

ΘΕΣΜΙΚΗ ΕΠΙΚΑΙΡΟΤΗΤΑ

**Κριτική Παρουσίαση της Εφαρμογής του Θεσμού της
Μεταφοράς Συντελεστή Δόμησης με Αφορμή τη
Διαπίστωση της Αντισυνταγματικότητας του με την
Απόφαση ΣτΕ 1071/94**

ΑΘ. Ι. ΚΑΡΤΑΛΟΥ*

I. Εισαγωγικά

1. Πρόσφατα με την απόφαση ΣτΕ 1071/94 κρίθηκε αντισυνταγματικός στο σύνολο του ο τρόπος εφαρμογής του θεσμού της μεταφοράς συντελεστή δόμησης (μσδ), ως αντικείμενος στο άρθρο 24 του Συντάγματος.

Με τις παρακάτω σκέψεις επιχειρείται η συμπίκνωση και παρουσίαση των προβλημάτων που αναδείχθηκαν κατά την πρώτη περίοδο εφαρμογής του θεσμού αυτού, που εισήχθη με το ν. 880/79 αλλά ουσιαστικά ενεργοποιήθηκε και μάλιστα δυναμικά τα τελευταία πέντε χρόνια και η οποία έκλεισε μετά την παραπάνω απόφαση του ΣτΕ.

2. Η μεταφορά του σδ είναι ο τρόπος που επέλεξε ο νομοθέτης (ν.

* Αθηνά Ι. Καρτάλου, Δικηγόρος, ΥΠΕΧΩΔΕ.

880/79, άρθρο 2) για να αποξημιώσει τον ιδιοκτήτη κτιρίου που χαρακτηρίζεται από την Πολιτεία διατηρητέο, σε εκπλήρωση της υποχρέωσης του που απορρέει από τη συνταγματική διάταξη του άρθρου 24 παρ. 6.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, εφόσον ένα κτίριο κριθεί διατηρητέο και για το λόγο αυτό ο ιδιοκτήτης του δεν μπορεί να εξαντλήσει στο οικοπέδο του τον αναλογούντα οδ δάσει των όρων δόμησης της περιοχής, του παρέχεται η δυνατότητα να μεταφέρει τον υπολειπόμενο οδ σε άλλο ακίνητο με τους όρους και τις προϋποθέσεις που τάσσονται από το νόμο και τα εκτελεστικά αυτού διατάγματα.

Και ενώ το Σύνταγμα προβλέπει ειδικό τρόπο αποξημίωσης μόνο προς τον σκοπό προστασίας μνημείων και παραδοσιακών περιοχών και στοιχείων, ο νομοθέτης με την παρ. 7 του άρθρου 2 του ν. 880/79 επιτρέπει τη μεταφορά οδ και για ακίνητα ρυμοτομημένα ή ευρισκόμενα σε πολεοδομικώς ενδιαφέρον σημείο της πόλης. Με νεότερους δε νόμους επεκτάθηκε η εφαρμογή του θεσμού αυτού και σε άλλες περιπτώσεις, όπως το ενεργό ΟΤ (το οποίο δεν έχει τύχει εφαρμογής πλην μίας περιπτώσεως) και τα χαμηλά κτίρια (ΓΟΚ 85), ως κίνητρο για την ανέγερση υπέργειων στεγασμένων χώρων στάθμευσης (ν. 1892/90), για την απομάκρυνση οχλουσών εγκαταστάσεων που βρίσκονται στην περιοχή Ελαιώνα της Αθήνας (ν. 2052/92) και για τις απαλλοτριώσεις για την κατασκευή του ΜΕΤΡΟ της Αθήνας (ν. 2052/92).

Πέρα από το γεγονός της προφανούς ελλείψεως συνταγματικού ερείσματος όλων των παραπάνω περιπτώσεων, πλην των διατηρητέων κτιρίων, ο θεσμός κατά την εφαρμογή του βρέθηκε αντιμέτωπος με πληθώρα προβλημάτων, νομικών - πολεοδομικών - οικονομικών, τα οποία αντιμετωπίστηκαν με ερμηνείες σοφιστικού τύπου και με την πεποίθηση ότι πρόκειται για ατομικές διοικητικές πράξεις για τις οποίες δε θα μπορούσε να στοιχειοθετηθεί έννομο συμφέρον τρίτου να τις προσβάλλει.

Αυτή όμως η κατάχρηση του θεσμού και η έλλειψη μέτρου από μέρους των εφαρμοστών του (Διοίκησης, ιδιοκτητών βαρυνόμενων και ωφελημένων ακινήτων αλλά και των μεσαζόντων που, φυσικά, εμφανίστηκαν), ήταν που οδήγησε σε έντονες διαμαρτυρίες όμορων ιδιοκτητών κυρίως, αλλά και κάποιων ΟΤΑ, και τελικά στην ενεργοποίηση του τόσο ευαισθητοποιημένου περιβαλλοντικά Συμβουλίου της Επικράτειας, με αποτέλεσμα να κριθεί από την Ολομέλεια του Δικαστηρίου αυτού ο τρόπος εφαρμογής του θεσμού στο σύνολό του ως αντισυνταγματικός.

Αναλυτικά, ο θεσμός της μοδ εφαρμόστηκε ως εξής ανά περίπτωση

βαρυνόμενου και ωφελημένου ακινήτου.

