΕ.

Για τον ειδικό στόχο 3 χρησιμοποιούνται οι ακόλουθοι κοινοί δείκτες αποτελεσμάτων: δείκτης αποτελεσμάτων 1.3 (μεταβολή των καθαρών κερδών) και δείκτης αποτελεσμάτων 1.6 (μεταβολή του ποσοστού των στόλων στους οποίους παρατηρείται έλλειψη ισορροπίας).

Ο τρόπος με τον οποίο παρέχονται τα δεδομένα παρακολούθησης και αξιολόγησης ακολουθεί τη δομή της λογικής παρέμβασης που περιγράφεται. Τα δεδομένα παρέχονται σε τρεις κύριους μορφοτύπους:

- σωρευτικά δεδομένα σχετικά με τις πράξεις (Infosys) που υποβάλλονται στο τέλος Μαρτίου κάθε έτους·
- ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης (ΕΕΥ) που υποβάλλονται στο τέλος Μαΐου κάθε έτους· και
- αξιολογήσεις που διενεργούνται πριν από, κατά τη διάρκεια και μετά την περίοδο προγραμματισμού.

Τα δεδομένα αυτά χρησιμοποιούνται στο σύνολο των κοινών δεικτών αποτελεσμάτων που χρησιμεύουν ως βασικοί δείκτες των επιτευγμάτων του ΕΤΘΑ.

2.2. Κοινοί δείκτες

Συνολικά, οι κοινοί δείκτες του ΕΤΘΑ παρείχαν μια καλή βάση για την παρακολούθηση της προόδου όσον αφορά την υλοποίησή του. Οι τιμές τους αναφέρονται στην Πύλη Ανοιχτών Δεδομένων[22], η οποία είναι προσβάσιμη στο κοινό. Ακολουθούν οι παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν σχετικά με τους δείκτες.

- Οι δείκτες πλαισίου είναι απαραίτητοι για την ανάλυση SWOT και για τον προσδιορισμό των αναγκών των κρατών μελών. Ωστόσο, η ένταξή τους στην υποβολή εκθέσεων δεν είχε καμία αξία για την παρακολούθηση της προόδου.
- Ο πιο αξιόπιστος δείκτης εκροών ήταν ο αριθμός των πράξεων. Παρείχε απλότητα για σκοπούς προγραμματισμού και υποβολής εκθέσεων και μπορεί να βελτιωθεί σε μεγάλο βαθμό αν συνδυαστεί με άλλα δεδομένα σε επίπεδο πράξης.
- Ορισμένοι δείκτες ήταν περίπλοκοι και δύσκολο να χρησιμοποιηθούν πρακτικά λόγω έλλειψης δεδομένων ή λόγω διαφορών στη συλλογή δεδομένων μεταξύ των

[22] https://cohesiondata.ec.europa.eu/.

κρατών μελών (για παράδειγμα, τόσο οι θετικές όσο και οι αρνητικές μεταβολές στους δείκτες —«μεταβολή στα ανεπιθύμητα αλιεύματα» ή «μεταβολή στην απόδοση καυσίμου κατά την αλίευση ιχθύων»— θεωρούνται θετικές αλλαγές).

- Ορισμένοι δείκτες δεν ήταν απολύτως κατάλληλοι για την αποτύπωση των άμεσων μεσοπρόθεσμων επιδράσεων του ΕΤΘΑ. Αντ' αυτού, ήταν περισσότερο προσανατολισμένοι στην καταγραφή των αποτελεσμάτων της ΚΑΠ, ανεξάρτητα από το ΕΤΘΑ (για παράδειγμα, «μεταβολή στα ανεπιθύμητα αλιεύματα» ή «μεταβολή της κάλυψης των προστατευόμενων θαλάσσιων περιοχών»).
- Οι ΔΑ απέφυγαν τους πιο σύνθετους δείκτες. Οι εν λόγω δείκτες κηρύχθηκαν σε πολλές περιπτώσεις ανεφάρμοστοι σε επίπεδο προγράμματος ή απλώς δεν αναφέρθηκαν σχετικά στοιχεία σε επίπεδο μεμονωμένων πράξεων.
- Υπήρξαν σε πολλές περιπτώσεις διάφορα σφάλματα στην υποβολή των στοιχείων. Τα περισσότερα από αυτά οφείλονταν σε παρερμηνεία των ορισμών των δεικτών και σε διαφορετικές πρακτικές συλλογής δεδομένων. Οι ορισμοί διευκρινίζονταν και βελτιώνονταν καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου υλοποίησης με την τακτική επικαιροποίηση του εγγράφου εργασίας σχετικά με τους ορισμούς των δεικτών[23]. Άλλα σφάλματα προέκυψαν λόγω ανακρίβειας στις μονάδες μέτρησης, για παράδειγμα «χιλιάδες EUR» αντί απλώς «EUR». Τα σφάλματα αυτά εντοπίστηκαν και διορθώθηκαν κατά την υποβολή των εκθέσεων και τον προγραμματισμό και με την παροχή αναθεωρημένων ορισμών για τη βελτίωση της χρήσης των ορισμών.
- Τα κράτη μέλη είχαν τη δυνατότητα να υποβάλουν στοιχεία για ειδικούς ανά πρόγραμμα δείκτες αποτελεσμάτων. Η αξία τους εκτός της υποβολής εκθέσεων για το οικείο κράτος μέλος ήταν περιορισμένη, καθώς δεν μπορούσαν να συγκεντρωθούν σχετικά στοιχεία σε επίπεδο ΕΕ.
- Πρακτικά, διαπιστώθηκε ότι κοινοί δείκτες αποτελεσμάτων που είχαν καθοριστεί και προορίζονταν για χρήση στο πλαίσιο ορισμένων μέτρων μόνο μπορεί να ήταν εξίσου κατάλληλοι για να χρησιμοποιηθούν στο πλαίσιο άλλων μέτρων. Η πείρα από την υλοποίηση έδειξε ότι μια πιο ευέλικτη δομή θα είχε λειτουργήσει καλύτερα.

