

ΟΙ ΙΔΙΩΤΙΚΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ - ΘΡΑΚΗΣ

Ο αναπτυξιακός νόμος 1892/1990 Η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του

Του κ. **Σταύρου ΚΑΜΠΕΛΗ**
Γενικού Γραμματέα ΥΠΕΧΩΔΕ

Εισαγωγή στην αξιολόγηση του Ν.1892/1990

Το ζήτημα της προσαρμογής της ελληνικής οικονομίας στις σύγχρονες εξελίξεις, πέραν της σύγκλισης των βασικών μακροοικονομικών μεγεθών, αφορά εξίσου καθοριστικά τις παραγωγικές δομές, δηλαδή τη διατήρηση και προώθηση των ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων της εγχώριας βιομηχανίας στο πλαίσιο των απαιτήσεων της παγκόσμιας αγοράς¹.

Πρωταρχικό μέλημα της βιομηχανικής πολιτικής είναι η συνδρομή στην ενδυνάμωση της ανταγωνιστικής επιχειρησιακής ικανότητας, μέσω της ουσιαστικής συνεργασίας του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα της οικονομίας. Η θέσπιση κινήτρων ειδικότερα, με στόχο την ενθάρρυνση της επενδυτικής δραστηριότητας, αποτελεί βασικό σκέλος της δημόσιας παρέμβασης για την ενίσχυση του παραγωγικού ιστού, ιδιαίτερα όσον αφορά περιοχές της χώρας με χαμηλό ή έστω μεσαίο επίπεδο ανάπτυξης και λιγότερο ανταγωνιστικές βιομηχανικές δομές.

Η άσκηση άμεσης βιομηχανικής πολιτικής στην Ελλάδα παρουσιάζει, κατά την τελευταία εικοσιπενταετία, σημαντική θεσμική πρόοδο, με την σταδιακή μείωση του κρατικού προστατευτισμού και την επιλεκτικότερη προσέγγιση στην παροχή επιδοτήσεων στον ιδιωτικό τομέα. Ο σταδιακός εκσυγχρονισμός της αναπτυξιακής νομοθεσίας, με βασικούς σταθμούς τη θέσπιση του Ν.289/76, του Ν.849/78 του Ν.1116/81, του Ν.1262/82 και τέλος, του Ν.1892/90, είχε ως γενικό αποτέλεσμα την υποστήριξη κλάδων με διαρθρωτι-

1. Το κείμενο περιλαμβάνεται σε εκτενή μονογραφία του Σ. με τον ίδιο τίτλο του παρόντος αποσπάσματος, η οποία εκδόθηκε στην Κομοτηνή το έτος 1999.

κό πρόβλημα υπο- και από -επένδυσης, ενώ παράλληλα προβλήθηκε εντονότερα η ανάγκη αποκέντρωσης, σε περιφερειακό επίπεδο, των επενδυμένων κεφαλαίων.

Η βελτίωση στο καθεστώς ενίσχυσης και υποστήριξης της βιομηχανικής, κυρίως, ανάπτυξης οφείλεται ακόμα στη βαθμιαία ισχυροποίηση των φορολογικών απαλλαγών ως κίνητρο επανεπένδυσης του διαθέσιμου πλεονάσματος. Τέλος, έντονο σημείο διαφοροποίησης της αναπτυξιακής πολιτικής αποτέλεσε η ανάδειξη των Νομών της Θράκης σε πόλο έλξης επενδυτικών δραστηριοτήτων, μέσω της θεσμοθέτησης ευνοϊκότερων κινήτρων σε σχέση με τα ισχύοντα σε άλλες περιοχές της Ελλάδας.

Στη συνέχεια του εισαγωγικού σημειώματος παρουσιάζεται συνοπτικά το μελετητικό αντικείμενο και οριοθετείται η μεθοδολογία της αξιολόγησης της συνδεδεμένης επιχειρηματικής ανάπτυξης, στα πλαίσια της εφαρμογής του αναπτυξιακού νόμου 1892/90 στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης κατά την περίοδο 1991-'97.