II. Γενικά

Βαρυνόμενο είναι το ακίνητο από το οποίο μεταφέρεται ο σδ και Ωφελημένο είναι το ακίνητο στο οποίο αυτός τελικά πραγματοποιείται. Η έγκριση της μεταφοράς γίνεται με π.δ. και το δικαίωμα μσδ ενσωματώνεται σε ονομαστικό τίτλο, όπως ορίζεται στα άρθρα 8-12 του π.δ. 510/79. Η έγκριση της πραγματοποίησης γίνεται ομοίως με π.δ., εκτός αν το ωφελημένο ακίνητο βρίσκεται σε περιοχή που έχει προκαθοριστεί ως Ζώνη Αγοράς Συντελεστή (ΖΑΣ), οπότε η έγκριση γίνεται με πράξη του προϊσταμένου της οικείας πολεοδομικής υπηρεσίας.

III. Βαρυνόμενα ακίνητα

1. Διατηρητέα

Σύμφωνα με το άρθρο 4 §2 του ν. 1577/85 (ΓΟΚ 85) μπορεί να χαρακτηρίζονται κτίρια ή τμήματα τους ως διατηρητέα με απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ. Προ της ισχύος του ΓΟΚ 85, χαρακτηρίζονταν διατηρητέα κτίρια με π.δ., σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 79 §6 του ν.δ. 8/73 (ΓΟΚ 73).

Για τα κτίρια αυτά παρέχεται με το άρθρο 2§1 του ν. 880/79 η δυνατότητα μσδ

Από τους ενδιαφερόμενους ιδιοκτήτες του διατηρητέου υποβάλλεται μελέτη θεωρητικής εξαντλήσεως του σδ στο βαρυνόμενο ακίνητο, αφαιρείται ο σδ που έχει ήδη πραγματοποιηθεί στο υφιστάμενο διατηρητέο κτίριο και εγκρίνεται η μεταφορά του υπολειπομένου σδ

Εκ πρώτης όψεως φαίνεται απλό. Αυτό που όλοι οι εμπλεκόμενοι σ αυτή τη διαδικασία παραβλέπουν, είναι ότι εκ των σχετικών διατάξεων του ΓΟΚ (ισχύοντος και προηγούμενου) θεσπίζεται η υποχρέωση της διατηρήσεως των αξιόλογων κτιρίων με σκοπό την προστασία της πολιτιστικής μας κληρονομιάς, δε μεταβάλλονται όμως οι όροι δόμησης του οικοπέδου επί του οποίου βρίσκονται. Εξ ουδεμίας διατάξεως συνάγεται ότι απαγορεύεται η δόμηση είτε προσθήκης είτε νέου κτιρίου σε άλλη θέση του οικοπέδου, εφόσον δεν παραβιάζεται το διατηρητέο κτίριο και επιτρέπεται από τις λοιπές πολεοδομικές διατάξεις.

Όλες οι πράξεις, άλλωστε, περί χαρακτηρισμού κτιρίων ως διατηρητέων κάνουν μνεία της δυνατότητας προσθήκης στο διατηρητέο υπό την προϋπόθεση του ελέγχου και εγκρίσεως της σχετικής μελέτης από την αρμόδια ΕΠΑΕ και το αρμόδιο τμήμα παραδοσιακών οικισμών του ΥΠΕΧΩΔΕ.

Είναι αναρίθμητες οι περιπτώσεις εγκρίσεως τέτοιων ειδικών ρυθμίσεων σε διατηρητέα κτίρια με πολύ πετυχημένα, πολλές φορές, αποτελέσματα και απόλυτα εναρμονισμένων στα διατηρητέα προσθηκών.

Κατά πάγια τακτική όμως του τμήματος ΜΣΔ του ΥΠΕΧΩΔΕ, ουδέποτε ζητήθηκε από την παραπάνω υπηρεσία παραδοσιακών οικισμών η άποψή της, αν είναι δυνατόν να κατασκευαστεί προσθήκη και με ποιους όρους, ώστε και το κτίριο να διατηρηθεί και να μη θιγεί υπέρμετρα η ιδιοκτησία, και να μην επιβαρυνθεί με σδ άλλη περιοχή, η οποία κατά κανόνα δεν έχει υποχρέωση να υποδεχτεί πρόσθετο σδ, σύμφωνα και με τη γενική αρχή που απορρέει από το Σύνταγμα και έχει διατυπωθεί από το Συμβούλιο της Επικράτειας ότι κάθε οικισμός φέρει τα δικά του πολεοδομικά δάρη.

Αλλωστε οι περιορισμοί στην προσθήκη (ύψος, διαστάσεις, μορφολογία κλπ.) συνιστούν, κατά τα παγίως νομολογημένα, συνταγματικά ανεκτούς περιορισμούς της ιδιοκτησίας.

Με δεδομένο λοιπόν ότι πολλά διατηρητέα θρίσκονται σε περιοχές, ιδιαιτέρως της πόλης των Αθηνών, με πολύ υψηλούς σδ, εύκολα μπορεί να φανταστεί κανείς σε τι συνολική επιφάνεια αντιστοιχεί ο με τον τρόπο αυτό μεταφερόμενος σδ.