<u>Παράδειγμα: τρεις κοινοί δείκτες αποτελεσμάτων του ΕΤΘΑ που αντιπροσωπεύουν τα επιτεύγματα του Ταμείου από το 2014 έως το 2020</u>

1. **Αριθμός πράξεων που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΘΑ και υλοποιούν το σύστημα ελέγχου, επιθεωρήσεων και επιβολής της ΕΕ:**

   σχεδιάστηκαν, σύμφωνα με τα προγράμματα των κρατών μελών: **954 πράξεις**

   υλοποιήθηκαν, σύμφωνα με τις ΕΕΥ των κρατών μελών: **615 πράξεις.**

2. **Αριθμός νέων επιχειρήσεων που δημιουργούνται από πρωτοβουλίες τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων που χρηματοδοτούνται βάσει του ΕΤΘΑ:**

   σχεδιάστηκαν, σύμφωνα με τα προγράμματα των κρατών μελών: **750 επιχειρήσεις**

[23] FAME, *Working paper on definitions of EMFF common indicators (Έγγραφο εργασίας σχετικά με τους ορισμούς των κοινών δεικτών του ΕΤΘΑ)*: https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/fame_en.

υλοποιήθηκαν, σύμφωνα με τις ΕΕΥ των κρατών μελών: **486 επιχειρήσεις.**

3. **Απασχόληση που διατηρείται στον τομέα της αλιείας χάρη στη στήριξη του ΕΤΘΑ, μετρούμενη σε μονάδες ισοδυνάμου πλήρους απασχόλησης (στο εξής: ΙΠΑ):**

σχεδιάστηκαν, σύμφωνα με τα προγράμματα των κρατών μελών: **22 473 ΙΠΑ**

υλοποιήθηκαν, σύμφωνα με τις ΕΕΥ των κρατών μελών: **17 985 ΙΠΑ**

2.3. Σωρευτικά δεδομένα σχετικά με τις πράξεις (Infosys)

Κατά την περίοδο 2014-2020 θεσπίστηκε η υποβολή εκθέσεων σύμφωνα με το άρθρο 97 παράγραφος 1 του κανονισμού ΕΤΘΑ. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την παραγωγή στοιχείων πολύ ανώτερων από τα στοιχεία που ήταν διαθέσιμα για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (στο εξής: ΕΤΑ) κατά την προηγούμενη περίοδο (2007-2014). Ωστόσο, χρειάστηκε αρκετός χρόνος για τη δημιουργία, σε κάθε κράτος μέλος, συμβατών και επαρκώς αξιόπιστων συστημάτων για τη συγκέντρωση δεδομένων, για παράδειγμα με τον εντοπισμό και την εξάλειψη σφαλμάτων μονάδας, όπως αναφορά ποσών σε «EUR» αντί για «χιλιάδες EUR». Η μονάδα υποστήριξης FAME ανέπτυξε διάφορα έγγραφα εργασίας και υποστηρικτικά εργαλεία ΤΠ για να συνδράμει στη δημιουργία των συστημάτων. Τα εργαλεία σχεδιάστηκαν κατάλληλα για τη μείωση των σφαλμάτων στην υποβολή των δεδομένων και για τη μείωση του χρόνου που απαιτείται για την επεξεργασία και την οριστικοποίηση των δεδομένων ώστε να μπορούν να χρησιμοποιηθούν για ανάλυση.

Το Infosys παρέχει έναν καλά διαρθρωμένο, κοινό και συνεκτικό τρόπο καταγραφής των δεδομένων. Αυτό καθιστά δυνατή τη χρήση του Infosys για την παρακολούθηση, την αξιολόγηση και τη συγκριτική αξιολόγηση της προόδου σε επίπεδο κρατών μελών. Σε επίπεδο συγκεντρωτικών δεδομένων για την ΕΕ, έχει καταστεί ανεκτίμητης αξίας εργαλείο για την παροχή αξιόπιστων δεδομένων για την υποβολή εκθέσεων και τη λήψη αποφάσεων.

