

# ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΘΗΣΕΑΣ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

**Τ**ο αναπτυξιακό πρόγραμμα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης «ΘΗΣΕΑΣ» αποτελεί ομολογουμένως μία φιλόδοξη προσπάθεια. Τα επενδυτικά προγράμματα των ΟΤΑ μετά τη συρρίκνωση της ΣΑΤΑ έχουν στρέψει την προσοχή τους σ' αυτό.

Ιδιαίτερα, για τους μικρούς ΟΤΑ που για λόγους επιχειρησιακής, τεχνικής ή οικονομικής δυνατότητας είναι σχεδόν αποκλεισμένοι από το Γ' ΚΠΣ, ο «ΘΗΣΕΑΣ» αποτελεί τη μοναδική διέξοδο για τη χρηματοδότηση των τοπικών αναπτυξιακών τους πρωτοβουλιών. Δυστυχώς μέχρι σήμερα, δεν υπάρχει καμία αξιολόγηση της πορείας του προγράμματος. Τα προβλήματα που έχουν εντοπιστεί δεν αντιμετωπίζονται ή η όποια αντιμετώπιση έχει ευκαιριακό χαρακτήρα.

Η διαχείριση αυτή του προγράμματος αφαιρεί τη δυνατότητα να γίνουν διορθωτικές παρεμβάσεις και να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα ενός τόσο σημαντικού εργαλείου για την τοπική ανάπτυξη. Στο άρθρο που ακολουθεί γίνεται μία προσπάθεια να καταγραφούν τα σημαντικότερα προβλήματα, που εντοπίζονται σχεδόν σε πανελλαδικό επίπεδο και να διατυπωθούν ορισμένες προτάσεις προς την κατεύθυνση καλύτερης και αποδοτικότερης αξιοποίησης του προγράμματος.

Το αναπτυξιακό πρόγραμμα «ΘΗΣΕΑΣ» θεσμοθετήθηκε με το Νόμο 3274/04, ΦΕΚ 195 Α/19.10.2004. Η χρονική του διάρκεια είναι πενταετής (2005-2009) και το συνολικό ύψος χρηματοδότησης ανέρχεται στα 3,5 δις €. Το πρόγραμμα διαρθρώνεται σε τρεις άξονες: την τυπική κατανομή, η οποία καλύπτει το 45% της χρηματοδότησης του προγράμματος ή συνολικά 1.575 εκ. €, την κατανομή με προγραμματικά κριτήρια, η οποία καλύπτει το 35% της χρηματοδότησης του προγράμματος ή συνολικά 1.225 εκ. € και τις οριζόντιες δράσεις που καλύπτουν το 20% του προγράμματος ή 700 εκ. € (Πίνακας 1). Η χρηματοδότηση του προγράμματος πραγματοποιείται κατά 74% από πόρους των ΟΤΑ (ΚΑΠ και ΣΑΤΑ) και κατά 26% από πόρους του κεντρικού κράτους (Διάφορα υπουργεία και περιφέρειες), (Γράφημα 1).

## Η σημερινή κατάσταση σε αριθμούς

Ενώ ετοιμαζόμαστε να εισέλθουμε στον τε-

λευταίο χρόνο του προγράμματος, το πρώτο πρόβλημα που παρατηρείται είναι μία μεγάλη υστέρηση. Η υστέρηση αυτή δεν είναι μονοδιάστατη και αφορά σχεδόν στο σύνολο του προγράμματος.

Τα εγκεκριμένα έργα καλύπτουν το 84% του «ΘΗΣΕΑΣ». Σε 192 ΟΤΑ παρατηρείται ότι η σχέση εγκεκριμένου προϋπολογισμού με ποσό κατανομής είναι μικρότερη του 90%. Το γεγονός αυτό σημαίνει ότι για το 10% τουλάχιστον των πόρων που τους έχουν εγκριθεί, οι συγκεκριμένοι ΟΤΑ δεν έχουν ακόμα κατορθώσει να διατυπώσουν πρόταση. Για

το 11% περίπου των ΟΤΑ η σχέση αυτή είναι μικρότερη του 80%. Οι ΟΤΑ με το μεγαλύτερο πρόβλημα είναι κοινότητες ή μικροί δήμοι.