2. Ρυμοτομούμενα

Σύμφωνα με την παρ.7 του άρθρου 2 του ν. 880/79, δύναται να μεταφέρεται ο σδ του ρυμοτομούμενου τμήματος ακινήτου το οποίο δεν αυταποξημιώνεται, εφαρμοζόμενων αναλογικώς των διατάξεων της παρ.1 του ίδιου άρθρου.

Ρυμοτομούμενα ακίνητα υπάρχουν δύο ειδών. Αυτά που έχουν ενταχθεί σε σχέδιο πόλης με τις διατάξεις του ν.δ/τος της 17/7/1993 περί σχεδίων πόλεων κλπ., για τα οποία συντάσσεται πράξη αναλογισμού και αποξημιώσεως και αυτά τα οποία εντάσσονται σε σχέδιο πόλης με τις διατάξεις του ν. 1337/83, για τα οποία συντάσσεται πράξη εφαρμογής.

Στην πράξη ο θεσμός της μεταφοράς σδ έχει εφαρμοστεί μόνο για ακίνητα που έχουν ρυμοτομηθεί με τις διατάξεις του ν.δ. 17/7/1923 (παλιές εντάξεις ή τροποποιήσεις παλιών σχεδίων).

Γι' αυτές τις απαλλοτριώσεις υπόχρεοι προς αποξημίωση είναι η ίδια η ιδιοκτησία (αυταποξημίωση) που απομένει, για την ωφέλεια που καρπύεται λόγω της απαλλοτρίωσης, οι παρόδιοι ωφελημένοι και το Δημόσιο (ΟΤΑ). Και ενώ ο εισηγητής του νόμου στη Βουλή το έτος 1979 είχε δηλώσει κατηγορηματικά ότι μωδ θα δικαιούνται τα βαρυνόμενα μόνο για τις υποχρεώσεις του Δημοσίου, παρά ταύτα στην πράξη εγκρίνεται μωδ και για τις υποχρεώσεις των παροδίων. Θεσπίστηκε

μάλιστα και η διάταξη του άρθρου 5 παρ.11 του ν. 2052/92, σύμφωνα με την οποία μετά την έγκριση μσδ από ρυμοτομούμενο βαρυνόμενο ακίνητο, τις υποχρεώσεις των παροδίων αναζητά είτε ο οικείος ΟΤΑ είτε το ΕΤΕΡΠΣ. Η διάταξη αυτή νομοτεχνικά είναι ατελής και σε περίπτωση ελέγχου της ή θα βρεθεί αόριστη και συνεπώς ανίσχυρη, ή θα πρέπει ο ακυρωτικός δικαστής να καταφύγει σε ερμηνεία της. Παρά ταύτα το ουσιαστικό πρόβλημα παραμένει. Επιτρέπεται (και συνταγματικά και ηθικά/δεοντολογικά) το κράτος να εμπορεύεται τους σδ για να εισπράττει έσοδα.

Για τα νεοεντασσόμενα σε σχέδιο πόλεως ακίνητα, ορίστηκε με το άρθρο 43 του ν. 2145/93 ότι δυνατότητα μεταφοράς σδ υπάρχει για το τμήμα του ακινήτου που ρυμοτομείται σε ποσοστό μεγαλύτερο της υποχρεωτικής εισφοράς σε γη. Ο σδ αυτός μεταφέρεται στην εναπομένονσα ιδιοκτησία εφόσον είναι άρτια και οικοδομήσιμη ή και σε άλλη ιδιοκτησία της ίδιας περιοχής.

Διακρίνουμε σ αυτή τη διάταξη μια έκφραση της παραπάνω αρχής ότι έκαστος οικισμός φέρει τα δικά του πολεοδομικά βάθη. Ομως δεν της δόθηκε η ευκαιρία να λειτουργήσει για πολλούς λόγους, πέραν του ότι νομοτεχνικά παρουσιάζει κάποιες αδυναμίες (εσκεμμένες), αλλά κυρίως γιατί η θητεία της Κυβέρνησης που την πρότεινε έληξε λίγο καιρό μετά την ψήφισή της, και η σημερινή Κυβέρνηση ήδη προωθεί την κατάργησή της.

3. Ακίνητα που βρίσκονται σε πολεοδομικώς ενδιαφέρον σημείο της πόλης ή του οικισμού.

Όσο κι αν για τον προσεκτικό αναγνώστη φαίνεται απίστευτο, αυτή ακριβώς είναι η διατύπωση της παρ.7 του άρθρου 2 του παραπάνω νόμου χωρίς καμία περαιτέρω εξειδίκευση ποια είναι τα κριτήρια κατ εφαρμογή των οποίων χαρακτηρίζεται ένα σημείο της πόλης ως πολεοδομικώς ενδιαφέρον, ποιο είναι το αποφασίζον όργανο και με ποια διαδικασία γίνεται ο χαρακτηρισμός.

Είναι μία χαρακτηριστική περίπτωση καταβολής αποζημίωσης, του συνόλου του σδ σ αυτήν την περίπτωση, χωρίς νόμιμη αιτία. Δεν προηγείται καν κάποια επιτακτική μονομερής πράξη της Διοίκησης, εξαιτίας της οποίας οφείλεται αποζημίωση. Αντιθέτως, στην πράξη, η διοίκηση κάνει δεκτό σχετικό αίτημα του ενδιαφερόμενου ιδιοκτήτη και εγκρίνει τη μσδ του ακινήτου του.

