

πλαίσιο, εμβληματικά έργα θα ήταν η ανάπλαση του Διεθνούς Εκθεσιακού Κέντρου της Θεσσαλονίκης και η δημιουργία μητροπολιτικού συνεδριακού κέντρου στην Αθήνα. Η Αθήνα είναι η μόνη ευρωπαϊκή μεγαλούπολη που δεν διαθέτει ένα σύγχρονο συνεδριακό κέντρο.

Πρώθηση και branding

Ένα δεύτερο σύνολο δράσεων αφορά τις δραστηριότητες πρώθησης του τουριστικού προϊόντος. Και στην περίπτωση αυτή, απαιτούνται συντονισμένες δράσεις από ιδιωτικούς και δημόσιους φορείς. Ο ρόλος των κλαδικών και των δημόσιων φορέων είναι ιδιαίτερα σημαντικός καθώς στον τουριστικό κλάδο και σε συνδεδεμένες δραστηριότητες (όπως η χειροτεχνία) συμμετέχει μεγάλος αριθμός πολύ μικρών και μικρομεσαίων επιχειρήσεων, οι οποίες ατομικά έχουν περιορισμένες δυνατότητες πρώθησης του προϊόντος τους.

Σε γενικό επίπεδο, πρέπει να δοθεί βάρος στην ανάπτυξη και υλοποίηση επικοινωνιακής στρατηγικής για ένα εθνικό σήμα (brand). Το πώς ακριβώς θα πρέπει να οριστεί και να παρουσιαστεί το ελληνικό τουριστικό προϊόν στις διεθνείς αγορές έχει ιδιαίτερη σημασία.

Επιμέρους δράσεις απαιτούνται για τα επιμέρους τουριστικά προϊόντα. Για παράδειγμα, για το βασικό προϊόν «Ήλιος και Θάλασσα», απαιτείται στοχευμένη επικοινωνία και προβολή, ειδικά σε μακρινότερους προορισμούς (long-haul destinations), όπως ΗΠΑ, Αυστραλία και Καναδά, καθώς και σε ανερχόμενες αγορές, όπως η Κίνα, η Ρωσία και η Νότιος Κορέα, όπου η θέση της χώρας στους προτιμώμενους προορισμούς είναι σχετικά χαμηλή. Για τον τουρισμό πόλεων απαιτούνται δράσεις πρώθησης σε αγορές οι οποίες να είναι προσβάσιμες με πτήσεις διάρκειας έως τεσσάρων ωρών. Για τον πολιτιστικό τουρισμό απαιτούνται δράσεις για την προσέλκυση επισκεπτών από την Κίνα, η οποία είναι η κορυφαία αγορά για το συγκεκριμένο προϊόν, καθώς και δράσεις ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής χειροτεχνίας (όπως πιστοποίηση - σήμανση προϊόντων, ψηφιακή προβολή, πρώθηση των συμπράξεων μικρών επιχειρήσεων και ενίσχυση των διακλαδικών συνάψεων με πολιτισμό και εκπαίδευση).

Χωροταξικός σχεδιασμός και βιωσιμότητα

Η ταχεία ολοκλήρωση του χωροταξικού σχεδιασμού στις τουριστικές περιοχές της χώρας είναι απαραίτητη για τη βιωσιμότητα του ελληνικού τουριστικού προϊόντος σε μακροχρόνια βάση. Ο σχεδιασμός θα πρέπει να δίνει ιδιαίτερο βάρος στην προστασία του φυσικού και πολιτιστικού κεφαλαίου της χώρας, η αξία του οποίου καθορίζει και την αξία του τουριστικού προϊόντος. Το εύρος της ανάπτυξης θα πρέπει να είναι συμβατό με την κλίμακα κάθε περιοχής.

Οι διαδικασίες χωροταξικού σχεδιασμού θα πρέπει να εξετάζουν ζητήματα φέρουσας ικανότητας, αειφορίας, και ενδυνάμωσης των τοπικών κοινωνιών. Τα ζητήματα αυτά δεν εξετάζονται επαρκώς στις διαδικασίες σχεδιασμού και αδειοδότησης. Θα πρέπει επίσης να ενισχύεται και υποστηρίζεται η δραστηριοποίηση σε παραδοσιακούς οικισμούς και η ανάπλαση εγκαταλελειμμένων οικισμών.

Μεγάλης κλίμακας αναπτύξεις και εγκαταστάσεις, όπως Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (ΠΟΤΑ) και Σύνθετα Τουριστικά Καταλύματα (ΣΤΚ) μπορούν να αποτελέσουν ένα χρήσιμο εργαλείο για τη διεύρυνση της τουριστικής περιόδου επειδή δημιουργούν μόνιμη σχέση των αγοραστών με την κατοικία. Η χρήση τους θα πρέπει όμως να είναι συμβατή με την κλίμακα του τοπίου. Για παράδειγμα, θα πρέπει να αποφεύγονται σε μικρά νησιά (όπως τα περισσότερα νησιά των Κυκλάδων) ή σε άλλα τοπία μικρής κλίμακας και ιδιαίτερου οικιστικού ή πολιτιστικού ενδιαφέροντος.

Διαχείριση των προορισμών

Καθοριστικής σημασίας παράγοντας είναι η αποτελεσματική διαχείριση, λειτουργία, προβολή και πρώθηση των τουριστικών προορισμών, που θα ωφελήσει σε μεγάλο βαθμό και τους μόνιμους

κατοίκους, καθώς και των τοπικών προϊόντων, υπηρεσιών και επιχειρήσεων μέσω πολλαπλών μέσων και πλατφορμών. Ιδιαίτερη έμφαση θα πρέπει να δοθεί στις δυνατότητες και ευκαιρίες της χρήσης ψηφιακών μέσων για την δημιουργία clustering και ελκυστικών σύνθετων προϊόντων.

Για την αποτελεσματική διαχείριση και λειτουργία των προορισμών είναι σημαντική η δημιουργία ενός πλαισίου διακυβέρνησης που θα διευκολύνει τη συνεργασία μεταξύ των διαφόρων φορέων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

Ψηφιακός μετασχηματισμός

Η εξέλιξη της ψηφιακής τεχνολογίας δίνει την δυνατότητα για ολοκληρωμένες δράσεις με στόχο την βελτίωση της Ψηφιακής Ταξιδιωτικής Εμπειρίας, τη δημιουργία ενός Ενοποιημένου Οικοσυστήματος Ταξιδιού, και τη βελτίωση της Ψηφιακής Ασφάλειας.

Η εμπειρία των επισκεπτών μπορεί να βελτιωθεί με πλήθος νέων ψηφιακών εργαλείων. Εφαρμογές κινητής τηλεφωνίας και εργαλεία τεχνητής νοημοσύνης επιτρέπουν τη δημιουργία συνδεδεμένων προορισμών, όπου χρήσιμες πληροφορίες και υπηρεσίες, όπως κρατήσεις, εισιτήρια (για μουσεία, αρχαιολογικούς χώρους, συναυλίες, ΜΜΜ, κ.ά.) και κατάλογοι είναι άμεσα διαθέσιμες, με δυνατότητα πληρωμής εντός της εφαρμογής. Εργαλεία επαυξημένης πραγματικότητας και σύγχρονες διαδραστικές εφαρμογές για την ξενάγηση των επισκεπτών σε μουσεία και αρχαιολογικούς χώρους μπορούν να βελτιώσουν αισθητά την εμπειρία των επισκεπτών και την επαφή που αποκτούν με την τοποθεσία που επισκέπτονται. Η χρήση του «διαδικτύου των πραγμάτων» στα καταλύματα προσφέρει τη δυνατότητα για υπερεξατομίκευση των ανέσεων και των υπηρεσιών που προσφέρει ένα δωμάτιο.

Ένα ψηφιακό εργαλείο το οποίο είναι ιδιαίτερα σημαντικό κατά την περίοδο της πανδημίας είναι η ψηφιακή ταυτότητα ταξιδιωτών, η οποία θα ενσωματώνει όλες τις αναγκαίες για τις αρχές πληροφορίες, όπως διαβατήριο, θεωρήσεις, ιστορικό ταξιδιού, πιστοποιητικά αντισωμάτων ή εμβολιασμού και ιατρικό ιστορικό. Η ψηφιακή ταυτότητα, σε συνδυασμό με τον έλεγχο μέσω βιομετρικών στοιχείων, θα επιτρέπει την ανέπαφη ταξιδιωτική εμπειρία. Για την εφαρμογή της, θα πρέπει να υπάρξει πρόνοια για τη διαφύλαξη ευαίσθητων δεδομένων και την παροχή πρόσβασης μόνο στις αναγκαίες πληροφορίες που χρειάζεται κάθε υπηρεσία.

Η αποτελεσματική παρακολούθηση και διαχείριση των τουριστικών δεδομένων που προέρχονται από διαφορετικές πηγές (αεροδρόμια, αεροπορικές και ακτοπλοϊκές εταιρείες, ξενοδοχεία, αξιοθέατα) είναι απαραίτητη, ιδίως στην τρέχουσα συγκυρία. Μέσα από εφαρμογές που μπορούν να διαχειριστούν μεγάλο όγκο δεδομένων (big data) ανοικτής πρόσβασης, οι εμπλεκόμενοι φορείς και επιχειρήσεις θα έχουν αμεσότερη δυνατότητα να παρακολουθούν την πρόθεση επίσκεψης στη χώρα, την αξιολόγηση της συγκριτικής της θέσης και την ικανοποίηση των επισκεπτών από διάφορα στοιχεία του ελληνικού τουριστικού προϊόντος. Αυτό θα τους επιτρέπει να εντοπίζουν αποτελεσματικότερα τα σημεία που χρειάζονται βελτίωση, καθώς και να οργανώνουν περισσότερο στοχευμένα τις προσπάθειες διαφήμισης και προώθησης.

Ανθρώπινο δυναμικό

Η ποιότητα των προσφερόμενων τουριστικών υπηρεσιών συνδέεται στενά με την επαγγελματική επάρκεια των εργαζομένων και της διοίκησης των τουριστικών επιχειρήσεων και των εμπλεκόμενων φορέων του δημοσίου τομέα. Όπως και στην περίπτωση της μεταποίησης, το ζήτημα της κατάρτισης καθώς και της διασύνδεσης μεταξύ του εκπαιδευτικού συστήματος και των επιχειρήσεων, είναι κομβικό. Προτάσεις που είναι σημαντικές για τον τουριστικό κλάδο είναι:

- Εκσυγχρονισμός των υφιστάμενων προγραμμάτων τουριστικών σπουδών σε όλα τα επίπεδα εκπαίδευσης (τριτοβάθμια, ΙΕΚ και Κέντρων Δια Βίου Μάθησης). Απαιτείται αναβάθμιση των

υποδομών, αλλά και των γνώσεων και των δεξιοτήτων του διδακτικού προσωπικού, καθώς και συνεργασία με τουριστικές επιχειρήσεις για τη συμμετοχή εγνωσμένου κύρους επαγγελματιών του χώρου στην εκπαιδευτική διαδικασία. Στο πλαίσιο αυτό θα μπορούσε να εξεταστεί και η αναβάθμιση των ΑΣΤΕ σε μια υψηλής ποιότητας, πιθανόν «αγγλόφωνη», Τουριστική Ακαδημία διεθνούς επιπέδου, με δυνατότητα μετεκπαίδευσης και εξειδίκευσης των επαγγελματιών του τομέα.

- Ενίσχυση της επαγγελματικής κατάρτισης, της πρακτικής άσκησης και της μαθητείας. Ο σχεδιασμός της κατάρτισης πρέπει να είναι προσαρμοσμένος στις εξειδικευμένες ανάγκες επιχειρήσεων, κλάδων και περιοχών. Ενδείκνυται η δημιουργία κοινών δικτύων κατάρτισης, με τη βοήθεια δημόσιων φορέων και κλαδικών ενώσεων, για την εξασφάλιση της πρόσβασης μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων στην επαγγελματική κατάρτιση και στους μηχανισμούς πρακτικής άσκησης και μαθητείας.
- Επιμόρφωση των στελεχών του δημόσιου τομέα. Λόγω του ιδιαίτερου ρόλου των δημόσιων φορέων για την ανάπτυξη και λειτουργία του τουρισμού στη χώρα, αναγκαία είναι η επιμόρφωση των στελεχών που εμπλέκονται στην αλυσίδα σχεδιασμού και υλοποίησης των πολιτικών τουριστικού ενδιαφέροντος σε όλα τα επίπεδα δημόσιας διοίκησης (κεντρική κυβέρνηση, περιφέρειες, δήμοι).

6.3 Αγροδιατροφικός τομέας

Ο πρωτογενής τομέας¹²⁷ και ο παραγωγικός τομέας της αγροδιατροφής¹²⁸ έχουν στρατηγική σημασία για μια χώρα, καθώς πέρα από την οικονομική δραστηριότητά τους, συμβάλλουν στην επισιτιστική ασφάλεια του πληθυσμού, ενισχύουν την περιφερειακή ανάπτυξη και έχουν σημαντικό ρόλο για τη διατήρηση της ποιότητας του φυσικού περιβάλλοντος. Σε πολλές περιοχές αποτελούν την κύρια οικονομική δραστηριότητα για μεγάλο τμήμα του πληθυσμού. Τέλος, η διατροφική παράδοση αποτελεί βασικό συστατικό της πολιτιστικής ταυτότητας και κληρονομιάς μιας περιοχής, με σημαντικές προεκτάσεις για τη δυνατότητα προώθησης τοπικών προϊόντων στις διεθνείς αγορές.

6.3.1 Δείκτες

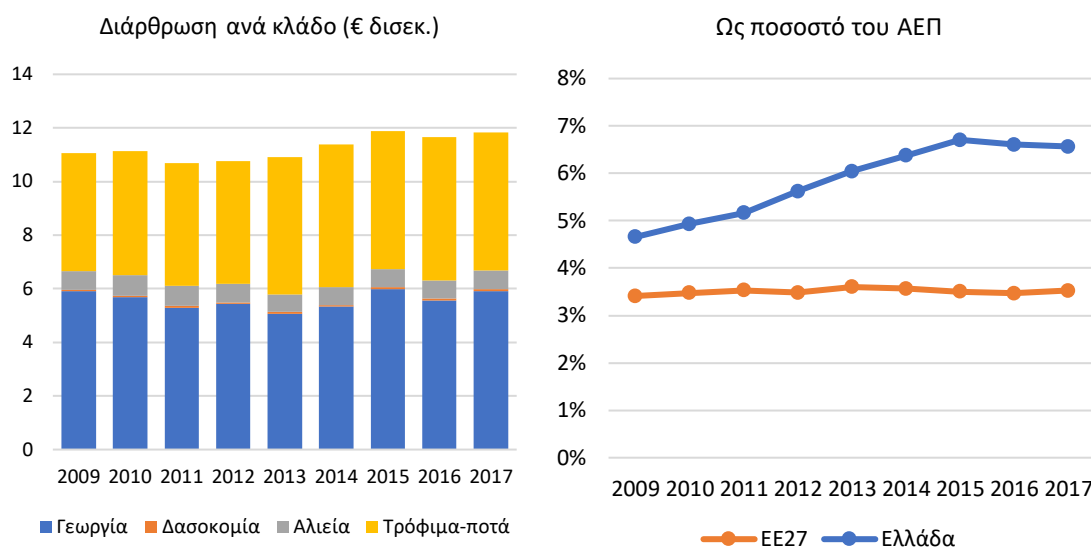
Η αγροδιατροφή έχει αυξημένη σημασία για την ελληνική οικονομία. Το 2017, η προστιθέμενη αξία που παράγουν ο πρωτογενής τομέας και η βιομηχανία τροφίμων - ποτών ανήλθε σε 6,6% του ΑΕΠ (€11,8 δισεκ.), έναντι μέσου όρου 3,5% στην ΕΕ, έχοντας αυξηθεί από το 4,9% του ΑΕΠ το 2010 (Διάγραμμα 6.7). Περίπου το 50% προέρχεται από τον κλάδο της Γεωργίας, ενώ το μερίδιο των μεταποιητικών δραστηριοτήτων υπολογίζεται σε 43,6%, με το υπόλοιπο να παράγεται από τον κλάδο αλιείας - ιχθυοτροφίας (5,9%) και δασοκομίας (0,6%).

Αντίστοιχα, στην απασχόληση το ποσοστό των εργαζομένων που απασχολούνται στον πρωτογενή τομέα και στη βιομηχανία τροφίμων - ποτών υπολογίζεται σε 14,9% το 2019 (583 χιλ. άτομα), έναντι 6,6% κατά μέσο όρο στην ΕΕ27 (Διάγραμμα 6.8). Το ποσοστό ήταν ιδιαίτερα αυξημένο τα χρόνια που είχε κορυφωθεί η ανεργία στη χώρα (16,8% το 2012), καταδεικνύοντας την ανθεκτικότητα του τομέα στις μεταβολές του οικονομικού κύκλου. Το 74% της απασχόλησης του ευρύτερου τομέα (432 χιλ. άτομα) αφορά τον αμιγώς αγροτικό κλάδο, ενώ η βιομηχανία τροφίμων απασχολεί το 20,5% του εργατικού δυναμικού (120 χιλ. άτομα).

¹²⁷ Τομέας Α (Γεωργία, Δασοκομία και Αλιεία) της Στατιστικής Ταξινόμησης Οικονομικών Δραστηριοτήτων (ΣΤΑΚΟΔ 08).

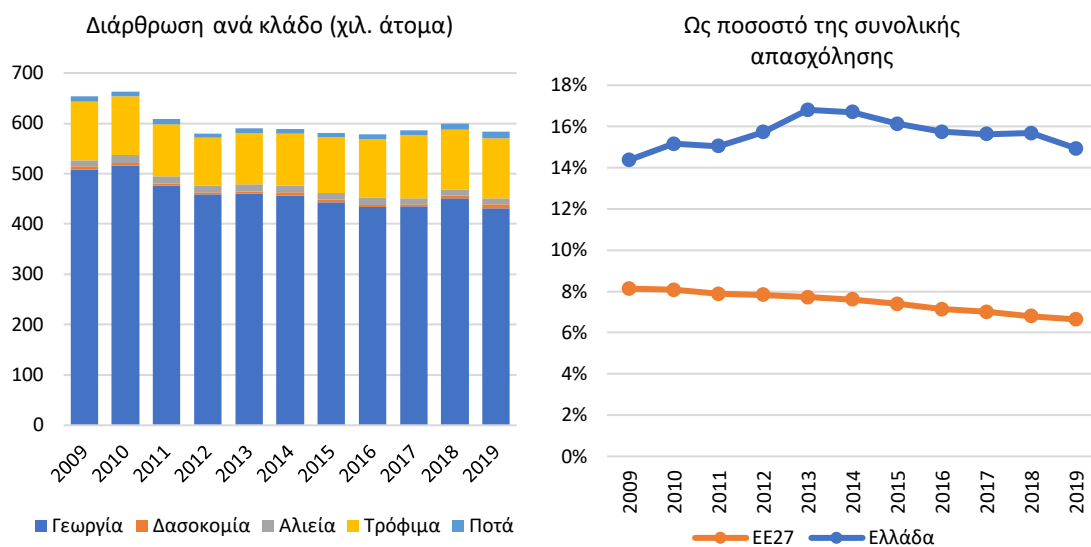
¹²⁸ Στην πλευρά της παραγωγής, περιλαμβάνει τους κλάδους 01 (Φυτική και ζωική παραγωγή, θήρα και συναφείς δραστηριότητες), 03 (Αλιεία και υδατοκαλλιέργεια), 10 (Βιομηχανία τροφίμων) και 11 (Ποτοποιία). Εξαιρούνται οι τάξεις 01.15 (Καλλιέργεια καπνού), 01.43 (Εκτροφή αλόγων και άλλων ιπποειδών), 01.44 (Εκτροφή καμηλών και καμηλίδων), 01.49 (Εκτροφή άλλων ζώων) και 01.70 (Θήρα, τοποθέτηση παγίδων και συναφείς δραστηριότητες).

Διάγραμμα 6.7: Προστιθέμενη αξία στον πρωτογενή τομέα και τη βιομηχανία τροφίμων - ποτών



Πηγή: Eurostat

Διάγραμμα 6.8: Απασχόληση στον πρωτογενή τομέα και τη βιομηχανία τροφίμων - ποτών



Πηγή: Eurostat

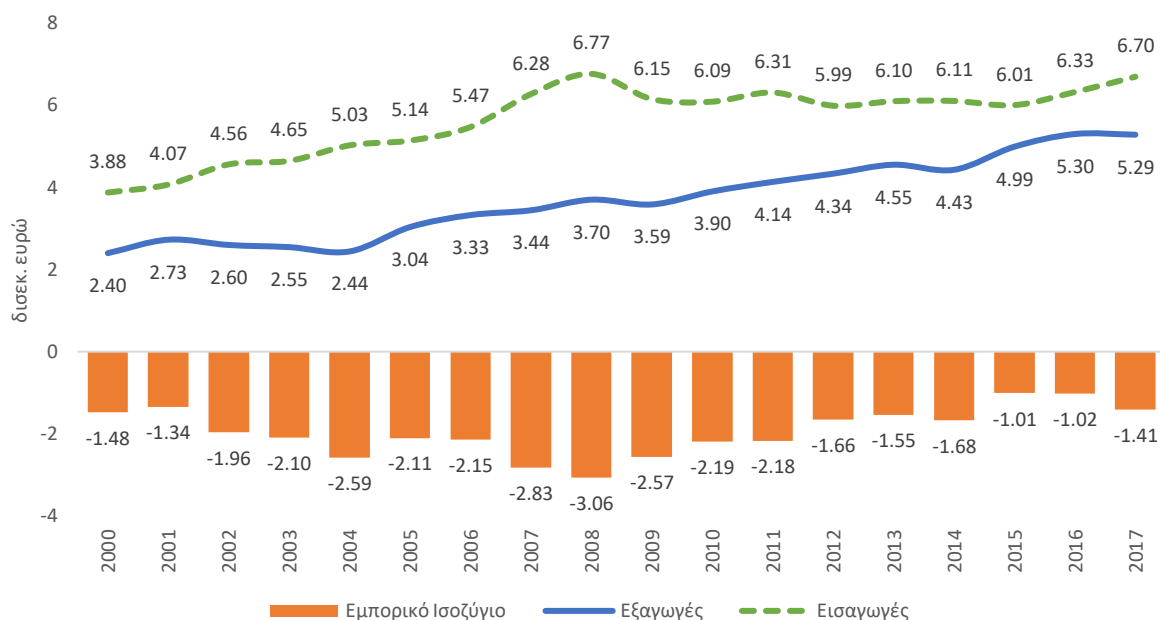
Στο εξωτερικό εμπόριο, ο τομέας της αγροδιατροφής είναι ελλειμματικός (Διάγραμμα 6.9). Ωστόσο, κατά τη διάρκεια της κρίσης, το έλλειμμα περιορίστηκε αισθητά, στο €1,4 δισεκ. το 2017 από €3,1 δισεκ. το 2008, καθώς οι εισαγωγές των προϊόντων διατροφής σταθεροποιήθηκαν στο εύρος €6,0-€6,7 δισεκ., ενώ οι εξαγωγές συνέχισαν να αυξάνονται (από €3,7 δισεκ. σε €5,3 δισεκ.).

6.3.2 Προκλήσεις και προοπτικές

Η Ελλάδα διαθέτει σημαντικά συγκριτικά πλεονεκτήματα στον τομέα της αγροδιατροφής, τα οποία στηρίζονται στην ποικιλομορφία της χώρας και την συνεπακόλουθη ποικιλία γεωργικών ειδών, τις ευνοϊκές συνθήκες του φυσικού περιβάλλοντος στις πεδινές περιοχές της χώρας, στην ποιότητα και τη θρεπτική αξία ενός σχετικά ευρέως φάσματος αγροτικών προϊόντων (ελιές, σταφύλι, όσπρια, εσπεριδοειδή και άλλα) και σε διατροφικές παραδόσεις που αναγνωρίζονται διεθνώς. Αυτά τα πλεονεκτήματα δεν έχουν αξιοποιηθεί επαρκώς λόγω σημαντικών και χρόνιων διαρθρωτικών

αδυναμιών. Οι κυριότερες αδυναμίες είναι οι μικρές και κατακερματισμένες γεωργικές εκμεταλλεύσεις, η χαμηλή παραγωγικότητα, η αναποτελεσματική οργάνωση, η χαμηλή ενσωμάτωση νέων τεχνολογιών και εξοπλισμού, η ανεπαρκής επαγγελματική εκπαίδευση, το χαμηλό επίπεδο Ε&Α, η μεγάλη εξάρτηση από επιδοτήσεις, και η ελλιπής προώθηση και branding των ελληνικών προϊόντων αγροδιατροφής.¹²⁹

Διάγραμμα 6.9: Εξωτερικό εμπόριο προϊόντων αγροδιατροφής, 2000-2017



Πηγή: Eurostat

Μικρό μέγεθος αγροτικών εκμεταλλεύσεων

Κατά μέσο όρο στην Ελλάδα αναλογούν 6,6 εκτάρια ανά αγροτική εκμετάλλευση (Διάγραμμα 6.10). Με βάση τον συγκεκριμένο δείκτη, η Ελλάδα βρίσκεται στην τέταρτη χαμηλότερη θέση στην ΕΕ-27, μετά τις δυο αμιγώς νησιωτικές χώρες (Μάλτα και Κύπρος) και τη Ρουμανία. Το μικρό μέγεθος των αγροτεμαχίων στη χώρα οφείλονται στην ιδιαίτερη μορφολογία του εδάφους, την έλλειψη επαρκούς χωρικής οργάνωσης και στην επικράτηση παραδοσιακών προτύπων κληρονομιάς και ιδιοκτησίας που οδηγούν σε εξαιρετικά μικρό αγροτικό κλήρο.

Χαμηλή παραγωγικότητα

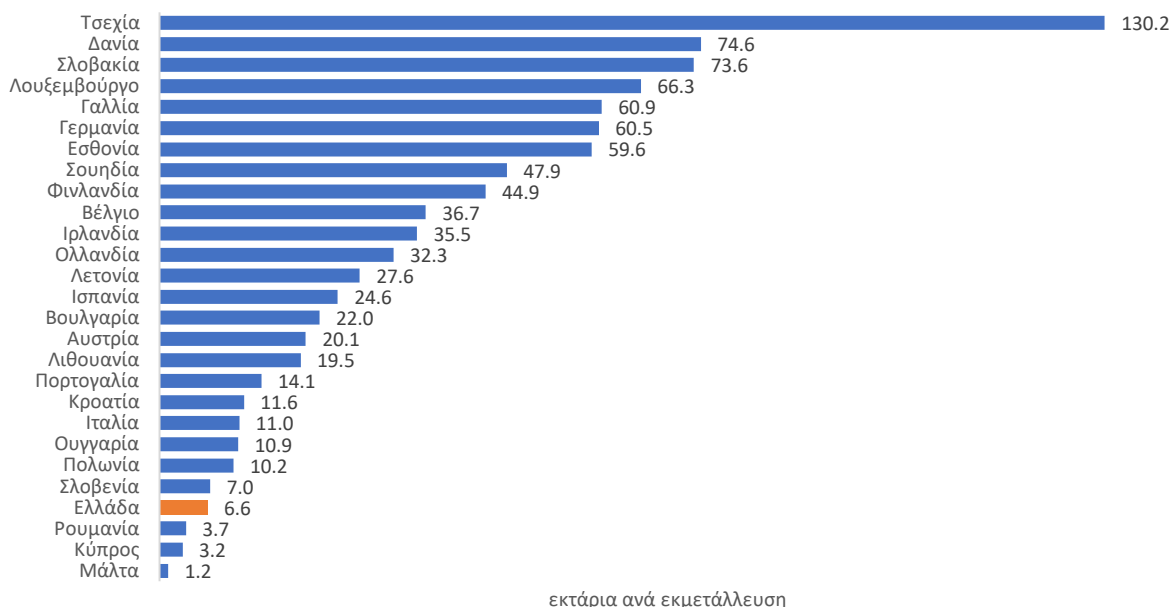
Η μικρή έκταση των εκμεταλλεύσεων οδηγεί σε ανεπαρκή μηχανοποίηση, χαμηλό επίπεδο χρήσης νέων τεχνολογιών και χαμηλή παραγωγικότητα. Ειδικότερα, η ετήσια αξία αγροτικής παραγωγής ανά εκτάριο ανέρχεται σε €1,7 χιλ. στην Ελλάδα. Με βάση τον συγκεκριμένο δείκτη, η Ελλάδα βρίσκεται στη μέση της κατάταξης των κρατών-μελών της ΕΕ (Διάγραμμα 6.11), σε αρκετή απόσταση από τους πρωτοπόρους, όπως η Ολλανδία (€12,9 χιλ.). Εξαιρετικά χαμηλή, ωστόσο, είναι η αξία παραγωγής ανά αγροτική εκμετάλλευση (μόλις €11,1 χιλ., έναντι €415 χιλ. στην Ολλανδία, €287 χιλ. στη Δανία και €218 χιλ. στο Βέλγιο), λόγω της κατακερματισμένης δομής των εκμεταλλεύσεων, με τη χώρα να βρίσκεται στην τρίτη χαμηλότερη θέση στην ΕΕ μετά τη Ρουμανία και τη Μάλτα.