Από τους ΟΤΑ, με βάση τα σημερινά δεδομένα, έχουν παρακρατηθεί από ΚΑΠ και ΣΑΤΑ για τον «ΘΗΣΕΑΣ» 1.556 εκ. €. Έχουν δε απορροφηθεί 1.119 εκ. € ή ποσοστό 72%, (Γράφημα 2). Στα παραπάνω ποσά θα πρέπει να προστεθούν και τα 160 εκ. € περίπου, το υπόλοιπο δηλαδή των κρατήσεων από το ΕΠΤΑ. Σύμφωνα με τα στοιχεία του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων (ΤΠΔ), από την παρακολούθηση του σχετικού λογαριασμού, σήμερα υπάρχει ένα υπόλοιπο 446 εκ. € και αναμένονται άλλα 322 εκ. €, σύνολο δηλαδή 768 εκ. €. Στο ΤΠΔ έχουν υπολογιστεί και οι ροές της ΣΑΕ 255, εισφορές στο πρόγραμμα άλλων υπουργείων. (Πίνακας 2)

Τα έργα τα οποία έχουν συμβολαιοποιηθεί



καλύπτουν το 46% του προϋπολογισμού των έργων που έχουν εγκριθεί και το 39% του συνολικού προϋπολογισμού, (Γράφημα 3). 228 ΟΤΑ παρατηρείται ότι έχουν συμβολαιοποιήσει λιγότερο από το 39% του εγκεκριμένου προϋπολογισμού τους, ενώ 56 από αυτούς έχουν μηδενικές συμβολαιοποιήσεις. Οι ΟΤΑ με τις μικρότερες επιδόσεις είναι κυρίως κοινότητες και μικροί ΟΤΑ, χωρίς όμως να αποκλείονται και μεγάλοι ΟΤΑ του Πολεοδομικού Συγκροτήματος Αθήνας, ή ΔΕΥΑ. Σημειώνεται ότι, στους ΟΤΑ αυτούς, δεν έχουν ενταχθεί μεγάλα έργα ή ένα μόνο έργο που για κάποιους λόγους θα μπορούσε να είχε κολλήσει. 465 ΟΤΑ έχουν συμβολαιοποιήσει λιγότερο από τον μισό προϋπολογισμό τους, 300 ΟΤΑ είναι πάνω από το μισό και κάτω από τα 3/4 του προϋπολογισμού τους και τέλος, μόνο 144 ΟΤΑ βρίσκονται κοντά στην ολοκλήρωση του προϋπολογισμού τους. Να τονιστεί εδώ ότι 26 ΟΤΑ έχουν καλύψει ήδη τον προϋπολογισμό τους.

Η απορροφητικότητα του προγράμματος ή καλύτερα, η σχέση πληρωμών προς εγκεκριμένα κονδύλια είναι σήμερα στο 38%, (Γράφημα 3). 350 ΟΤΑ έχουν εισπράξει λιγότερο από το 1/4 του προϋπολογισμού τους. Θα πρέπει να τονιστεί ότι σε 60 ΟΤΑ παρουσιάζεται μηδενική απορρόφηση. 539 ΟΤΑ έχουν εισπράξει λιγότερο από το μισό προϋπολογισμό, αλλά περισσότερο από το 1/4, ενώ 196 ΟΤΑ έχουν εισπράξει πάνω από το μισό προϋπολογισμό, αλλά όχι πάνω από τα 3/4 και τέλος 53 μόλις ΟΤΑ βρίσκονται κοντά στο να απορροφήσουν το σύνολο του προϋπολογισμού τους. Σημειώνεται ότι, υπάρχουν 6 ΟΤΑ που έχουν απορροφήσει ήδη τον εγκεκριμένο προϋπολογισμό τους.