4. Χαμηλά κτίρια

Με το άρθρο 14 του ΓΟΚ 85 ως κίνητρο για την ανέγερση χαμηλών κτιρίων με χρήση κατοικία, ύψος 8,5μ και επιφάνεια 400τμ, δόθηκε η δυνατότητα μσδ του υπολειπόμενου συντελεστή που δε χρησιμοποιήθηκε

γι αυτό.

Σ αυτή την περίπτωση κατά την εφαρμογή της διάταξης παρατηρήθηκαν κάποιες αδελφίες στη μέτρηση του ύψους της οικοδομής, δόθηκε μωδ από κενό οικόπεδο όπου δηλώθηκε ότι θα ανεγερθεί χαμηλό κτίριο (σε μία τουλάχιστον περίπτωση το κτίριο δεν έχει ακόμα ανεγερθεί 4-5 χρόνια μετά την έγκριση της μωδ), δόθηκε μωδ από χαμηλό κτίριο που θα ανεγείρονταν επί υποστυλωμάτων και εγκρίθηκε έτσι η μεταφορά όλων των τ.μ. του ισογείου (που είναι και τα ακριβά), θεωρήθηκε ότι τα οικόπεδα αυτά έχουν ποσοστό κάλυψης 80%, ενώ αυτό ισχύει ειδικά για την ανέγερση του χαμηλού κτιρίου ώστε να μπορέσει να απλώσει τα 400 τμ. που επιτρέπονται μέσα στο ύψος των 8,5μ., κλπ.

5. Ανέγερση υπέργειων σταθμών αυτοκινήτων.

Το 1990 η πολιτική ηγεσία του ΥΠΕΧΩΔΕ αποφάσισε ότι η χώρα χρειάζεται επειγόντως γκαράζ για να λυθεί το κυκλοφοριακό πρόβλημα, της Αθήνας κυρίως, και αφού δεν μπορούσε η Πολιτεία να επιτελέσει το καθήκον της (λόγω της κακής εφαρμογής των διατάξεων του ν. 960/79 και της μόνιμα αναποτελεσματικής πολιτικής στον τομέα των μεταφορών), στα πλαίσια και της νεοφιλελεύθερης πολιτικής που προωθούνταν, ψήφισε τη διάταξη του άρθρου 97 του αναπτυξιακού ν.1892/90 με την οποία δόθηκε η δυνατότητα μεταφοράς του συνόλου σδ ενός οικοπέδου εάν σε αυτό ανεγερθεί υπέργειος σταθμός αυτοκινήτων τουλάχιστον 80 θέσεων. Με τον ν.2052/92, παρεσχέθη η δυνατότητα ο σταθμός αυτοκινήτων να είναι και εν μέρει υπόγειος, αρκούσαν δε πλέον 50 θέσεις.

Μέχρι σήμερα δεν πρόλαβαν οι ενδιαφερόμενοι να πετύχουν την έγκριση μωδ από ακίνητο όπου θα ανεγερθεί σταθμός αυτοκινήτων, πλην μίας ή δύο περιπτώσεων, κυρίως γιατί οι διαδικασίες είναι πολύ χρονοβόρες. (Υπήρξαν όμως αρκετά αιτήματα ιδιοκτητών ήδη ανεγερθέντων σταθμών να υπαχθούν σ αυτές τις αναπτυξιακές διατάξεις).

Το ερώτημα είναι και εδώ το ίδιο. Επιτρέπεται η Πολιτεία να συναλλάσσεται με όπλο τον σδ τον οποίο χρησιμοποιεί για να μετακυλήσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων της στους πολίτες και τελικά σε βάρος του περιβάλλοντος;

6. Ρέματα

Αντιμετωπίζονται από τη Διοίκηση ως ρυμοτομούμενα.

Στην περίπτωση αυτή γίνεται εμφανής η κυριότερη διάσταση, η αφετηρία, ίσως, του προβληματισμού για τη μωδ.

Όπως κι αν ονομαστεί ο θεσμός, μεταφορά ή ανακατανομή σδ, απαραίτητη προϋπόθεση είναι το βαρυνόμενο ακίνητο να έχει σδ, δηλ.

να είναι δομήσιμο. Αλλως, ποιος οδ θα μεταφερθεί;

Το γεγονός ότι η γη είναι δεκτική ατομικής ιδιοκτησίας δε συνεπάγεται, άνευ ετέρου, ότι είναι και δομήσιμη. Αυτό εξαρτάται από τη φύση κάθε συγκεκριμένου ακινήτου. Στα ρέματα, ήδη από τη δεκαετία του 20, οπότε αντιμετωπίζονται νομοθετικά, απαγορεύεται οποιαδήποτε επέμβαση σε αυτά, καθώς και η ανοικοδόμηση τους. Είναι άλλο θέμα η δυνατότητα απαλλοτριώσης τους για λόγους δημόσιας ωφέλειας, κατά την κείμενη νομοθεσία. Με την παροχή όμως δυνατότητας μωδ για κάθε είδος απαλλοτριώσης, καθίστανται όλες οι απαλλοτριώσεις πολεοδομικές, ενώ μπορεί να έχουν επιβληθεί για ένα σωρό άλλους λόγους δημόσιας ωφέλειας.