Ως αποτέλεσμα της χαμηλής παραγωγικότητας ανά εκμετάλλευση, το ποσοστό εκμεταλλεύσεων όπου τουλάχιστον το 50% της παραγωγής κατευθύνεται για αυτοκατανάλωση (γεωργία

¹²⁹ Μανιάτης, Γ. (2020), Η συνεισφορά των εισροών στην αγροτική παραγωγή και το μέλλον του αγροτικού τομέα στην Ελλάδα, IOBE.

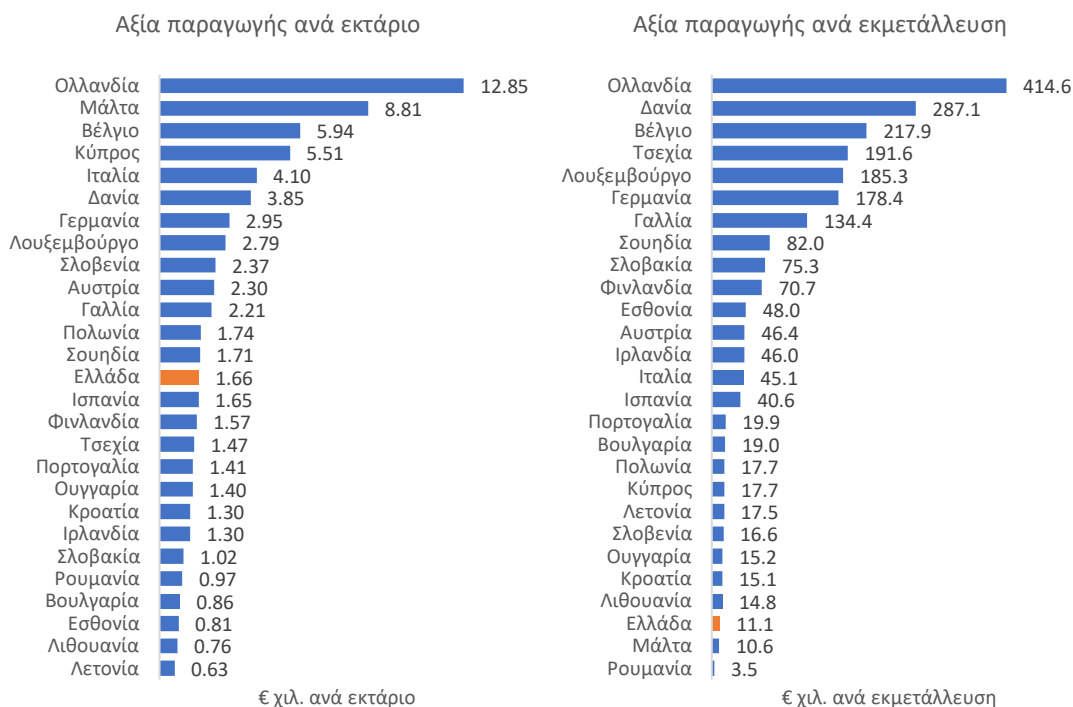
ημιαυτοσυντήρησης) ανέρχεται σε 16,0%. Το ποσοστό εκμεταλλεύσεων ημιαυτοσυντήρησης είναι χαμηλό σε σύγκριση με τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης και συγκρίσιμο με αυτό των χωρών της Νότιας Ευρώπης, ωστόσο παραμένει υψηλό σε σύγκριση με τις χώρες της Βόρειας και Δυτικής Ευρώπης, όπου πρακτικά σε όλες τις αγροτικές εκμεταλλεύσεις το μεγαλύτερο μέρος της παραγωγής έχει εμπορική χρήση.

Διάγραμμα 6.10: Μέση έκταση ανά αγροτική εκμετάλλευση στα κράτη μέλη της ΕΕ, 2016



Πηγή: Eurostat.

Διάγραμμα 6.11: Παραγωγικότητα των αγροτικών εκμεταλλεύσεων, 2016

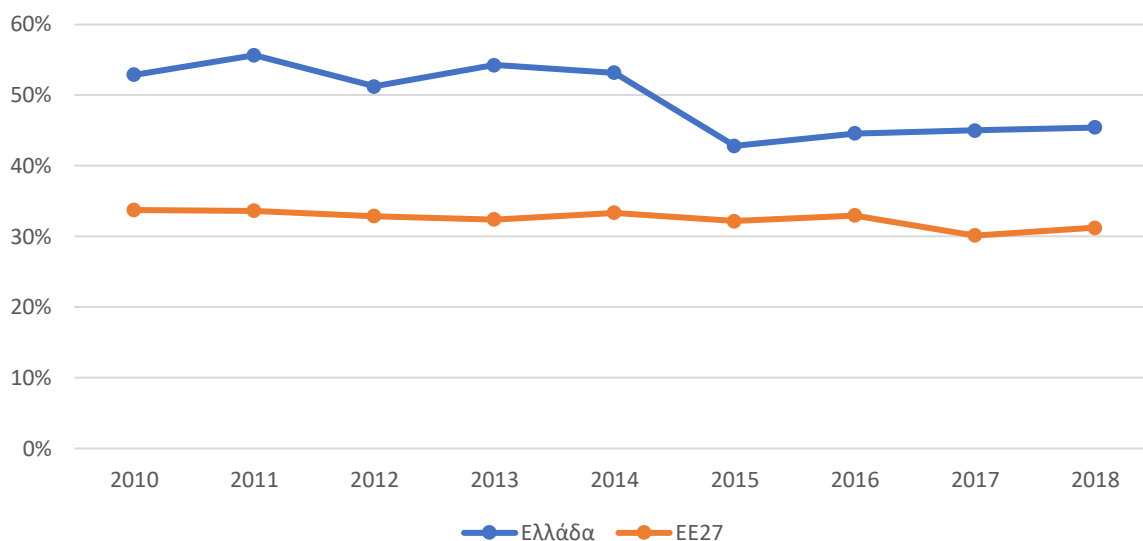


Πηγή: Eurostat

Εξάρτηση από επιδοτήσεις

Η χαμηλή παραγωγικότητα έχει ως αποτέλεσμα και πολύ χαμηλό εισόδημα από παραγωγικές διαδικασίες για τα αγροτικά νοικοκυριά και αυξημένη ανάγκη για στήριξη των εκμεταλλεύσεων με επιδοτήσεις. Ειδικότερα, οι επιδοτήσεις της αγροτικής παραγωγής στην Ελλάδα ανήλθαν σε €2,4 δισεκ. το 2019, ενώ οι κεφαλαιακές μεταβιβάσεις προς τον αγροτικό κλάδο διαμορφώθηκαν σε €135 εκατ. το 2018. Το άθροισμα των κεφαλαιακών και λειτουργικών ενισχύσεων ως προς την προστιθέμενη αξία που παράγει ο κλάδος ανήλθε το 2018 σε 45,4%, έναντι 31,2% στην ΕΕ (Διάγραμμα 6.12). Η υψηλή εξάρτηση από επιδοτήσεις, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι αυτές προέρχονται κατά βάση από κοινοτικούς πόρους, αποτελεί σημαντική δομική αδυναμία του εγχώριου τομέα, ειδικά εάν λάβουμε υπόψη και τη στρατηγική για «εξωτερική σύγκλιση» που υπάρχει στη νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική, με βάση την οποία τα κονδύλια για χώρες όπως η Ελλάδα που λαμβάνουν υψηλότερες επιδοτήσεις ανά εκτάριο, θα μειώνονται διαχρονικά.

Διάγραμμα 6.12: Κεφαλαιακές μεταβιβάσεις και επιδοτήσεις παραγωγής ως προς την ακαθάριστη προστιθέμενη αξία του αγροτικού κλάδου



Πηγή: Eurostat

Λοιπές διαρθρωτικές αδυναμίες

Στις κυριότερες λοιπές διαρθρωτικές αδυναμίες περιλαμβάνονται:

- **Χαμηλή ενσωμάτωση νέων τεχνολογιών και εξοπλισμού.** Συνέπεια του μικρού μεγέθους των εκμεταλλεύσεων είναι και η ανεπαρκής μηχανοποίηση. Η δαπάνη για Ε&Α στον αγροτικό κλάδο περιορίζεται σε €11 ανά εκτάριο, έναντι €33 στην Ευρώπη και €19 παγκοσμίως.¹³⁰
- **Ανεπαρκής επαγγελματική εκπαίδευση και δυσμενής δημογραφία.** Ο αγροτικός τομέας αδυνατεί να προσελκύσει αρκετούς νέους ανθρώπους στο δυναμικό του. Το ποσοστό νέων ηλικίας 15 έως 29 ετών στους εργαζομένους του πρωτογενούς τομέα έχει υποχωρήσει σε 8% το 2017, από 10% το 2008 και αντίστοιχα το ποσοστό ατόμων ηλικίας 30 έως 44 ετών μειώθηκε την ίδια περίοδο σε 28% από 32%. Ως αποτέλεσμα της γήρανσης, αλλά και των προβλημάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης στη χώρα, το 39,1% των απασχολούμενων στον αγροτικό κλάδο στην Ελλάδα έχει απολυτήριο δημοτικού (έναντι 10,1% στο σύνολο της οικονομίας), ενώ 20,6%

¹³⁰ National Bank of Greece (2015), Unlocking the potential of Greek agro-food industry.

έχουν τελειώσει το γυμνάσιο (έναντι 8,7% στο σύνολο της οικονομίας).¹³¹ Το ποσοστό των γεωργών που έχουν παρακολουθήσει κάποια επαγγελματική εκπαίδευση περιορίζεται σε 5,5%, έναντι 20,2% στην ΕΕ.¹³² Η σχετικά μεγάλη ηλικία και το χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης που χαρακτηρίζει τους απασχολούμενους στον κλάδο περιορίζει και τις δυνατότητες ενσωμάτωσης νέων τεχνολογιών και καινοτόμων τεχνικών.

- **Αναποτελεσματική οργάνωση.** Σε αντίθεση με πολλά επιτυχημένα παραδείγματα του εξωτερικού, οι συνεταιρισμοί στην Ελλάδα δεν αποτέλεσαν ενώσεις παραγωγών επιχειρηματικού χαρακτήρα, αλλά μηχανισμοί διανομής εθνικών και κοινοτικών πόρων και εργαλεία άσκησης πολιτικής πίεσης. Η απουσία αυτονομίας των συνεταιρισμών και η «πυραμιδωτή» δομή διοίκησής τους χαρακτηρίζουν περισσότερο τη δραστηριότητα επαγγελματικών ενώσεων, παρά οργανωμένων επιχειρηματικών σχημάτων. Ο ρόλος του συνεταιρισμού για την προώθηση των γεωργικών προϊόντων στην Ελλάδα είναι ιδιαίτερα περιορισμένος - μόλις 8% των προϊόντων διακινούνται μέσα από συνεταιρισμούς στη χώρα, έναντι 49% στην ΕΕ.¹³³
- **Ελλιπής καθετοποίηση και προώθηση ελληνικών σημάτων.** Δυσανάλογα μεγάλο μερίδιο των ελληνικών αγροδιατροφικών προϊόντων πωλούνται χωρίς τυποποίηση, με αποτέλεσμα να είναι μειωμένη και η προστιθέμενή τους αξία. Ένδειξη για αυτό το πρόβλημα προέρχεται από το υψηλό ποσοστό συμμετοχής της πρωτογενούς παραγωγής στην προστιθέμενη αξία του ευρύτερου τομέα αγροδιατροφής (50,0% στην Ελλάδα το 2017, έναντι 40,9% στην ΕΕ). Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι το ελαιόλαδο, όπου μόνο το 27% της ελληνικής παραγωγής τυποποιείται και φέρνει εμπορικό σήμα, έναντι περίπου 50% στην Ισπανία και 80% στην Ιταλία.

Η ΚΑΠ για την περίοδο 2021-2027 αποτελεί μια ευκαιρία για την επανατοποθέτηση του εγχώριου τομέα αγροδιατροφής και την άμβλυση των αδυναμιών του. Η νέα ΚΑΠ έχει στόχο να βελτιώσει τη δυνατότητα αντίδρασης στις τρέχουσες και μελλοντικές προκλήσεις, όπως η κλιματική αλλαγή ή η ανανέωση των γενεών, συνεχίζοντας παράλληλα τη στήριξη των ευρωπαϊκών αγροτών για να εξασφαλιστεί βιώσιμος και ανταγωνιστικός αγροτικός τομέας.¹³⁴ Οι στόχοι της όσον αφορά το περιβάλλον και την κλιματική αλλαγή είναι φιλόδοξοι και θα δοθούν κίνητρα στους αγρότες να τηρούν επωφελείς για το κλίμα και το περιβάλλον γεωργικές πρακτικές. Η εισοδηματική στήριξη θα συνεχιστεί προκειμένου να εξασφαλίζεται ένα περιβάλλον σταθερότητας και προβλεψιμότητας για τους παραγωγούς. Έμφαση επίσης θα δοθεί στην ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών με α) την παροχή βοήθειας στις νέες γενιές γεωργών ώστε να ενταχθούν στο επάγγελμα, μέσω της καθοδήγησης των γεωργών νεαρής ηλικίας από περισσότερο έμπειρους, της ενίσχυσης της μεταφοράς γνώσεων από γενιά σε γενιά ή της ανάπτυξης σχεδίων διαδοχής, β) την ενθάρρυνση των κρατών μελών να πράξουν περισσότερο σε εθνικό επίπεδο, για παράδειγμα μέσω περισσότερο ευέλικτων κανόνων φορολόγησης και κληρονομιάς, ώστε να βελτιωθεί η πρόσβαση των γεωργών νεαρής ηλικίας στη γη και γ) τη θέσπιση αυστηρότερων απαιτήσεων για τους γεωργούς όσον αφορά την ασφάλεια και την ποιότητα των τροφίμων, για παράδειγμα, με την παροχή χρηματοδοτικής στήριξης μόνο όταν συμμορφώνονται με τους κανόνες για τη μείωση της χρήσης φυτοφαρμάκων ή αντιβιοτικών. Επιπλέον, το κέντρο βάρους της πολιτικής θα μετατοπιστεί από τη συμμόρφωση και τους κανόνες στα αποτελέσματα και στις επιδόσεις.

Σημαντικό ρόλο για τις προοπτικές του τομέα αγροδιατροφής θα έχουν:

¹³¹ Μανιάτης, Γ. (2020), Η συνεισφορά των εισροών στην αγροτική παραγωγή και το μέλλον του αγροτικού τομέα στην Ελλάδα, IOBE.

¹³² Καραντινής, Κ. (2020), Η Ελληνική Γεωργία και Αγροδιατροφή μετά την Πανδημία, διαΝΕΟσις.

¹³³ Καραντινής, Κ. (2020), Η Ελληνική Γεωργία και Αγροδιατροφή μετά την Πανδημία, διαΝΕΟσις.

¹³⁴ Βλ. European Commission (2019), The post-2020 Common Agricultural Policy: Environmental Benefits and Simplification.

- Η Στρατηγική «από το Αγρόκτημα στο Πιάτο»,¹³⁵ η οποία αποτελεί τμήμα της Πράσινης Συμφωνίας, και αποσκοπεί στη μετάβαση σε βιώσιμα συστήματα τροφίμων τα οποία: α) θα έχουν ουδέτερο ή θετικό περιβαλλοντικό αντίκτυπο, β) θα βοηθούν στον περιορισμό της κλιματικής αλλαγής και θα προσαρμόζονται στις επιδράσεις της, γ) θα αναστρέψουν τις απώλειες βιοποικιλότητας και θα εξασφαλίζουν την ασφάλεια των τροφίμων, τη δημόσια υγεία και την πρόσβαση σε επαρκή, ασφαλή, θρεπτικά και βιώσιμα τρόφιμα, δ) θα διατηρούν τη διαθεσιμότητα τροφίμων προσφέροντας δίκαιες οικονομικές αποδόσεις, ενισχύοντας την ανταγωνιστικότητα του τομέα Τροφίμων της ΕΕ και προωθώντας το δίκαιο εμπόριο. Κεντρικός προωθητικός παράγοντας για την υλοποίηση της στρατηγικής θα είναι η έρευνα και η καινοτομία.
- Η Στρατηγική για τη Βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2030¹³⁶ θα λειτουργήσει παράλληλα με τη Στρατηγική από το «Αγρόκτημα στο Πιάτο» και την Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ). Επιχειρεί την αναστροφή της απώλειας της βιοποικιλότητας και καθορίζει τον τρόπο με τον οποίο η Ευρώπη μπορεί να συμβάλει στην επίτευξη αυτού του στόχου, μέσα από δράσεις και δεσμεύσεις για την προστασία και την αποκατάσταση της φύσης στην ΕΕ.

Η εφαρμογή των στρατηγικών αυτών στη χώρα μας, με δεδομένα τα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά και τις αδυναμίες του αγροτικού τομέα, θα θέσει νέες προκλήσεις τα επόμενα χρόνια.

6.3.3 Προτάσεις πολιτικής

Η αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων που έχει ο αγροδιατροφικός τομέας στην Ελλάδα μπορεί να ενισχυθεί σημαντικά, με την εφαρμογή πολιτικών για την ανατροπή των χρόνιων αδυναμιών του, αντλώντας από καλές πρακτικές του εξωτερικού. Η κατανομή λειτουργικών επιδοτήσεων και κεφαλαιακών ενισχύσεων αποτελεί πολύ ισχυρό εργαλείο που μπορεί να αξιοποιηθεί πληρέστερα για τη διόρθωση των χρόνιων αδυναμιών του αγροτικού τομέα. Στο πλαίσιο των κατευθύνσεων και της νέας Κοινής Αγροτικής Πολιτικής, η εισοδηματική στήριξη πρέπει να είναι στοχευμένη, λαμβάνοντας υπόψη συγκεκριμένα κοινωνικά, περιβαλλοντικά και αναπτυξιακά κριτήρια. Ειδικότερα, απαιτούνται δράσεις στις εξής κατευθύνσεις:¹³⁷

- **Μεγέθυνση των εκμεταλλεύσεων.** Προς αυτή την κατεύθυνση, μπορούν να δοθούν ενισχυμένα οικονομικά κίνητρα για συμμετοχή σε συνεργατικά σχήματα (επιχειρηματικές ομάδες παραγωγών και συνεταιρισμοί) και για αυξημένη καθετοποίηση της αγροτικής παραγωγής (όπως ανάπτυξη μεταποιητικής δραστηριότητας από αγροτικούς συνεταιρισμούς και ενίσχυση των προγραμμάτων συμβολαϊκής γεωργίας). Επίσης αναγκαίες είναι νομοθετικές ρυθμίσεις που αυξάνουν την αυτονομία, την εσωτερική οργάνωση και την επιχειρηματική κατεύθυνση των συνεταιρισμών.¹³⁸
- **Εκσυγχρονισμός των εκμεταλλεύσεων.** Η μεγέθυνση των εκμεταλλεύσεων αποτελεί βασικό βήμα και για τον εκσυγχρονισμό των εκμεταλλεύσεων. Επιπλέον, σημαντικό ρόλο για τις επενδύσεις σε σύγχρονο εξοπλισμό και καινοτόμες τεχνικές πρέπει να έχουν και οι κεφαλαιακές μεταβιβάσεις προς τον αγροτικό τομέα.

¹³⁵ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2020α). Από το αγρόκτημα στο πιάτο. Μια στρατηγική για ένα δίκαιο, υγιές και φιλικό προς το περιβάλλον σύστημα τροφίμων. COM(2020) 381 final Βρυξέλλες, 20.5.2020.

¹³⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2020β). Στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2030. COM(2020) 380 final Βρυξέλλες, 20.5.2020.

¹³⁷ Μανιάτης, Γ. (2020), Η συνεισφορά των εισροών στην αγροτική παραγωγή και το μέλλον του αγροτικού τομέα στην Ελλάδα, IOBE.

¹³⁸ Σκυλακάκη, Μ., Κανταρτζής, Θ., Μπένος, Θ. και Σκυλακάκης Θ. (2019), Ένα Νέο Μοντέλο Συνεργατικότητας Για Τον Πρωτογενή Τομέα στην Ελλάδα, διαΝΕΟσις

- **Βελτίωση του ανθρώπινου δυναμικού.** Απαιτείται η συστηματική διεξαγωγή προγραμμάτων κατάρτισης που είναι εξειδικευμένες σε σύγχρονες εξελίξεις στον τομέα της αγροδιατροφής. Επιπλέον, χρειάζονται κίνητρα για την προσέλκυση νέων αγροτών, οι οποίοι έχουν υψηλότερη εκπαίδευση και καλύτερη ανταπόκριση στην αξιοποίηση σύγχρονων μεθόδων παραγωγής και επιχειρηματικών στρατηγικών.
- **Ενίσχυση της συνεργασίας με πανεπιστήμια και την ερευνητική κοινότητα.** Διεθνώς, η καινοτομία στον τομέα της αγροδιατροφής έχει ισχυρή δυναμική, όπως αναδεικνύεται και από την ιδιαίτερα υψηλή παραγωγικότητα σε βορειότερες χώρες της Ευρώπης (όπως η Ολλανδία). Μέρος της υψηλής παραγωγικότητας σε αυτές τις χώρες οφείλεται σε εισαγωγή καινοτομιών (όπως η γεωργία ακριβείας και η χρήση ρομποτικής) που έχουν προκύψει μέσα από τη στενή συνεργασία μεταξύ της παραγωγής (αγροτικοί συνεταιρισμοί και ιδιωτικές εταιρείες) και της ερευνητικής κοινότητας. Προς αυτή την κατεύθυνση, σημαντικά είναι τα μέτρα που οδηγούν σε ισχυρότερο περιβάλλον νεοφυών επιχειρήσεων (startups) του τομέα αγροδιατροφής, καθώς και η πληρέστερη δυνατή αξιοποίηση του Αγροτικού Συστήματος Γνώσης και Καινοτομίας (ΑΣΓΚ) της ΕΕ. Η μελέτη και η εφαρμογή καλών πρακτικών από άλλες χώρες προς αυτή την κατεύθυνση είναι απαραίτητο συστατικό της εγχώριας στρατηγικής για την αγροδιατροφή.
- **Αύξηση της προστιθέμενης αξίας των προϊόντων αγροδιατροφής.** Τα παραπάνω μέτρα για αυξημένη καθετοποίηση, εκσυγχρονισμό, ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού και καινοτομία θα βοηθήσουν και στην κατεύθυνση αύξησης της προστιθέμενης αξίας που έχουν τα προϊόντα αγροδιατροφής. Μείωση του κόστους και αύξηση της παραγωγικότητας μπορεί να επιτευχθεί με ορθή διαχείριση της φυτοπροστασίας, επιλογή πιστοποιημένων σπόρων υψηλών προδιαγραφών, ορθολογική αγορά γεωργικού εξοπλισμού και λιπασμάτων, αποτελεσματική άρδευση αλλά και τεχνικές όπως η συγκαλλιέργεια. Επιπλέον, προωθητικές δράσεις και στρατηγική marketing σε επίπεδο περιοχών και προϊόντων μπορούν να συνεισφέρουν στην κατεύθυνση προώθησης της τυποποίησης των προϊόντων και την περαιτέρω ανάπτυξη εγχώριων εμπορικών σημάτων (branding). Η συγκέντρωση πωλήσεων κάτω από κοινά εμπορικά σήματα και ενός εθνικού brand, θα οδηγήσει σε αποτελεσματικότερη προώθηση των προϊόντων, συγκέντρωση παραγωγής, προσέλκυση χρηματοδότησης και μείωση του κόστους παραγωγής και διάθεσης. Θετικό αντίκτυπο μπορούν να έχουν και μέτρα για τη στενότερη σύνδεση της αγροδιατροφής με άλλους κλάδους της οικονομίας, όπως τον τουρισμό, τον πολιτισμό και τη μεταποίηση άλλων προϊόντων, κάτω από κοινές προωθητικές στρατηγικές. Σε αυτή την κατεύθυνση κινείται επίσης η στήριξη για διοργάνωση και συμμετοχή σε κλαδικές εμπορικές εκθέσεις στην Ελλάδα και στο εξωτερικό.
- **Καλύτερη διασύνδεση του αγροδιατροφικού τομέα με τον τουρισμό.** Η διασύνδεση των δυο αυτών σημαντικών τομέων μπορεί να γίνει στενότερη, με αμφίπλευρα οφέλη. Η παρουσία διακριτών ελληνικών προϊόντων διατροφής, κατά προτεραιότητα επώνυμων αλλά σε κάθε περίπτωση αναγνωρίσιμων, μπορεί να αυξήσει σημαντικά τις πωλήσεις όχι μόνο σε ξενοδοχειακές μονάδες και στην κρουαζιέρα αλλά και στην συνέχεια όταν, μετά τη θετική εμπειρία τους, οι επισκέπτες επιστρέφουν στη χώρα τους και καθ' όλη τη διάρκεια του χρόνου μέσω τοπικών πωλήσεων. Πέρα από την ανάπτυξη ισχυρών και αναγνωρίσιμων σημάτων, σημαντικές είναι δράσεις που θα ενισχύουν τις οικονομίες κλίμακας των παραγωγών και τη διασύνδεσή τους με διεθνή δίκτυα και με ψηφιακές και άλλες σύγχρονες μεθόδους πωλήσεων.

6.4 Περιβάλλον

Όπως αναφέρεται στο Κεφάλαιο 2, η κλιματική αλλαγή και η περιβαλλοντική υποβάθμιση των οικοσυστημάτων δημιουργούν σοβαρούς κινδύνους και αναδεικνύουν την ανάγκη προστασίας του

περιβάλλοντος. Ταυτόχρονα, οι διεθνείς πολιτικές για την αντιμετώπιση των κινδύνων αυτών αποτελούν σημαντική ευκαιρία για την προσέλκυση παραγωγικών επενδύσεων σε σχετικούς τομείς της οικονομίας. Είναι πλέον κοινώς αποδεκτό πως η αντιμετώπιση της κλιματικής κρίσης και της περιβαλλοντικής υποβάθμισης των οικοσυστημάτων μπορεί να δημιουργήσει θέσεις εργασίας και να αυξήσει την προστιθέμενη αξία στην οικονομία, ενώ παράλληλα πρέπει να αποτελέσει και κύριο χαρακτηριστικό του σχεδίου εξόδου από την κρίση της πανδημίας COVID-19.

Ο άξονας της πράσινης ανάπτυξης για την ελληνική οικονομία προτείνεται να στηριχθεί στις εξής τρεις επιμέρους περιοχές:

- Κυκλική οικονομία.
- Κλιματική αλλαγή: Δράσεις μετριασμού, όπως ενεργειακός μετασχηματισμός, και δράσεις προσαρμογής.
- Βιοποικιλότητα και βιο-οικονομία.

6.4.1 Κυκλική Οικονομία

Η μετάβαση σε μια Κυκλική Οικονομία έχει αναχθεί σε στρατηγική προτεραιότητα σε επίπεδο ΕΕ. Όπως αναφέρεται στο Κεφάλαιο 2, η Ελλάδα υστερεί σημαντικά ως προς την κυκλική χρήση υλικών: το 2017, μόλις το 2,4% των υλικών που καταναλώνονται προέρχονται από διαδικασίες ανάκτησης, έναντι 11,2% κατά μέσο όρο στην ΕΕ και 29,9% στην Ολλανδία (Διάγραμμα 2.1). Η απουσία της κυκλικότητας αυξάνει την πίεση στα φυσικά οικοσυστήματα, εξαιτίας της απόρριψης αποβλήτων και πόρων που υπό άλλες συνθήκες θα είχαν σημαντική οικονομική αξία. Οδηγεί επίσης σε συνεχιζόμενη εξάρτηση της οικονομίας σε πρωτογενείς πρώτες ύλες, σημαντικό τμήμα των οποίων εισάγονται από άλλες χώρες.