<u>Τι πληροφορίες μπορεί να παρέχει το Infosys για ένα έργο;</u>

Τα δεδομένα που καταγράφονται σε επίπεδο πράξης βοηθούν την Επιτροπή να κατανοήσει το πλαίσιο στο οποίο αυτή εντάσσεται. Για παράδειγμα, μια αλιέας από την Almería (Ισπανία), η οποία δραστηριοποιείται ως πολύ μικρή επιχείρηση, υλοποιεί μια πράξη του ΕΤΘΑ που σχετίζεται με τη διαφοροποίηση και τις νέες μορφές εισοδήματος μέσω της ανάπτυξης του τουρισμού ψαρέματος με καλάμι στο σκάφος της. Το σκάφος μπορεί να ταυτοποιηθεί με τη χρήση του αριθμού μητρώου αλιευτικού στόλου, ο οποίος συνδέεται με πληροφορίες σχετικά με το μέγεθος, την ισχύ της μηχανής, την κατηγορία και τα κύρια αλιευτικά εργαλεία του σκάφους.

Παρέχονται οι ημερομηνίες έναρξης και λήξης της πράξης. Παρέχονται το συνολικό κόστος της πράξης και λεπτομερή στοιχεία της χρηματοδότησης. Για παράδειγμα, το ήμισυ της χρηματοδότησης προέρχεται από τον προϋπολογισμό του ΕΤΘΑ και το υπόλοιπο αποτελεί συνδυασμό δημόσιας και ιδιωτικής χρηματοδότησης.

Παρέχεται ο κωδικός ονοματολογίας των στατιστικών εδαφικών μονάδων (NUTS) για την επιχείρηση, με αναφορά της τοπικής περιοχής που καλύπτει η πράξη. Τα δεδομένα μπορούν επίσης να καταδείξουν τη συνάφεια της πράξης με την προώθηση της ισότητας των φύλων στον τομέα της αλιείας.

Η πράξη υλοποιείται βάσει του άρθρου 30 («Διαφοροποίηση και νέες μορφές εισοδήματος») του κανονισμού ΕΤΘΑ. Το αποτέλεσμα μετράται με τον κοινό δείκτη «μεταβολή των καθαρών κερδών».

Το άρθρο 97 του κανονισμού ΕΤΘΑ απαιτεί από τις ΔΑ να παρέχουν στην Επιτροπή σωρευτικά στοιχεία σχετικά με τις πράξεις που επιλέγονται για χρηματοδότηση. Τα στοιχεία, τα οποία παρέχονται στο τέλος Μαρτίου κάθε έτους, καλύπτουν την υλοποίηση έως το τέλος του προηγούμενου ημερολογιακού έτους. Όπως και τα συστήματα υποβολής εκθέσεων προηγούμενων χρηματοδοτικών μέσων (χρηματοδοτικό μέσο προσανατολισμού της αλιείας και ΕΤΑ), το εν λόγω σύστημα υποβολής εκθέσεων είναι κοινώς γνωστό ως Infosys.

Το επίπεδο λεπτομέρειας που παρέχεται σε επίπεδο πράξης μέσω της υποβολής εκθέσεων Infosys είναι μοναδικό για το ΕΤΘΑ. Δύο εκτελεστικοί κανονισμοί[24] παρέχουν λεπτομέρειες σχετικά με τα απαιτούμενα δεδομένα και τη δομή της βάσης δεδομένων. Τα δεδομένα περιγράφουν την πρόοδο και τα επιτεύγματα σε επίπεδο πράξης, με την αποτύπωση των επιτόπιων εξελίξεων. Τα δεδομένα παρέχουν βασικές πληροφορίες σχετικά με τον δικαιούχο (π.χ. μέγεθος επιχείρησης ή φύλο) και την πράξη (είδος δραστηριότητας, προϋπολογισμός, αριθμός ενδιαφερόμενων αλιέων, συνολική καλυπτόμενη περιοχή κ.λπ.). Για να περιοριστεί ο διοικητικός φόρτος για τις ΔΑ και τους δικαιούχους, τα περισσότερα δεδομένα του Infosys προέρχονται από πληροφορίες που είναι ήδη αποθηκευμένες σε εθνικές βάσεις δεδομένων που έχουν δημιουργηθεί για τη συμμόρφωση με τις απαιτήσεις καταγραφής και αποθήκευσης δεδομένων για μεμονωμένες πράξεις.

2.4. ΕΕΥ

Σύμφωνα με το άρθρο 114 του κανονισμού ΕΤΘΑ και το άρθρο 50 του ΚΚΔ, μια ΕΕΥ για κάθε πρόγραμμα πρέπει να διαβιβάζεται στην Επιτροπή έως τις 31 Μαΐου κάθε έτους. Οι ΕΕΥ συνοψίζουν τα κύρια επιτεύγματα και τις κύριες προκλήσεις κατά την υλοποίηση των ΕΠ. Όπως και το Infosys, οι ΕΕΥ καλύπτουν την υλοποίηση έως το τέλος του προηγούμενου ημερολογιακού έτους. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν την επισκόπηση της υλοποίησης που παρέχουν οι ΕΕΥ για την επανεξέταση των επιτευγμάτων και την πραγματοποίηση προσαρμογών όπου απαιτείται.