Καλλιεργείται έτσι η νοοτροπία στους πολίτες ότι κάθε κομμάτι γης είναι οικοδομήσιμο και ότι προορισμός των ακινήτων είναι η ανοικοδόμηση τους. Ενδεικτικά αυτής της νοοτροπίας αναφέρονται και οι έντονες πιέσεις να επιτραπεί η σύσταση διηρημένων - καθέτων ιδιοκτησιών σε περιοχές ευρισκόμενες εκτός σχεδίου πόλεως, ενώ και νομολογιακά έχει κριθεί ότι ο προορισμός των ακινήτων -πλην των αστικών- δεν είναι η ανοικοδόμηση (ΣτΕ. 695/86 Ολομ., με ακόμη πιο αυστηρή μειοψηφία ότι δεν αναγνωρίζεται από το Σύνταγμα κάποιο φυσικό δικαίωμα προς οικοδόμηση οιασδήποτε εκτάσεως).

7. Απομάκρυνση εγκαταστάσεων περιοχής Ελαιώνα

Με την ίδια λογική του ν.1892/90, προωθήθηκε διάταξη με το ν.2052/92, σύμφωνα με τη οποία εφαρμόζονται οι διατάξεις περί μωδ για την περίπτωση εγκαταστάσεων υψηλής όχλησης της περιοχής του Ελαιώνα που θα απομακρυνθούν προ της παρόδου της προθεσμίας των 20 ετών που τους τάσσεται από τις σχετικές διατάξεις. Ευλόγως διερωτάται κανείς, αφού κρίθηκε αναγκαία η απομάκρυνση αυτών των εγκαταστάσεων γιατί χορηγήθηκε τόσο μεγάλη προθεσμία και μετά δόθηκε τέτοιο κίνητρο για τη συντομότερη απομάκρυνσή τους;

IV. Ωφελούμενα ακίνητα

Η πραγματοποίηση της μωδ, που έχει εγκριθεί από κάποιο από τα παραπάνω ακίνητα, μπορεί να εγκριθεί είτε για ανέγερση κτιρίου κατοικίας είτε για ανέγερση ειδικού κτιρίου.

Η προσαύξηση της δυναμένης να δομηθεί επιφανείας ορόφων στο ωφελούμενο ακίνητο δίδεται από το μαθηματικό τύπο της παρ.1 του άρθρου 1 του π.δ.470/79, στον οποίο εισάγονται ως δεδομένα παράγοντες όπως οι ζητούμενες πρόσθετες δομήσιμες επιφάνειες, αναγκαίες προς τούτο επιφάνειες του βαρυνόμενου, αξία γης ανά τμ. των εμπλεκομένων ακινήτων, τυχόν συντελεστής εμπορικότητας.

Ο ισχύων οδ των ακινήτων που προορίζονται για κατοικίες δεν μπορεί να προσ αυξηθεί πάνω από 50% αν αυτός είναι μέχρι 0,8 και πάνω από 30% αν είναι μεγαλύτερος. Ο περιορισμός αυτός δεν ισχύει σε περίπτωση ανέγερσης ειδικού κτιρίου, οπότε ο οδ μπορεί να προσ αυξάνεται απεριορίστως, ακόμα και πάνω από 2,4. Αυτή η εξαίρεση από τον παραπάνω περιορισμό είχε σαν συνέπεια να εμφανιστούν στην πρακτική της πραγματοποίησης μολ δύο υπερβολές.

Η πρώτη αφορά τον προσδιορισμό των περιπτώσεων εφαρμογής της. Κατά την ψήφιση του ν.880/79, οπότε θεσπίστηκε και η εξαίρεση των ειδικών κτιρίων και από αυτόν τον περιορισμό του 2,4 ως ανωτάτου οδ, ίσχυε ο ΓΟΚ 73 ο οποίος όριζε ειδικά κτίρια τα ως εκ του προσορισμού των αμιγώς χρησιμοποιούμενα δι άλλην χρήση πλην κατοικίας, εξαιρείσει της κατοικίας του τυχόν υπηρετούντος προσωπικού (άρθρο 8).

Από τη διαφορετική διατύπωση του ορισμού του ειδικού κτιρίου στον νεότερο ΓΟΚ 85 (τα κτίρια των οποίων κύριος προσορισμός δεν είναι η κατοικία και η διαμόρφωση τους προσδιορίζει ειδική χρήση), η Διοίκηση συνήγαγε το συμπέρασμα ότι αρκεί να υπάρχουν στο κτίριο και επιφάνειες προσοριζόμενες για ειδική χρήση πλην αυτών που προσορίζονται για κατοικίες για να το υπαγάγουν στην εξαίρεση χωρίς να απαιτείται η ειδική χρήση να είναι αμιγής. Αυτό πέραν του ότι δεν προκύπτει, κατά τη γνώμη μας, από τη διατύπωση του ΓΟΚ 85, είναι εσφαλμένη ερμηνεία της σχετικής διάταξης του ν.880/79, η οποία κατά την ψήφισή της, ενσωμάτωσε και τον τότε ισχύοντα ορισμό του ειδικού κτιρίου του ΓΟΚ 73, στον οποίο αναφέρθηκε και η μεταγενέστερη τροποποίηση του από το ΓΟΚ 85 δεν μπορούσε να ασκήσει καμία επιρροή.