Στην πλευρά της ζήτησης, η χρήση δευτερογενών πρώτων υλών από τη μεταποίηση, δηλαδή υλικών που έχουν απορριφθεί σε προηγούμενο στάδιο της αλυσίδας αξίας και έχουν υποβληθεί σε κάποιας μορφής επεξεργασία, είναι εξαιρετικά περιορισμένη. Την ίδια ώρα, σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ, ο κλάδος της μεταποίησης συμμετέχει ενεργά στην έρευνα και ανάπτυξη συστημάτων μετατροπής των αποβλήτων σε δευτερογενείς πρώτες ύλες υψηλής αξίας. Η μεταποίηση έχει προχωρήσει από την ανακύκλωση βασικών υλικών (γυαλί, μέταλλο, πλαστικό) στην ανάπτυξη συστημάτων που εξάγουν ουσίες και υλικά υψηλής εμπορικής αξίας από διάφορα είδη αποβλήτων με ταυτόχρονο όφελος για το περιβάλλον.

Η Εθνική Στρατηγική για την Κυκλική Οικονομία θέτει βασικούς άξονες, μακροπρόθεσμους στόχους και συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα για την επίτευξή τους με σκοπό τόσο την περιβαλλοντική προστασία όσο και την ενίσχυση της πράσινης επιχειρηματικότητας. Το πρόγραμμα LIFE, το μοναδικό ευρωπαϊκό εργαλείο για το Περιβάλλον, συγχρηματοδοτεί από το 2019 ένα ολοκληρωμένο έργο που στοχεύει στη δημιουργία των απαραίτητων δομών για την εφαρμογή της Εθνικής Στρατηγικής (LIFE IP Circular Economy Implementation in Greece). Παρόλα αυτά, σήμερα, καταγράφονται σημαντικές καθυστερήσεις στην υλοποίηση της Εθνικής Στρατηγικής κάποιες από τις οποίες ξεκίνησαν πριν το ξέσπασμα της πανδημίας COVID-19.

Το νέο Εθνικό Σχέδιο Διαχείρισης Αποβλήτων (ΕΣΔΑ) στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό και στη μόχλευση ιδιωτικών επενδύσεων σε διάφορα στάδια της διαχείρισης με στόχο την επίτευξη των στόχων για το 2030 (ταφή στο 10%, αύξηση της ανακύκλωσης στο 60%, ενεργειακή αξιοποίηση αποβλήτων). Επιπλέον, ο νέος νόμος για τα πλαστικά μιας χρήσης προβλέπει την κατάργηση συγκεκριμένης κατηγορίας πλαστικών, τον περιορισμό της χρήσης πλαστικών εν γένει, και της χρήσης ανακυκλωμένων πολυμερών σε περιπτώσεις που δεν είναι εφικτή η κατάργηση των πλαστικών.

Είναι πλέον ξεκάθαρο πως οι στόχοι της Κυκλικής Οικονομίας στην Ελλάδα δεν θα επιτευχθούν αποκλειστικά μέσω της ανάπτυξης υποδομών συλλογής και διαχείρισης αποβλήτων. Είναι απαραίτητη η υλοποίηση ενός ολοκληρωμένου σχεδίου με έμφαση στη βελτίωση της γνώσης και ευαισθητοποίησης των πολιτών σε θέματα αποβλήτων αλλά και στην ενίσχυση της ιδιωτικής επιχειρηματικότητας, τόσο στη διαχείριση αποβλήτων όσο και στην ανάπτυξη εμπορεύσιμων δευτερογενών πρώτων υλών. Ο δημόσιος τομέας πρέπει να πρωτοστατήσει στη μετάβαση σε ένα νέο υπόδειγμα χαμηλότερου περιβαλλοντικού αντικτύπου μέσα από τον ορθό σχεδιασμό των οικολογικών δημοσίων συμβάσεων και των προδιαγραφών δημόσιων έργων.

Η μετατροπή της ελληνικής οικονομίας σε κυκλική αναμένεται να προσδώσει στην ελληνική επιχειρηματικότητα χαρακτηριστικά υψηλής ανταγωνιστικότητας και προστιθέμενης αξίας, ενώ από την άλλη θα δημιουργήσει νέες θέσεις εργασίας. Άλλωστε, η επιτυχημένη εφαρμογή συστημάτων κυκλικής οικονομίας στο σύνολο της ΕΕ αναμένεται να περιορίσει τα λειτουργικά έξοδα των επιχειρήσεων κατά €600 δισεκ. (περίπου το 8% του συνολικού κύκλου εργασιών) και να δημιουργήσει περίπου 580 χιλ. θέσεις εργασίας.

Προτεραιότητες Πολιτικής

- *Επιτάχυνση της εφαρμογής της Εθνικής Στρατηγικής για την Κυκλική Οικονομία.* Δημιουργία σχεδίου για αποτελεσματική εκμετάλλευση των ευρωπαϊκών πόρων που διατίθενται εξαιτίας της πανδημίας και για κάλυψη των καθυστερήσεων.
- *Άμεση έναρξη των συστημάτων συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) για κάποια από τα εμβληματικά έργα που προβλέπει ο νέος ΕΣΔΑ.* Τα κοινωνικά προβλήματα που ενδέχεται να δημιουργηθούν από χωροθετήσεις απαιτούν την εφαρμογή ανταποδοτικών συστημάτων που θα παρέχουν σημαντικά οφέλη στις αντίστοιχες περιοχές. Χαρακτηριστικά όπως η απόσταση από μονάδες επεξεργασίας, ή η απόσταση από διαδρομές απορριμματοφόρων, είναι σημαντικό να ληφθούν υπόψη στον σχεδιασμό του συστήματος.
- *Εναρμόνιση του θεσμικού πλαισίου με βασικές αρχές της κυκλικής οικονομίας.* Ενδεικτικά, οι προδιαγραφές οδοποιίας δημοσίων έργων δεν προβλέπουν τη χρήση ανακυκλωμένων ή άλλων υλικών (π.χ. ελαστικά οχημάτων τέλος κύκλου ζωής) στο μίγμα ασφάλτου, πρακτική που εφαρμόζεται κατά κόρον σε άλλες χώρες της ΕΕ.
- *Διεύρυνση των προδιαγραφών των δημοσίων συμβάσεων* κατά τέτοιο τρόπο ώστε το περιβαλλοντικό κόστος από την προμήθεια προϊόντων και υπηρεσιών υψηλότερης περιβαλλοντικής επιβάρυνσης, να ενσωματώνεται στην τιμή αγοράς. Με αυτό τον τρόπο, λύσεις που σήμερα φαντάζουν ακριβότερες θα γίνουν περισσότερο ελκυστικές.
- *Επανασχεδιασμός των συστημάτων συλλογής αστικών αποβλήτων.* Απαραίτητη η δημιουργία ενός απλού και αποτελεσματικού τρόπου διαλογής στην πηγή (στα νοικοκυριά) που θα περιλαμβάνει στα βασικά ρεύματα αποβλήτων και το οργανικό κλάσμα. Βασική προϋπόθεση η συνεχής εκπαίδευση των πολιτών και η αποτελεσματική συλλογή.
- *Αναγνώριση των βασικών πηγών υπολειμμάτων τροφίμων* (π.χ. μεταποιητικές επιχειρήσεις, λαϊκές αγορές, υπεραγορές, καταστήματα εστίασης και λοιπά) και η παροχή κινήτρων για αναδιανομή σε ευπαθείς ομάδες. Σήμερα οι πρωτοβουλίες είναι κατακερματισμένες με αποτέλεσμα περίπου το 30% των παραχθέντων τροφίμων να καταλήγουν σε μονάδες διαχείρισης αποβλήτων.
- *Έμφαση στην επαναχρησιμοποίηση προϊόντων*, η επεξεργασία των οποίων είναι εξαιρετικά δύσκολη και δαπανηρή (π.χ. απόβλητα ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού). Στις

Σκανδιναβικές χώρες, η επισκευή παλιών ηλεκτρικών μικροσυσκευών έχει δημιουργήσει μια νέα αλυσίδα αξίας με δημιουργία θέσεων εργασίας στις τοπικές οικονομίες.

- *Έρευνα και καινοτομία για την ανάπτυξη κυκλικών λύσεων*, κυρίως μελετώντας το δυναμικό των αποβλήτων των βιομηχανιών υψηλής συνεισφοράς στην ελληνική οικονομία. Η βιομηχανία τροφίμων αποτελεί ένα από αυτά τα παραδείγματα. Επιβεβλημένη η συνεργασία με ερευνητικούς και ακαδημαϊκούς φορείς για την έρευνα και την ανάπτυξη εμπορικών λύσεων. Η χρήση ευρωπαϊκών μηχανισμών (Green deal call, Horizon 2020, LIFE) κατά περίπτωση, πρέπει να λειτουργεί συμπληρωματικά σε αυτή την προσπάθεια.

6.4.2 Κλιματική αλλαγή

Η Ελλάδα ανήκει στις χώρες που αναμένεται να πληγούν έντονα τα επόμενα χρόνια από την κλιματική αλλαγή. Όπως αναφέρεται στο Κεφάλαιο 2, οι δράσεις μετριασμού της κλιματικής αλλαγής ενδέχεται να αδρανοποιήσουν σημαντικό μέρος του παραγωγικού κεφαλαίου της χώρας, ενώ το συνολικό κόστος για την ελληνική οικονομία από την κλιματική αλλαγή μπορεί να ξεπεράσει τα €701 δισεκ. ως το 2100. Για να ανταπεξέλθει στις προκλήσεις της κλιματικής αλλαγής, η Ελλάδα θα πρέπει να μπορεί να αντιμετωπίσει τους «κινδύνους μετάβασης», δηλαδή τις επιδράσεις των πολιτικών μετριασμού της κλιματικής αλλαγής που οι διεθνείς συμφωνίες προβλέπουν, καθώς και να αξιοποιήσει τις αναπτυξιακές ευκαιρίες οι οποίες προέρχονται από τις πολιτικές αυτές. Θα πρέπει επίσης να μπορεί να αντιμετωπίσει τους «υλικούς κινδύνους», δηλαδή τις συνέπειες της κλιματικής αλλαγής στη γεωγραφική της περιοχή.

A. Κίνδυνοι μετάβασης και αναπτυξιακές ευκαιρίες

Οι πολιτικές μετριασμού της κλιματικής αλλαγής για την Ελλάδα επιτάσσουν τον περιορισμό των εκπομπών του θερμοκηπίου σε τομείς με υψηλές εκπομπές. Επομένως, ο ριζικός μετασχηματισμός του ενεργειακού τομέα της χώρας, ο οποίος είναι υπεύθυνος για το 58,1% των συνολικών ετήσιων εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου της χώρας (ΕΕΑ, 2019), κρίνεται απαραίτητος. Ένα από τα πλέον εμβληματικά έργα στην κατεύθυνση της μετάβασης στο νέο ενεργειακό πρότυπο αφορά στη διαδικασία απολιγνιτοποίησης του τομέα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, με την ανάπτυξη εναλλακτικών πηγών ενέργειας χαμηλότερου περιβαλλοντικού αποτυπώματος. Η σταδιακή απολιγνιτοποίηση θα περιορίσει σημαντικά τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου από τον ενεργειακό τομέα, ωστόσο αναμένεται να δημιουργήσει κοινωνικο-οικονομικά προβλήματα σε περιοχές όπου η τοπική οικονομία έχει αναπτυχθεί άμεσα και έμμεσα γύρω από υπηρεσίες σχετικές με την εξόρυξη του λιγνίτη. Καθώς ο σταδιακός μετασχηματισμός πρέπει να είναι κοινωνικά δίκαιος, είναι επιβεβλημένη η ανάληψη πρωτοβουλιών και η υλοποίηση δράσεων για την ανάπτυξη άλλων οικονομικών δραστηριοτήτων που θα προσφέρουν βιώσιμες ευκαιρίες απασχόλησης και επιχειρηματικότητας στους κατοίκους των περιοχών που πλήττονται από τη διαδικασία απολιγνιτοποίησης (π.χ. εκπαίδευση και κατάρτιση σε νέες δεξιότητες, χρηματοδότηση για νέες μορφές επιχειρηματικότητας, στήριξη από ερευνητικούς φορείς, κλπ.).

Μεγάλη σημασία έχει και ο περιορισμός της κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας. Όπως αναφέρεται στο Κεφάλαιο 2, η Ελλάδα καταναλώνει περισσότερη ενέργεια προς ΑΕΠ σε σχέση με τις περισσότερες από της υπόλοιπες χώρες της Νότιας Ευρώπης (όπως την Ιταλία, την Πορτογαλία και την Ισπανία), αλλά και σε σύγκριση με χώρες της Κεντρικής και Βόρειας Ευρώπης με ιδιαίτερα αναπτυγμένο βιομηχανικό τομέα, όπως η Γερμανία. Αυτό οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στα χαμηλά επίπεδα ενεργειακής αποδοτικότητας. Για παράδειγμα, η πλειονότητα των κτηρίων και κατοικιών (55%) έχει χτισθεί προ του 1980 ακολουθώντας παλαιούς κανονισμούς δόμησης και κατά συνέπεια διαθέτει ελάχιστα ή και καθόλου συστήματα μόνωσης. Αντίθετα, μόλις το 1,4% των κατοικιών διαθέτουν σύγχρονα και ολοκληρωμένα συστήματα βελτίωσης της ενεργειακής τους

αποδοτικότητας. Η παρούσα εικόνα, πέρα από αύξηση της κατανάλωσης ενέργειας και της δαπάνης των νοικοκυριών για θέρμανση ενέχει και σοβαρές κοινωνικο-οικονομικές επιπτώσεις, οι οποίες εντείνονται σε περιόδους οικονομικής δυσπραγίας. Κατά την περίοδο 2009-2014, το ποσοστό του πληθυσμού χωρίς επάρκεια θέρμανσης στην Ελλάδα αυξήθηκε από το 19% στο 33% (Eurostat). Η ανακαίνιση των κτηρίων αποτελεί μια από τις βασικές προτεραιότητες της Πράσινης Συμφωνίας της ΕΕ. Η ευρωπαϊκή στρατηγική για το Κύμα Ανακαίνισης (Renovation Wave), η οποία ανακοινώθηκε τον Οκτώβριο του 2020, στοχεύει στον διπλασιασμό του ρυθμού ανακαίνισης των ευρωπαϊκών κτηρίων ως το έτος 2030.

Η βελτίωση της ενεργειακής αναβάθμισης των κτηρίων μέσα από ιδιωτικές επενδύσεις για ανακαίνισης έχει σημαντικές οικονομικές προεκτάσεις. Στην ελληνική οικονομία έχει εκτιμηθεί πως για κάθε ένα ευρώ σχετικών ιδιωτικών επενδύσεων προστίθεται ενάμιση ευρώ στο ελληνικό ΑΕΠ, ενώ τα φορολογικά έσοδα αυξάνονται κατά επιπλέον πενήντα λεπτά. Για κάθε μια θέση εργασίας σε εργασίες ενεργειακής αναβάθμισης δημιουργούνται 3,1 θέσεις πλήρους απασχόλησης.¹³⁹

Απαραίτητος είναι και ο περιορισμός των εκπομπών και από άλλους τομείς που εκπέμπουν μεν λιγότερο σε σχέση με τον τομέα της ενέργειας, ωστόσο περιορίζουν σημαντικά την ποιότητα του περιβάλλοντος με άμεσες συνέπειες στην υγεία των πολιτών και την παραγωγικότητα τοπικών οικονομιών. Για παράδειγμα, η Ελλάδα διαθέτει έναν από τους γηραιότερους στόλους Ι.Χ. στην ΕΕ, με αποτέλεσμα η συγκέντρωση ρύπων σε αστικά κέντρα να είναι ιδιαίτερα αυξημένη, ενώ παράλληλα τα επίπεδα παθητικής ασφάλειας είναι εξαιρετικά χαμηλά. Από το καλοκαίρι του 2020 λειτουργεί πρόγραμμα επιδότησης οχημάτων μηδενικών ρύπων (ηλεκτρικά Ι.Χ.). Ωστόσο, η επέκταση ενός τέτοιου προγράμματος επιδότησης και σε οχήματα χαμηλότερων εκπομπών, τα οποία έχουν σημαντικά χαμηλότερο κόστος κτήσης από τα ηλεκτρικά, θα οδηγήσει γρηγορότερα σε μείωση της μέσης ηλικίας του στόλου με οφέλη για την ποιότητα του αέρα και την ασφάλεια των πολιτών.

Πολλά από τα παραπάνω διέπονται από το αναθεωρημένο Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα (ΕΣΕΚ), το οποίο στοχεύει στην ευρύτερη μείωση των εκπομπών από το σύνολο της ελληνικής οικονομίας αλλά παράλληλα και στη βελτίωση της ποιότητας ζωής στον αστικό ιστό. Το ΕΣΕΚ προβλέπει ότι για την επίτευξη των στόχων της περιόδου 2020-2030 αναμένονται ιδιωτικές και δημόσιες επενδύσεις συνολικής αξίας €43,8 δισεκ. σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, υποδομές και δίκτυα, βελτίωση ενεργειακής αποδοτικότητας, κυκλικής οικονομίας, εκσυγχρονισμού του στόλου ιδιωτικών οχημάτων και αστικών συγκοινωνιών και άλλους σχετικούς τομείς.

Προτεραιότητες πολιτικής

- *Ο περιορισμός της κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας* θα πρέπει να ξεκινήσει από τα κτήρια και τις κατοικίες. Η αποτελεσματικότητα προγραμμάτων κινητροδότησης τύπου «Εξοικονομώ» ήταν μέχρι τώρα περιορισμένη, καθώς (α) το ύψος των φορολογικών κινήτρων ήταν χαμηλότερο από το όφελος της υλοποίησης εργασιών που δεν καταγράφονταν στην επίσημη οικονομία και (β) τα προγράμματα συνοδεύονταν από πολύπλοκες γραφειοκρατικές διαδικασίες. Η ενίσχυση των φορολογικών κινήτρων και η άρση των θεσμικών εμποδίων κρίνεται αναγκαία προς την κατεύθυνση της συστηματικής ενίσχυσης της σχετικής ενέργειας. Η ανακαίνιση δημόσιων κτηρίων θα πρέπει παράλληλα να επιταχυνθεί και να εστιάσει σε μονάδες που παρουσιάζουν υψηλή κατανάλωση ενέργειας, όπως τα νοσοκομεία και τα σχολεία. Για ιδιωτικούς χώρους κατοικίας με πολλά διαμερίσματα (πολυκατοικίες), απαραίτητες παρεμβάσεις στο θεσμικό πλαίσιο μπορεί να διευκολύνουν την συνολική αναβάθμιση του κτιρίου. Αναφορικά με τη συνολική επίδραση στην οικονομία, η ανάγκη για ενεργειακή αναβάθμιση των κτηρίων

¹³⁹ http://iobe.gr/docs/research/RES_05_C_04122018_REP_GR.pdf

δημιουργεί σημαντικές ευκαιρίες για απασχόληση και εισοδήματα ευρύτερα αλλά ιδίως για τον κατασκευαστικό κλάδο και τμήματά του που προσφέρουν καινοτόμα δομικά υλικά.

- Το σχέδιο για την απολιγνιτοποίηση θα πρέπει να αποτελέσει *ευκαιρία για βελτίωση των κοινωνικο-οικονομικών χαρακτηριστικών των λιγνιτικών περιοχών* και όχι να οδηγήσει τους κατοίκους σε αποστροφή προς κάθε δράση για την προστασία του κλίματος και του περιβάλλοντος. Το παραπάνω απαιτεί ένα μακροπρόθεσμο σχέδιο για την ανάπτυξη άλλων δραστηριοτήτων στην περιοχή, του οποίου η υλοποίηση θα ξεκινήσει άμεσα. Σε αυτό, σημαντικό ρόλο θα έχουν η δημιουργία ερευνητικών κέντρων, η συνεργασία με ακαδημαϊκούς και ερευνητικούς φορείς, η παροχή κινήτρων από το κράτος για την ανάπτυξη της πράσινης επιχειρηματικότητας, η ανάπτυξη του οικότουρισμού αλλά και κάθε άλλης μορφής επιχειρηματικότητας που θα υποκαταστήσει θέσεις εργασίας στις λιγνιτικές περιοχές.
- Ο *περιορισμός των εκπομπών από τις οδικές μεταφορές* θα βελτιώσει σημαντικά την ποιότητα του αέρα στις πόλεις. Είναι απαραίτητο να εξετασθεί πρόγραμμα κινητροδότησης το οποίο πέρα από την ηλεκτροκίνηση θα επιδοτεί και την αγορά νεότερων Ι.Χ. οχημάτων χαμηλότερων εκπομπών με οφέλη τόσο για το περιβάλλον όσο και για την ασφάλεια των πολιτών. Παράλληλα, απαιτείται ο εξονυχιστικός έλεγχος παλαιότερων σε ηλικία οχημάτων (Ι.Χ. και επαγγελματικών κάθε είδους), καθώς σε αρκετά από αυτά, λόγω πλημμελούς συντήρησης, οι εκπομπές τους ξεπερνούν τις αρχικές τους προδιαγραφές.
- *Έρευνα και καινοτομία σε κλάδους εξοικονόμησης ενέργειας και παραγωγής της με χαμηλότερο περιβαλλοντικό αποτύπωμα.* Κλάδοι όπως η αιολική τεχνολογία, τα συστήματα αποθήκευσης ενέργειας, τα μονωτικά υλικά, κλπ., αναμένεται να ενισχυθούν σημαντικά στην Ευρώπη. Επιχειρήσεις που στηρίζονται στην υψηλή τεχνολογία και διασυνδέονται με έρευνα αιχμής, μπορούν να διεκδικήσουν επιτυχώς τμήματα της διεθνούς ζήτησης στους κλάδους αυτούς.

B. Υλικοί κίνδυνοι

Η προσαρμογή στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής είναι ο δεύτερος πυλώνας της αντιμετώπισης της κλιματικής κρίσης. Η αύξηση της συχνότητας των ακραίων καιρικών φαινομένων, οι σύντομες και έντονες βροχοπτώσεις ιδιαίτερα κατά το φθινόπωρο, οι περιστασιακές πυρκαγιές, σε συνδυασμό με ανθρωπογενείς παρεμβάσεις όπως είναι η άναρχη δόμηση, η απουσία σχετικών υποδομών διαχείρισης υδάτων και η περιορισμένη διαχείριση και προστασία των δασών οδηγούν σε έντονα φαινόμενα που συνοδεύονται από απώλεια ανθρώπινης ζωής, καταστροφή παραγωγικών μονάδων και μείωση της παραγωγικότητας της οικονομίας. Επιπλέον, η αύξηση των περιόδων υψηλής θερμοκρασίας κατά τους καλοκαιρινούς μήνες (καύσωνες), σε συνδυασμό με την κυριαρχία θερμοαπορροφητικών υλικών (π.χ. τσιμέντο) και την απουσία πρασίνου, έχει εντείνει την εμφάνιση φαινομένων αστικής θερμικής νησίδας στις πόλεις.

Η Εθνική Στρατηγική για την Προσαρμογή στην Κλιματική Αλλαγή περιλαμβάνει τις κατευθυντήριες οδηγίες για τη δημιουργία ενός μεθοδολογικού πλαισίου παρακολούθησης της εξέλιξης του φαινομένου με έμφαση σε συγκεκριμένους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας (γεωργία και κτηνοτροφία, τουρισμός, μεταφορές, εξορυκτική βιομηχανία, ασφαλιστικός τομέας και άλλους), ενώ παράλληλα στρέφεται προς μια νέα πραγματικότητα, όπου είναι απαραίτητη η ιεράρχηση και η αξιολόγηση μέτρων προσαρμογής και νέων επενδύσεων με στόχο την πρόληψη. Η υλοποίηση της Εθνικής Στρατηγικής υποστηρίζεται από το ευρωπαϊκό πρόγραμμα LIFE (LIFE AdaptInGR, 2019-2026).

Προτεραιότητες πολιτικής

- Ολοκληρωμένη μελέτη για την *αναγνώριση περιοχών υψηλής τρωτότητας και ευπάθειας* σε όλη την Ελλάδα (υψηλές θερμοκρασίες, πυρκαγιές, έντονες βροχοπτώσεις, πλημμύρες) και

καθιέρωση ενός δυναμικού προτύπου προγνώσεων για τις επόμενες δεκαετίες, το οποίο θα ενσωματωθεί στη στρατηγική για την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή.

- *Θωράκιση της ελληνικής οικονομίας.* Αναγνώριση εκείνων των κλάδων οικονομικής δραστηριότητας που θα πληγούν περισσότερο από την κλιματική αλλαγή και σχεδιασμός τρόπων ενίσχυσής τους τόσο μέσω ενημέρωσης όσο και μέσω κινήτρων που θα διευκολύνουν επενδύσεις προστασίας από μέρους τους.
- *Υλοποίηση υποδομών που βελτιώνουν τις συνθήκες προσαρμογής* στις πόλεις, όπως είναι τα πράσινα σημεία, η χρήση καλλωπιστικών φυτών που δεν έχουν υψηλές απαιτήσεις σε νερό, πράσινες οροφές σε δημόσια κτήρια, κλπ.
- *Προσαρμογή των προδιαγραφών των δημοσίων έργων,* οι οποίες θα λαμβάνουν υπόψη τα χαρακτηριστικά και την τρωτότητα της κάθε περιοχής στην κλιματική αλλαγή. Για παράδειγμα ενδιαφέρον έχει η χρήση υλικών που ανακλούν τη θερμότητα εντός πυκνών αστικών περιοχών, η χρήση υλικών που αυξάνουν την υδατοδιαπερατότητα σε περιοχές όπου δέχονται υψηλή βροχόπτωση, κλπ. Η ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού αλλά και κοινωνικού κόστους από την υλοποίηση φθηνότερων λύσεων χαμηλότερης αποτελεσματικότητας είναι επιβεβλημένη.
- *Κινητροδότηση για την εφαρμογή λύσεων προσαρμογής σε οικιακό επίπεδο* (π.χ. πράσινες ταράτσες) και πιθανή σύνδεσή της με προγράμματα κινήτρων για την εξοικονόμηση ενέργειας.
- *Συνεχής ενημέρωση* του πληθυσμού για τους κινδύνους από την κλιματική αλλαγή ανά περιοχή και παρουσίαση οργανωμένων σχεδίων αντιμετώπισης που θα συντονίζονται από τη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας και τα σχετικά Υπουργεία. Η επέκταση της χρήσης συστημάτων έγκαιρης πρόβλεψης και ενημέρωσης (π.χ. μέσω του 112 αλλά και συστημάτων κοινωνικής δικτύωσης) που θα περιλαμβάνει προειδοποιήσεις για πλημμύρες, πυρκαγιές, ημέρες εκδήλωσης φαινομένων αστικής θερμικής νησίδας, καταιγίδων σκόνης είναι επιβεβλημένη.

6.4.3 Αξιοποίηση βιοποικιλότητας

Η Ελλάδα διαθέτει το έκτο μεγαλύτερο σε έκταση δίκτυο περιοχών Natura στην ΕΕ και ιδιαίτερα πλούσια βιοποικιλότητα λόγω της γεωγραφικής της θέσης, του πολυσχιδούς ανάγλυφού της και της ποικιλομορφίας των τοπίων της. Η προστασία της βιοποικιλότητας στη χώρα όμως θα πρέπει να ενισχυθεί. Ενδεικτικά, όπως αναφέρεται στην Ενότητα 4.5, δασικοί χάρτες δεν υπάρχουν για το σύνολο της χώρας, με αποτέλεσμα την ελλιπή προστασία των δασών από καταπατήσεις και παράνομες εκμεταλλεύσεις. Το πλαίσιο διακυβέρνησης των περιοχών Natura έχει υποστεί σημαντικές τροποποιήσεις η αποτελεσματικότητα των οποίων δεν έχει ακόμα επιβεβαιωθεί. Η Ελλάδα έχει παραπεμφθεί στο Δικαστήριο της ΕΕ εξαιτίας της μη ολοκληρωμένης και μη έγκαιρης εφαρμογής της νομοθεσίας για την προστασία της φύσης και της βιοποικιλότητας.