Οι ΕΕΥ παρέχουν δύο είδη πληροφοριών: ποιοτικές πληροφορίες που περιγράφουν τα κύρια επιτεύγματα και τις κύριες προκλήσεις και ποσοτικές πληροφορίες που περιέχουν συγκεντρωτικά δεδομένα σε μορφή πίνακα. Περιλαμβάνουν επίσης ενδεικτική κατανομή χρηματοδότησης σε επίπεδο μέτρου.

Οι ΕΕΥ αποτελούν πολύτιμες πηγές πληροφοριών, ειδικότερα όσον αφορά την περιγραφή του τρόπου με τον οποίο εξελίχθηκε η υλοποίηση του προγράμματος κατά τη διάρκεια της

[24] Εκτελεστικοί κανονισμοί (ΕΕ) αριθ. 1242/2014 και (ΕΕ) αριθ. 1243/2014 της Επιτροπής.

περιόδου προγραμματισμού, τα επιτυχημένα στοιχεία και τα σημεία στα οποία προέκυψαν δυσκολίες και προκλήσεις.

Οι πληροφορίες που περιέχονται στην ΕΕΥ αφορούν την υλοποίηση στο τέλος του προηγούμενου Δεκεμβρίου. Λαμβάνοντας υπόψη τον χρόνο που απαιτείται για την κατάρτιση, την υποβολή και την αποδοχή της έκθεσης, καθώς και για την πραγματοποίηση τυχόν αναγκαίων αναθεωρήσεων, τα στοιχεία της έκθεσης είναι συνήθως ηλικίας 9 μηνών περίπου κατά τη στιγμή της δημοσίευσης.

Τα στοιχεία των ΕΕΥ χρησιμοποιούνται επίσης για τη συγκέντρωση δεδομένων σε επίπεδο ΕΔΕΤ και δημοσιοποιούνται στην Πύλη Ανοιχτών Δεδομένων[25]. Από την άλλη πλευρά, το Infosys χρησιμοποιείται για πιο τεχνική και λεπτομερή ανάλυση. Η ύπαρξη δύο χωριστών ροών υποβολής ποσοτικών δεδομένων έχει αυξήσει την πολυπλοκότητα της ανάλυσης. Αυτό οφείλεται στο ότι απαιτείται σύγκριση των συνόλων δεδομένων που προκύπτουν για να εντοπιστούν διαφορές και σφάλματα.

Τι πληροφορίες παρέχουν οι ΕΕΥ σχετικά με την υλοποίηση;

Οι ΕΕΥ παρέχουν πληροφορίες σχετικά με ζητήματα που επηρεάζουν την υλοποίηση και τις επιδόσεις του προγράμματος, περιγράφοντας το εθνικό οικονομικό και νομικό περιβάλλον. Οι πληροφορίες αυτές είναι σημαντικές ώστε η Επιτροπή να είναι σε θέση να διατυπώνει παρατηρήσεις και να συνεργάζεται με τα κράτη μέλη για την αντιμετώπιση των συγκεκριμένων προκλήσεων που αυτά αντιμετωπίζουν για τη βελτίωση της υλοποίησης. Οι εκθέσεις παρέχουν λεπτομέρειες σχετικά με τη στήριξη της παράκτιας αλιείας μικρής κλίμακας, για παράδειγμα την αντικατάσταση ή τον εκσυγχρονισμό κύριων ή βοηθητικών μηχανών.

Οι ΕΕΥ περιγράφουν επίσης δραστηριότητες που αποτελούν μέρος του σχεδίου αξιολόγησης του προγράμματος και συνοψίζουν τις αξιολογήσεις που διενεργήθηκαν. Οι εκθέσεις του 2017 και του 2019 περιλάμβαναν ειδικές ενότητες που παρείχαν πρόσθετες πληροφορίες σχετικά με τη στήριξη των στόχων για την κλιματική αλλαγή και της έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης.

2.5. Αξιολογήσεις

Τα κράτη μέλη διενήργησαν *εκ των προτέρων* αξιολογήσεις[26] ως βάση για τον σχεδιασμό των προγραμμάτων. Οι αξιολογήσεις αυτές υποβλήθηκαν στην Επιτροπή μαζί με τα ΕΠ. Η Επιτροπή συνέταξε συγκεφαλαιωτική έκθεση των *εκ των προτέρων* αξιολογήσεων[27]. Αυτή η συγκεφαλαιωτική έκθεση κατέδειξε ότι το κύριο όφελος της *εκ των προτέρων* αξιολόγησης ήταν η στήριξη που παρείχε κατά τη διενέργεια αναλύσεων SWOT, τον προσδιορισμό των ειδικών αναγκών παρέμβασης των προγραμμάτων και την ποσοτικοποίηση των στόχων των δεικτών.

25 https://cohesiondata.ec.europa.eu/.

26 Άρθρο 55 του ΚΚΔ.

27 https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a47f1ad1-055d-11e7-8a35-01aa75ed71a1.