Η άλλη υπερβολή ήταν ακριδώς η εφαρμογή της εξαίρεσης αυτής χωρίς κανένα περιορισμό στον προκύπτοντα οδ. Ετσι εμφανίστηκε το φαινόμενο σε περιοχές επεκτάσεων με μικρό οδ ή κατά μήκος των βασικών οδικών αξόνων της Πρωτεύουσας, αλλά και αλλού, να ανεγείρονται τεράστια ειδικά κτίρια (εμπορικά κέντρα, κτίρια γραφείων κλπ) με όλες τις συνέπειες της υπερσυγκέντρωσης επιφανειών σε περιοχή, η οποία δεν είχε προβλεφθεί να υποδεχτεί τόσο οδ, δηλ. αύξηση της μέσης πυκνότητας πληθυσμού (τουλάχιστον στη διάρκεια της ημέρας), αύξηση της κυκλοφορίας των αυτοκινήτων, αύξηση της όχλησης (ηχητικής, περιβαλλοντικής κλπ.).

Η εφαρμογή της εξαίρεσης αυτής είναι παράνομη αλλά και αντισυνταγματική.

Παράνομη γιατί παραβιάζει μέσω μιας νομιμοφανούς διαδικασίας τους ορισθέντες κατ επιταγήν συνταγματικών διατάξεων ανώτατους οδ 2,4 (ν.880/79) και 0,8 (ν.1337/83 για τις περιοχές επεκτάσεων) και

αντιουνταγματική γιατί παραβιάζει ευθέως όλες τις διατάξεις του Συντάγματος από τις οποίες απορρέει η υποχρέωση της Πολιτείας να μεριμνά για την προστασία του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος, και για τη βελτίωση του, ιδίως δε των όρων διαβίωσης των πολιτών.

V. Συμπερασματικά

1. Έχοντας υπόψη τα παραπάνω αμιγώς νομικά, πολεοδομικά και περιβαλλοντικά προβλήματα, που για οποιονδήποτε καλόπιστο είναι προφανή, αναρωτιέται κανείς που είναι η ουσία αυτού του θεσμού, για τη χρησιμότητα του οποίου όλοι κόπτονται και εθελουφλούν μπροστά στην κακή διαχείριση του. Οχι βέβαια η δυνατότητα που παρέχει για την εξεύρεση ελεύθερων κοινόχρηστων χώρων που τόσο έχουν ανάγκη οι απάνθρωπες πόλεις μας, όπως επιχειρηματολογούν οι υποστηρικτές του.

2. Αιτίες για την ανεύθυνη αντιμετώπιση του θεσμού μπορούν να διαγνωστούν πολλές.

Από πλευράς Διοίκησης, η μεν εκάστοτε πολιτική ηγεσία του ΥΠΕΧΩΔΕ ωθούμενη από την επιθυμία να δείξει έργο, προέβαινε ασύδοτα στην παροχή κινήτρων (μσδ) τα οποία δε θα κόστιζαν τίποτα στον κρατικό προϋπολογισμό. Οι δε υπάλληλοι που χειρίζονταν τους σχετικούς φακέλους δεν είχαν κανένα κίνητρο (υπηρεσιακό ή μισθολογικό) για να επιδείξουν τον απαιτούμενο ζήλο στην κατανόηση των ιδιαίτερων προβλημάτων του θεσμού. Οι ιδιώτες, τέλος, στη συντριπτική πλειοψηφία τους ουδέποτε έκριναν ότι όλος ο θεσμός συνέφερε οικονομικά.

Ενδεικτική είναι άλλωστε και η μέριμνα του νομοθέτη, ο οποίος ανταποκρίθηκε στις πιέσεις των ενδιαφερομένων, να εφαρμοστεί ο θεσμός μσδ ακόμα και σε περιπτώσεις συντελεσμένων απαλλοτριώσεων, που είχαν δηλ. καταβληθεί οι προβλεπόμενες αποζημιώσεις (ν.1892/90, άρθρο 95 παρ.9 και ν.2052/92, άρθρο 6 παρ.16).

3. Κατά το έτος 1993 διαφάνηκαν κάποια συμπεράσματα του ελέγχου των περαιωμένων υποθέσεων που είχε ξεκινήσει 1-2 χρόνια νωρίτερα με πρωτοβουλία της τότε πολιτικής ηγεσίας του ΥΠΕΧΩΔΕ από μία επιτροπή αποτελούμενη από υπηρεσιακούς παράγοντες και απ ό,τι φαίνεται το λεπτό σημείο του θεσμού είναι η εφαρμογή του τύπου, που αναφέρθηκε και πιο πάνω, για το μετασχηματισμό των επιφανειών του δαρινόμενου ακινήτου σε δομήσιμες επιφάνειες του ωφελουμένου.

Εφαρμόζοντας τον με τυχαία νούμερα, είναι φανερό ότι συμπεριφέρεται διαφορετικά ανάλογα με τις αξίες γης των ακινήτων που του δίδονται, και έτσι ο θεσμός μσδ από πολεοδομικό εργαλείο μετατρέπεται σε

εμπορική συναλλαγή.