Σε όρους θεσμικού πλαισίου, η Εθνική Στρατηγική για τα Δάση, με χρονικό ορίζοντα 2018-2038, διαθέτει τρεις οριζόντιους άξονες (διακυβέρνηση δασικού τομέα, απογραφή/παρακολούθηση και έρευνα/καινοτομία) και τέσσερις κάθετους άξονες (οικονομία του δάσους, κλιματική αλλαγή, προστασία δασικών οικοσυστημάτων και διεθνείς/ευρωπαϊκές πολιτικές). Επιπλέον, η Εθνική Στρατηγική για τη βιοποικιλότητα στοχεύει στην παύση της απώλειας της βιοποικιλότητας και στη θεώρησή της ως φυσικό κεφάλαιο.

Η πλούσια χλωρίδα και πανίδα της χώρας δημιουργεί δυνατότητες για καινοτομία στον πρωτογενή τομέα και την ανάπτυξη αγροτικών προϊόντων υψηλής ποιότητας και προστιθέμενης αξίας. Για παράδειγμα, η ζήτηση για αγροτικά προϊόντα βιολογικής καλλιέργειας έχει αυξηθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια στην Ευρώπη, ενώ η εφαρμογή βιολογικών πρακτικών συνδέεται με σημαντική

μείωση στις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου από τον πρωτογενή τομέα. Πιλοτικά προγράμματα που υλοποιούνται σε χώρες της Νότιας Ευρώπης (Ιταλία, Κύπρος) δείχνουν πως η ανάπτυξη της βιολογικής γεωργίας βελτιώνει σημαντικά τα βιοχημικά χαρακτηριστικά του εδάφους, περιορίζει τον αντίκτυπο της γεωργίας στην κλιματική αλλαγή, ενώ από την άλλη μεριά αυξάνει και το εισόδημα των αγροτών.

Η ορθή διαχείριση και αξιοποίηση της φυσικής κληρονομιάς, με βάση τις αρχές της βιωσιμότητας και της κυκλικής οικονομίας, θα ενισχύσει και την ελκυστικότητα των προϊόντων με προστατευόμενη ονομασία προέλευσης (ΠΟΠ) και προστατευόμενη γεωγραφική ένδειξη (ΠΓΕ), αυξάνοντας έτσι και την αξία των ελληνικών εξαγωγών. Επιπλέον, η εφαρμογή λύσεων κυκλικής οικονομίας μπορεί υπό προϋποθέσεις να υποστηρίξει και την ανάπτυξη φυσικών καλλυντικών προϊόντων και ειδών υγιεινής διατροφής με προσανατολισμό τόσο στην εγχώρια όσο και διεθνή αγορά.

Η αξιοποίηση των χαρακτηριστικών του ελληνικού φυσικού περιβάλλοντος μπορεί επίσης να οδηγήσει τόσο σε διεύρυνση της τουριστικής περιόδου όσο και στη βελτίωση του παραγόμενου τουριστικού προϊόντος. Η ανάπτυξη μορφών τουρισμού που στηρίζονται στην προστασία χλωρίδας και πανίδας, όπως ο αγροτουρισμός, έχει αξιοποιηθεί ιδιαίτερα σε άλλες χώρες της ΕΕ με παρόμοια κλιματικά και περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά (π.χ. Ιταλία, Ισπανία). Οι επενδύσεις σε σχετικές υποδομές και δραστηριότητα μπορούν να αποτελέσουν επιχειρηματική ευκαιρία υψηλής κερδοφορίας, ειδικά για ορεινές περιοχές της ηπειρωτικής Ελλάδας, υποστηρίζοντας την αναστροφή του κλίματος αστυφιλίας.

Η προστασία των δασών, πέρα από τη θωράκιση της πλούσιας βιοποικιλότητας μπορεί να οδηγήσει σε μεγαλύτερη αποθήκευση και δέσμευση του διοξειδίου του άνθρακα. Τα δάση και τα προϊόντα τους αποτελούν θέματα ξεχωριστής σημασίας για την επίτευξη των κλιματικών στόχων της ευρωπαϊκής πολιτικής. Η νέα ευρωπαϊκή στρατηγική για τα δάση, η υλοποίηση της οποίας αναμένεται να ξεκινήσει τον Ιανουάριο του 2021, προβλέπει τη δάσωση γαιών, την προστασία δασών με στόχο την αύξηση της ικανότητάς τους για απορρόφηση και αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα, και την προώθηση της βιο-οικονομίας με την παράλληλη προστασία της βιοποικιλότητας.

Προτεραιότητες πολιτικής

- Βελτίωση της διαχείρισης και προστασίας των περιοχών Natura2000, στο πλαίσιο και της εφαρμογής της Εθνικής Στρατηγικής για τα Δάση. Ορθή και βιώσιμη εκμετάλλευση του φυσικού κεφαλαίου στο πρότυπο άλλων ευρωπαϊκών χωρών (π.χ. με την ανάπτυξη του οικο-τουρισμού και την προσέλκυση περιπατητών, παρατηρητών πτηνών, περιηγητών, κλπ.) με οικονομικά οφέλη και για τις γύρω περιοχές.
- Εξέταση συστημάτων πιστώσεων άνθρακα και εφαρμογής τους σε δάση αλλά και στον αγροτικό τομέα, στο πλαίσιο αντίστοιχων ευρωπαϊκών πολιτικών στρατηγικών που σήμερα βρίσκονται υπό διαμόρφωση. Η δημιουργία τέτοιων συστημάτων και η πώληση δικαιωμάτων σε εταιρείες και φορείς προς αντιστάθμιση των εκπομπών τους ή/και στο πλαίσιο εταιρικής ευθύνης, αποτελεί ένα επιπλέον εισόδημα για τους αγρότες το οποίο μπορεί να συνδεθεί με επενδύσεις σε αποτελεσματικότερες καλλιέργειες που αυξάνουν για παράδειγμα τη δυνατότητά τους δέσμευσης άνθρακα.
- Έρευνα και ανάπτυξη στον πρωτογενή τομέα, σε συνεργασία με ακαδημαϊκούς και ερευνητικούς φορείς για αναγνώριση καλλιεργειών που έχουν ουδέτερη ή και αρνητική συνεισφορά στην κλιματική αλλαγή.

6.5 Πολιτισμός

Η Ελλάδα διακρίνεται για την πλούσια πολιτιστική και ιστορική κληρονομιά της, με την αξία των πολιτιστικών αγαθών της να ξεπερνά τα σύνορα της χώρας, αναδεικνύοντας ισχυρή πολιτιστική ταυτότητα διεθνώς. Διαθέτει πλήθος σημαντικών πολιτιστικών μνημείων, γεγονός που την κατατάσσει 16^η, σε σύνολο 167 χωρών, στη λίστα Μνημείων Παγκόσμιας Κληρονομιάς της UNESCO.¹⁴⁰ Ο πολιτισμός έχει, ασφαλώς, αυτοτελή σημασία για μια κοινωνία. Ταυτόχρονα, συνδέεται άρρηκτα με την οικονομία, καθώς οι πολιτιστικές δραστηριότητες δημιουργούν θέσεις εργασίας και εισόδημα.

Στο ευρύτερο ευρωπαϊκό και διεθνές πλαίσιο, ο τομέας πολιτισμού αναμένεται πως θα αποτελέσει μια σταθερή πηγή δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας και εισοδήματος, όσο θα αυξάνεται το βιοτικό επίπεδο και μεγεθύνεται η επιδίωξη για ποιοτικό ελεύθερο χρόνο σε συνέχεια και της τεχνολογικής πρόοδου.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, η ενίσχυση του πολιτισμού αποτελεί συνθήκη και για την ανάπτυξη του τουρισμού, ιδίως για την ποιοτική του αναβάθμιση και τη διεύρυνση της περιόδου πέρα από το καλοκαίρι. Επίσης ώστε να είναι η χώρα περισσότερο ελκυστική ως τόπος μόνιμης ή παραθεριστικής κατοικίας.

Αν και ο τομέας πολιτισμού στην Ελλάδα διαθέτει ισχυρή βάση και συγκριτικά πλεονεκτήματα, διαφαίνεται σημαντική υστέρηση στην ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς, στη νέα παραγωγή και στη διασύνδεσή τους με την οικονομία και τις νέες τεχνολογίες. Η ασθενής διασύνδεση του πολιτισμού με την οικονομία στη χώρα λειτουργεί σε βάρος και των δυο. Οι αναπτυξιακές προοπτικές σε επιμέρους πεδία όσο και γενικότερα είναι ιδιαίτερα σημαντικές.

6.5.1 Δείκτες

Ο τομέας πολιτισμού αποτελείται από όλους τους επιμέρους κλάδους των οποίων οι δραστηριότητες βασίζονται σε πολιτιστικές αξίες ή καλλιτεχνικές ατομικές και συλλογικές δημιουργίες.¹⁴¹ Οι δραστηριότητες που περιλαμβάνονται στον τομέα πολιτισμού είναι οι εξής:¹⁴²

- Εκδοτικές δραστηριότητες. Περιλαμβάνονται εκδόσεις βιβλίων, εφημερίδων περιοδικών και λογισμικού.
- Μέσα ενημέρωσης και Τέχνες. Περιλαμβάνονται εκτυπωτικές δραστηριότητες, παραγωγή κινηματογραφικών ταινιών, τηλεοπτικών προγραμμάτων, καθώς και μουσικές εκδόσεις. Επίσης, δραστηριότητες προγραμματισμού ραδιοτηλεοπτικών εκπομπών, και τέχνες του θεάματος και καλλιτεχνική δημιουργία.
- Σχεδίαση και κατασκευή κοσμημάτων και μουσικών οργάνων.
- Αρχιτεκτονικές δραστηριότητες.
- Λιανικό εμπόριο βιβλίων, περιοδικών και οπτικοακουστικών μέσων.
- Ειδικευμένο σχέδιο και Μετάφραση.
- Μουσεία και Βιβλιοθήκες. Περιλαμβάνονται δραστηριότητες βιβλιοθηκών, πολιτιστικών κέντρων, μουσείων, ιστορικών χώρων και βοτανικών κήπων.

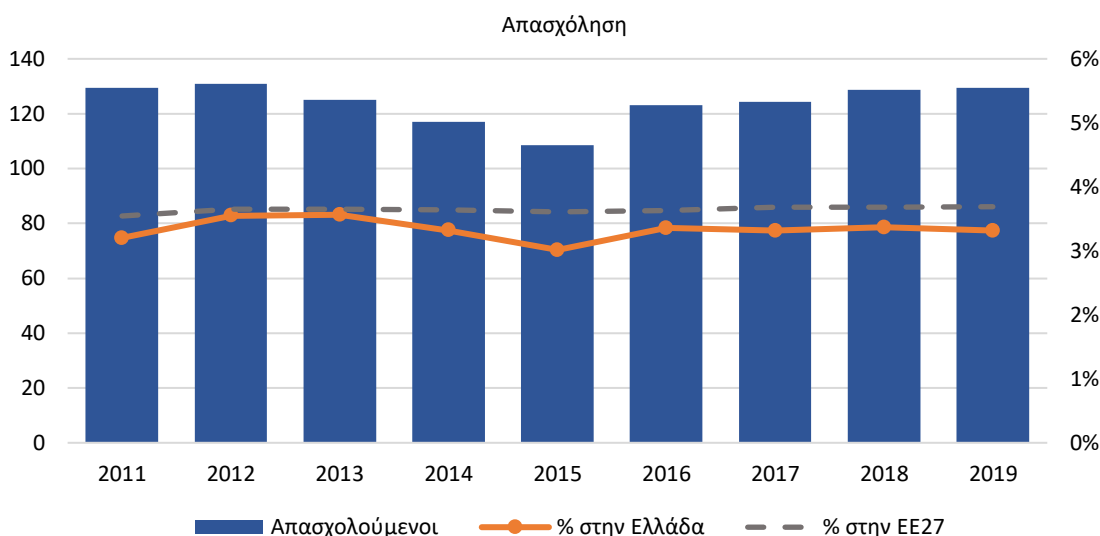
¹⁴⁰ World Heritage List, UNESCO, <https://whc.unesco.org/en/statesparties/gr>

¹⁴¹ <https://ec.europa.eu/culture/sectors/cultural-and-creative-sectors>

¹⁴² EU DG Culture.

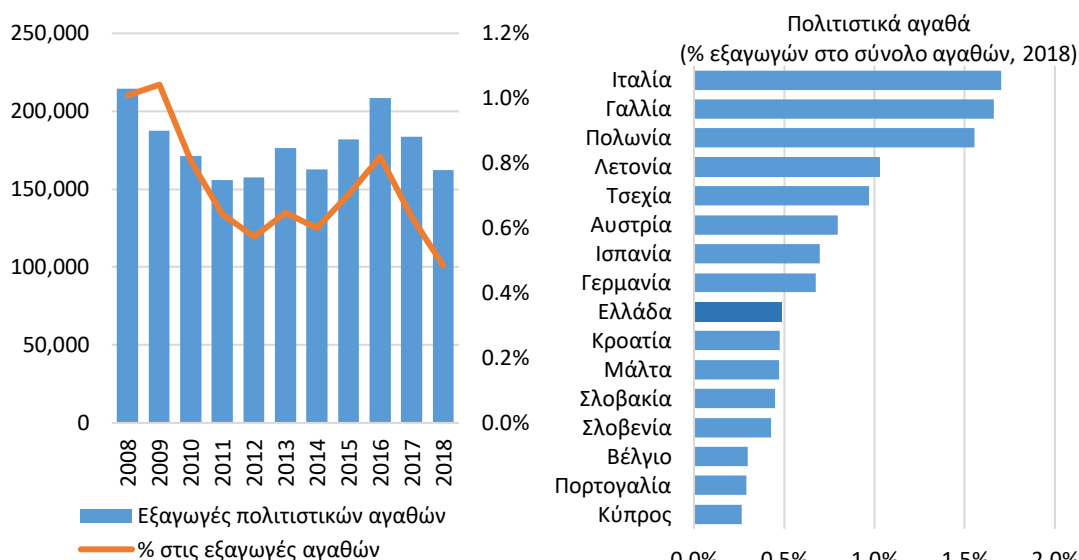
Στην Ελλάδα, το 2019 ο τομέας πολιτισμού απασχολούσε περίπου 129,4 χιλ. άτομα, δηλαδή το 3,3% των απασχολούμενων στο σύνολο της οικονομίας, ενώ ο αντίστοιχος δείκτης στην ΕΕ ξεπερνούσε το 3,7% (Διάγραμμα 6.13). Η αξία των εξαγωγών των πολιτιστικών αγαθών για το 2018 ήταν €163 εκατ., αντιστοιχώντας μόλις στο 0,5% των συνολικών εξαγωγών αγαθών της χώρας, ενώ ο αντίστοιχος δείκτης στην ΕΕ ήταν 0,8% (Διάγραμμα 6.14). Η υστέρηση αυτή είναι σημαντική, ιδιαίτερα δεδομένων των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας στον τομέα πολιτισμού.

Διάγραμμα 6.13: Απασχόληση στον τομέα πολιτισμού



Πηγή: Eurostat. Σημείωση: Δεν περιλαμβάνεται ο κλάδος των αρχιτεκτονικών δραστηριοτήτων.

Διάγραμμα 6.14: Εξαγωγές πολιτιστικών αγαθών



Πηγή: Eurostat

Το 2019, για τους 156 αρχαιολογικούς χώρους για τους οποίους υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία, οι εισπράξεις ανήλθαν στα €107,6 εκατ. με τον αριθμό των επισκεπτών να διαμορφώνεται στα 13,7

εκατ. Αντίστοιχα, οι εισπράξεις από τα 175 μουσεία για τα οποία υπάρχουν στοιχεία ξεπέρασαν τα €23,3 εκατ., ενώ ο αριθμός των επισκεπτών ανήλθε στα 6 εκατ.¹⁴³

Το 2017, ο τομέας πολιτισμού στην Ελλάδα περιλάμβανε περίπου 29,5 χιλ. επιχειρήσεις, με συνολικό κύκλο εργασιών €3,2 δισεκ.¹⁴⁴ Οι επιχειρήσεις αυτές αντιστοιχούσαν στο 4,1% όλων των επιχειρήσεων, ενώ ο αντίστοιχος δείκτης στην ΕΕ27 ήταν 5,1%. Πρωτοπόρος κλάδος ως προς τον αριθμό επιχειρήσεων αναδεικνύεται αυτός των Αρχιτεκτονικών δραστηριοτήτων (40%), ενώ έπονται τα Μέσα Ενημέρωσης και Τέχνες (27,5%), το Λιανικό εμπόριο βιβλίων, περιοδικών και οπτικοακουστικών μέσων (14,7%), το Ειδικευμένο σχέδιο και η Μετάφραση (7,3%), οι Εκδοτικές δραστηριότητες (6,1%) και η Σχεδίαση και κατασκευή κοσμημάτων και μουσικών οργάνων (5%). Η μέση επιχείρηση στον τομέα πολιτισμού το 2017 είχε κύκλο εργασιών €108 χιλ. και απασχολούσε περίπου 2,3 άτομα.¹⁴⁵ Οι αντίστοιχοι δείκτες στην ΕΕ ήταν €328 εκατ. και 4,7 άτομα.

Οι κρατικές δαπάνες για πολιτιστικές δράσεις στην Ελλάδα το 2018 ανήλθαν σε €450 εκατ., αντιστοιχώντας στο 0,3% των συνολικών δαπανών της κυβέρνησης. Ο αντίστοιχος δείκτης στην ΕΕ ήταν 0,7%.¹⁴⁶

Στην ΕΕ ο τομέας πολιτισμού τα τελευταία δέκα έτη έχει σημαντικό ρόλο στις διαδικασίες οικονομικής ανάπτυξης, καθώς απασχολεί πάνω από 7 εκατ. εργαζομένους, και οι περίπου 1,2 εκατ. πολιτιστικές επιχειρήσεις έχουν κύκλο εργασιών περίπου €380 δισεκ. Ο τομέας του πολιτισμού στην Ελλάδα είναι μικρότερης κλίμακας σε σχέση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο αλλά και λιγότερο παραγωγικός σε όρους προστιθέμενης αξίας.

6.5.2 Προκλήσεις και προοπτικές

Η Ελλάδα χρειάζεται μια ενιαία πολιτιστική πολιτική με στόχους και κριτήρια, που θα εστιάζει στην ποιοτική ανάδειξη και προβολή της πολιτιστικής κληρονομιάς αλλά και στη σύγχρονη πολιτιστική-καλλιτεχνική δημιουργία.

Χαρτογράφηση πολιτιστικών δραστηριοτήτων

Η χαρτογράφηση του ευρύτερου οικοσυστήματος του κλάδου του πολιτισμού, των εργαζόμενων και επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε αυτόν αποτελεί προϋπόθεση για τη χάραξη και εφαρμογή πολιτικής.

Πολιτιστική κληρονομιά και αστική ανάπτυξη

Η Ελλάδα διαθέτει πλούσια πολιτιστική κληρονομιά, από τους αρχαίους έως και τους νεότερους χρόνους, με σημαντικό, ωστόσο, αριθμό πολιτιστικών μνημείων να στερείται κατάλληλης συντήρησης και αποκατάστασης, καθώς και αποτελεσματικής αξιοποίησης. Ταυτόχρονα, ο σχεδιασμός και η υλοποίηση έργων υποδομών στα αστικά κέντρα επιφέρουν, ενδεχομένως, αλλοιώσεις στα μνημεία.

Η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς μπορεί επιτυχώς να συμβαδίσει με την οικιστική ανάπτυξη. Ο σχεδιασμός και η υλοποίηση μεγάλων έργων με γνώμονα την προστασία των πολιτιστικών μνημείων, καθώς και η αποτελεσματική συντήρηση και η ανάδειξη των μνημείων στο οικιστικό περιβάλλον, θα πρέπει να αποτελούν βασικούς άξονες ανάπτυξης σε μια ενιαία πολιτιστική στρατηγική. Επιπλέον, η οικιστική ανάπτυξη οφείλει να αξιοποιεί πλήρως τα πολιτιστικά αγαθά μέσα από την προβολή και τη δημιουργία δικτύων διασύνδεσης των μνημείων που βρίσκονται σε κοντινές

¹⁴³ ΕΛΣΤΑΤ

¹⁴⁴ Eurostat

¹⁴⁵ Eurostat, Cultural Sector, 2017.

¹⁴⁶ Eurostat

τοποθεσίες, με στόχο την ανάδειξη της ευρύτερης περιοχής. Ειδικότερα, εντός του οικιστικού ιστού, η γενικότερη αναβάθμιση κτηρίων που σε κάθε περίπτωση πρέπει να προχωρήσει για ενεργειακούς και άλλους λόγους, είναι επιθυμητό να συνδυαστεί με αρχιτεκτονικές παρεμβάσεις, ιδανικά σε κλίμακα ομάδας κτιρίων ή οικοδομικών τετραγώνων, με ανάδειξη πολιτιστικών στοιχείων και ελεύθερου χώρου. Για να επιτευχθεί ωστόσο ένα τέτοιο εγχείρημα απαιτούνται πρωτοβουλίες και συνεργασία όλων των αρμοδίων Αρχών (κρατικών υπηρεσιών, τοπικής αυτοδιοίκησης, φορέων πολιτισμού).

Συνεργασίες και συνέργειες με άλλους τομείς δραστηριοτήτων

Η ανάπτυξη συνεργατικών σχέσεων των κλάδων του πολιτισμού με αυτούς της τεχνολογίας και των πληροφοριακών συστημάτων μπορεί να αποτελέσει σημαντικό εργαλείο προώθησης πολιτιστικών δράσεων. Η ψηφιακή μετάβαση των πολιτιστικών δρώμενων αποτελεί πρόκληση για τους κλάδους του πολιτισμού. Η εισαγωγή σύγχρονων τεχνολογικών μέσων με πλατφόρμες αλληλεπίδρασης, ψηφιακές προβολές, ψηφιακές εκθέσεις βιβλίων και εικαστικών, υπηρεσίες δανεισμού ηλεκτρονικών βιβλίων (ebooks), εφαρμογές πλοήγησης πολιτιστικών χώρων, και γενικότερα με την ψηφιοποίηση υπηρεσιών, θα συμβάλλει στη διεύρυνση του κοινού, στην ενίσχυση των εσόδων αλλά και στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Τα κέντρα τέχνης και πολιτισμού, εναρμονίζοντας τις δράσεις τους με τη νέα ψηφιακή εποχή, μπορούν να αποτελέσουν εργαστήρια πειραματισμού και πολιτιστικής καινοτομίας, ενώ η νέα εποχή επιτάσσει οι πολιτιστικές και καλλιτεχνικές υπηρεσίες και προϊόντα να ανταγωνίζονται με βάση την καινοτομία και την αναγνωρισιμότητά τους. Προς αυτή την κατεύθυνση, είναι σημαντική τα τελευταία χρόνια η παρουσία των μέσων υψηλής τεχνολογίας στην παραγωγή τηλεοπτικών προγραμμάτων, κινηματογραφικών ταινιών, και καλλιτεχνικών θεαμάτων, καθώς επίσης και στην ανάπτυξη λογισμικού (βιντεοπαιχνίδια, ψυχαγωγικές και εκπαιδευτικές δραστηριότητες).

Καθοριστικής σημασίας για τις προοπτικές ανάπτυξης του τομέα πολιτισμού αποτελούν και οι συνέργειες μεταξύ αυτού και του τομέα τουρισμού. Η προβολή σύγχρονων πολιτιστικών δράσεων και καλλιτεχνικών δημιουργημάτων (θέατρο, εικαστικά, κινηματογράφος, μουσική) στα τουριστικά πακέτα αναδεικνύει τοποθεσίες και πολιτιστικά μνημεία, αυξάνοντας το ενδιαφέρον για τη χώρα.

Χειροτεχνία

Η ελληνική χειροτεχνία περιλαμβάνει δραστηριότητες όπως το κόσμημα, τα κεραμικά, η αργυροτεχνία, τα υφαντά και άλλες. Έχει βαθιές ρίζες στην παράδοση και σημασία για την οικονομία, καθώς συνδέεται στενά με τα τοπικά γεωγραφικά χαρακτηριστικά κυρίως μέσω πολύ μικρών επιχειρήσεων. Η ανάπτυξη και διεθνής παρουσία του κλάδου όμως είναι σημαντικά χαμηλότερη της δυνητικής, καθώς υπάρχουν προβλήματα στη χρηματοδότηση, την καινοτομία, ιδίως όταν χρησιμοποιούνται νέες τεχνολογίες, την εκπαίδευση και την ενημέρωση. Πέρα από αυτές τις πτυχές, όμως, σημαντική είναι και η συστηματικότερη υποστήριξη του κλάδου από τοπικά σχέδια στο πλαίσιο της ευρύτερης πολιτιστικής, τουριστικής και εκπαιδευτικής αναβάθμισης.

6.5.3 Προτάσεις πολιτικής

Η ουσιαστική στήριξη του τομέα πολιτισμού και η εναρμόνισή του με τις συνεχώς μεταβαλλόμενες τάσεις και προκλήσεις της παγκόσμιας οικονομίας, θα ενισχύσουν τις αναπτυξιακές προοπτικές του.

Ρυθμιστικό πλαίσιο

Η αναθεώρηση του ρυθμιστικού πλαισίου και των σχετικών κανονισμών, βάσει των αναγκών των επιμέρους πολιτιστικών δραστηριοτήτων, αποτελεί επιτακτική ανάγκη. Ενδεικτικά, προτείνονται οι εξής παρεμβάσεις:

- Άρση εμποδίων σχετικών με το επάγγελμα του ξεναγού, με την εφαρμογή του σχετικού νόμου.¹⁴⁷
- Απλοποίηση των διαδικασιών παροχής άδειας λήψεων σκηνών και διεξαγωγής γυρισμάτων, με σκοπό την προσέλκυση διεθνών κινηματογραφικών παραγωγών.¹⁴⁸
- Διασαφήνιση και ενδυνάμωση του ρυθμιστικού πλαισίου σχετικά με τα πνευματικά δικαιώματα.¹⁴⁹
- Επανεξέταση και βελτίωση του πλαισίου σχετικά με την αγορά εργασίας, τους φορολογικούς συντελεστές¹⁵⁰ που διέπουν τις πολιτιστικές δραστηριότητες, και των ασφαλιστικών εισφορών των ελεύθερων επαγγελματιών του τομέα.
- Συνολική διευθέτηση χωροταξικών και ρυθμιστικών κανόνων για έργα βελτίωσης της πρόσβασης και επισκεψιμότητας, ανάπτυξης τοπικού και ψηφιακού περιεχομένου, και διασύνδεσης για τόπους ιστορικού και πολιτιστικού ενδιαφέροντος.