Παρουσιάζονται, συγκεκριμένα, τα αποτελέσματα της αξιολόγησης της εφαρμογής του αναπτυξιακού νόμου 1892/90 στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης την προαναφερόμενη χρονική περίοδο (1991-1997), στο πλαίσιο εκπονούμενης από την Περιφέρεια μελέτης, βάσει στοιχείων, που συγκέντρωσε η Διεύθυνση Σχεδιασμού και Ανάπτυξης της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης και επεξεργάστηκε η Εταιρεία «Indeco A.E. - Σύμβουλοι Ανάπτυξης και Επενδύσεων».

Περισσότερο αναλυτικά στην παρούσα μελέτη, παρουσιάζεται ο βαθμός επίτευξης του στόχου προσέλκυσης και υλοποίησης ιδιωτικών επενδύσεων στη συγκεκριμένη Περιφέρεια από την μέχρι τούδε εφαρμογή του αναπτυξιακού νόμου 1892/90 και προσδιορίζονται οι παράμετροι που επηρεάζουν την απόδοσή του, ως μέσον άσκησης βιομηχανικής πολιτικής και συμβολής στην περιφερειακή ανάπτυξη.

Η γνώση του τρόπου με τον οποίο η εφαρμογή του αναπτυξιακού νόμου 1892/90 επηρέασε τον βαθμό περιφερειακής συγκέντρωσης επενδυτικών δραστηριοτήτων και, κατ'επέκταση, το πρότυπο οικονομικής διάρθρωσης της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης σχετίζεται άμεσα με την ερμηνεία των διαπεριφερειακών ανισοτήτων, σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο, καθώς και με τον προσδιορισμό του συγκριτικού ή απόλυτου κόστους κάθε νέας παρέμβασης που αποσκοπεί στην ενσωμάτωση ρυθμιστικών βελτιώσεων στο ισχύον θεσμικό πλαίσιο.

Η επισκόπηση των εξελίξεων και η έμφαση στη συγκριτική ανάλυση των επενδυτικών συμπεριφορών, με τον τρόπο που επιχειρείται στα πλαίσια της μελέτης, επιτρέπουν τη διαμόρφωση σημαντικών εκτιμήσεων σχετικά με τις συνέπειες που είχε ή αναμένεται να έχει για τον τομέα της παραγωγής η αξιοποίηση του ειδικού καθεστώτος ενίσχυσης των ιδιωτικών επενδύσεων στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης.

Ειδικότερα, επισημαίνονται τα ακόλουθα στοιχεία, που συμβάλλουν αποφασιστικά στη διαμόρφωση του νέου πλαισίου αναφοράς και έχουν επιπτώσεις στη χάραξη της επενδυτικής πολιτικής της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης:

- η ένταση της αποδοτικότητας των διατιθέμενων επιχορηγήσεων,

- ο βαθμός ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων στην εγχώρια και τη διεθνή αγορά,
- η εξειδίκευση της αναπτυξιακής στρατηγικής κατά κλάδο της παραγωγής,
- η διασύνδεση της αναπτυσσόμενης επενδυτικής δραστηριότητας με τη χωρική κατανομή του παραγωγικού δυναμικού της περιφέρειας,
- η ανάδειξη των αναγκών περαιτέρω υποβοήθησης και υποστήριξης της ιδιωτικής επενδυτικής προσπάθειας στους ζωτικούς τομείς των υποδομών και επιμόρφωσης του ανθρώπινου δυναμικού.

Κατ' αυτό τον τρόπο, η μελέτη αποτελεί χρήσιμο και πρακτικό βοήθημα για ιδιωτικούς και δημόσιους φορείς που εμπλέκονται ή επιθυμούν να εμπλακούν στην επενδυτική διαδικασία στα πλαίσια του αναπτυξιακού νόμου. Ήτοι:

- Ιδιώτες Επιχειρηματίες,
- Επενδυτικούς Φορείς,
- Τράπεζες,
- Επιμελητήρια,
- Τοπικούς Κοινωνικούς Φορείς,
- Ο.Τ.Α.,
- Ερευνητικά Ιδρύματα.