Δεν είναι εύκολο να διακρίνουμε ποιος ξεκίνησε πρώτος. Οι ιδιώτες - έμποροι σδ ή η Διοίκηση. Είναι γεγονός όμως η εμπλοκή όλων. Οι μεν ιδιώτες με περισσότερα ελαφρυντικά (εκτός ασφαλώς από τις περιπτώσεις που ενεργούσαν με δόλο), η δε Διοίκηση ανεπίτρεπτα, παραδιάζοντας κάθε έννοια νομιμότητας και τις αρχές της χρηστής Διοίκησης, ενεργώντας ως να ήταν οι συντελεστές δόμησης περιουσιακό απόθεμα της ιδιωτικής περιουσίας του Κράτους για να μπορεί να διαπραγματεύεται και να συναλλάσσεται με αυτό, και όχι ένα εργαλείο για την επίτευξη των στόχων που τάσσει το άρθρο 24 του Συντάγματος, φέρει δε αμέριστα την ευθύνη για την αχρήστευση του μετά την κρίση του ΣτΕ.

Προς μια Αναθεώρηση του Θεσμικού Πλαισίου της Χωροταξίας στην Ελλάδα: η συγκρότηση Μικτής Επιτροπής φορέων, υπηρεσιών και εμπειρογνώμόνων στο ΥΠΕΧΩΔΕ

ΤΖ. ΓΙΑΝΝΑΚΟΥΡΟΥ

Με την υπ'αρ. 3039/28-3-1994 Απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ συγκροτήθηκε μικτή επιτροπή από εκπροσώπους φορέων και υπηρεσιών καθώς και από εμπειρογνώμονες για την "ενοποίηση, αναθεώρηση, δελτίωση και εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου χωροταξίας (ν. 360/1976) με τις μεταγενέστερες τροποποιήσεις και συμπληρώσεις του και άλλες σχετικές διατάξεις".

Ειδικότερα ως έργο της επιτροπής ορίστηκε αφ' ενός η σύνταξη έκθεσης για το χωροταξικό σχεδιασμό και τις προοπτικές του στην Ελλάδα και την Ευρώπη του 2000 και αφ'ετέρου η σύνταξη σχεδίου νόμου με δάση τις διαπιστώσεις και τα συμπεράσματα της έκθεσης αυτής και το γενικότερο διάλογο που θα προκύψει από τη λειτουργία της επιτροπής.

Η επιτροπή απαρτίζεται από 19 τακτικά μέλη, στα οποία συμπεριλαμβάνονται εκπρόσωποι του Συμβουλίου της Επικράτειας, των πανεπιστημιακών σχολών της χώρας (Ε.Μ.Π., Α.Π.Θ., Πάντειο Πανεπιστήμιο, Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας), της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΚΕΔΚΕ), επιστημονικών και επαγγελματικών οργανώσεων (ΤΕΕ, ΓΕΩΤΕΕ, ΣΑΔΑΣ, ΣΕΠΟΧ,

ΣΕΠ, ΓΣΕΕ, ΣΕΒ) και εμπειρογνώμονες. Στην Επιτροπή μετέχουν επίσης, ανάλογα με τα θέματα συζήτησης, εκπρόσωποι συναρμόδιων Υπουργείων που εμπλέκονται άμεσα ή έμμεσα στο χωροταξικό σχεδιασμό (ΥΠΕΘΟ, ΥΒΕΤ, Υπ. Τουρισμού, Υπ. Γεωργίας, Υπ. Εμπορικής Ναυτιλίας, Υπ. Μεταφορών και Επικοινωνιών).

Η Επιτροπή εξυπηρετείται από Τριμελή Επιστημονική γραμματεία που απαρτίζεται από μέλη του ΥΠΕΧΩΔΕ ενώ την ευθύνη για την επιστημονική και διοικητική στήριξη του έργου της επιτροπής έχει η Δ/ση Χωροταξίας του ΥΠΕΧΩΔΕ.

Για την ομαλότερη και αποτελεσματικότερη λειτουργία της, η Επιτροπή έχει χωριστεί σε τρεις υποεπιτροπές που αντιστοιχούν σε θεματικές ενότητες του αντικειμένου της και ειδικότερα ως εξής: γενικές αρχές και φιλοσοφία του χωροταξικού σχεδιασμού (1η υποεπιτροπή), φορείς, όργανα και διαδικασίες του χωροταξικού σχεδιασμού (2η υποεπιτροπή), εργαλεία και μηχανισμοί του χωροταξικού σχεδιασμού (3η υποεπιτροπή).

Στο 5μηνο διάστημα που μεσολάβησε από τη συγκρότησή της, η Επιτροπή έχει συνεδριάσει 7 φορές σε ολομέλεια ενώ οι τρεις υποεπιτροπές της έχουν αντίστοιχα συνεδριάσει 6 έως 8 φορές και έχουν καταλήξει στη σύνταξη των τελικών πορισμάτων τους. Ήδη η Επιτροπή έχει προχωρήσει στην επεξεργασία του σχεδίου νόμου, που βρίσκεται στη 3η γραφή, ενώ έχει παράλληλα αρχίσει και η επεξεργασία της έκθεσης για το χωροταξικό σχεδιασμό από την ομάδα εμπειρογνομόνων.