Η σχέση πληρωμών με συμβολαιοποιήσεις είναι πολύ καλύτερη, αφού κινείται στο 81% και 787 ΟΤΑ έχουν πληρωθεί παραπάνω από το 75% του ποσού, το οποίο έχουν νομικά δεσμεύσει. Το πρόβλημα παραμένει για 59 ΟΤΑ που δεν έχουν καλύψει ούτε το μισό των νομικών τους δεσμεύσεων. Πάντως, δε φαίνεται να υπάρχει πρόβλημα σε σχέση με την αποπληρωμή των νομικά δεσμευμένων. Ιδιαίτερη μνεία θα πρέπει να δοθεί στις οριζόντιες δράσεις, οι οποίες δεν εντάχθηκαν στο σύστημα κατανομής της τυπικής κατανομής και της κατανομής με προγραμματικά κριτήρια, αλλά η κατανομή τους πραγματο-

Κατανομή προγράμματος «ΘΗΣΕΑΣ»				
Έτος	Τυπική Κατανομή (15%)	Προγραμματικά Κριτήρια (35%)	Οριζόντιες Δράσεις (20%)	ΣΥΝΟΛΟ
2006	400	0	100	500
2006	360	130	120	600
2007	310	250	140	700
2008	280	360	160	800
2009	235	485	180	900
ΣΥΝΟΛΟ	1575	1225	700	3500

Πίνακας 1



Γράφημα 1

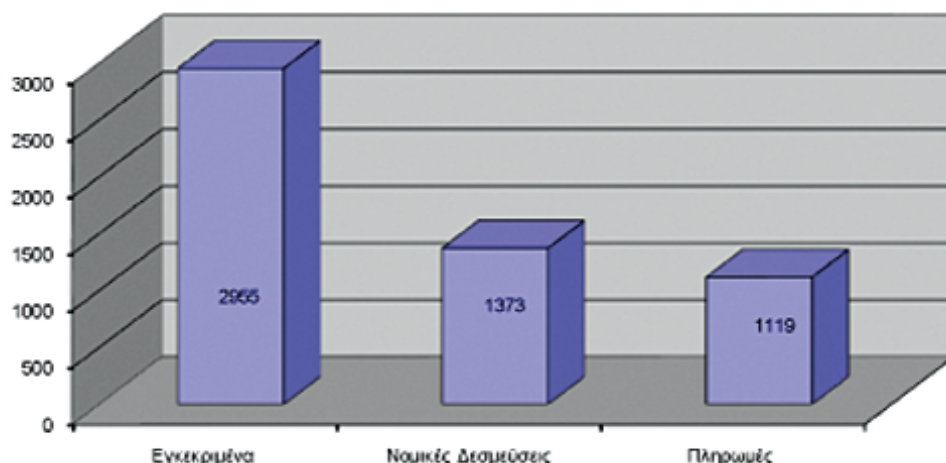


Γράφημα 2

Αριθμός Λογαριασμού 111Δ: 33-05-0148															
Τίτλος Λογαριασμού: Πόροι Προγράμματος ΘΗΣΕΑΣ															
ΘΗΣΕΑΣ 15/10/2008															
Πηγή Χρηματοδότησης	2006			2006			2007			2008			2005-2008		
	Αναμλκς Εισοδός	Προγλκς Εισοδός	Διαφοράς	Αναμλκς Εισοδός	Προγλκς Εισοδός	Διαφοράς	Αναμλκς Εισοδός	Προγλκς Εισοδός	Αισοφκς	Αναμλκς Εισοδός	Προγλκς Εισοδός	Αισοφκς	Αναμλκς Εισοδός	Προγλκς Εισοδός	Αισοφκς
ΓΑΤΑ	200.000.000	150.950.000	49.040.000	200.000.000	132.289.590	67.710.410	207.500.000	192.990.000	14.510.000	185.850.000	185.850.000	0	793.350.000	889.089.590	124.280.410
ΚΑΠ	178.000.000	178.000.000	0	178.200.000	178.200.000	0	187.045.000	181.015.000	6.030.000	215.000.000	180.000.000	35.000.000	767.245.000	726.215.000	41.030.000
ΤΟΚΤΠ	5.500.000	2.888.859	2.611.141	5.500.000	2.300.000	3.200.000	3.000.000	2.118.218	881.784	2.100.000	0	2.100.000	18.100.000	7.287.075	8.812.925
ΣΛΕ 206	118.250.000	45.000.000	48.250.000	120.000.000	120.000.000	0	132.830.000	132.830.000	0	140.500.000	95.000.000	45.500.000	518.580.000	383.830.000	132.750.000
ΣΥΝΟΛΟ	484.750.000	374.828.859	119.921.141	514.700.000	472.789.590	41.910.410	526.375.000	518.954.018	48.471.784	543.430.000	471.850.000	71.580.000	2.088.775.000	1.766.409.485	321.875.515