Χρηματοδότηση

Σημαντική συνεισφορά στην αναβάθμιση του τομέα πολιτισμού μπορεί να διαδραματίσει και η διευκόλυνση της πρόσβασης σε χρηματοδότηση για τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον κλάδο, είτε μέσω των κρατικών δαπανών είτε μέσω της αξιοποίησης ιδιωτικών πόρων και εναλλακτικών μηχανισμών. Προς αυτή την κατεύθυνση, την τελευταία τριετία, η πολιτεία έχει μεριμνήσει για την ενίσχυση του οπτικοακουστικού τομέα στην Ελλάδα μέσω της παροχής επενδυτικών κινήτρων,¹⁵¹ ενώ το 2019 θεσπίστηκε νόμος για τη χρηματοδότηση κινηματογραφικών παραγωγών από το ΠΔΕ.¹⁵²

Αστική ανάπλαση και ανάπτυξη υποδομών

Η ενσωμάτωση της πολιτιστικής κληρονομιάς στον οικιστικό σχεδιασμό αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για την ανάδειξη της δυναμικής του τομέα πολιτισμού, ενώ έχει και θετικές επιδράσεις στον τουρισμό. Βασική προτεραιότητα είναι ο εκσυγχρονισμός των υποδομών, η διεύρυνση πρόσβασης των επισκεπτών σε πολιτιστικούς χώρους, καθώς και η αύξηση του μεριδίου των πολιτών που ενδιαφέρεται για πολιτιστικές δραστηριότητες εντός και εκτός συνόρων. Προτείνονται ενδεικτικά τα εξής:

- Έργα αποκατάστασης, συντήρησης και ανάδειξης πολιτιστικών χώρων καθώς και βοηθητικών χώρων για την υποστήριξη των πολιτιστικών δράσεων.
- Διεύρυνση των ωραρίων για τη διευκόλυνση και την προσέλκυση μεγαλύτερου αριθμού επισκεπτών.
- Ανάπτυξη σύγχρονου δικτύου τηλεπικοινωνιών για τη χρήση ψηφιακής τεχνολογίας και για την αναβάθμιση των υπηρεσιών (όπως ηλεκτρονικό εισιτήριο, διαδραστικές πλατφόρμες, εφαρμογές πλοήγησης και ξενάγησης).
- Συγκροτημένη πολιτική για τη διασφάλιση της αρμονίας μεταξύ πολιτιστικής κληρονομιάς και αστικής ανάπλασης.

¹⁴⁷ Ν.4093/2012

¹⁴⁸ Ν. 3905/2010

¹⁴⁹ Ν. 4481/2017

¹⁵⁰ Διαφορετικοί ισχύοντες φορολογικοί συντελεστές μεταξύ υπηρεσιών παραγωγής βιβλίου (ΦΠΑ 24%) και πώλησης (ΦΠΑ 6%) ή του εισιτηρίου στον κινηματογράφο (13%) με ΦΠΑ εισιτηρίου θεάτρου και συναυλιών (6%).

¹⁵¹ Ν. 4487/2017

¹⁵² Ν. 4603/2019

- Δημιουργία πολιτιστικών διαδρομών και πλήρης σύνδεσή τους με τουριστικά πακέτα για τη διασύνδεση των μνημείων που βρίσκονται σε κοντινές τοποθεσίες και την ανάδειξη της ευρύτερης περιοχής στο τουριστικό κοινό.

Δράσεις προβολής

Η προβολή πολιτιστικών δράσεων, εκθέσεων, αρχαιολογικών χώρων και μουσείων μέσω της στοχευμένης δημόσιας καμπάνιας και της ταυτόχρονης αξιοποίησης των κατάλληλων τεχνικών προώθησης στο εσωτερικό της χώρας αλλά και στο εξωτερικό, προάγει την πολιτιστική ταυτότητα και τοποθετεί τον τομέα πολιτισμού στην πρώτη γραμμή των πολιτιστικών εξελίξεων προσελκύοντας επισκέπτες. Η προσέλκυση ευρωπαϊκών και διεθνών εκθέσεων στην Ελλάδα και μέτρα στήριξης της προώθησης και της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων, θα μπορούσαν να ενισχύσουν την ανταγωνιστικότητα των πολιτιστικών αγαθών.

Εκπαίδευση και κατάρτιση εργαζομένων

Η εκπαίδευση των απασχολούμενων στον τομέα πολιτισμού αποτελεί παράγοντα καθοριστικής σημασίας. Η υλοποίηση προγραμμάτων κατάρτισης και εκπαίδευσης των εργαζομένων του κλάδου και η εκμάθηση της χρήσης νέων τεχνολογιών, θα πρέπει να αποτελέσουν σημαντική προτεραιότητα για την πολιτεία και για τις ίδιες τις επιχειρήσεις και τους εργαζόμενους του τομέα.

6.6 Εμπορεύσιμες επαγγελματικές υπηρεσίες

Ο όρος «εμπορεύσιμες επαγγελματικές υπηρεσίες» καλύπτει ένα ευρύ φάσμα υπηρεσιών που το προϊόν τους έχει τη μορφή πληροφορίας (κείμενο, ήχος, εικόνα, κώδικας) και που παρέχονται από στελέχη με υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης, όπως: προγραμματιστές, ερευνητές, μηχανικοί, αρχιτέκτονες, σχεδιαστές, σύμβουλοι επιχειρήσεων, διαχειριστές χαρτοφυλακίων, νομικοί, εκδότες, δημοσιογράφοι, καλλιτέχνες.¹⁵³ Οι ψηφιακές τεχνολογίες αφενός επιτρέπουν να παρέχονται οι υπηρεσίες από απόσταση, και αφετέρου αυξάνουν την παραγωγικότητα των στελεχών και των ομάδων που τις παρέχουν. Ως αποτέλεσμα, ένα μεγάλο μέρος αυτών έχουν καταστεί διεθνώς εμπορεύσιμες, και αποκτούν οικονομίες κλίμακας. Παρόμοια χαρακτηριστικά έχουν αποκτήσει και ορισμένες υπηρεσίες εκπαίδευσης και υγείας,¹⁵⁴ χωρίς να ισχύει αυτό για το σύνολο του κλάδου στον οποίο εντάσσονται.

Οι επαγγελματικές υπηρεσίες (ή «υπηρεσίες γνώσης») αποκτούν εξαγωγικό χαρακτήρα με τρεις κυρίως τρόπους: α. Όταν παρέχονται εξ αποστάσεως (π.χ. software as a service, ή νομικές συμβουλές) β. Όταν ο πάροχος επισκέπτεται τον πελάτη που εδρεύει σε ξένη χώρα (π.χ. σύμβουλος μηχανικός που αναδιοργανώνει εργοστάσιο) γ. Όταν ο πάροχος έχει εμπορική παρουσία σε ξένο κράτος για να αξιοποιεί τη διανοητική ιδιοκτησία του (π.χ. μια τεχνολογία που αναπτύχθηκε στο κέντρο Έρευνας και Ανάπτυξης του παρόχου ενσωματώνεται σε προϊόν που παράγεται σε συνδεδεμένο εργοστάσιο σε άλλη χώρα).

Ο εξαγωγικός προσανατολισμός των επαγγελματικών υπηρεσιών είναι σχετικά πρόσφατο φαινόμενο. Στις περισσότερες οικονομίες, και στην Ελλάδα, οι κλάδοι αυτοί θεωρούνται τοπικής εμβέλειας και δεν υπάρχουν πολιτικές υποστήριξης ώστε να γίνουν διεθνώς ανταγωνιστικοί. Η αντίληψη πρέπει να αλλάξει, και να σχεδιαστούν κατάλληλες πολιτικές. Οι λόγοι, συνοπτικά, είναι, πρώτον, ότι η οικονομία της γνώσης θα εξακολουθεί να μεγαλώνει ως ποσοστό του παγκόσμιου ΑΕΠ, και θα συνεχίσει να διεθνοποιείται. Δεύτερον, τα οικονομικά και κοινωνικά οφέλη για την τοπική

¹⁵³ Διψήφιοι κωδικοί NACE 58, 59, 60, 62, 63, 64, 65, 66, 69-74.

¹⁵⁴ Διψήφιοι κωδικοί NACE 85, 86.

οικονομία όπου παράγονται οι υπηρεσίες είναι ιδιαίτερα υψηλά. Τρίτον, οι υπηρεσίες γνώσης έχουν συγκριτικό πλεονέκτημα στην Ελλάδα απέναντι σε εξαγωγικούς κλάδους εντάσεως κεφαλαίου.

Οφέλη για την ελληνική οικονομία

α. Οικονομίες συγκέντρωσης (agglomeration economies): Από τεχνική άποψη, οι εμπορεύσιμες επαγγελματικές υπηρεσίες μπορούν να παράγονται και να προσφέρονται από πολλά διαφορετικά σημεία, δηλαδή και από απομακρυσμένα χωριά. Αλλά από κοινωνική άποψη, οι επαγγελματίες εργαζόμενοι αποζητούν επαφές με ανθρώπους που έχουν παρόμοιο ή συναφές επάγγελμα, ή παρόμοιες κοινωνικές παραστάσεις και διαφορετικό επάγγελμα. Με αυτό τον τρόπο, έχουν περισσότερες επιλογές καριέρας, εκπαιδεύονται δια βίου, αναπτύσσουν φιλίες, ψυχαγωγούνται, και κάνουν οικογένειες. Συγκεντρώνονται λοιπόν γεωγραφικά σε σχετικά λίγες πόλεις ή περιφέρειες.¹⁵⁵ Αυτό προσελκύει περισσότερους εργοδότες διεθνούς εμβέλειας. Δημιουργείται ένας θετικός αυτοτροφοδοτούμενος κύκλος ανάπτυξης.

β. Υψηλότερα εισοδήματα για πολλούς: Στις εμπορεύσιμες επαγγελματικές υπηρεσίες η παραγωγικότητα της εργασίας είναι ιδιαίτερα υψηλή, και συνεχίζει να αυξάνεται χάρη στις νέες τεχνολογίες.¹⁵⁶ Κατά συνέπεια, οι επαγγελματίες έχουν υψηλό εισόδημα από την εργασία τους. Οι προσωπικές και οικογενειακές δαπάνες τους κατευθύνονται σε μεγάλο βαθμό σε τοπικές υπηρεσίες όπως εστίαση, ψυχαγωγία, εκπαίδευση.

Αποτέλεσμα αυτού είναι ότι τα εισοδήματα των εργαζόμενων στις τοπικές υπηρεσίες είναι υψηλότερα (σε όρους αγοραστικής δύναμης) από όσο είναι σε περιοχές χωρίς υψηλή συγκέντρωση επαγγελματιών γνώσης.¹⁵⁷ Ο θετικός κύκλος ανάπτυξης περιλαμβάνει, συνεπώς, και επαγγέλματα τοπικής εμβέλειας ή χαμηλότερης εξειδίκευσης.

γ. Αξιοκρατία: Οι εμπορεύσιμες υπηρεσίες γνώσης μπορούν να είναι πεδίο κοινωνικής ανέλιξης για ικανούς επιστήμονες από μεσαία και χαμηλά κοινωνικά στρώματα. Αυτό συμβαίνει ήδη στις καινοτομικές επιχειρήσεις τεχνολογίας στην Ελλάδα, και πιθανότατα θα συμβεί σε άλλους κλάδους όταν αναπτυχθούν εξωστρεφείς επιχειρήσεις εκεί.

Ο λόγος είναι ότι οι εμπορεύσιμες υπηρεσίες αντιμετωπίζουν διεθνή ανταγωνισμό. Οι κανονισμοί των εθνικών κυβερνήσεων δεν παρέχουν επαρκή προστασία για το εισόδημα των επαγγελματιών όπως συμβαίνει για ορισμένες μη εμπορεύσιμες υπηρεσίες. Αποτέλεσμα αυτού είναι ότι οι εργοδότες προσλαμβάνουν και προάγουν τα στελέχη τους με κριτήριο την ποιότητα της εργασίας και την παραγωγικότητα τους. Σε αυτό διαφέρουν από την πλειονότητα των Ελλήνων εργοδοτών σε οικογενειακές εσωστρεφείς επιχειρήσεις, που συχνά προτιμούν να έχουν μέλη της οικογένειας στις θέσεις ευθύνης και δεν παρέχουν μεγάλες δυνατότητες ανέλιξης σε άλλους.

Συγκριτικό πλεονέκτημα στην Ελλάδα

Οι εμπορεύσιμες υπηρεσίες είναι σχετικά ευκολότερο να αναπτυχθούν στο περιβάλλον της ελληνικής κοινωνίας και οικονομίας από ό,τι είναι οι κλάδοι εντάσεως κεφαλαίου, για τους εξής λόγους:

α. Τα γραφειοκρατικά εμπόδια για αδειοδοτήσεις και για συμμόρφωση με κανονισμούς λειτουργίας είναι λιγότερα από όσο στην βιομηχανία.

¹⁵⁵ Enrico Moretti (2012) *The New Geography of Jobs*; Fabian Eckert et al (2020) «Skilled Scalable Services: the Urban Bias in Recent Economic Growth».

¹⁵⁶ Eckert et al (2020).

¹⁵⁷ Moretti (2012).

β. Έχουν μικρές απαιτήσεις για νέες ή βελτιωμένες υποδομές μεταφορών, ενέργειας, ύδατος και διαχείρισης αποβλήτων. Εξαιρέση είναι οι υποδομές επικοινωνιών, που πρέπει να αναβαθμιστούν σημαντικά.

γ. Δεν απαιτούν μεγάλη αρχική επένδυση. Οι ομάδες επαγγελματιών συνήθως ξεκινούν μικρές και μεγαλώνουν σταδιακά εφόσον πετυχαίνουν ενδιάμεσους στόχους. Αυτό είναι πλεονέκτημα για τους διεθνείς εργοδότες που δεν αναλαμβάνουν μεγάλο ρίσκο για να δοκιμάσουν μια εγκατάσταση στην Ελλάδα. Είναι πλεονέκτημα και για τους εγχώριους εργοδότες, που κατά κανόνα δεν έχουν σημαντικά διαθέσιμα κεφάλαια για αρχική επένδυση.

δ. Οι υπηρεσίες γνώσης έχουν υψηλό κοινωνικό κύρος, που σημαίνει αφενός ότι οι τοπικές κοινωνίες υποδέχονται θετικά την εγκατάσταση τους και αφετέρου ότι οι εργοδότες μπορούν να προσελκύσουν ευκολότερα εργαζόμενους από όλα τα κοινωνικά στρώματα.

Ένα επιπλέον διακριτό πλεονέκτημα έχουν υπηρεσίες που προσφέρονται υποστηρικτικά στον ευρύτερο χώρο της ναυτιλίας, ο οποίος αποτελεί μια μεγάλη και εξαιρετικά δυναμική αγορά. Παρά το γεγονός ότι η αγορά ναυτιλιακών υπηρεσιών λειτουργεί με όρους παγκόσμιου ανταγωνισμού, η κυριαρχία της ελληνικής ιδιοκτησίας σε μεγάλα τμήματα της αγοράς και η παρουσία αντίστοιχων γραφείων στην Ελλάδα, διευκολύνει σημαντικά την πρόσβαση από εγχώριες επιχειρήσεις που πωλούν εξειδικευμένες υπηρεσίες προς τον κλάδο.

6.6.1 Δείκτες

Στις άλλες χώρες της ΕΕ που έχουν παρόμοιο μέγεθος με την Ελλάδα¹⁵⁸ οι εμπορεύσιμες επαγγελματικές υπηρεσίες εξάγονται ήδη σε σημαντικό ποσοστό, σε αντίθεση με την Ελλάδα που υστερεί. Ο μέσος όρος της αξίας των εξαγωγών αυτών ως ποσοστό του ΑΕΠ ήταν 9,3% στις χώρες εκείνες, έναντι μόλις 2,0% στην Ελλάδα (2019).¹⁵⁹

Ο Πίνακας 6.1 παρουσιάζει την Προστιθέμενη Αξία (Π.Α.) των εξαγωγών του κάθε τομέα υπηρεσιών ως ποσοστό του συνόλου της Π.Α. του τομέα στις χώρες αυτές και στην Ελλάδα για το 2015.

Το λογισμικό και οι υπηρεσίες πληροφορικής (J62-J63) είναι γενικά εξωστρεφείς δραστηριότητες σε όλες τις χώρες, και στην Ελλάδα, αλλά στις βόρειες και δυτικές χώρες είναι πολύ περισσότερο εξωστρεφείς από όσο στις νότιες και ανατολικές (πλην Ουγγαρίας, όπου είναι πολύ εξωστρεφείς). Στις επαγγελματικές, επιστημονικές και διοικητικές υπηρεσίες (M-N) υπάρχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ χωρών, αλλά στην Ελλάδα η εξωστρέφεια είναι πολύ μικρότερη από όσο σε όλες τις άλλες χώρες. Υπάρχουν μεγάλα περιθώρια βελτίωσης σε όλους αυτούς τους τομείς.

6.6.2 Προτάσεις πολιτικής

Οι κατάλληλες πολιτικές για την ενίσχυση των υπηρεσιών γνώσης δεν έχουν τυποποιηθεί διεθνώς, ούτε έχουν μελετηθεί εκτενώς. Προτείνεται να συγκροτηθεί ομάδα εργασίας για να συλλέξει στοιχεία από άλλες χώρες, και να προτείνει τις κατάλληλες ρυθμίσεις για την Ελλάδα. Οι προτάσεις που παρατίθενται εδώ έχουν ενδεικτικό χαρακτήρα.

Οι κυριότεροι παράγοντες που επηρεάζουν τον τομέα είναι οι αμοιβές, οι συνθήκες εργασίας και η ποιότητα ζωής των επαγγελματιών που εργάζονται σε αυτόν. Υπάρχουν τρεις πληθυσμιακές ομάδες-στόχοι: οι επιστήμονες που ήδη κατοικούν στην Ελλάδα (κυρίως Έλληνες πολίτες), οι Έλληνες πολίτες της διασποράς, και οι ξένοι που θα σκεφτούν να εγκατασταθούν εδώ. Αξίζει να σημειωθεί ότι η επέκταση της τηλεργασίας, που επιταχύνθηκε με την πανδημία COVID-19, ωθεί όλο και

¹⁵⁸ «ΕΕ-9» όπως ορίζονται στην Ενότητα 6.7.

¹⁵⁹ Πίνακας 6.4 στην Ενότητα 6.7.

περισσότερους εργαζόμενους και εργοδότες να σκεφτούν τη μετεγκατάσταση σε χώρες με χαμηλότερο κόστος και καλύτερη ποιότητα ζωής.

Πίνακας 6.1: Προστιθέμενη Αξία (Π.Α.) των εξαγωγών του κάθε τομέα υπηρεσιών ως ποσοστό του συνόλου της Π.Α. του τομέα για το 2015

Π.Α. Εξαγωγών/ Π.Α. (2015)	Εκδοτικά, Οπτικοακουστικά, Ραδιοηλεκτρονικά	Προγραμματισμός Η/Υ και συναφείς υπηρεσίες, υπηρεσίες πληροφορίας	Χρηματοπιστωτικά, ασφαλιστικά	Επαγγελματικές, επιστημονικές, τεχνικές, διοικητικές υπηρεσίες
NACE	J58-J60	J62-J63	K	M-N
ΑΥΣΤΡΙΑ	24,55%	58,33%	25,05%	25,50%
ΒΕΛΓΙΟ	16,41%	62,98%	30,43%	57,32%
ΤΣΕΧΙΑ	61,85%	28,87%	11,22%	31,65%
ΔΑΝΙΑ	10,22%	27,73%	8,25%	22,84%
ΟΥΓΓΑΡΙΑ	30,67%	57,28%	8,84%	51,44%
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	20,69%	49,11%	15,86%	39,73%
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	9,76%	24,59%	6,83%	18,35%
ΣΛΟΒΑΚΙΑ	26,16%	24,03%	8,44%	27,35%
ΣΟΥΗΔΙΑ	10,89%	63,65%	20,30%	36,02%
ΕΕ-9	23,47%	44,06%	15,02%	34,47%
ΕΛΛΑΔΑ	14,10%	36,28%	11,02%	13,83%

Πηγή: ΟΟΣΑ. Ο δείκτης για ΕΕ-9 είναι ο μη σταθμισμένος μέσος όρος των δεικτών των εννέα χωρών.

Φορολογία εισοδήματος φυσικών προσώπων: Όπως έχει αναλύεται προηγουμένως στην Έκθεση, οι φορολογικοί συντελεστές, μαζί με τις ασφαλιστικές εισφορές, είναι υπερβολικά υψηλοί για τα σχετικά υψηλά εισοδήματα που έχουν οι εργαζόμενοι γνώσης. Αν δεν μειωθούν δραστικά, η σχετική επιβάρυνση θα είναι πάντα ένα μεγάλο εμπόδιο για την ανάπτυξη του τομέα.

Ειδικά για κατοίκους εξωτερικού που θα εγκατασταθούν στην Ελλάδα, προτείνεται μια σημαντική έκπτωση στον φόρο εισοδήματος από εργασία για τα πρώτα πέντε χρόνια (ενδεικτικά, στην Ολλανδία η αντίστοιχη έκπτωση είναι 30%).

Δημοσιονομικά κίνητρα για εργοδότες: Στην Ενότητα 5.4 προτείνεται ο συμψηφισμός δαπανών Ε&Α με εργοδοτικές εισφορές, καθώς και η μείωση των συντελεστών για το εισόδημα που προέρχεται από Διανοητική Ιδιοκτησία. Αυτά αφορούν σε ένα μεγάλο μέρος του τομέα των εμπορεύσιμων υπηρεσιών, και έχουν προτεραιότητα, όσο δεν υπάρχει δημοσιονομικός χώρος για τη γενική μείωση φορολογίας της προηγούμενης παραγράφου. Σημειώνεται, όμως, ότι δεν καλύπτουν τις περισσότερες επαγγελματικές υπηρεσίες.

Απλοποίηση διαδικασιών εγκατάστασης: Είναι σημαντικό να απλοποιηθούν δραστικά οι διαδικασίες για να αποκτούν αλλοδαποί άδεια εγκατάστασης και εργασίας, πρωτίστως ΑΦΜ, ΑΜΚΑ, και λογαριασμό τράπεζας. Προτείνεται να συσταθεί ΚΕΠ ειδικά για αυτούς, καταρχήν ψηφιακό, με λίγα γραφεία στις μεγάλες πόλεις.

Διευθέτηση χρόνου εργασίας: Ένα μεγάλο ποσοστό των εργαζόμενων και των εργοδοτών του τομέα προτιμούν την τηλεργασία από τη φυσική παρουσία, που συχνά σημαίνει διαφορετικό και ευέλικτο ωράριο. Η νομοθεσία για τον χρόνο απασχόλησης πρέπει να διευκολύνει αυτή την επιλογή.

Υπηρεσίες του ιδιωτικού τομέα: οι ξένοι εργαζόμενοι γνώσης έχουν απαιτήσεις για καλά επιπλωμένα διαμερίσματα, καλές ιατρικές υπηρεσίες, αγγλόφωνα σχολεία για τα παιδιά τους, και συναντήσεις επαγγελματικές και κοινωνικές στην αγγλική γλώσσα.

Υποδομή τηλεπικοινωνιών: η ποιότητα των ευρυζωνικών συνδέσεων είναι ακόμα χαμηλή σε σύγκριση με τις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, και τα τιμολόγια ακριβά. Πρέπει να ενισχυθούν οι επενδύσεις και ο ανταγωνισμός για να βελτιωθεί η ποιότητα και τιμές των υπηρεσιών.

6.7 Μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις

Οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜμΕ) αποτελούν την κύρια βάση της οικονομίας, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Έχουν σημαντική συμβολή στην παραγωγή, στην απασχόληση και στην κοινωνική σταθερότητα.

Δεδομένης της υψηλής σημασίας των ΜμΕ για την ευρωπαϊκή οικονομία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει θέσει ως στόχους την προώθηση της επιχειρηματικότητας και τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος για τις ΜμΕ, ώστε να ενισχυθεί η δυναμική τους. Σε αυτό το πλαίσιο, έχουν θεσπιστεί ειδικά κοινοτικά προγράμματα στήριξης των ΜμΕ, με σκοπό να μετριαστούν οι δυσχέρειες που αυτές αντιμετωπίζουν ως προς την πρόσβαση στη χρηματοδότηση. Παράλληλα, εθνικά προγράμματα στήριξης εξαιρούνται από τις Ευρωπαϊκές απαγορεύσεις κρατικών ενισχύσεων όταν είναι κατάλληλα προσανατολισμένα στη στήριξη των ΜμΕ.

Για την ελληνική οικονομία, ο στόχος της ενδυνάμωσης των ΜμΕ είναι απόλυτα συμβατός με την ανάγκη να υπάρξει συστηματική μεγέθυνση όλων των επιχειρήσεων, μικρών, μεσαίων και μεγάλων. Αυτό γιατί η ενδυνάμωση των επιχειρήσεων διέρχεται σε μεγάλο βαθμό μέσα από την αύξηση του μεγέθους τους, που βελτιώνει τους όρους κόστους και χρηματοδότησής τους. Τα ευρύτερα μέτρα πολιτικής που περιγράφονται στην Έκθεση θα συμβάλουν αποφασιστικά προς αυτή την κατεύθυνση. Η παρούσα ενότητα, επικεντρώνεται σε μέτρα πολιτικής που θα ενισχύσουν ειδικά τις ΜμΕ ώστε να μπορούν να εκμεταλλευθούν οικονομίες κλίμακας και να είναι επιτυχείς κατά το δυνατό περισσότερο σε καινοτομία και εξωστρέφεια.

6.7.1 Δείκτες

Οι επιχειρήσεις κατατάσσονται σε μικρές, μεσαίες, κλπ, με βάση τον αριθμό των απασχολούμενων. Επιχειρήσεις με 0 (αυτοαπασχόληση) μέχρι 9 απασχολούμενους θεωρούνται πολύ μικρές. Επιχειρήσεις με 10-49 απασχολούμενους θεωρούνται μικρές, με 50-249 απασχολούμενους μεσαίες, και με 250 ή περισσότερους απασχολούμενους μεγάλες. Η κατηγορία των ΜμΕ περιλαμβάνει τις πολύ μικρές, τις μικρές και τις μεσαίες.

Με βάση τους ορισμούς αυτούς, το 99,96% των επιχειρήσεων στην Ελλάδα το 2018 ήταν ΜμΕ. Οι ΜμΕ απασχολούσαν σχεδόν το 88% των εργαζομένων στον επιχειρηματικό τομέα (Πίνακας 6.2). Αντίστοιχα, στην ΕΕ27, το 99,8% των επιχειρήσεων ήταν ΜμΕ και απασχολούσαν το 66,6% των εργαζομένων. Τα ποσοστά στην Ελλάδα είναι υψηλότερα, αλλά η κρίσιμη διαφορά με την ΕΕ έγκειται στην σύνθεση των ΜμΕ. Οι πολύ μικρές επιχειρήσεις απασχολούσαν το 62% των εργαζομένων στην Ελλάδα,¹⁶⁰ ποσοστό υπερδιπλάσιο του μέσου όρου στην ΕΕ-27 (29,7%), υποδηλώνοντας κατακερματισμό της απασχόλησης.

Κυρίαρχος τομέας δραστηριότητας των ΜμΕ, συμπεριλαμβανομένων και των ατομικών επιχειρήσεων, είναι το Χονδρικό και λιανικό εμπόριο, με περίπου 227,6 χιλ. επιχειρήσεις, ενώ έπονται οι Επαγγελματικές και τεχνικές υπηρεσίες, με 135,5 χιλ., η Παροχή καταλύματος, με 107,7

¹⁶⁰ Η διαφορά με το ποσοστό που αναφέρεται στο Κεφάλαιο 1 (48,5%) οφείλεται στο ότι ο υπολογισμός αφορά διαφορετική χρονική περίοδο και γίνεται με διαφορετική μεθοδολογία.

χιλ., καθώς και οι Κατασκευές και η Μεταφορά και Αποθήκευση, με 59,8 χιλ., στον κάθε τομέα. Η κατανομή σε κατηγορίες μεγέθους διαφέρει σημαντικά ανάλογα με τον τομέα (Πίνακας 6.3 και Διάγραμμα 6.15).

Πίνακας 6.2: Συμβολή των ΜμΕ στην επιχειρηματικότητα και την απασχόληση

Μέγεθος	Αριθμός επιχειρήσεων			Αριθμός απασχολούμενων			Προστιθέμενη αξία		
	Ελλάδα		ΕΕ28	Ελλάδα		ΕΕ28	Ελλάδα		ΕΕ28
	Αριθμός	Μερίδιο	Μερίδιο	Αριθμός	Μερίδιο	Μερίδιο	Δισεκ.€	Μερίδιο	Μερίδιο
Πολύ μικρές	800.075	97,4%	93,0%	1.527.075	62,0%	29,7%	9,0	17,6%	20,8%
Μικρές	18.958	2,3%	5,9%	398.514	16,2%	20,1%	11,8	23,1%	17,6%
Μεσαίες	2.176	0,3%	0,9%	239.627	9,7%	16,8%	11,7	22,9%	18,0%
Μικρομεσαίες (ΜμΕ)	821.209	100,0%	99,8%	2.165.216	87,9%	66,6%	32,6	63,5%	56,4%
Μεγάλες	331	0,0%	0,2%	297.411	12,1%	33,4%	18,7	36,5%	43,6%
Σύνολο	821540	100,0%	100,0%	2.462.627	100,0%	100,0%	51,2	100,0%	100,0%

Πηγή: Greece, Factsheets 2019, Small Business Act

Σημ: Εκτιμήσεις που βασίζονται σε στοιχεία της βάσης Structural Business Statistics της Eurostat, και καλύπτουν ΜμΕ από όλους τους κλάδους, εκτός από τον χρηματοπιστωτικό, τον πρωτογενή τομέα, και τους κλάδους υπηρεσιών εκπαίδευσης και υγείας.