Κάθε πρόγραμμα περιλαμβάνει επίσης σχέδιο αξιολόγησης για τη διασφάλιση τακτικών αξιολογήσεων και κατάλληλης συνέχειας. Οι αξιολογήσεις θα πρέπει να αποτιμούν την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα και τον αντίκτυπο του ΕΤΘΑ[28]. Τουλάχιστον μία φορά κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού θα πρέπει να αξιολογείται ο τρόπος με τον οποίο η στήριξη από το ΕΤΘΑ συνέβαλε στην επίτευξη των στόχων για κάθε προτεραιότητα της ΕΕ. Οι αξιολογήσεις αυτές θα χρησιμοποιηθούν για την *εκ των υστέρων* αξιολόγηση του ΕΤΘΑ, η οποία αναμένεται έως το τέλος του 2024[29].

Το συχνότερο είδος αξιολόγησης που διενεργείται από τα κράτη μέλη είναι οι αξιολογήσεις διεργασιών και διαδικασιών. Οι περισσότερες από αυτές διαρθρώθηκαν με σκοπό την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των διεργασιών στο επίπεδο του ΕΠ, ανά ειδικό στόχο και μέτρο. Παραδείγματα ειδικών αξιολογήσεων που διενεργήθηκαν αποτελούν τα εξής:

- αξιολόγηση της υλοποίησης τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων·
- ανάλυση κόστους-ωφέλειας ενός προγράμματος παροπλισμού·
- αξιολόγηση ενός προγράμματος χάραξης αστακών που κυοφορούν αυγά με το γράμμα V (V-notching scheme)·
- αξιολόγηση ενός καθεστώτος βιώσιμης αλιείας·
- αξιολόγηση των συστημάτων επανακυκλοφορίας στην υδατοκαλλιέργεια·
- εκτίμηση των επιπτώσεων των τομέων της γαλάζιας οικονομίας· και
- *εκ των προτέρων* αξιολόγηση της χρήσης των χρηματοδοτικών μέσων.

Σύμφωνα με τις πληροφορίες σχετικά με τις αξιολογήσεις που παρέχονται στις ΕΕΥ, εντοπίστηκαν τρία βασικά αποτελέσματα:

- τροποποιήσεις των ΕΠ σύμφωνα με τις παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν στις αξιολογήσεις, κυρίως για την ανακατανομή της χρηματοδότησης από μέτρα που προσέλκυσαν μικρότερο ενδιαφέρον σε μέτρα με μεγαλύτερη ζήτηση·
- απλούστευση, εξορθολογισμός και προσαρμογή των εθνικών κανόνων και διαδικασιών· και
- ανάπτυξη ιδεών και σχεδίου δομών προγράμματος για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας, Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας.

Η συγκεφαλαιωτική έκθεση αξιολόγησης των ΕΕΥ και τα εργαστήρια υποστήριξης της αξιολόγησης και ανάπτυξης ικανοτήτων[30] της μονάδας παρακολούθησης και αξιολόγησης της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας (FAME) κατέδειξαν ότι η ποιότητα και η έκταση των αξιολογήσεων διέφεραν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών. Η ποιότητα και η έκταση των αξιολογήσεων εξαρτώνταν σε μεγάλο βαθμό από τα εξής:

---

28 Άρθρο 115 του κανονισμού ΕΤΘΑ σε συνδυασμό με το άρθρο 56 του ΚΚΔ.

29 Άρθρο 57 του ΚΚΔ.

30 Εργαστήρια που βοηθούν τις διαχειριστικές αρχές να βελτιώσουν την ποιότητα και το βάθος των δραστηριοτήτων τους. Για παράδειγμα, εργαστήρια που συμβάλλουν στον σχεδιασμό ειδικών, στοχευμένων ερωτημάτων αξιολόγησης, κατάλληλων για τους πόρους και τις πληροφορίες που είναι διαθέσιμες για τις εργασίες.

- την οργάνωση των ΔΑ και την αποτελεσματικότητά τους όσον αφορά την εποπτεία του εθνικού προγράμματος·
- το επίπεδο εμπειρογνωσίας των συμβασιούχων εμπειρογνωμόνων· και
- τον βαθμό προετοιμασίας και εμπειρογνωσίας που επιδείχθηκαν για:
    - τον καθορισμό των όρων αναφοράς για την αξιολόγηση·
    - την κατάρτιση κατάλληλων ερωτημάτων αξιολόγησης· και
    - τον προσδιορισμό των κριτηρίων επιλογής προσφορών για τις αξιολογήσεις.

Τα κράτη μέλη ανέφεραν δυσκολίες στη λήψη αποφάσεων σχετικά με τον αριθμό και το πεδίο εφαρμογής των ερωτημάτων αξιολόγησης, με αποτέλεσμα μια αξιολόγηση που θα μπορούσε να είναι είτε υπερβολικά γενική είτε υπερβολικά εστιασμένη σε ένα συγκεκριμένο θέμα, ανάλογα με τον διαθέσιμο χρόνο και προϋπολογισμό.