Μεθοδολογικές παρατηρήσεις

Από άποψη μεθοδολογίας πρυτάνευσαν ορισμένες αρχές. Έτσι, η προσέγγιση που επιχειρείται έχει χαρακτήρα:

- **Επιλεκτικό.** Η διερεύνηση επικεντρώνεται σε βασικές παραμέτρους που συνθέτουν το πλαίσιο υπαγωγής της επενδυτικής δραστηριότητας στις ευεργετικές διατάξεις του Ν.1892/90, συγκεκριμένα, σε εκείνα τα οποία συνθέτουν το τρίπτυχο: επιχορηγήσεις - υλοποίηση - θέσεις εργασίας. Στόχος είναι η εξέταση της διαδικασίας υπαγωγής και εφαρμογής των επενδυτικών σχεδίων.

- **Συγκριτικό.** Το πρότυπο συμπεριφοράς του επενδυτή στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης δεν αξιολογείται αυτό καθαυτό ως προς την καταλληλότητα ή τη βιωσιμότητά του. Το σύνολο των υπαγωγών τμηματοποιείται σε επιμέρους ομάδες, ώστε να καταστεί εφικτή η συστηματική σύγκριση μεταξύ υποομάδων, με βασικό κριτήριο το βαθμό αξιοποιήσεων των κινήτρων, γεγονός που αντανακλά την εσωτερική τους διάθροση και την συνολική τους ανταγωνιστικότητα, αλλά και την ελκυστικότητα του θεσμικού πλαισίου.

- **Διαχρονικό.** Η προσέγγιση έχει επαρκές χρονικό βάθος και ως εκ τούτου η ιστορικά διαμορφωμένη διάθροση και δυναμική του επενδυτικού δυναμικού κρίνεται εκ του αποτελέσματος. Οι οικονομικές επιδόσεις που καταγράφονται συνδέονται άμεσα με την ασκούμενη επενδυτική πολιτική.

Για την πραγματοποίηση της αξιολόγησης απαιτήθηκε η συλλογή και διασταύρωση όλων των διαθέσιμων στοιχείων από διάφορες πηγές (Διεύθυνση Περιφερειακής Ανά-

πτυξης Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης, Γραφείο Περιφερειακής Ανάπτυξης Καβάλας, ΥΠ.ΕΘ.Ο., Α.Τ.Ε., Ε.Ο.Μ.Μ.Ε.Χ.), που αφορούσαν σε επενδυτικά σχέδια, που έχουν υπαχθεί στις διατάξεις του Ν.1892/90 με πεδίο εφαρμογής την Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας- Θράκης, ώστε να αποτελέσουν μια ενιαία βάση αξιολόγησης.

Τα 1.274 επενδυτικά σχέδια που συνολικά υπήχθησαν στις διατάξεις του αναπτυξιακού νόμου, κατά την περίοδο 1991-'97, ταξινομήθηκαν σε 19 Κλαδικές Ομάδες με κριτήριο το παραγωγικό τους αντικείμενο (βλ. Οδηγός παρουσίασης κλάδων στην επόμενη σελίδα) με στόχο την ευχέρεια στη διαδικασία αξιολόγησης και την εξαγωγή συμπερασμάτων.

Κατά την αναλυτική διαδικασία προσδιορίστηκαν και αξιολογήθηκαν οι παράμετροι που επηρεάζουν την πορεία επίτευξης των αποτελεσμάτων του Ν.1892/90. Συγκεκριμένα, προσδιορίστηκαν ορισμένες μείζονος σημασίας οικονομικές και αναπτυξιακές παράμετροι, όπως το συνολικό ύψος επενδύμενων κεφαλαίων, το ύψος επιχορήγησης των εγκεκριμένων επενδυτικών σχεδίων, το πλήθος των εγκεκριμένων επιχορηγήσεων, ο βαθμός απορρόφησης των διατιθέμενων πιστώσεων και οι προσδοκώμενες νέες θέσεις εργασίας για την Περιφέρεια από την πραγματοποίηση των συγκεκριμένων επενδύσεων.