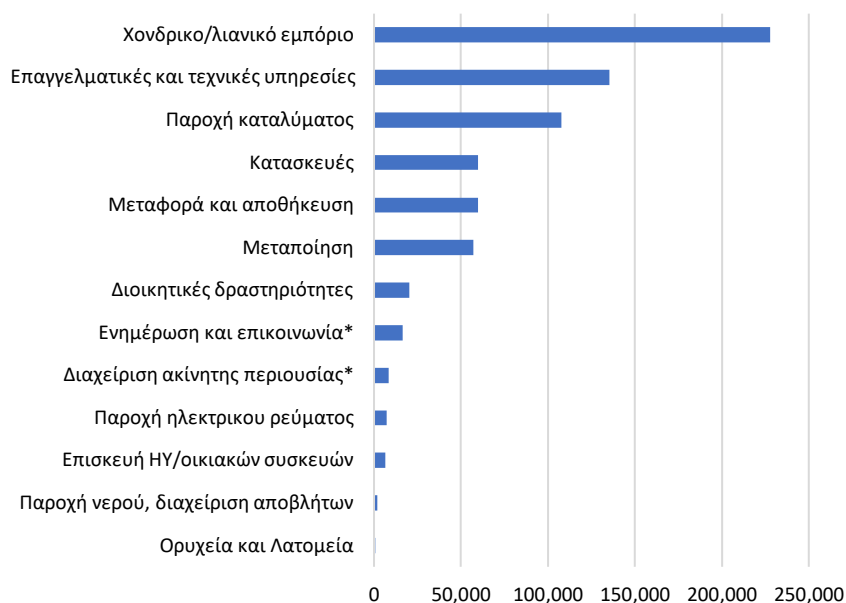
Πίνακας 6.3 Μέγεθος ΜμΕ ανά κλάδο δραστηριότητας

	Μέγεθος		
	Πολύ μικρές	Μικρές	Μεσαίες
Ορυχεία και Λατομεία	485	114	15
Μεταποίηση	51.854	4.412	766
Παροχή ηλεκτρικού ρεύματος	7.158	68	13
Παροχή νερού, διαχείριση αποβλήτων	1.692	197	62
Κατασκευές	57.898	1.755	175
Χονδρικό/λιανικό εμπόριο	219.488	7.391	713
Μεταφορά και αποθήκευση	57.966	1.519	225
Παροχή καταλύματος	93.230	13.480	976
Ενημέρωση και επικοινωνία*	15.650	763	--
Διαχείριση ακίνητης περιουσίας*	8.210	245	--
Επαγγελματικές και τεχνικές υπηρεσίες	133.870	1.460	192
Διοικητικές δραστηριότητες	18.806	1.313	302
Επισκευή ΗΥ/οικιακών συσκευών	6.458	45	4
Σύνολο	672.765	32.762	3.443

Πηγή: Έρευνα Διάρθρωσης Επιχειρήσεων, ΕΛΣΤΑΤ Σημ: Περιλαμβάνονται και οι ατομικές επιχειρήσεις * Δεν περιλαμβάνονται ΜμΕ με αριθμό απασχολούμενων άνω των 50 ατόμων λόγω εμπιστευτικότητας στοιχείων

Η κυριαρχία μονοπρόσωπων και πολύ μικρών επιχειρήσεων αποτελεί κυρίαρχο και προβληματικό χαρακτηριστικό, καθώς η παραγωγικότητα στις επιχειρήσεις αυτές είναι γενικά χαμηλή. Καθώς, όμως, καλύπτουν το σύνολο σχεδόν της οικονομίας, οι ΜμΕ διαφέρουν σημαντικά ως προς τα χαρακτηριστικά και τον προσανατολισμό τους. Σε περιοχές δραστηριότητας υψηλής τεχνολογίας, η παρουσία πολλών μικρών επιχειρήσεων είναι αναμενόμενη και χρήσιμη, όταν αυτές βρίσκονται σε ένα πρώιμο στάδιο του επιστημονικού και επιχειρηματικού κύκλου που επιτρέπει ευελιξία, με προοπτική μεγέθυνσης στη συνέχεια, ή διασύνδεσης με άλλες επιχειρήσεις. Σε περιοχές όπως το λιανικό εμπόριο, ο τουρισμός, η εστίαση, ο πολιτισμός και η ψυχαγωγία, η παρουσία μικρών επιχειρήσεων με ειδικά χαρακτηριστικά μπορεί να προσφέρει σημαντική αξία, στην κατεύθυνση της ποιοτικής εξειδίκευσης για μέρος της ζήτησης, που κάποιες μεγαλύτερες δεν μπορούν εξίσου εύκολα να επιτύχουν.

Διάγραμμα 6.15 Αριθμός ΜμΕ ανά κλάδο δραστηριότητας



Πηγή: Έρευνα Διάρθρωσης Επιχειρήσεων, ΕΛΣΤΑΤ Σημ: Περιλαμβάνονται και οι ατομικές επιχειρήσεις * Δεν περιλαμβάνονται ΜμΕ με αριθμό απασχολούμενων άνω των 50 ατόμων λόγω εμπιστευτικότητας στοιχείων

6.7.2 Κοινωνικά προγράμματα στήριξης ΜμΕ

Προκειμένου οι ΜμΕ να ανταποκριθούν στο διεθνές ανταγωνιστικό περιβάλλον και τις σύγχρονες προκλήσεις, όπως την πράσινη μετάβαση και την ψηφιοποίηση, απαιτείται συνεχής εκσυγχρονισμός στην παραγωγή και στη διαχείριση, δημιουργία καινοτόμων υπηρεσιών και προϊόντων, πρόσβαση σε σχετική πληροφόρηση, υιοθέτηση προηγμένων τεχνολογιών, διεθνής δικτύωση και συνεργασίες. Ο ρόλος της οικονομικής πολιτικής μπορεί να είναι καθοριστικός για τη στήριξη της μικρομεσαίας επιχειρηματικότητας, μέσα από τη διαμόρφωση ευνοϊκού επιχειρηματικού περιβάλλοντος και τη δημιουργία δομών στήριξης και χρηματοδότησης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρέχει βέλτιστες πρακτικές, προγράμματα και πρωτοβουλίες προς αυτή την κατεύθυνση.

Ευρωπαϊκή στρατηγική για τις ΜμΕ

Στο επίκεντρο των δράσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις ΜμΕ βρίσκεται η νέα στρατηγική για μια περιβαλλοντικά βιώσιμη και ψηφιακή Ευρώπη. Η στρατηγική στοχεύει να αυξήσει σημαντικά τον αριθμό των ΜμΕ που εφαρμόζουν περιβαλλοντικά βιώσιμες επιχειρηματικές πρακτικές, καθώς και όσων χρησιμοποιούν ψηφιακές τεχνολογίες. Σκοπός της στρατηγικής είναι να γίνει η Ευρώπη ελκυστικό μέρος για να ξεκινήσει μια μικρή επιχείρηση, να αναπτυχθεί και να επεκταθεί στην Ενιαία Αγορά και πέραν αυτής. Για την επίτευξη αυτών των στόχων, επιδιώκονται:

- **Μείωση ρυθμιστικών εμποδίων και βελτίωση της πρόσβασης στην αγορά:** Δράσεις για την άρση των κανονιστικών και πρακτικών εμποδίων στην επιχειρηματική δραστηριότητα.
- **Βελτίωση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση:** Η πρόσβαση στη χρηματοδότηση είναι από τα σημαντικότερα εμπόδια στη μεγέθυνση των ΜμΕ. Σε αυτή την κατεύθυνση, κοινωνικά προγράμματα και εργαλεία μοχλεύουν το τραπεζικό σύστημα και ιδιωτικούς πόρους για να αποκτήσουν οι ΜμΕ καλύτερη πρόσβαση σε επενδυτικά κεφάλαια. Η ενοποίηση των κεφαλαιαγορών της ΕΕ (Capital Markets Union), σε συνδυασμό με την ανάπτυξη καινοτόμων εργαλείων χρηματοδότησης ΜμΕ μέσω της κεφαλαιαγοράς (όπως Ανώνυμες Εταιρείες

Επενδύσεων Χαρτοφυλακίου και Εταιρείες Κεφαλαίου Επιχειρηματικών Συμμετοχών), μπορεί επίσης να δώσει σημαντική ώθηση στην πρόσβαση των ΜμΕ σε επενδυτικά κεφάλαια.

- **Συνεργασία ΕΕ και τοπικών φορέων:** Η νέα στρατηγική για τις ΜμΕ αποβλέπει σε μια ισχυρή συνεργατική σχέση μεταξύ της ΕΕ και των περιφερειακών και τοπικών αρχών για την επίτευξη αποτελεσμάτων αναφορικά με τις πολιτικές της ΕΕ.
- **Δομές στήριξης:** Υποστήριξη επιχειρηματικότητας, μέσω εκπαιδευτικών προγραμμάτων, κέντρων επιχειρηματικότητας, καθώς και ενίσχυση εγχειρημάτων που προέρχονται από ευάλωτες κοινωνικές ομάδες μέσα από εργαλεία μικροχρηματοδότησης.

Διαρθρωτικά Ταμεία

Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) είναι μια από τις κύριες πηγές στήριξης για τη ευρωπαϊκή στρατηγική για τις ΜμΕ. Περίπου 20% των πόρων του διατίθενται αποκλειστικά για τις ΜμΕ. Οι βασικοί στόχοι είναι:

- Πρόσβαση σε χρηματοδότηση για επενδύσεις μέσω επιχορηγήσεων, δανείων, εγγυήσεων δανείων, επιχειρηματικών κεφαλαίων κλπ.
- Δημιουργία συνεργατικών σχέσεων και συνεργειών με ερευνητικά κέντρα και πανεπιστήμια για την προώθηση της καινοτομίας.
- Επιχειρηματική υποστήριξη όπως τεχνογνωσία και επιστημονικές συμβουλές, ευκαιρίες πληροφόρησης και δικτύωσης, διασυνοριακές συνεργασίες.
- Βελτίωση της πρόσβασης σε παγκόσμιες αγορές και διεθνείς αλυσίδες αξίας.
- Αξιοποίηση νέων ευκαιριών, όπως η πράσινη οικονομία, ο τομέας της εφοδιαστικής, ο τομέας της πληροφορικής, οι υπηρεσίες έντασης γνώσης, ο βιώσιμος τουρισμός, η υγεία και οι κοινωνικές υπηρεσίες, καθώς και των πολιτιστικών και δημιουργικών πολιτικών.
- Επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο και σε επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση προσανατολισμένη στις σύγχρονες ανάγκες της αγοράς.

Άλλα προγράμματα στήριξης

Η πρόσβαση των ΜμΕ σε χρηματοδότηση μπορεί να επιτευχθεί και μέσω ευρωπαϊκών προγραμμάτων στήριξης που υποστηρίζουν κυρίως την ανταγωνιστικότητα, την ανάπτυξη έρευνας, και την εισαγωγή καινοτομίας. Τα ευρωπαϊκά προγράμματα¹⁶¹ που παρέχουν χρηματοδοτική στήριξη στις ΜμΕ είναι τα εξής:

- COSME. Πρόγραμμα της ΕΕ για την Ανταγωνιστικότητα, αφορά κυρίως ΜμΕ σε στάδιο ανάπτυξης και επέκτασης.
- InnovFin Programme (Horizon 2020). Κοινή πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων με την ΕΕ στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζοντας 2020». Στοχεύει στη διευκόλυνση και επιτάχυνση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση καινοτόμων επιχειρήσεων.
- Creative Europe (CCS GF). Στοχεύει στην ενίσχυση μέσω παροχής χρηματοδοτικών κεφαλαίων σε ΜμΕ που δραστηριοποιούνται στον κλάδο της πολιτιστικής και δημιουργικής βιομηχανίας. Ο άυλος χαρακτήρας των περιουσιακών τους στοιχείων, ο εξειδικευμένος χαρακτήρας ορισμένων αγορών και η έλλειψη εξοικείωσης με τις ιδιαιτερότητες του τομέα από τους χρηματοδότες

¹⁶¹ https://europa.eu/youreurope/business/finance-funding/getting-funding/access-finance/index_en.htm

αποτελούν βασικούς λόγους που η πρόσβαση σε χρηματοδότηση των επιχειρήσεων της πολιτιστικής και δημιουργικής βιομηχανίας είναι ιδιαίτερα δύσκολη.

- Programme for Employment and Social Innovation (EaSI). Στόχος είναι η διευκόλυνση της πρόσβασης και της διαθεσιμότητας μικροχρηματοδοτήσεων σε μικρές επιχειρήσεις καθώς και σε ευάλωτα άτομα που επιθυμούν να ξεκινήσουν ένα επιχειρηματικό εγχείρημα ή να αναπτύξουν μια μικρή επιχείρηση. Παρέχει επίσης υποστήριξη για την ανάπτυξη κοινωνικών επιχειρήσεων.
- COSME Loan Guarantee Facility (LGF). Υποστηρίζει τη χρηματοδότηση επενδυτικών έργων ψηφιακού μετασχηματισμού των ΜμΕ σε όλους τους τομείς της οικονομίας, ανεξάρτητα από το αρχικό επίπεδο ψηφιοποίησης.

6.7.3 Προτάσεις πολιτικής

Η στήριξη των ΜμΕ αποτελεί βασική δημόσια πολιτική στήριξης της επιχειρηματικότητας, καθώς οι ΜμΕ αντιπροσωπεύουν τη μεγάλη πλειονότητα των επιχειρήσεων της χώρας. Τα μέτρα στήριξης των ΜμΕ θα πρέπει να στοχεύουν στο να υπερκεράσουν τα προβλήματα που δημιουργούνται από τη μικρότερη κλίμακα των επιχειρήσεων αυτών.

Οι δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης, η καινοτομία, η ανάπτυξη δεξιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού, ο πράσινο και ο ψηφιακός μετασχηματισμός, καθώς και η εξαγωγική δραστηριότητα για μια επιχείρηση απαιτούν ένα κόστος το οποίο μπορεί να είναι αποτρεπτικό αν η επιχείρηση είναι μικρή. Θεωρητικά, η επιχείρηση θα μπορούσε να καλύψει το κόστος μέσω της χρηματοδότησης από τράπεζες ή κεφαλαιαγορές αν το όφελος σε όρους μελλοντικών εσόδων είναι μεγαλύτερο. Όπως, όμως, τεκμηριώνεται στην Ενότητα 5.1, η πρόσβαση στη χρηματοδότηση, και ιδιαίτερα σε μετοχικά κεφάλαια, είναι δύσκολη για τις ΜμΕ. Χωρίς χρηματοδοτικά και άλλα εργαλεία που να βοηθούν στο να ξεπεραστούν τα προβλήματα, οι επιχειρήσεις εγκλωβίζονται σε μικρή κλίμακα λειτουργίας και αναποτελεσματικές επιχειρηματικές πρακτικές, με αποτέλεσμα κάποιες από αυτές να αναγκάζονται να επιβιώνουν στα όρια της άτυπης οικονομίας, αντί να αναπτυχθούν και να ενταχθούν είτε σε εθνικές είτε σε διεθνείς αλυσίδες αξίας.

Δεδομένου ότι η πρόσβαση στη χρηματοδότηση είναι δύσκολη για τις ΜμΕ, η κρατική συμμετοχή στη χρηματοδότησή τους μπορεί να αποτελεί καλή χρήση δημόσιων πόρων. Όπως τονίζεται στην Ενότητα 5.1, μια βασική επιπλέον προϋπόθεση είναι η υλοποίηση των επενδυτικών σχεδίων τους να έχει σημαντικές θετικές εξωτερικές επιδράσεις για το σύνολο της οικονομίας. Η προϋπόθεση αυτή είναι πιθανότερο να ισχύει για επενδυτικά σχέδια που αφορούν καινοτόμα προϊόντα ή μεθόδους παραγωγής, συμβάλλουν στην ανάπτυξη νέων οικοσυστημάτων ή τομέων, έχουν θετικό περιβαλλοντικό αποτύπωμα, βοηθούν ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού, ή συμβάλλουν στην ανάπτυξη υποβαθμισμένων περιοχών. Οι κρατικές συμμετοχές στη χρηματοδότηση, μέσω εθνικών ή ευρωπαϊκών πόρων, θα πρέπει γενικά να εστιάζουν σε τέτοιου είδους επενδυτικά σχέδια και επιχειρήσεις.

Η αξιοποίηση των πόρων από τα κοινοτικά προγράμματα ήταν διαχρονικά ανεπαρκής στην Ελλάδα, με σχετικά χαμηλό βαθμό απορρόφησης, ανεπαρκή προσανατολισμό στην επίτευξη προγραμματικών στόχων και ελλιπή παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας των δράσεων. Πολλές φορές οι πόροι ήταν κατακερματισμένοι, ενώ η προσπάθεια παρακολούθησης της υλοποίησης και της αποτελεσματικότητας είχε περισσότερο διαχειριστικά ή λογιστικά χαρακτηριστικά και λιγότερο ουσιαστική αξιολόγηση και τροφοδότηση του ανασχεδιασμού των σχετικών πολιτικών. Κάθε νέο πρόγραμμα στήριξης των ΜμΕ θα πρέπει συνεπώς να επικεντρώνεται στην επίλυση συγκεκριμένων προβλημάτων της μικρομεσαίας επιχειρηματικότητας, να ανταποκρίνεται στις ανάγκες που πραγματικά - και όχι δυνητικά - έχουν, αλλά και να προσαρμόζεται

στην κλίμακα του υφιστάμενου παραγωγικού οικοσυστήματος. Με άλλα λόγια, πρέπει να υπάρχει «επιχειρηματική ύλη» ώστε να υπηρετήσει και να αξιοποιήσει αυτά τα εργαλεία.

Τα χρηματοδοτικά εργαλεία και οι πολιτικές στήριξης για τις ΜμΕ δεν θα πρέπει να υποκαθιστούν τη γενική χρηματοδότηση μέσα από το τραπεζικό σύστημα, την κεφαλαιαγορά και τους ιδιωτικούς πόρους. Αντίθετα, σημαντικός παράγοντας επιτυχίας τους είναι η μόχλευση δημόσιων πόρων με θεσμικά και ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια, καθώς και η αποτελεσματική συμπλήρωση των κοινοτικών πόρων με συγχρηματοδότηση από το εγχώριο Πρόγραμμα Δημόσιων Επενδύσεων. Η διαχείριση των εγγυήσεων και των δανείων θα πρέπει να γίνεται σε συνεργασία με το δίκτυο των τραπεζικών ιδρυμάτων, ενώ η συμμετοχή στα ίδια κεφάλαια των ΜμΕ θα πρέπει να μοχλεύεται με ιδιωτικούς πόρους και να διαχειρίζεται στο πρότυπο του υφιστάμενου «ταμείου ταμείων» EquiFund. Και στις δυο περιπτώσεις, θα πρέπει οι ιδιώτες επενδυτές να επιμερίζονται μαζί με το κράτος τον κίνδυνο χαμηλών αποδόσεων.

Με βάση τα παραπάνω, και με δεδομένα τα χαρακτηριστικά των ευρωπαϊκών εργαλείων, τα εγχώρια προγράμματα στήριξης των ΜμΕ θα πρέπει να εξειδικεύονται σε έναν από τους εξής άξονες:

- **Ψηφιακός μετασχηματισμός.** Η ευρεία διάχυση τεχνολογιών της πληροφορίας και των επικοινωνιών στο επιχειρηματικό-παραγωγικό σύστημα, και η ανάπτυξη της ψηφιακής επιχειρηματικότητας, αποτελούν βασικό στρατηγικό άξονα μιας πολιτικής για τις επιχειρήσεις. Οι δημόσιοι πόροι που κατευθύνονται για τη στήριξη του ψηφιακού μετασχηματισμού των ΜμΕ πρέπει να προσδοκούν στη μεγέθυνση της παραγωγής και της αποδοτικότητας των στηριζόμενων επιχειρήσεων. Εύλογες μορφές χρηματοδότησης σε αυτού του είδους προγράμματα είναι οι εγγυήσεις και τα δάνεια, όσον αφορά στη χρηματοδότηση επιχειρηματικών σχεδίων καινοτομίας και του ψηφιακού μετασχηματισμού υφιστάμενων ΜμΕ, καθώς και η συμμετοχή στα ίδια κεφάλαια νεοφυών επιχειρήσεων καινοτομίας. Τα κεφάλαια που επιστρέφονται από την αποπληρωμή δανείων και την πώληση μετοχών επιχειρήσεων που έχουν πια ξεπεράσει το αρχικό τους στάδιο ανάπτυξης θα μπορούν να επαναχρησιμοποιηθούν για τη στήριξη άλλων επιχειρήσεων και σχεδίων. Σημαντικό εργαλείο προς την κατεύθυνση ενίσχυσης της καινοτομίας και της παραγωγικότητας της μεσαίας επιχειρηματικότητας στη χώρα μπορεί να αποτελέσει και η θέσπιση φορολογικών κινήτρων για τοποθετήσεις κεφαλαίων σε εγχώριες ΜμΕ, όπως προβλέπεται από την κοινοτική νομοθεσία και εφαρμόζεται σε σειρά από κράτη μέλη της ΕΕ.¹⁶²
- **Βελτίωση των καινοτομικών επιδόσεων.** Η βελτίωση των καινοτομικών επιδόσεων της χώρας επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό από τις λίγες, μεγάλες επιχειρήσεις της χώρας που διαθέτουν τους απαιτούμενους ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους, τις τεχνολογικές ικανότητες, αλλά και τις υποδομές να επενδύσουν σε Ε&Α και σε καινοτομία. Ωστόσο, η βελτίωση της συνολικής εθνικής ανταγωνιστικότητας θα έρθει μέσα από την ποιοτική αναβάθμιση συνολικά των προϊόντων και υπηρεσιών που προσφέρει το παραγωγικό σύστημα της χώρας. Αυτό σημαίνει την προσπάθεια για αξιοποίηση γνώσης που υπάρχει στον κλάδο, και την καινοτομία ακόμα και σε παραδοσιακούς κλάδους με φτωχές επιδόσεις σε συνήθεις δείκτες (hidden innovation). Συνεπώς, απαιτούνται περισσότερα προγράμματα Ε&Α μεταξύ πανεπιστημίων, δημόσιων ερευνητικών φορέων και ιδιωτικών επιχειρήσεων, αλλά και διευκόλυνση της διάχυσης της γνώσης από τον πανεπιστημιακό στον επιχειρηματικό τομέα.
- **Βελτίωση των περιβαλλοντικών επιδόσεων.** Ο επιχειρηματικός τομέας είναι καθοριστικός στην επίτευξη των στόχων μετριασμού της κλιματικής αλλαγής και μετάβασης σε κυκλική οικονομία. Πολλές από τις πρακτικές προς αυτή την κατεύθυνση, όπως η εξοικονόμηση ενέργειας στον τριτογενή τομέα και η μείωση των υλικών συσκευασίας, ενέχουν επιχειρηματικό όφελος, αλλά

¹⁶² IOBE (2019). Ενίσχυση της αποταμίευσης και ανάπτυξη με μοχλό την κεφαλαιαγορά.

δημιουργούν και ευκαιρίες για νεοφυή επιχειρηματικότητα. Στις επιχειρήσεις μπορούν να δοθούν κίνητρα για την αποτελεσματική διαχείριση των αποβλήτων τους (επενδύσεις σε σύγχρονες μεθόδους διαχείρισης υγρών και στερεών απορριμμάτων), για την καλύτερη χρήση των ενεργειακών πόρων και για παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, κλπ. Ειδικά χρηματοδοτικά προγράμματα πράσινης επιχειρηματικότητας, με τη μορφή εγγυήσεων, δανείων ή επιδοτήσεων, μπορούν να βελτιώσουν τόσο τις περιβαλλοντικές επιδόσεις των επιχειρήσεων όσο και την ανταγωνιστικότητά τους.

- **Κοινωνική επιχειρηματικότητα.** Η δραστηριότητα των μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων μπορεί να έχει και σημαντική κοινωνική διάσταση. Η μικρή επιχειρηματικότητα αποτελεί σημαντική διέξοδο για την κοινωνική ενσωμάτωση και οικονομική ανέλιξη ανθρώπων που προέρχονται από ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού (όπως μακροχρόνια άνεργοι, μετανάστες, άτομα με αναπηρίες, απεξαρτημένα από ουσίες άτομα, αποφυλακισμένοι, και μέλη των νοικοκυριών τους). Η στήριξη της κοινωνικής διάστασης της επιχειρηματικότητας με δημόσιους πόρους πρέπει να επικεντρωθεί στις κοινωνικές επιχειρήσεις που συνεισφέρουν σε συγκεκριμένους κοινωνικούς στόχους και σε επιχειρηματικά σχέδια που προέρχονται από ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού. Η χρήση επιδοτήσεων ενδείκνυται στην περίπτωση των κοινωνικών επιχειρήσεων, ενώ σημαντικό εργαλείο για τη στήριξη της επιχειρηματικότητας των ευπαθών ομάδων είναι η εγγυοδοσία μικροπιστώσεων (microfinance) που διαχειρίζονται από εξειδικευμένα ιδρύματα, τα οποία παρέχουν στους επωφελούμενους και προσωποποιημένη επιχειρηματική συμβουλευτική (mentoring).
- **Ενίσχυση της εξωστρέφειας.** Το μέγεθος των ΜμΕ δεν διαμορφώνει γενικά συνθήκες ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος που θα επιτρέψουν αρχικά την πρόσβαση και στη συνέχεια τη διατήρησή τους σε διεθνείς αγορές και αλυσίδες αξίας. Απαιτείται η ενεργοποίηση και ανάπτυξη συμβουλευτικών υπηρεσιών υποστήριξης επιχειρηματικής εξωστρέφειας και η δημιουργία «κόμβων» εξυπηρέτησης ελληνικών επιχειρήσεων στο εξωτερικό που θα υποστηρίξουν τη δικτύωση των επιχειρήσεων και των επιχειρηματικών επαφών με ξένες αγορές. Επίσης, δράσεις διευκόλυνσης πρόσβασης στα διεθνή δίκτυα διανομής και στην ολοκληρωμένη υποστήριξη της διαφήμισης προϊόντων/υπηρεσιών επιχειρήσεων σε ξένες αγορές. Ταυτόχρονα πρέπει να διευκολύνεται η ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των επιχειρήσεων στη δημιουργία εξαγωγικών αλυσίδων αξίας ή επιχειρηματικών συστάδων. Πολλές φορές, είναι χρήσιμη η χρηματοδότηση επιχειρηματικών συνεργασιών και σχεδίων που υποβάλλονται από κοινοπραξίες εγχώριων επιχειρήσεων που τροφοδοτούν μια μεγάλη επιχείρηση με έντονο εξαγωγικό προσανατολισμό.

6.8 Εξαγωγές

Ο στόχος για τις ελληνικές εξαγωγές, όπως περιγράφεται στο Κεφάλαιο 3, είναι να αυξηθούν ώστε να φτάσουν το 50,5% του ΑΕΠ μέχρι το 2030. Στην παρούσα ενότητα καθορίζονται οι στόχοι αύξησης των εξαγωγών ανά εξαγωγικό κλάδο και περιγράφονται οι σημαντικότερες προκλήσεις καθώς και οι πολιτικές που μπορούν να διευκολύνουν την επίτευξη των στόχων αυτών.

6.8.1 Εξαγωγές ανά κλάδο και ποσοτικοί στόχοι

Οι δυνατότητες ανάπτυξης κάθε κλάδου αξιολογούνται βάσει δύο κριτηρίων: τη μεταβολή των εξαγωγών του κλάδου κατά τα πρόσφατα χρόνια και τη σύγκριση με τις αντίστοιχες εξαγωγικές επιδόσεις εννέα χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που έχουν παρόμοιο πληθυσμιακό μέγεθος με την Ελλάδα (χώρες ΕΕ-9): Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Δανία, Ολλανδία, Ουγγαρία, Πορτογαλία, Σουηδία και Τσεχία – Πίνακας 6.4.