Πίνακας 2

**Πρόγραμμα ΘΗΣΕΑΣ. Βασικά Οικονομικά Μεγέθη.**



Γράφημα 3

ποιείται ad hoc. Τα εγκεκριμένα ποσά των οριζοντίων δράσεων καλύπτουν μόλις το 46% του συνολικού τους προϋπολογισμού. Πρακτικά δηλαδή, υπάρχουν ακόμα προς έγκριση 380 εκ. €. Εάν δεν υπολογίσουμε τα εγκριθέντα, αλλά τις συμβολαιοποιήσεις σε σχέση με τον συνολικό προϋπολογισμό των

οριζοντίων δράσεων, τότε το ποσοστό κατεβαίνει στο 27% και το αδιανέμητο ποσό στα 510 εκ. €. Εντύπωση δημιουργεί ότι παρά τα «κατά περίπτωση» κριτήρια κατανομής των οριζοντίων δράσεων το ποσοστό απορροφητικότητας τους δε ξεπερνά το 48%, (Γράφημα 4).

Τέλος, όπως προκύπτει και από τον Πίνακα 3, μεγάλες αποκλίσεις παρουσιάζονται σε επίπεδο περιφέρειας, γεγονός που σηματοδοτεί τον ιδιαίτερο ρόλο που παίζουν προσωπικές δεξιότητες ή αδυναμίες.

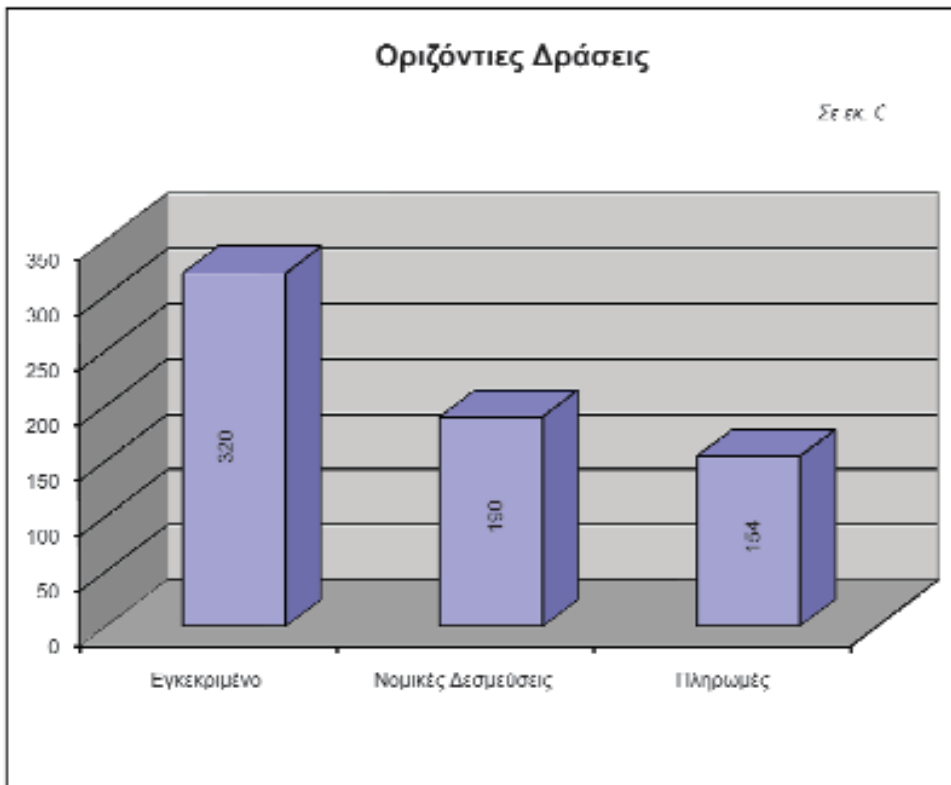
**ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ**