<u>Παραδείγματα αξιολογήσεων για την αποτίμηση των επιδόσεων και της υλοποίησης</u>

Το 2020 ένα κράτος μέλος διενήργησε αξιολόγηση των επιδόσεων και αξιολόγηση της διαδικασίας υλοποίησης. Η αξιολόγηση των επιδόσεων επικεντρώθηκε στον βαθμό αποτελεσματικότητας των μέτρων του ΕΤΘΑ όσον αφορά την επίτευξη των ειδικών στόχων και επιδιώξεων του ΕΠ. Η αξιολόγηση της διαδικασίας υλοποίησης αποτίμησε την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα του μηχανισμού υλοποίησης της στήριξης από το ΕΤΘΑ, αξιολογώντας τις δομές διαχείρισης και τις μεθόδους υλοποίησης.

Με βάση τις αξιολογήσεις, το κράτος μέλος αποφάσισε να επανεξετάσει τους στόχους για την υλοποίηση του προγράμματος και να ανακατανείμει κονδύλια από μέτρα που δεν είναι πιθανό να δαπανήσουν το σύνολο των κονδυλίων τους σε μέτρα με μεγαλύτερη ζήτηση. Στις συστάσεις που ακολούθησαν προτάθηκε ο εξορθολογισμός του αριθμού των παρεμβάσεων ώστε να καταστεί αποδοτικότερη η διοίκηση και να υπάρξει μεγαλύτερη σαφήνεια για τους αιτούντες. Προτάθηκε επίσης η βελτίωση του συστήματος ΤΠ και η απλούστευση των διαδικασιών διαχείρισης των προγραμμάτων, ειδικότερα με την παροχή δυνατότητας ηλεκτρονικής επεξεργασίας των επιχορηγήσεων.

2.6. Πλαίσιο επιδόσεων

Τα άρθρα 21 και 22 του ΚΚΔ παρέχουν τη βάση για το πλαίσιο επιδόσεων και την εφαρμογή του στην επανεξέταση των προγραμμάτων. Στο πλαίσιο της επανεξέτασης των επιδόσεων εξετάστηκε η επίτευξη των ορόσημων των προγραμμάτων σε επίπεδο προτεραιοτήτων της ΕΕ, με βάση τις πληροφορίες που παρουσιάστηκαν στις ΕΕΥ που υπέβαλαν τα κράτη μέλη το 2019.

Για κάθε πρόγραμμα του ΕΤΘΑ, η Επιτροπή εξέδωσε αποφάσεις σχετικά με τις προτεραιότητες της ΕΕ που είχαν επιτύχει τα ορόσημά τους (οικονομικούς δείκτες και δείκτες εκροών). Το αποθεματικό επίδοσης (δηλ. 5 %-7 % του κονδυλίου για κάθε προτεραιότητα, όπως αποφασίστηκε από το εν λόγω κράτος μέλος) διατέθηκε σε αυτές τις

προτεραιότητες. Το αποθεματικό επίδοσης για τις προτεραιότητες που δεν είχαν επιτύχει τα ορόσημά τους ανακατανεμήθηκε σε προτεραιότητες που τα είχαν επιτύχει.

Το πλαίσιο επιδόσεων, ειδικότερα η επανεξέταση των προγραμμάτων, απαιτούσε ανάλυση και λήψη αποφάσεων. Η επανεξέταση παρείχε κίνητρο για τη βελτίωση της υλοποίησης, αλλά το κίνητρο δεν ήταν πολύ ισχυρό. Συνέπεια των ανεπαρκών επιδόσεων ήταν η υποχρεωτική μεταφορά κεφαλαίων από μια προτεραιότητα της ΕΕ σε άλλη. Αυτό συνάδει με τη λογική δράση της ΔΑ για τη βελτίωση της υλοποίησης υπό κανονικές συνθήκες, ακόμη και χωρίς την επανεξέταση.

3. ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΤΟΥ ΕΤΘΑΥ

Το πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης (στο εξής: ΠΠΑ) του ΕΤΘΑΥ δημιουργήθηκε ως μέρος του πλαισίου επιδόσεων του προϋπολογισμού της ΕΕ[31]. Αυτό το πλαίσιο επιδόσεων περιλαμβάνει έννοιες όπως οι βασικοί δείκτες επιδόσεων, η εναρμονισμένη υποβολή εκθέσεων και η παρακολούθηση των δαπανών για οριζόντιες πτυχές, όπως το κλίμα και το περιβάλλον. Ως εκ τούτου, κάθε ταμείο διαθέτει ένα ειδικά προσαρμοσμένο πλαίσιο. Το ΠΠΑ του ΕΤΘΑΥ βασίζεται στην πείρα που αποκτήθηκε κατά την υλοποίηση του ΕΤΘΑ, όπως περιγράφεται στο τμήμα 2. Στο παρόν τμήμα περιγράφονται συνοπτικά οι καινοτομίες του ΠΠΑ. Τα πλήρη στοιχεία θα δημοσιευθούν σε έγγραφο εργασίας το οποίο θα είναι διαθέσιμο στη σελίδα για το ΕΤΘΑΥ του δικτυακού τόπου της ΓΔ MARE[32].