Στο σύνολό τους, τα προαναφερθέντα στοιχεία αξιολογούνται ως προς τη διαχρονική, διατοπική και κλαδική κατανομή τους, καθώς και σε σχέση με το ύψος επένδυσης στο οποίο αναφέρονται, έτσι, ώστε να εξειδικευθεί επακριβώς η εξελικτική πορεία των ιδιωτικών επενδύσεων.

Ειδικά σε σχέση με τις προσδοκώμενες νέες θέσεις εργασίας, διερευνάται η διάκριση του κόστους δημιουργίας απασχόλησης, σε σχέση με την τυπική και μέση επένδυση, καθώς και η κλαδική, διατοπική και διαχρονική εξέλιξη του κόστους αυτού, ώστε να διαπιστωθεί πληρέστερα η πλέον αντιπροσωπευτική αξία του μεταβαλλόμενου κόστους συγκριτικά και με τις προαναφερθείσες παραμέτρους επηρεασμού.

Η παρουσίαση των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης γίνεται με τη μορφή πινάκων και εποπτικών διαγραμμάτων, δομημένα σε τέσσερις ενότητες, βάσει διάκρισης της αξιολόγησης, ανά οικονομική - αναπτυξιακή παράμετρο:

- ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΑ ΣΧΕΔΙΑ
- ΕΠΕΝΔΥΟΜΕΝΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ ΚΑΙ ΕΓΚΕΚΡΙΜΕΝΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ
- ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΔΙΑΘΕΣΙΜΩΝ ΠΙΣΤΩΣΕΩΝ
- ΝΕΕΣ ΘΕΣΕΙΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Να σημειωθεί ότι η μερική ασυμφωνία στα αθροίσματα του πλήθους των επενδυτικών σχεδίων, τα οποία έχουν υπαχθεί στον Ν.1892/90, στους πίνακες που παρουσιάζονται οφείλεται στην ανομοιομορφία, ως προς το είδος, των διαθέσιμων στοιχείων για κάθε επιμέρους επενδυτικό σχέδιο.

Ο Οδηγός παρουσίασης κλάδων που ακολουθεί, επεξηγεί την κλαδική ονοματολογία που χρησιμοποιείται για λόγους συντόμευσης στα πλαίσια της μελέτης, με ταυτόχρονη παραπομπή στην κωδικοποίηση της κλαδικής δραστηριότητας από την Ε.Σ.Υ.Ε. (Έκδοση, ΣΤΑΚΟΔ-91).