Πίνακας 6.4: Εξαγωγές ανά κλάδο

	Ελλάδα		ΕΕ-9	
	Μερίδιο ΑΕΠ 2019	Μέση ετήσια μεταβολή 2013-2019	Μερίδιο ΑΕΠ 2019	Μέση ετήσια μεταβολή 2013-2019
Σύνολο εξαγωγών	37,2%	4,1%	65,5%	4,5%
Αγροτικά προϊόντα, τρόφιμα & πρώτες ύλες	4,4%	3,8%	6,4%	2,9%
Πετρελαιοειδή	6,3%	0,1%	3,0%	-2,8%
Βιομηχανικά προϊόντα	9,2%	6,7%	38,2%	4,9%
Χημικά προϊόντα	2,4%	8,0%	7,3%	5,9%
Βιομηχανικά είδη (κατά πρώτη ύλη)	3,0%	5,1%	6,8%	2,5%
Μηχανήματα & οχήματα	1,9%	8,0%	18,3%	5,9%
Διάφορα βιομηχανικά είδη	1,7%	8,5%	5,4%	4,6%
Μεταφορές (κυρίως θαλάσσιες)	7,5%	6,2%	4,5%	4,7%
Τουρισμός	7,8%	6,9%	4,0%	6,2%
Λοιπές υπηρεσίες (υγείας, παιδείας, πληροφορικής κλπ.)	2,0%	3,4%	9,3%	7,4%

Πηγές: Eurostat, Τράπεζα της Ελλάδος.

Σημειώσεις: ΕΕ-9 είναι ο μη-σταθμισμένος μέσος όρος των χωρών Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Δανία, Ολλανδία, Ουγγαρία, Πορτογαλία, Σουηδία και Τσεχία. Για τις υπηρεσίες που οι χώρες ΕΕ-9 εξάγουν, τα μερίδια των εξαγωγών στο ΑΕΠ αφορούν το έτος 2018 και οι ρυθμοί αύξησης των εξαγωγών αφορούν την περίοδο 2013-2018. (Όλα τα υπόλοιπα στοιχεία αφορούν το έτος 2019.) Ακολουθώντας την Τυποποιημένη Ταξινόμηση του Διεθνούς Εμπορίου (Standard International Trade Classification) για το εμπόριο αγαθών, ο κλάδος «αγροτικά προϊόντα, τρόφιμα και πρώτες ύλες» αντιστοιχεί στις κατηγορίες 0, 1, 2 και 4, ο κλάδος «πετρελαιοειδή» αντιστοιχεί στην κατηγορία 3 και ο κλάδος «βιομηχανικά προϊόντα» αντιστοιχεί στις κατηγορίες 5, 6, 7 και 8.

Οι συνολικές εξαγωγές αποτελούν το 37,2% του ΑΕΠ της Ελλάδας έναντι 65,5% για τις χώρες ΕΕ-9 και, συνεπώς, ο εξαγωγικός τομέας της ελληνικής οικονομίας είναι λιγότερο αναπτυγμένος, συγκριτικά. Παρακάτω περιγράφονται οι εξαγωγικές επιδόσεις ανά κλάδο προϊόντων («αγροτικά προϊόντα, τρόφιμα και πρώτες ύλες», «πετρελαιοειδή» και «βιομηχανικά προϊόντα») και υπηρεσιών («μεταφορές», «τουρισμός», «λοιπές υπηρεσίες»).

Ο κλάδος των **Αγροτικών προϊόντων, τροφίμων και πρώτων υλών** αποτελεί το 4,4% του ΑΕΠ και έχει επιδείξει σταθερό ρυθμό αύξησης 4-5% τις τελευταίες δύο δεκαετίες, ακόμη και την περίοδο της βαθύτερης ύφεσης (2008-2013). Παρόλα αυτά, υπολείπεται από τον μέσο όρο των χωρών ΕΕ-9 ως προς το μερίδιο των εξαγωγών στο ΑΕΠ. Δεδομένου του συγκριτικού πλεονεκτήματος της Ελλάδας στην παραγωγή των προϊόντων αυτών, κυρίως λόγω του ευνοϊκού κλίματος, και της αντοχής του κλάδου στις αρνητικές οικονομικές συνθήκες, εκτιμάται ότι ο κλάδος αυτός έχει σημαντικές περαιτέρω δυνατότητες ανάπτυξης.

Ο κλάδος των **Πετρελαιοειδών** είναι εξαιρετικά αναπτυγμένος στην Ελλάδα συγκριτικά με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες: το μερίδιο των εξαγωγών του κλάδου ως προς το ΑΕΠ είναι υπερδιπλάσιο από ό,τι στον μέσο όρο των χωρών της ΕΕ-9 (6,3% έναντι 3%) ενώ η Ολλανδία είναι η μόνη χώρα με υψηλότερο μερίδιο του κλάδου στο ΑΕΠ από την Ελλάδα. Κατά την περίοδο 2013-2019, οι εξαγωγές πετρελαιοειδών ήταν στάσιμες, το οποίο οφείλεται κυρίως στην πτώση των τιμών του αργού πετρελαίου και αποτελεί καλύτερη επίδοση συγκριτικά με τον μέσο όρο των χωρών ΕΕ-9. Δεδομένου του υψηλού επιπέδου ωρίμανσης του κλάδου, του σχετικά περιορισμένου εύρους εξαγόμενων προϊόντων και της πρόσφατης στασιμότητας στην αξία των εξαγωγών εκτιμάται ότι ο συγκεκριμένος κλάδος έχει περιορισμένες δυνατότητες περαιτέρω ανάπτυξης.

Ο κλάδος των **Βιομηχανικών προϊόντων** είναι ο ευρύτερος εξαγωγικός κλάδος και αντιπροσωπεύει την πλειονότητα των εξαγωγών για τις περισσότερες χώρες. Περιλαμβάνει μεγάλη ποικιλία προϊόντων που απαιτούν διαφορετικούς βαθμούς τεχνολογικής εξειδίκευσης, όπως χημικά προϊόντα, βασικά μέταλλα και μεταποιημένα μεταλλικά προϊόντα, μηχανήματα, οχήματα, υφάσματα και ρούχα. Ο συγκεκριμένος κλάδος έχει σχετικά χαμηλή ανάπτυξη στην Ελλάδα και αντιπροσωπεύει μόλις το ένα τέταρτο των εξαγωγών και το 9,2% του ΑΕΠ έναντι 55% και 38,2% για τις χώρες ΕΕ-9. Σημειώνεται, ωστόσο, ότι οι ελληνικές εξαγωγές βιομηχανικών προϊόντων επέδειξαν υψηλά επίπεδα δυναμισμού μετά την ένταξη της Ελλάδας στην ευρωζώνη, με μόνη (σημαντική) εξαίρεση την περίοδο της βαθύτερης κρίσης 2008-2013. Συγκεκριμένα, οι εξαγωγές βιομηχανικών προϊόντων αυξήθηκαν ετησίως κατά 7,5% την περίοδο 2002-2008 και κατά 6,7% την περίοδο 2013-2019, οι οποίες είναι οι δεύτερες καλύτερες επιδόσεις μεταξύ των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 15 (που περιλαμβάνει τα κράτη μέλη πριν τη διεύρυνση του 2004). Καθώς ο κλάδος των βιομηχανικών προϊόντων είναι λιγότερο αναπτυγμένος από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο (συνεπώς δεν είναι κορεσμένος), περιλαμβάνει μεγάλο εύρος προϊόντων (συνεπώς είναι εφικτό να βρεθούν συγκριτικά πλεονεκτήματα σε κάποια από τα προϊόντα του κλάδου) και έχει επιδείξει υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης τα πρόσφατα χρόνια (όταν επικρατούσε οικονομική σταθερότητα), εκτιμάται ότι οι δυνατότητες ανάπτυξης των εξαγωγών του είναι *σημαντικές*.

Ο κλάδος των **Θαλάσσιων μεταφορών** είναι εξαιρετικά αναπτυγμένος στην Ελλάδα: οι εξαγωγές του κλάδου είναι 65% υψηλότερες από το μέσο όρο των χωρών ΕΕ-9 και υπολείπεται μόνο της Δανίας ως ποσοστό του ΑΕΠ. Η αξία των εξαγωγών του κλάδου αυξήθηκε με υψηλούς ρυθμούς την περίοδο 2013-2019, αλλά προηγήθηκε η κατάρρευση των εσόδων κατά 40% την περίοδο 2008-2013, και, έτσι, τα έσοδα του 2019 ήταν κατά 10% χαμηλότερα από τα επίπεδα του 2008. Δεδομένου του υψηλού επιπέδου ωρίμανσης του κλάδου, του σχετικά περιορισμένου εύρους των εξαγόμενων υπηρεσιών και της συχνής μεταβλητότητας των τιμών, εκτιμάται ότι ο συγκεκριμένος τομέας έχει περιορισμένες δυνατότητες περαιτέρω ανάπτυξης.

Ο **Τουριστικός κλάδος** είναι ιδιαίτερα αναπτυγμένος και η αξία των εξαγωγών του αυξήθηκε σημαντικά το 2013-2019, μετά την εκκίνηση της ευρωπαϊκής οικονομικής ανάκαμψης. Εκτιμάται ότι ο συγκεκριμένος κλάδος έχει περαιτέρω δυνατότητες ανάπτυξης, κυρίως μέσω της διεύρυνσης της τουριστικής περιόδου και του τουριστικού προϊόντος. Η εμφάνιση του COVID-19 δημιουργεί σημαντικές προκλήσεις αλλά εκτιμάται ότι θα έχει περιορισμένες επιπτώσεις μακροπρόθεσμα.

Ο κλάδος των **Λοιπών υπηρεσιών** έχει χαμηλά επίπεδα ανάπτυξης (το οποίο ισχύει και σε άλλες χώρες της Νότιας Ευρώπης) και παρουσιάζει *σημαντικές* δυνατότητες ανάπτυξης, ιδίως σε δραστηριότητες συμπληρωματικές προς υπάρχουσες εξαγωγές (π.χ. υγεία και τουρισμός, τραπεζικές/λογιστικές υπηρεσίες και ναυτιλία) καθώς και υπηρεσίες πληροφορικής και επαγγελματικές/επιστημονικές υπηρεσίες.

Συμπερασματικά, οι κλάδοι των πετρελαιοειδών και θαλάσσιων μεταφορών, οι οποίοι αποτελούν το 40% των σημερινών εξαγωγών της Ελλάδας, έχουν σχετικά περιορισμένες δυνατότητες σημαντικής περαιτέρω ανάπτυξης, και η κεντρική πρόκληση της επόμενης δεκαετίας είναι η διεύρυνση του εξαγωγικού μείγματος.¹⁶³ Οι κλάδοι των βιομηχανικών, προϊόντων, αγροτικών προϊόντων και λοιπών υπηρεσιών εκτιμάται ότι παρουσιάζουν τις μεγαλύτερες δυνατότητες ανάπτυξης και ο στόχος ετήσιας αύξησης εξαγωγών κατά 9% για τους κλάδους αυτούς είναι εφικτός, αν και φιλόδοξος. Ο κλάδος του Τουρισμού έχει τη δυνατότητα να αυξήσει το μερίδιο του στο ΑΕΠ και ο στόχος ετήσιας αύξησης εξαγωγών 6,5% είναι εφικτός. Οι εξαγωγές των κλάδων των πετρελαιοειδών και των θαλάσσιων μεταφορών εκτιμάται ότι θα διατηρήσουν το σημερινό ποσοστό τους στο ΑΕΠ, δηλαδή

¹⁶³ Φυσικά, οι κλάδοι των πετρελαιοειδών και των θαλάσσιων μεταφορών αναμένεται να διατηρήσουν ένα πολύ σημαντικό μερίδιο των ελληνικών εξαγωγών.

θα αυξηθούν κατά 3,5% ετησίως (ισόποσα με το ΑΕΠ σύμφωνα με τους στόχους του κεφαλαίου 3). Αν επιτευχθούν αυτοί οι ρυθμοί αύξησης των εξαγωγών ανά κλάδο, οι πραγματικές εξαγωγές θα αυξηθούν κατά 90% μέχρι το 2030 και θα φτάσουν το 50,5% του ΑΕΠ.

6.8.2 Προκλήσεις και πολιτικές

Για να επιτευχθεί μια τόσο σημαντική αύξηση των ελληνικών εξαγωγών απαιτείται πολύπλευρη και συστηματική προσπάθεια σε τρεις, κυρίως, άξονες. Πρώτον, η ελληνική οικονομία πρέπει να γίνει περισσότερο παραγωγική και ανταγωνιστική. Δεύτερον, περισσότερες ελληνικές επιχειρήσεις πρέπει να αποκτήσουν εξαγωγική δραστηριότητα και το μείγμα των εξαγόμενων προϊόντων πρέπει να διευρυνθεί. Τρίτον, το διοικητικό κόστος του εξαγείν πρέπει να μειωθεί. Περιγράφουμε τις προκλήσεις που σχετίζονται με αυτές τις κατευθύνσεις καθώς και κάποιες πολιτικές για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων.

Η **παραγωγικότητα** της εργασίας μπορεί να ενισχυθεί με δύο βασικούς τρόπους. Πρώτον, με οριζόντιες παρεμβάσεις στην οικονομία, οι οποίες θα ενισχύσουν τη συνολική παραγωγικότητα των συντελεστών παραγωγής και περιγράφονται αναλυτικά στο Κεφάλαιο 4. Δεύτερον, με την αύξηση των επενδύσεων, ιδίως στους κλάδους παραγωγής προϊόντων οι οποίοι είναι εντάσεως κεφαλαίου. Είναι χαρακτηριστικό ότι το πάγιο κεφάλαιο (πλην κατοικιών) ανά εργαζόμενο στην Ελλάδα είναι περίπου το μισό από ό,τι στις χώρες ΕΕ-9 και ότι η αναλογία αυτή μειώθηκε κατά σχεδόν 10 ποσοστιαίες μονάδες μέσα στην κρίση λόγω της κατάρρευσης των επενδύσεων.¹⁶⁴ Η αντιστροφή αυτής της εξέλιξης απαιτεί την παροχή κινήτρων για επενδύσεις και την ευρύτερη βελτίωση της χρηματοδότησης.

Χρησιμοποιείται ένα οικονομικό υπόδειγμα αιχμής, το οποίο αναλύει το διεθνές εμπόριο σε περιβάλλον γενικής ισορροπίας, για να υπολογιστεί το μέγεθος της αύξησης παραγωγικότητας το οποίο θα οδηγήσει στην επιθυμητή αύξηση των εξαγωγών προϊόντων. Με βάση το υπόδειγμα, υπολογίζεται ότι η παραγωγικότητα της εργασίας πρέπει να αυξηθεί ετησίως και μέχρι το 2030 κατά 3,3% στον κλάδο των αγροτικών προϊόντων, τροφίμων και πρώτων υλών, κατά 2,2% στον κλάδο των πετρελαιοειδών και κατά 5,2% στον κλάδο των βιομηχανικών προϊόντων.¹⁶⁵ Βάσει της εμπειρίας των προηγούμενων δεκαετιών, εκτιμάται ότι οι στόχοι αυτοί είναι εφικτοί: την περίοδο 1995-2002 η μέση ετήσια αύξηση της παραγωγικότητας ήταν 4,4% στον κλάδο των αγροτικών προϊόντων, τροφίμων και πρώτων υλών και 3,1% στον κλάδο των πετρελαιοειδών. Στον κλάδο των βιομηχανικών προϊόντων ήταν 2,9%, αλλά κατά την περίοδο 2002-2008 αυξήθηκε στο 4,6%.

Στους κλάδους παραγωγής προϊόντων εκτιμάται ότι το ήμισυ της αύξησης της παραγωγικότητας θα προέλθει από τις οριζόντιες μεταρρυθμίσεις που περιγράφονται στο Κεφάλαιο 4 και το υπόλοιπο από την εμπάθυνση κεφαλαίου, δηλαδή τις επενδύσεις.¹⁶⁶ Υπολογίζεται ότι την επόμενη δεκαετία απαιτούνται €65 δισεκ. επενδύσεων συνολικά στους κλάδους εξαγωγών προϊόντων για να επιτευχθεί το επιθυμητό αποτέλεσμα: €30 δισεκ. στον κλάδο αγροτικών προϊόντων, τροφίμων και πρώτων υλών, €11 δισεκ. στον κλάδο των πετρελαιοειδών και €24 δισεκ. στον κλάδο των βιομηχανικών προϊόντων.¹⁶⁷ Με βάση την σημερινή πορεία, μόνο ο κλάδος των πετρελαιοειδών επενδύει επαρκώς

¹⁶⁴ Η αξία πάγιου κεφαλαίου πλην κατοικιών ανά εργαζόμενο στην Ελλάδα είναι περίπου €70.000 ενώ στις χώρες ΕΕ-9 είναι περισσότερο από €130.000. Το 2008, οι αντίστοιχοι αριθμοί ήταν €67.000 και €112.000. Πηγή: Eurostat.

¹⁶⁵ Χρησιμοποιώντας το υπόδειγμα, υπολογίζεται η απαραίτητη αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας ώστε να επιτευχθεί η επιθυμητή αύξηση των εξαγωγών, σε κάθε κλάδο ξεχωριστά.

¹⁶⁶ Οι υπολογισμοί αυτοί είναι παρόμοιοι με τους αντίστοιχους υπολογισμούς στο Κεφάλαιο 3 (στοιχεία Eurostat).

¹⁶⁷ Η συνολική προστιθέμενη αξία του κλάδου των αγροτικών προϊόντων, τροφίμων και πρώτων υλών είναι περίπου 20% υψηλότερη από την προστιθέμενη αξία του κλάδου των βιομηχανικών προϊόντων και για αυτό το λόγο υπολογίζουμε ότι χρειάζεται μεγαλύτερου ύψους επενδύσεις. Ο κλάδος των βιομηχανικών προϊόντων, όμως, εξαγεί το 60% της προστιθέμενης αξίας που παράγει, έναντι 30% του κλάδου των αγροτικών προϊόντων, και για αυτό το λόγο αποτελεί μεγαλύτερο τμήμα των συνολικών εξαγωγών (πηγή: ΟΟΣΑ).

για την επίτευξη αυτών των στόχων, ενώ ο ρυθμός των επενδύσεων πρέπει να αυξηθεί κατά 20% στα αγροτικά προϊόντα, τρόφιμα και πρώτες ύλες και κατά 45% στα βιομηχανικά προϊόντα.

Η **εξαγωγική δραστηριότητα** είναι συχνά μια απαιτητική και δύσκολη διαδικασία, ακόμα και για τις επιχειρήσεις με υψηλή παραγωγικότητα. Προϋποθέτει την υπέρβαση πολλών εμποδίων, τα οποία αφορούν την πληροφόρηση (π.χ. έρευνα αγοράς στο εξωτερικό, διαφήμιση προϊόντος, εύρεση εμπορικών εταιρών και διανομέων προϊόντος), την εύρεση χρηματοδότησης (π.χ. κεφάλαια κίνησης, εμπορική ασφάλιση) καθώς και τις δυσλειτουργίες της Δημόσιας Διοίκησης (π.χ. τελωνεία, επιστροφή ΦΠΑ) στις οποίες γίνεται αναλυτικότερη αναφορά παρακάτω. Η υπέρβαση των εμποδίων αυτών είναι δυσχερέστερη για τις μικρές επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις που προσπαθούν να εξάγουν νέα προϊόντα, για τα οποία πρέπει να βρουν νέες αγορές. Δεν είναι τυχαίο το σταθερό εύρημα της ακαδημαϊκής βιβλιογραφίας ότι σε όλες τις χώρες οι εξαγωγικές επιχειρήσεις είναι πολύ μεγαλύτερες, κατά μέσο όρο, από τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται μόνο εγχώρια.

Δύο δομικά χαρακτηριστικά της ελληνικής οικονομίας ενδέχεται να δυσχεράνουν την ταχεία αύξηση των εξαγωγών, και κάνουν επιτακτικό τον σχεδιασμό κατάλληλων δημόσιων πολιτικών. Πρώτον, η ελληνική οικονομία κυριαρχείται από μικρές επιχειρήσεις (με λιγότερους από 50 εργαζόμενους). Το 2017 οι μικρές επιχειρήσεις αντιπροσώπευαν τα τρία τέταρτα της απασχόλησης και το 55% της συνολικής προστιθέμενης αξίας. Αυτό το χαρακτηριστικό εμφανίζεται και στις εξαγωγικές επιχειρήσεις, οι οποίες είναι μικρότερες και κάνουν εξαγωγές χαμηλότερης αξίας από τις αντίστοιχες ευρωπαϊκές. Για παράδειγμα, η μέση αξία εξαγωγών των ελληνικών εξαγωγικών επιχειρήσεων το 2017 ήταν €2,2 εκατ. έναντι άνω των €8 εκατ. για τις χώρες της ΕΕ-9. Δεύτερον, η ελληνική οικονομία έχει περιορισμένη εξαγωγική βάση, ιδίως στις σημαντικές κατηγορίες βιομηχανικών προϊόντων «μηχανήματα και οχήματα» και «διάφορα βιομηχανικά είδη». Για αυτό το λόγο, σχεδόν το σύνολο της αύξησης των εξαγωγών στις κατηγορίες αυτές το 2013-2018 έγινε σε προϊόντα στα οποία το 2013 η Ελλάδα δεν είχε έντονη εξαγωγική δραστηριότητα, ενώ στην Πορτογαλία (όπου οι συγκεκριμένοι κλάδοι είναι περισσότερο αναπτυγμένοι) το 85% της αύξησης εξαγωγών ήταν σε προϊόντα με έντονη πρότερη εξαγωγική δραστηριότητα -- και η αξία των επιπλέον εξαγωγών ήταν τετραπλάσια.¹⁶⁸ Η άλλη πλευρά αυτών των ιδιοτήτων της ελληνικής οικονομίας είναι ότι παρεμβάσεις οι οποίες θα μπορούσαν να αμβλύνουν αυτές τις δυσκολίες έχουν τη δυνατότητα να οδηγήσουν σε σημαντική αύξηση εξαγωγών απελευθερώνοντας το δυναμισμό που χαρακτηρίζει πολλές από τις μικρές επιχειρήσεις.

Οι δημόσιοι Οργανισμοί Προώθησης Εξαγωγών (ΟΠΕ) μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο για την αντιμετώπιση των δυσκολιών που αντιμετωπίζουν οι μικρές επιχειρήσεις και οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε νέα προϊόντα, κυρίως όσον αφορά τη μείωση των εμποδίων πληροφόρησης. Οι ΟΠΕ μπορούν να διευκολύνουν την προώθηση ελληνικών προϊόντων μέσω της διαφήμισης και της συμμετοχής σε εμπορικές εκθέσεις, δραστηριότητες τις οποίες ο οργανισμός "Enterprise Greece" (υπό το Υπουργείο Εξωτερικών) πραγματοποιεί ήδη για ορισμένα προϊόντα. Οι διεθνώς επιτυχημένοι ΟΠΕ παρέχουν πρόσθετη υποστήριξη, όπως παροχή πληροφοριών και ανάλυσης για συγκεκριμένες αγορές, και βοήθεια εξεύρεσης δυνητικών διανομέων και εμπορικών εταιρών. Οι οργανισμοί αυτοί συχνά εξατομικεύονται στις ανάγκες κάθε επιχείρησης και απαιτούν σημαντική τεχνογνωσία. Πρόσφατη έρευνα έδειξε ότι η στήριξη αυτής της μορφής αυξάνει την πιθανότητα των επιχειρήσεων να εξάγουν καθώς και την αξία των εξαγωγών. Επιπλέον, η αποτελεσματικότητα αυτής της στήριξης είναι μεγαλύτερη για τις επιχειρήσεις μικρού και μεσαίου

¹⁶⁸ Ως προϊόντα με έντονη εξαγωγική δραστηριότητα για την Ελλάδα ορίζονται τα προϊόντα τα οποία εξάγονται με μεγαλύτερη ένταση από την Ελλάδα συγκριτικά με τον διεθνή μέσο όρο. Αυτός ο ορισμός αντιστοιχεί σε τιμές του δείκτη Αποκαλυπτόμενου Συγκριτικού Πλεονεκτήματος (ΑΣΠ) μεγαλύτερες της μονάδας, όπου ο δείκτης ΑΣΠ για κάποιο προϊόν ορίζεται ως ο λόγος του μεριδίου του προϊόντος στις ελληνικές εξαγωγές προς το μερίδιο του προϊόντος στις παγκόσμιες εξαγωγές.

μεγέθους και ειδικά για εκείνες που εξαγουν για πρώτη φορά ή εξαγουν ένα νέο προϊόν, το οποίο είναι ακριβώς το ζητούμενο για την ελληνική οικονομία.¹⁶⁹ Ενώ ένας ΟΠΕ που προσφέρει αυτό το φάσμα υπηρεσιών απαιτεί σημαντικές δαπάνες (π.χ. το Συμβούλιο Εμπορίου της Δανίας έχει ετήσιο προϋπολογισμό €60 εκατ. και απασχολεί 75 άτομα στη Δανία και άλλα 230 άτομα σε πρεσβείες και προξενεία στο εξωτερικό), η ανάλυση κόστους-οφέλους είναι θετική (στη Δανία το κέρδος στην προστιθέμενη αξία των νέων εξαγωγών είναι τρεις φορές υψηλότερο από το άμεσο κόστος της προώθησης εξαγωγών). Αυτό μπορεί να ισχύσει ακόμα περισσότερο για την Ελλάδα όπου οι περισσότεροι δυνητικοί εξαγωγείς είναι μικρού ή μεσαίου μεγέθους και, επομένως, η ζήτηση για τέτοιες υπηρεσίες θα είναι πολύ ισχυρή.

Το **διοικητικό κόστος των εξαγωγών** είναι ιδιαιτέρως υψηλό στην Ελλάδα, σε σύγκριση με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες. Η Παγκόσμια Τράπεζα υπολογίζει ότι η ολοκλήρωση των τελωνειακών και άλλων ελέγχων για μια αποστολή προϊόντος από την Ελλάδα χρειάζεται 24 ώρες το 2019, ενώ ο μέσος όρος στην ΕΕ είναι 7,5 ώρες.¹⁷⁰ Επιπλέον, το κόστος των διαδικασιών αυτών ανά φορτίο υπολογίζεται στα \$300, έναντι \$80 για την ΕΕ.¹⁷¹ Η μείωση του διοικητικού βάρους των εξαγωγών απαιτεί αλλαγές οι οποίες έχουν προσδιοριστεί σε πολλές έρευνες του ΟΟΣΑ, του ΔΝΤ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, κάποιες από τις οποίες βρίσκονται σε εξέλιξη, συμπεριλαμβανομένης της ολοκλήρωσης του συστήματος “Single Window” για τις εξαγωγές και της επιτάχυνσης των επιστροφών ΦΠΑ προς τους εξαγωγείς.

Χρησιμοποιώντας το οικονομικό υπόδειγμα διεθνούς εμπορίου, υπολογίζουμε ότι η μείωση του διοικητικού κόστους κατά το ήμισυ θα οδηγήσει στην αύξηση των εξαγωγών κατά 30%, επειδή οι εξαγωγές θα γίνουν περισσότερο προσοδοφόρες, και την αύξηση του πραγματικού εισοδήματος κατά 4%, λόγω του αυξημένου βαθμού εξειδίκευσης η οποία θα επιτευχθεί.¹⁷² Οι υπολογισμοί αυτοί έχουν, φυσικά, κάποιο βαθμό αβεβαιότητας, αλλά αναδεικνύουν ότι το κόστος των διοικητικών βαρών είναι πολύ σημαντικό, κυρίως προς τον εξωστρεφή τομέα της οικονομίας, και αχρείαστο, με βάση τη σύγκριση της Παγκόσμιας Τράπεζας με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες.

¹⁶⁹ “The effect of export promotion on firm-level performance” Munch and Schaur, AEJ-Policy 2018.

¹⁷⁰ “Time to export, border compliance” <https://data.worldbank.org/indicator/IC.EXP.TMBC>.