Το πρόγραμμα ΘΗΣΕΑΣ παρουσιάζει σημαντικά προβλήματα στην εφαρμογή του που εντοπίζονται κυρίως:

- στη μικρή συμβασιοποίηση και κατ' επέκταση, απορροφητικότητα,
- στην περιορισμένη αξιοποίησή του από πολλούς ΟΤΑ και
- στο πλεόνασμα που δημιουργείται από τις κρατήσεις θεσμοθετημένων εσόδων της ΤΑ.
- Τέλος, ένα σημαντικό πρόβλημα που εντοπίζεται είναι ότι ενώ ο ΘΗΣΕΑΣ σχεδιάστηκε να υποστηρίξει τους μικρούς κυρίως ΟΤΑ, αυτοί είναι που παρουσιάζουν τα περισσότερα προβλήματα στις νομικές δεσμεύσεις και στις απορροφήσεις των προϋπολογισμών που τους έχουν εγκριθεί.

**Ανά Περιφέρεια: Προϋπολογισμοί, Νομ. Δεσμεύσεις, Λογαριασμοί, Προωθήσεις, Πληρωμές, Υπόλοιπο**

Π	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΕΡΓΑ	ΕΓΚΕΚΡΙΜΕΝΟ	ΝΟΜ.ΔΕΣΜ.ΘΗΣ	ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΟΙ	ΠΡΟΩΘΗΣΕΙΣ	ΠΛΗΡΩΜΕΣ	ΥΠΟΛΟΙΠΟ
A	Αν. Μακεδονίας και Θράκης	1463	215.878.644,22	114.724.237,06	101.639.555,84	101.639.555,84	100.449.398,22	1.190.157,62
I	Αττικής	1021	369.667.646,55	200.056.915,51	173.273.827,65	173.119.126,95	172.661.491,45	457.635,50
Λ	Βορείου Αιγαίου	911	124.207.588,18	52.079.740,45	34.452.331,50	34.051.261,83	33.778.909,97	272.351,86
Η	Δυτικής Ελλάδας	1373	252.411.146,86	130.222.667,17	110.369.856,76	109.750.044,45	109.750.044,45	0,00
Γ	Δυτικής Μακεδονίας	1785	190.156.151,60	102.092.426,72	86.233.710,67	86.233.710,67	83.729.398,28	2.504.312,39
Δ	Ηπείρου	2060	197.036.580,80	94.005.960,01	79.562.985,99	79.355.751,56	79.324.116,52	31.635,04
Ε	Θεσσαλίας	1510	279.946.890,44	142.130.927,10	111.719.432,75	110.895.214,58	110.595.214,58	300.000,00
Ζ	Ιονίων Νήσων	827	116.637.428,99	45.051.283,15	35.603.832,65	35.522.816,65	35.505.347,05	17.469,60
Β	Κεντρικής Μακεδονίας	2283	377.291.926,32	182.390.510,04	159.274.588,06	154.262.715,75	154.262.715,75	0,00
Ν	Κρήτης	1326	208.044.345,39	106.993.181,22	81.731.077,85	81.600.141,85	80.805.912,78	794.229,07
Μ	Νοτίου Αιγαίου	794	135.076.426,77	46.187.251,99	34.154.498,35	34.154.498,35	33.061.658,03	1.092.840,32
Κ	Πελοποννήσου	1786	272.219.253,88	99.849.172,77	84.005.089,73	82.726.611,63	82.444.128,23	282.483,40
Θ	Στερεάς Ελλάδας	2013	237.106.279,16	99.680.315,51	82.557.766,85	82.489.086,60	80.778.002,34	1.711.084,26
	<b>ΣΥΝΟΛΑ</b>	<b>19152</b>	<b>2.975.680.309,16</b>	<b>1.415.464.588,70</b>	<b>1.174.578.554,65</b>	<b>1.165.800.536,71</b>	<b>1.157.146.337,65</b>	<b>8.654.199,06</b>