ΟΔΗΓΟΣ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗΣ ΚΛΑΔΩΝ

Α/Α	ΚΛΑΔΙΚΗ ΟΜΑΔΑ	ΠΕΡΙΕΧΕΙ	ΣΤΑΚΟΔ-91
1	A1: ΓΕΩΡΓΙΑ	Καλλιέργεια δημητριακών και άλλες καλλιέργειες Καλλιέργεια λαχανικών, κηπευτικών, ανθέων και προϊόντων φυτωρίου Δενδρώδεις καλλιέργειες, αμπέλια, σταφιδάμπελα και φυτά για αφεψήματα και μπαχαρικά	011 012 013
2	A2: ΚΤΗΝΟΤΡΟΦΙΑ-ΔΑΣΟΚΟΜΙΑ-ΑΛΙΕΙΑ	Κτηνοτροφία Μικτές Γεωργοκτηνοτροφικές χρήσεις Βοηθητικές δραστηριότητες συναφείς με τη γεωργία και την κτηνοτροφία, εκτός των κτηνιατρικών υπηρεσιών και της εκκόκισης βάμβακος Θήρα, τοποθέτηση παγίδων, αναπαραγωγή θηραμάτων και συναφείς βοηθητικές δραστηριότητες Δασοκομία, υλοτομία και συναφείς δραστηριότητες - Αλιεία	014 015 016.1, 016.3 017 02 B
3	A3: ΟΡΥΧΕΙΑ ΚΑΙ ΛΑΤΟΜΕΙΑ	Ορυχεία και λατομεία, συν επεξεργασία μαρμάρου	Γ
4	B1: ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΤΡΟΦΙΜΩΝ ΚΑΙ ΠΟΤΩΝ	Βιομηχανία τροφίμων και ποτών	15
5	B2: ΚΑΠΝΟΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ	Παραγωγή προϊόντων καπνού	16
6	B3: ΥΦΑΝΤΙΚΕΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΕΣ	Παραγωγή κλωστοϋφαντουργικών υλών και εκκόκιση βάμβακος	17,0,16.2
7	B4: ΕΤΟΙΜΟΥ ΕΝΔΥΜΑΤΟΣ	Κατασκευή ειδών ένδυσης, καταργασία και βαφή γουναρικών	18
8	B5: ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΔΕΡΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΔΕΡΜΑΤΙΝΩΝ ΕΙΔΩΝ	Βιομηχανία δέρματος και δερμάτινων ειδών	ΔΓ
9	B6: ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΕΣ ΞΥΛΟΥ	Βιομηχανία ξύλου και προϊόντων ξύλου	ΔΔ
10	B7: ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΕΣ ΧΑΡΤΟΥ	Κατασκευή χαρτοπολτού, χαρτιού και προϊόντων από χαρτί- Εκδοτικές και εκτυπωτικές δραστηριότητες	ΔΕ

Α/Α	ΚΛΑΔΙΚΗ ΟΜΑΔΑ	ΠΕΡΙΕΧΕΙ	ΣΤΑΚΟΔ-91
11	B8: ΠΕΤΡΟΧΗΜΙΚΕΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΕΣ	Παραγωγή οπτάνθρακα, προϊόντα διύλισης πετρελαίου και πυρηνι- κών καυσίμων Παραγωγή χημικών ουσιών, χημι- κών προϊόντων, συνθετικών και τε- χνητών ινών	ΔΣΤ ΔΖ
12	B9: ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΕΣ ΠΛΑΣΤΙΚΩΝ	Κατασκευή προϊόντων από ελα- στικό και πλαστικές ύλες	ΔΗ
13	B10: ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΠΡΟΪΟΝΤΑ ΚΑΙ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΙ	Κατασκευή άλλων προϊόντων από μη μεταλλικά ορυκτά, πλην μαρμά- ρου Παραγωγή βασικών μετάλλων και κατασκευή μεταλλικών προϊόντων Κατασκευή μηχανημάτων και ει- δών εξοπλισμού μ.α.κ. Κατασκευή ηλεκτρικού εξοπλι- σμού και οπτικών συσκευών Κατασκευή εξοπλισμού μεταφο- ρών	26 ΔΙ ΔΚ ΔΛ ΔΜ
14	B11: ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΕΠΙΠΛΩΝ ΚΑΙ ΚΟΣΜΗΜΑΤΩΝ	Έπιπλα και λοιπές βιομηχανίες μ.α.κ.	ΔΝ
15	B12: ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΕΣ	Κατασκευές	ΣΤ
16	Γ1: ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΑ	Ξενοδοχεία και εστιατόρια	Η
17	Γ2: ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	Μεταφορές, αποθήκευση και επι- κοινωνίες	Θ
18	Γ3: ΓΕΝΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	Διαχείριση ακίνητης περιουσίας, εκμισθώσεις και επιχειρηματικές δραστηριότητες Υγεία και κοινωνική μέριμνα Δραστηριότητες οργανώσεων μ.α.κ. Άλλες δραστηριότητες παροχής υ- πηρεσιών	Κ 85 91 93
19	Γ4: ΜΕΣΑ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ	Ψυχαγωγικές, πολιτιστικές και α- θλητικές δραστηριότητες	92