¹⁷¹ “Cost to export, border compliance” <https://data.worldbank.org/indicator/IC.EXP.CSBC.CD>.

¹⁷² Στη μελέτη “Administrative Barriers to Trade” Hornok and Koren, Journal of International Economics 2015 υπολογίζεται ότι μείωση του διοικητικού κόστους εμπορίου κατά 50% αντιστοιχεί σε μείωση του συνολικού κόστους εμπορίου κατά 9%, κατά μέσο όρο (αυτό περιλαμβάνει επίσης το μεταφορικό κόστος, τους δασμούς, το κόστος χρηματοδότησης). Το υπόδειγμά μας χρησιμοποιείται για να υπολογίσουμε τις συνέπειες μείωσης του κόστους εξαγωγών κατά 9%.

7 Τελικές παρατηρήσεις

7.1 Γενική κατεύθυνση

Οι δράσεις πολιτικής που περιγράφονται στην Έκθεση έχουν ως σκοπό την αύξηση των εισοδημάτων των ελληνικών νοικοκυριών κατά την επόμενη δεκαετία και τη σύγκλιση με τους ευρωπαϊκούς μέσους όρους, σε διατηρήσιμη βάση. Αυτό μπορεί να συμβεί εάν υπάρξει συστηματική αύξηση της παραγωγικότητας και της συμμετοχής στην αγορά εργασίας, τομείς όπου καταγράφεται διαχρονικά υστέρηση. Για την αύξηση της παραγωγικότητας είναι απαραίτητες δομικές αλλαγές στον τρόπο λειτουργίας του δημόσιου τομέα και των αγορών, ενώ κεντρικό ρόλο πρέπει να έχουν οι επενδύσεις και η ενσωμάτωση καινοτόμων μεθόδων παραγωγής και νέων τεχνολογιών.

Δεδομένης της ιδιαίτερα υψηλής ανεργίας και του μεγάλου επενδυτικού κενού στην τρέχουσα συγκυρία, μπορεί να επιτευχθεί σημαντική μεγέθυνση της ελληνικής οικονομίας αμέσως μετά την λήξη της τρέχουσας κρίσης που σχετίζεται με την πανδημία COVID-19. Όμως, αυτή θα είναι προσωρινή και σχετικά ασθενής, εάν δεν δημιουργηθούν οι συνθήκες για να δρομολογηθεί σημαντική αύξηση της παραγωγικότητας. Επιπρόσθετα, η εφαρμογή δράσεων πολιτικής με σκοπό τη συστηματική και μεσοπρόθεσμη αύξηση της παραγωγικότητας αναμένεται να έχει θετική επίδραση και μέσω της βελτίωσης των προσδοκιών, που μπορούν να προσελκύσουν φυσικό και ανθρώπινο κεφάλαιο σε πολύ αμεσότερο χρονικό ορίζοντα.

Η συστηματική αύξηση της παραγωγικότητας συνδέεται στενά με την αύξηση της εξωστρέφειας της οικονομίας. Η αύξηση των εξαγωγών υπηρεσιών και προϊόντων αποτελεί κεντρική προϋπόθεση μιας ισχυρής αναπτυξιακής πορείας, για δύο κυρίως λόγους. Πρώτον, το μικρό μέγεθος της εσωτερικής αγοράς δεν επιτρέπει σε επαρκή βαθμό εξειδίκευση και εκμετάλλευση οικονομικών κλίμακας. Δεύτερον, ο προσανατολισμός των επιχειρήσεων στη διεθνή αγορά είναι σύμφυτος με τη λειτουργία τους στη βάση της καινοτομίας και συμβάλλει στην αύξηση του μέσου μεγέθους και της ανταγωνιστικότητάς τους. Εντείνει, με αυτόν τον τρόπο, τη διασύνδεση της ελληνικής οικονομίας με τις παγκόσμιες τεχνολογικές και οικονομικές τάσεις, επιτρέποντας έτσι υψηλότερα εισοδήματα εγχωρίως.

Η εφαρμογή του σχεδίου που παρουσιάζεται στην Έκθεση, πέρα από τη στενότερη διασύνδεση της οικονομίας με το εξωτερικό, θα οδηγήσει στο να λειτουργεί και η ίδια εσωτερικά ως ένα περισσότερο ανοιχτό σύστημα, με απλούστερους κανόνες και λιγότερους περιορισμούς. Υπάρχουν, ως προς αυτό, δύο πτυχές. Αφενός, η μείωση του φορολογικού και ασφαλιστικού βάρους στην επίσημη εργασία, και η άμβλυση των τυπικών και άτυπων εμποδίων στην επιχειρηματικότητα αναφορικά με την είσοδο και επέκταση στις αγορές. Αφετέρου, η λειτουργία του δημόσιου τομέα ως πυλώνα που θα προσφέρει ευρύτερη ασφάλεια, εκπαίδευση και συνεχιζόμενη κατάρτιση προς όλους τους εργαζόμενους, διευκολύνοντας έτσι την καινοτομική δραστηριότητα και την καλύτερη διασύνδεσή τους με τις εξελισσόμενες ανάγκες και ευκαιρίες της αγοράς εργασίας.

Η λειτουργία της οικονομίας ως περισσότερο ανοικτής θα ευνοήσει τμήματα του πληθυσμού που η σημερινή κατάσταση κρατά σε μειονεκτική θέση, όπως οι γυναίκες και οι νέοι. Θα ενισχύσει επίσης την κοινωνική κινητικότητα, που βρίσκεται σε χαμηλό επίπεδο. Τόσο γενικότερα μέτρα που καθιστούν τις αγορές αγαθών και εργασίας περισσότερο δυναμικές, όσο και άλλα ειδικότερα που περιγράφονται στην Έκθεση, θα συμβάλλουν προς αυτό. Ιδιαίτερη μέριμνα πρέπει να λαμβάνεται για την αποτελεσματικότερη ενσωμάτωση στην οικονομία ατόμων με ειδικές ανάγκες και μεταναστών, όπου σήμερα υπάρχει σημαντικό έλλειμα.

Η προοπτική μετασχηματισμού της οικονομίας με αύξηση της παραγωγικότητας και της εξωστρέφειας, θα επιτρέψει τη σταδιακή σύγκλιση, ως προς κεντρικά χαρακτηριστικά της, με τις

άλλες οικονομίες της ΕΕ. Θα επιτρέψει, παράλληλα, την πληρέστερη εκμετάλλευση συγκριτικών πλεονεκτημάτων που σχετίζονται με ειδικά χαρακτηριστικά της χώρας, όπως η γεωγραφική της θέση και η ύπαρξη ισχυρής ομογένειας και άλλου ανθρωπίνου δυναμικού στο εξωτερικό.

7.2 Χρονικός ορίζοντας και χρηματοδότηση

Αν και η δυναμική της παγκόσμιας οικονομίας θα είναι ιδιαίτερα αβέβαιη την επόμενη δεκαετία, αυτή η περίοδος μπορεί σχηματικά να διαιρεθεί σε δύο μέρη όσον αφορά το πλαίσιο ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας.

Κατά το πρώτο μισό της δεκαετίας, αναμένεται να συνυπάρχουν τα ακόλουθα χαρακτηριστικά. Δυνατότητα εκμετάλλευσης του παραγωγικού κενού εγχωρίως για επίτευξη μεγέθυνσης του πραγματικού ΑΕΠ, με σταδιακή μείωση ανεργίας και επενδυτικού κενού. Δυνατότητα ενίσχυσης εξαγωγών λόγω αύξησης της διεθνούς ζήτησης, σε συνέχεια της αναγκαστικής μείωσης της κατανάλωσης και των επενδύσεων κατά την κρίση της πανδημίας COVID-19. Οι ιδιωτικές επενδύσεις εγχωρίως θα υστερούν, όμως, σε σχέση με τις ανάγκες, στον βαθμό που οι σχετικές αγκυλώσεις στο θεσμικό περιβάλλον και στη χρηματοδότηση θα αίρονται μόνο σταδιακά. Η χρηματοδότηση από τα προγράμματα της ΕΕ σχετικά με την αντιμετώπιση της πανδημίας θα είναι σημαντική. Τα επιτόκια διεθνώς αναμένεται να κυμαίνονται χαμηλά, παρά την αντιστροφή των ευρύτερων μέτρων νομισματικής πολιτικής, στοιχείο που θα επιτρέπει σχετικά ευκολότερη αναχρηματοδότηση του δημόσιου και ιδιωτικού χρέους. Οι απαιτήσεις για την αναχρηματοδότηση του διμερούς δημόσιου χρέους, σε συμφωνία με τους ευρωπαϊκούς θεσμούς, θα είναι χαμηλές.

Σε αυτό το διάστημα, είναι κρίσιμη η αποτελεσματική χρησιμοποίηση ευρωπαϊκών και εθνικών δημόσιων πόρων για να στηριχθούν αφενός επενδύσεις σε δημόσιες υποδομές και αφετέρου δομικές μεταρρυθμίσεις που θα δρομολογήσουν την αύξηση της παραγωγικότητας και της συμμετοχής στην αγορά εργασίας. Δεδομένης της αρχικά ιδιαίτερα υψηλής ανεργίας, προτεραιότητα θα πρέπει επίσης να δοθεί σε παρεμβάσεις που βραχυπρόθεσμα θα δημιουργούν μεγάλο αριθμό θέσεων εργασίας ή τις συνθήκες ώστε η ανεργία να παραμείνει συστηματικά χαμηλή κατά τα επόμενα έτη. Τέλος, η οικονομία θα πρέπει να κινηθεί σε πλαίσιο δημοσιονομικής αξιοπιστίας, με πρωτογενή πλεονάσματα που θα μειώνουν σταδιακά το δημόσιο χρέος, αλλά θα είναι ήπια ώστε να μην εμποδίζεται η ανάπτυξη της παραγωγικής βάσης.

Ο ρόλος του «Ταμείου Ανάκαμψης» (NextGenerationEU) και του ΕΣΠΑ 2021-2027 (Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο) σε αυτό το διάστημα θα είναι ιδιαίτερα σημαντικός, όχι μόνο για να καλυφθεί μέρος του αρχικού κενού των ιδιωτικών επενδύσεων και να επουλωθούν πληγές που θα έχει αφήσει η πανδημία, αλλά κυρίως για να υποβοηθηθεί η στροφή στο παραγωγικό υπόδειγμα της οικονομίας. Παράλληλα το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων θα πρέπει να ενισχυθεί με πόρους και ως προς την αποτελεσματικότητά του στη βάση κυλιόμενου αλλά συστηματικού μεσοπρόθεσμου (πενταετούς) σχεδιασμού. Όμως, οι δημόσιοι πόροι, αν και σημαντικοί, δεν επαρκούν από μόνοι τους για να καλύψουν το επενδυτικό κενό και τις άλλες σχετικές ανάγκες. Θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν καταλυτικά ώστε να μοχλεύσουν πολλαπλάσιους ιδιωτικούς πόρους, με διάφορους τρόπους συμπεριλαμβάνοντας ΣΔΙΤ και προγράμματα της Αναπτυξιακής Τράπεζας.

Κατά το δεύτερο μισό της δεκαετίας, οι περισσότερες από τις τάσεις που αναφέρονται παραπάνω αναμένεται να έχουν αναστραφεί προς τους μακροχρόνιους μέσους όρους τους. Τα επιτόκια χρηματοδότησης ενδέχεται να κινηθούν ανοδικά, σε ένα διάστημα όταν και οι απαιτήσεις για την αναχρηματοδότηση του διμερούς δημόσιου χρέους είναι προγραμματισμένες να αυξηθούν. Η δυνατότητα αύξησης της απασχόλησης μέσω μείωσης της ανεργίας θα έχει περιοριστεί. Η χρηματοδότηση από ειδικά προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναμένεται να έχει επίσης περιοριστεί, αν και όχι πλήρως απαλειφθεί. Εξελίξεις, με αβέβαιη κατεύθυνση, αναμένονται σχετικά

με την περαιτέρω εμβάθυνση της Ευρωζώνης και τον συντονισμό της οικονομικής πολιτικής. Αναμένεται επιτάχυνση των τεχνολογικών εξελίξεων, όπως αυτών που σχετίζονται με την ψηφιοποίηση και τεχνητή νοημοσύνη, τις πράσινες τεχνολογίες και την ιατρική, που θα καταργήσουν πολλές θέσεις εργασίας και θα δημιουργήσουν άλλες.

Σε αυτό το διάστημα, είναι κρίσιμο να έχουν αποδώσει καρπούς οι δομικές παρεμβάσεις των προηγούμενων ετών, που θα στηρίζουν υψηλότερη παραγωγικότητα και συμμετοχή στην αγορά εργασίας. Η ισχυρότερη παραγωγική βάση και το ευνοϊκότερο επιχειρηματικό περιβάλλον θα μπορούν να προσελκύσουν υψηλότερες επενδύσεις από εγχώριους και ξένους επενδυτές και να υποστηρίξουν την επιθυμητή αύξηση της παραγωγικότητας και των εξαγωγών. Η εμπέδωση μιας περιβαλλοντικά φιλικής ταυτότητας και ένας αποτελεσματικότερος δημόσιος τομέας θα καταστήσουν επίσης τη χώρα ελκυστικότερη για μόνιμους κατοίκους και επισκέπτες.

7.3 Προτεραιότητες

Οι προτεινόμενες δράσεις στην Έκθεση δρουν συμπληρωματικά με κοινό σκοπό την ενίσχυση της ελληνικής οικονομίας. Ενώ όλες οι δράσεις αναμένεται να έχουν ευεργετικά αποτελέσματα, οι προτεραιότητες μεταξύ τους μπορεί να διαφέρουν. Κάποιες δράσεις μπορεί να είναι περισσότερο αποτελεσματικές ή εύκολα υλοποιήσιμες αν άλλες λάβουν χώρα σε συνδυασμό ή πριν από αυτές. Κάποιες μπορεί να έχουν μεγαλύτερα οφέλη σε σχέση με το κόστος τους, ή να αποφέρουν οφέλη σε πιο σύντομο χρονικό ορίζοντα. Κάποιες άλλες μπορεί να είναι εντάξιμες σε ευρωπαϊκά προγράμματα και επομένως να έχουν ευκολότερη χρηματοδότηση.

Ως γενική αρχή, δράσεις που καθιστούν την αγορά εργασίας πιο ευέλικτη είναι πιο εύκολα υλοποιήσιμες και αποτελεσματικές αν έχουν προηγηθεί δράσεις που μειώνουν τα εμπόδια εισόδου στις αγορές προϊόντων. Αυτό επειδή ο εντονότερος ανταγωνισμός στις αγορές προϊόντων μειώνει τα υπερβολικά κέρδη που κάποιες επιχειρήσεις αποκομίζουν εις βάρος των καταναλωτών και των ενδιάμεσων αγοραστών, αυξάνοντας έτσι την παραγωγικότητα στο σύνολο της οικονομίας και δημιουργώντας νέες θέσεις εργασίας. Επομένως, ακόμα και αν η ευελιξία στην αγορά εργασίας προκαλέσει προσωρινά μείωση του τμήματος των κερδών που πηγαίνουν στους εργαζόμενους, οι απώλειες αυτές είναι μικρότερες και αντισταθμίζονται από ευκολότερη ανεύρεση εργασίας και υψηλότερες αποδοχές σε μια πιο δυναμική οικονομία.¹⁷³

Αντίστοιχα, δράσεις που μειώνουν τα εμπόδια εισόδου στις αγορές προϊόντων είναι πιο εύκολα υλοποιήσιμες αν έχουν προηγηθεί δράσεις που βελτιώνουν τη λειτουργία των αγορών κεφαλαίου και την προστασία των επενδυτών. Αυτό επειδή η επέκταση της παραγωγής και η είσοδος νέων επιχειρήσεων στις αγορές προϋποθέτει επενδύσεις και πρόσβαση σε χρηματοδότηση. Επειδή, επίσης, οι αντιδράσεις από τη μείωση των υπερβολικών κερδών που προκαλεί ο εντονότερος ανταγωνισμός, κάμπτονται ευκολότερα όταν ενδεχόμενη μεταβίβαση των επιχειρήσεων, μέσω των κεφαλαιαγορών σε πιο παραγωγικά διοικητικά σχήματα, μπορεί να γίνει με ευνοϊκότερους όρους.¹⁷⁴ Συνεπώς, η βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και το άνοιγμα της οικονομίας σε νέες επενδύσεις και επιχειρήσεις πρέπει να αποτελούν προτεραιότητα και είναι συνθήκη και για την επιτυχία άλλων μεταρρυθμίσεων.

Προτεραιότητα θα πρέπει επίσης να δοθεί σε επενδύσεις στο φυσικό και ανθρώπινο κεφάλαιο, οι οποίες θα αυξήσουν σταδιακά την παραγωγικότητα και θα καταστήσουν τη χώρα ελκυστικό επιχειρηματικό προορισμό. Οι δράσεις βελτίωσης του φυσικού κεφαλαίου περιλαμβάνουν

¹⁷³ Blanchard, O. και F. Giavazzi, (2003), "The Macroeconomic Effects of Regulation and Deregulation in Goods and Labor Markets", *Quarterly Journal of Economics*, 118, 879-909.

¹⁷⁴ Caselli, F. και N. Gennaioli, (2008), "Economics and Politics of Alternative Institutional Reforms", *Quarterly Journal of Economics*, 123, 1197-1250.

επενδύσεις σε ψηφιακές υποδομές, σε δίκτυα μεταφορών και ενέργειας, και σε διαχείριση απορριμμάτων και άλλες πράσινες τεχνολογίες. Δράσεις ενίσχυσης του ανθρώπινου κεφαλαίου περιλαμβάνουν προγράμματα κατάρτισης σε ανερχόμενους τομείς οικονομικής δραστηριότητας και βελτίωση του εκπαιδευτικού συστήματος. Οι επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο είναι ιδιαίτερα σημαντικές, δεδομένων συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας σε δραστηριότητες έντασης εργασίας και του δυναμικού ρόλου της ομογένειας, που έχει ισχυρή παρουσία σε κορυφαίους επιστημονικούς και επαγγελματικούς τομείς.

Κρίσιμοι για τις επενδύσεις σε φυσικό και ανθρώπινο κεφάλαιο είναι οι πόροι από τα ευρωπαϊκά προγράμματα συνοχής και από το Ταμείο Ανάκαμψης. Οι πόροι αυτοί δημιουργούν βραχυπρόθεσμα δημοσιονομικό χώρο για την Ελλάδα, ο οποίος είναι κρίσιμο να αξιοποιηθεί αποτελεσματικά ώστε να έχει υψηλό αναπτυξιακό πολλαπλασιαστή.

Πέρα από την ενίσχυση του φυσικού και ανθρώπινου κεφαλαίου, προτεραιότητα πρέπει να δοθεί και στις δράσεις που θα συμβάλλουν στην ταχεία μείωση της ανεργίας, με την ταυτόχρονη αξιοποίηση των ευρωπαϊκών και άλλων διαθέσιμων πόρων. Η ανεργία είναι σήμερα ιδιαίτερα υψηλή, και δεν έχει μόνο κυκλικά χαρακτηριστικά αλλά και δομικά, οπότε η μείωσή της δεν θα είναι εύκολη.

Δεδομένων των παραπάνω, και χωρίς αυτό να σημαίνει πως για άλλες δράσεις θα πρέπει να υπάρξει καθυστέρηση στην εφαρμογή, προτείνονται ως άμεσες προτεραιότητες οι εξής:

Παραγωγή και επενδύσεις: Δραστική μείωση του κόστους στην επίσημη εργασία με μείωση του φορολογικού και ασφαλιστικού βάρους. Ευνοϊκότερη φορολογική μεταχείριση αποσβέσεων για επενδύσεις σε μηχανολογικό εξοπλισμό και καινοτομία. Ενεργειακή αναβάθμιση κτηρίων. Επενδύσεις σε υποδομές με προτεραιότητα σε μεταφορές εμπορευμάτων και σε μετακινήσεις σε επιβαρμένους διαδρόμους για πολίτες και τον τουρισμό. Ενίσχυση εξαγωγικών κλάδων της μεταποίησης με μείωση κόστους ενέργειας και άμβλυνση διοικητικών εμποδίων. Διαχείριση απορριμμάτων και κυκλική οικονομία.

Ανθρώπινο κεφάλαιο: Νέα προγράμματα και δομές κατάρτισης εργαζόμενων και ανέργων. Οργανωτικές παρεμβάσεις σε σχολικές μονάδες. Διεύρυνση και αναβάθμιση της προσχολικής αγωγής. Διευκόλυνση της πληρέστερης ένταξης των γυναικών στην αγορά εργασίας. Προσαρμογή του θεσμικού πλαισίου για ενίσχυση έρευνας αιχμής σε πανεπιστήμια και ερευνητικά κέντρα που θα υποστηρίζουν συστάδες (clusters) σε συνδυασμό με την παραγωγή.

Δημόσιος τομέας και διοίκηση: Επιτάχυνση της ψηφιοποίησης υπηρεσιών του δημόσιου τομέα. Ενίσχυση πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας και νοσοκομειακών μονάδων με ισχυρό ρόλο σε συστήματα παρακολούθησης. Επέκταση ειδικών τμημάτων στα δικαστήρια για οικονομικές υποθέσεις και διεύρυνση των μηχανισμών εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών. Ενίσχυση του συστήματος χρηματοπιστωτικής εποπτείας στον τομέα της προστασίας των επενδυτών.

7.4 Εφαρμογή και παρακολούθηση

Η αντιστροφή της τάσης απόκλισης της ελληνικής οικονομίας από τον μέσο όρο της ΕΕ προϋποθέτει σημαντικές αλλαγές στη λειτουργία του δημόσιου τομέα και των αγορών. Πολλές από τις αλλαγές απαιτούν συστηματική εφαρμογή πολιτικών για χρονικό διάστημα που μπορεί να υπερβαίνει τη θητεία μιας κυβέρνησης. Θα είναι χρήσιμο, επομένως, να υπάρχει συναίνεση μεταξύ των κύριων πολιτικών δυνάμεων καθώς και μέσα στην κοινωνία για τις κεντρικές πολιτικές επιλογές και την αναγκαιότητά τους.

Κρίσιμη για την επίτευξη συναίνεσης είναι η συνειδητοποίηση ότι χωρίς ενδυνάμωση της οικονομίας, ακόμη και τα σημερινά χαμηλά εισοδήματα δεν θα είναι διατηρήσιμα, ενώ θα ελλοχεύουν νέοι

κίνδυνοι. Η συναίνεση θα μπορεί να είναι ισχυρότερη στον βαθμό που υπάρχει βάσιμη προσδοκία πως όλοι θα έχουν πρόσβαση, χωρίς αποκλεισμούς, στα οφέλη από μια ισχυρότερη οικονομία. Το σύνολο των αλλαγών που εισηγείται η Έκθεση συμβάλλει προς αυτή την κατεύθυνση, καθώς οδηγεί σε μείωση των περιορισμών πρόσβασης σε δημόσιες υπηρεσίες και σε αγορές, καθιστώντας έτσι την οικονομία ένα περισσότερο ανοικτό σύστημα.

Πέραν της ανάγκης συναίνεσης, στον βαθμό που αυτή είναι εφικτή, χρήσιμοι είναι μηχανισμοί που αφορούν την παρακολούθηση και ανάλυση της εφαρμοζόμενης οικονομικής πολιτικής. Κάποιοι από αυτούς τους θεσμούς και δράσεις βρίσκονται εντός του δημόσιου τομέα, κάποιοι άλλοι είναι σε ευρωπαϊκό επίπεδο και κάποιοι εντός της χώρας, αλλά εκτός του δημόσιου τομέα.

Σε επίπεδο κυβέρνησης, είναι επιθυμητό να υπάρχει μεσοπρόθεσμος σχεδιασμός πολιτικής που να υποστηρίζει με σαφήνεια την αλλαγή του αναπτυξιακού προτύπου και να έχει ενδιάμεσους ποσοτικούς στόχους στα κεντρικά χαρακτηριστικά της οικονομίας. Ανάλογος σχεδιασμός είναι επιθυμητός στο επίπεδο της κάθε περιφέρειας.

Όπως και κάθε άλλη οικονομία της Ευρωζώνης ή της ΕΕ, η ελληνική οικονομία βρίσκεται σε παρακολούθηση από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς στο πλαίσιο του «ευρωπαϊκού εξαμήνου» και ευρύτερα. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό η παρακολούθηση αυτή να εστιάζεται περισσότερο στην αναπτυξιακή προοπτική της χώρας και όχι μόνο στη δημοσιονομική της πορεία. Ταυτόχρονα, το εθνικό σχέδιο ανάπτυξης, που θα συμφωνηθεί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο πλαίσιο του NextGenerationEU είναι επιθυμητό να αναγνωρίζει τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της ελληνικής οικονομίας και την ανάγκη ενδυνάμωσης της παραγωγικής της βάσης.

Ιδιαίτερα σημαντικός είναι επίσης ο ρόλος θεσμών παρακολούθησης και ανάλυσης της εφαρμοζόμενης οικονομικής πολιτικής που βρίσκονται εντός της χώρας, μπορεί να συνεργάζονται με την εκάστοτε κυβέρνηση αλλά είναι ανεξάρτητοι από αυτή, και έχουν διάρκεια στη λειτουργία τους. Η ανεξαρτησία είναι κρίσιμη ώστε οι θεσμοί να μπορούν να επισημαίνουν έγκαιρα και με αξιοπιστία ενδεχόμενες αστοχίες στην οικονομική πολιτική.

- Κάποιοι ανεξάρτητοι θεσμοί βρίσκονται εντός του δημόσιου τομέα και λειτουργούν ως Ανεξάρτητες Αρχές. Μεταξύ των αρμοδιοτήτων τους είναι να προσφέρουν αξιόπιστα δεδομένα με διαχρονικά συγκρίσιμο τρόπο, καθώς και ανάλυση για κρίσιμες πλευρές της οικονομίας. Παραδείγματα είναι το Δημοσιονομικό Συμβούλιο, η Ελληνική Στατιστική Αρχή, η Επιτροπή Ανταγωνισμού, η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς και η Τράπεζα της Ελλάδας. Κάποιες από τις Αρχές αυτές θα πρέπει να ενισχυθούν σε ανεξαρτησία και πόρους, όπως τονίζεται σε προηγούμενα κεφάλαια της Έκθεσης. Σημαντική είναι και η συμβολή επιτροπών παρακολούθησης των εφαρμοζόμενων πολιτικών σε τομείς όπως το περιβάλλον, η εκπαίδευση, η υγεία, και η δικαιοσύνη. Οι επιτροπές αυτές θα πρέπει να προσφέρουν συστηματικά πληροφόρηση προς όλους.
- Κάποιοι άλλοι ανεξάρτητοι θεσμοί βρίσκονται εκτός του δημόσιου τομέα και περιλαμβάνουν εκπροσώπους επιχειρήσεων, εργαζομένων και επιστημόνων. Παραδείγματα είναι τα Ινστιτούτα των κοινωνικών εταίρων (όπως των ΓΣΕΕ, ΣΕΒ, και άλλων), το Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, και το Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας. Οι θεσμοί αυτοί μπορούν να έχουν διακριτό και σημαντικό συμβουλευτικό ρόλο στη βάση μετρήσεων και αναλύσεων σε τομείς όπως η ανταγωνιστικότητα, το επιχειρηματικό περιβάλλον, η αγορά εργασίας, και επιμέρους τομείς όπως η βιομηχανία ή ο τουρισμός.
- Προτείνεται, τέλος, να θεσπιστεί επιστημονικό όργανο υψηλού κύρους που να δρα με απόλυτη ανεξαρτησία σε σχέση με την εκάστοτε κυβέρνηση και άλλους ιδιωτικούς και δημόσιους φορείς, να παρακολουθεί σε ετήσια βάση συνολικά τις οικονομικές πολιτικές και να εισηγείται για τα

σημεία προόδου, υστέρησης και ανάγκης αλλαγής κατεύθυνσης. Ενδεικτικά πρότυπα τέτοιων οργάνων είναι το Συμβούλιο Οικονομικής Ανάλυσης (Conseil d'Analyse Economique) στη Γαλλία, και το Συμβούλιο Οικονομικών Εμπειρογνομόνων (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) στη Γερμανία.