Γράφημα 4

### Προτάσεις για την αναμόρφωση του «ΘΗΣΕΑ»

**1.** Με τόσο χαμηλές απορροφήσεις είναι φανερό ότι θα πρέπει να δοθεί παράταση στην εφαρμογή του προγράμματος. **Προτείνεται η παράταση ένταξης έργων μέχρι την 31/12/2010 και το τέλος πληρωμών μέχρι την 31/12/2011.**

**2.** Το πλεόνασμα του προγράμματος, έλλειμμα για τους ΟΤΑ, που έχει δημιουργηθεί από τη διαφορά των κρατήσεων και των πληρωμών, ξεπερνάει τις αναμενόμενες πληρωμές για το επόμενο έτος. Για το λόγο αυτό προτείνεται, σε συνδυασμό και με την παράταση, **οι κρατήσεις από ΣΑΤΑ και ΚΑΠ για τον ΘΗΣΕΑ του 2009 να πραγματοποιηθούν σε δύο δόσεις από τις αντίστοιχες ΚΥΑ των 2010 και 2011.**

**3.** Το ποσό το οποίο δεν έχει συμβολαιοποιηθεί στις οριζόντιες δράσεις προτείνεται να κατανεμηθεί ως εξής: **α) 100 εκ. € για την κάλυψη της ίδιας συμμετοχής στο πρόγραμμα «ΕΞΟΙΚΟΝΟΜΩ» και β) 300 εκ. € για την ωρίμανση έργων που αναμένεται να ενταχθούν στο ΕΣΠΑ και την υποστήριξη των ΟΤΑ.**

**4.** Σε περίπτωση που στο τέλος του προγράμματος υπάρχουν **υπόλοιπα που δεν έχουν απορροφηθεί, προτείνεται η κατανομή τους στους ΟΤΑ με βάση την κατανομή της ΣΑΤΑ (Συνέδριο Χίου).**

**5.** Στο τελευταίο χρόνο πολλοί ΟΤΑ θα πρέπει να επαναδιατυπώσουν τα προγράμματα τους, αξιοποιώντας τις εκπτώσεις που πέτυχαν στις δημοπρασίες των έργων τους. Η διαδικασία αυτή είναι ιδιαίτερα χρονοβόρα.

**Στον τελευταίο χρόνο υλοποίησης του προγράμματος «ΘΗΣΕΑΣ» η υστέρηση είναι μεγάλη, δεν είναι μονοδιάστατη και αφορά το σύνολο του προγράμματος. Άρα η καλύτερη και αποδοτικότερη αξιοποίηση του προγράμματος είναι κάτι παραπάνω από αναγκαία.**

Για το λόγο αυτό **προτείνεται η αναδιάρθρωση του προγράμματος να εγκρίνεται από την περιφερειακή επιτροπή**, η οποία θα είναι υποχρεωμένη να ενημερώσει το Υπουργείο. Σε περίπτωση που σε είκοσι μέρες από την κατάθεση της τροποποίησης, δεν υπάρχει απάντηση από την περιφέρεια θα θεωρείται ότι η τροποποίηση έχει γίνει αποδεκτή.

**6.** Να δημιουργηθεί μία ομάδα **task force που θα υποστηρίζει τους αδυνατούντες ΟΤΑ**, μετά φυσικά από αίτημα του ενδιαφερομένου. Η ομάδα αυτή θα αποτελείται από τεχνοκράτες της ΚΕΔΚΕ - ΙΤΑ - ΕΕΤΑΑ - ΠΕΤΑ, αλλά και από στελέχη ΟΤΑ που παρουσιάζουν μεγάλη αποτελεσματικότητα στο πρόγραμμα.