Η λογική παρέμβασης του ΕΤΘΑΥ είναι πιο ευέλικτη από εκείνη του ΕΤΘΑ. Υπάρχουν λιγότερες προτεραιότητες και λιγότεροι ειδικοί στόχοι και τα σαφώς καθορισμένα, λεπτομερή μέτρα του ΕΤΘΑ δεν χρησιμοποιούνται πια ως εργαλείο προγραμματισμού και παρακολούθησης. Αντίθετα, τα κράτη μέλη έχουν την ελευθερία να επιλέγουν και να διαμορφώνουν ειδικά- προσαρμοσμένα μέτρα για τις συγκεκριμένες ανάγκες τους.

Τα κράτη μέλη έχουν επίσης την ελευθερία να επιλέγουν τους καταλληλότερους κοινούς δείκτες αποτελεσμάτων για τη μέτρηση των αποτελεσμάτων της δράσης τους. Οι δείκτες καθορίζονται στον κανονισμό ΕΤΘΑΥ[33] και ο αριθμός των δεικτών μειώθηκε από 35, στο πλαίσιο του ΕΤΘΑ, σε 22 (25 συμπεριλαμβανομένων των επιμέρους δεικτών). Απλουστεύθηκαν και περιγράφονται με τρόπο που αναμένεται να εξαλείψει πολλές από τις αβεβαιότητες και τα σφάλματα που συνδέονται με τους δείκτες του ΕΤΘΑ.

Στο πλαίσιο του ΕΤΘΑΥ, τα κράτη μέλη δεν υποβάλλουν ΕΕΥ. Αντίθετα, υποβάλλουν πιο δομημένα και τακτικότερα ποσοτικά δεδομένα, όπως προσδιορίζεται στον ΚΚΔ[34] για την περίοδο 2021-2027. Δύο φορές τον χρόνο, αυτά τα ποσοτικά δεδομένα συμπληρώνονται από δεδομένα υλοποίησης σε επίπεδο πράξης (Infosys). Οι ετήσιες

---

31 Περιγράφεται στο COM(2021) 366 final.

32 https://ec.europa.eu/oceans-and-fisheries/funding/emfaf_el.

33 Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1139 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 2021, για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας, Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2017/1004.

34 Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1060 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 2021, για τον καθορισμό κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+, το Ταμείο Συνοχής, το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας, Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας, και δημοσιονομικών κανόνων για τα εν λόγω Ταμεία και για το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας και το Μέσο για τη Χρηματοδοτική Στήριξη της Διαχείρισης των Συνόρων και την Πολιτική των Θεωρήσεων.

συνεδριάσεις επανεξέτασης των επιδόσεων μεταξύ της ΔΑ και της Επιτροπής παρέχουν την ευκαιρία να εξεταστούν ποιοτικές πτυχές του προγράμματος.

Οι αξιολογήσεις παραμένουν βασική πτυχή του πλαισίου. Τα κράτη μέλη πρέπει να αξιολογούν τα προγράμματά τους με βάση ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα κριτήρια: αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα, συνάφεια, συνοχή και ενωσιακή προστιθέμενη αξία[35]. Στόχος είναι να βελτιωθεί η ποιότητα του σχεδιασμού και της υλοποίησης των προγραμμάτων. Οι αξιολογήσεις μπορούν επίσης να καλύπτουν και άλλα σχετικά κριτήρια, όπως τη συμμετοχικότητα, τη μη διακριτική μεταχείριση και την προβολή. Το πλαίσιο προβλέπει επίσης ενδιάμεση και τελική αξιολόγηση της υλοποίησης του ΕΤΘΑΥ.

Το άρθρο 16 του ΚΚΔ για την περίοδο 2021-2027 καθορίζει το πλαίσιο επιδόσεων. Το πλαίσιο καθορίζει ορόσημα και επιδιώξεις για τους δείκτες εκροών και αποτελεσμάτων και τα συνδέει με ειδικούς στόχους. Αυτό διευκολύνει την παρακολούθηση, την υποβολή εκθέσεων και την αξιολόγηση των επιδόσεων του Ταμείου κατά τη διάρκεια της περιόδου υλοποίησης. Ο κανονισμός ΕΤΘΑΥ δεν προβλέπει επανεξέταση των επιδόσεων και επακόλουθη κατανομή αποθεματικού επίδοσης.

Ο πίνακας 1 παρέχει επισκόπηση των σημαντικότερων διαφορών μεταξύ της περιόδου 2014-2020 και της περιόδου 2021-2027. Συνολικά, η παρακολούθηση και η αξιολόγηση στο πλαίσιο του ΕΤΘΑΥ απλουστεύθηκαν και προσφέρουν μεγαλύτερη συνοχή και ευελιξία σε σύγκριση με το πλαίσιο του ΕΤΘΑ.

Πίνακας 1: Σύγκριση των ΠΠΑ του ΕΤΘΑ και του ΕΤΘΑΥ

Πτυχή	**ΚΣΠΑ 2014-2020 (ΕΤΘΑ)**	**ΠΠΑ 2021-2027 (ΕΤΘΑΥ)**
Λογική παρέμβασης	Προκαθορισμένη	Πιο ευέλικτη με λιγότερους περιορισμούς
Προτεραιότητες	6	4
Ειδικοί στόχοι	17	10
Μέτρα	Προκαθορισμένα στον κανονισμό ΕΤΘΑ	Δεν υπάρχουν μέτρα· τα κράτη μέλη προσδιορίζουν τους τύπους δράσης τους σε επίπεδο ειδικού στόχου (αποκλείονται μη επιλέξιμες δράσεις)
Δείκτες πλαισίου	53	Κανένας
Δείκτες αποτελεσμάτων	35 συμπεριλαμβανομένων επιμέρους δεικτών	25 συμπεριλαμβανομένων επιμέρους δεικτών
Δείκτες εκροών	28	1
Τύποι πράξεων	160	66
Υποβολή εκθέσεων σε ετήσια βάση	Μία φορά	Στοιχεία σε επίπεδο πράξης: δύο φορές· οικονομικά στοιχεία: τρεις φορές
Σχέδιο αξιολόγησης	Ναι, μέρος του ΕΠ	Ναι, εσωτερικό έγγραφο
Αξιολόγηση	Εκ των προτέρων αξιολόγηση το 2015 (κράτη μέλη), αξιολογήσεις κατά την περίοδο υλοποίησης (κράτη μέλη), εκ των υστέρων αξιολόγηση το 2024 (Επιτροπή)	Αξιολογήσεις κατά την περίοδο υλοποίησης (κράτη μέλη), ενδιάμεση αξιολόγηση το 2024 (Επιτροπή), αξιολόγηση επιπτώσεων το 2029 (κράτη μέλη), *εκ των υστέρων* αξιολόγηση το 2031 (Επιτροπή)

[35] Άρθρο 44 του ΚΚΔ για την περίοδο 2021-2027.

Πτυχή	ΚΣΠΑ 2014-2020 (ΕΤΘΑ)	ΠΠΑ 2021-2027 (ΕΤΘΑΥ)
Πλαίσιο επιδόσεων	Συμπεριλαμβάνεται, αλλά δεν παρέχεται καθοδήγηση	Συμπεριλαμβάνεται· τα κράτη μέλη έλαβαν έγγραφο μεθοδολογίας για το πλαίσιο επιδόσεων[36]

Πηγή: FAME, 2021

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Όταν δημιουργήθηκε το ΚΣΠΑ του ΕΤΘΑ το 2014, υποβλήθηκαν για πρώτη φορά συγκρίσιμες εκθέσεις σε επίπεδο πράξης σε όλα τα κράτη μέλη. Το σύστημα βασίστηκε σε μια προκαθορισμένη λογική παρέμβασης και σε ένα σύνολο κοινών δεικτών. Η αυστηρή δομή του δημιούργησε ορισμένες δυσκολίες, για παράδειγμα ζητήματα που σχετίζονται με το επίπεδο λεπτομέρειας στην περιγραφή των μέτρων για την υλοποίηση της χρηματοδότησης, διάφορες ερμηνείες των απαιτήσεων και των ορισμών στα κράτη μέλη και διαφορετικές κλίμακες παρέμβασης σε σύγκριση με τα άλλα ΕΔΕΤ. Η Επιτροπή, επικουρούμενη από τη μονάδα υποστήριξης FAME, εργάζεται συνεχώς για την αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων. Η FAME παρείχε επίσης την αναγκαία στήριξη, ανάλυση και κατάρτιση τόσο στα κράτη μέλη όσο και στην Επιτροπή. Τα εργαστήρια, τα έγγραφα εργασίας και η ad hoc στήριξη βασίστηκαν στη συλλογική πείρα και εναρμόνισαν και βελτίωσαν σε μεγάλο βαθμό την ικανότητα των ΔΑ να συλλέγουν δεδομένα, να υποβάλλουν εκθέσεις και να αξιολογούν τις επιδόσεις του ΕΤΘΑ. Η πείρα που αποκτήθηκε από την υλοποίηση του ΕΤΘΑ συντέλεσε καθοριστικά στην ανάπτυξη ενός πιο ευέλικτου, απλουστευμένου πλαισίου με μεγαλύτερη συχνότητα υποβολής εκθέσεων για την περίοδο 2021-2027.

[36] Το έγγραφο εργασίας σχετικά με τη μεθοδολογία του πλαισίου επιδόσεων διανεμήθηκε και παρουσιάστηκε τον Ιούνιο του 2021. Σκοπός του είναι να διευκολύνει την έγκριση των προγραμμάτων, να παρέχει ένα υπόδειγμα για τη λογική παρέμβασης των προγραμμάτων των κρατών μελών και να παρέχει μια βάση για την επιλογή δεικτών και τον προσδιορισμό (και, στη συνέχεια, την αναθεώρηση) οροσήμων, επιδιώξεων και οικονομικών εκτιμήσεων. Οι πτυχές αυτές μπορούν να αποτελέσουν τη βάση για την κατάρτιση του σχεδίου παρακολούθησης και αξιολόγησης σε μεταγενέστερο στάδιο και για την παροχή καθοδήγησης στους προγραμματιστές και τα ενδιαφερόμενα μέρη σχετικά με τη συγκέντρωση γνώσεων στους οργανισμούς τους.