Από τα πορίσματα των υποεπιτροπών, τις επιμέρους γραπτές παρεμβάσεις, τα πρακτικά των συζητήσεων στην Ολομέλεια και το περιεχόμενα του υπό διαμόρφωση σχεδίου νόμου προκύπτει ότι το ενδιαφέρον της Επιτροπής έχει μέχρι στιγμής επικεντρωθεί στους παρακάτω άξονες προβληματισμού:

α) Την ανάγκη διατύπωσης ενός θεσμικού πλαισίου για την άσκηση της χωροταξικής πολιτικής που θα στοχεύει στην ενιαία διαχείριση του χώρου, της ανάπτυξης και του περιβάλλοντος και θα δημιουργεί αρθρώσεις που θα εξασφαλίζουν έναν ικανοποιητικό συντονισμό των επιμέρους δημοσίων και ιδιωτικών δράσεων με σημαντικές χωρικές επιπτώσεις.

Με βάση την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, που αποτελεί κοινοτική αλλά και εθνική συνταγματική επιταγή, αναζητούνται ειδικότερα οι οργανικές και λειτουργικές συνδέσεις μεταξύ αναπτυξιακού, χωροταξικού και περιβαλλοντικού σχεδιασμού που θα εξασφαλίζουν μια συνθετική ικανοποίηση των αναπτυξιακών προτεραιοτήτων, της αρχής της κοινωνικής δικαιοσύνης και της ανάγκης διατήρησης της οικολογικής

ισορροπίας και προστασίας του περιβάλλοντος.

β) Την ανάγκη θέσπισης οργάνων και διαδικασιών χωροταξικού σχεδιασμού που θα εξασφαλίζουν τη συστηματική πληροφόρηση, τον αποτελεσματικό διάλογο και τη συμφωνημένη δράση μεταξύ όλων των πολιτικών, διοικητικών, παραγωγικών και κοινωνικών συντελεστών που παρεμβαίνουν άμεσα ή έμμεσα στη διαδικασία διαμόρφωσης των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αναπτυξιακών χωροταξικών επιλογών. Στο πλαίσιο της λογικής αυτής, αναζητούνται ειδικότερα οι διαδικασίες που θα επιτρέψουν τη συνεργασία και τη σύμπραξη του δημόσιου, ιδιωτικού και κοινωνικού τομέα της οικονομίας για την πραγματοποίηση των στόχων της χωροταξικής πολιτικής στην κατεύθυνση ιδίως της αξιοποίησης των δυνατοτήτων των τοπικών οικονομιών, των πόλεων και των περιφερειών και των δικτύων συνεργασίας τους σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

γ) Την ανάγκη κατοχύρωσης εργαλείων και μηχανισμών χωροταξικού σχεδιασμού που θα συνδυάζουν ρυθμίσεις ενδεικτικού, επιτακτικού και οικονομικού χαρακτήρα (κίνητρα κ.λπ.) και θα επιτρέπουν την αποτελεσματικότερη υλοποίηση των στόχων της χωροταξικής πολιτικής ανάλογα με το γεωγραφικό επίπεδο και τα είδος της επιδιωκόμενης παρέμβασης (π.χ. στρατηγικός σχεδιασμός σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, φυσικός σχεδιασμός σε τοπικό επίπεδο). Ιδιαίτερο βάρος δίνεται στη δημιουργία σταθερών και φερέγγυων δομών τεκμηρίωσης (Ινστιτούτο Χωροταξίας και Περιβάλλοντος) που θα επιτρέπουν την καλύτερη προετοιμασία των αποφάσεων και τη συστηματική παρακολούθηση της εφαρμογής τους, στη διεύρυνση και αναπροσαρμογή των υπάρχοντων μηχανισμών πολιτικής γης και στη δημιουργία ενός ενιαίου, ευέλικτου και αποτελεσματικού συστήματος ελέγχου των χωροθετήσεων μεμονωμένων έργων και δραστηριοτήτων.

δ) Ιδιαίτερο αντικείμενο της επιτροπής αποτελεί, τέλος, η ουσιαστική σύνδεση του χωροταξικού με τον πολεοδομικό σχεδιασμό του οποίου προωθείται παράλληλα η αναθεώρηση του θεσμικού πλαισίου (ν. 1337/83) από άλλη μικτή επιτροπή που έχει συσταθεί στο ΥΠΕΧΩΔΕ. Πέραν, έτσι της γενικότερης υπαγωγής του πολεοδομικού σχεδιασμού στους στόχους και τις κατευθύνσεις του χωροταξικού, εξετάζεται από την επιτροπή ο τρόπος σύνδεσης των τοπικών χωροταξικών σχεδίων (νομαρχιακού, μητροπολιτικού ή υπονομαρχιακού επιπέδου) με τα υφιστάμενα ή προτεινόμενα από την αντίστοιχη επιτροπή πολεοδομίας εργαλεία του πολεοδομικού σχεδιασμού (Ρυθμιστικά Σχέδια, ΓΠΣ, Σχέδια Ανοικτών Πόλεων κ.λπ.).

Αν και το σύντομο σχετικά διάστημα που έχει μεσολαδήσει από τη

συγκρότηση της επιτροπής και η υπό εξέλιξη συζήτηση δεν επιτρέπουν προς το παρόν τη συναγωγή λεπτομερέστερων και οριστικότερων συμπερασμάτων για το χαρακτήρα του νέου χωροταξικού προτύπου που θα αποτελέσει τον άξονα του υπό επεξεργασία σχεδίου νόμου, αξίζει να σημειώσουμε την επικαιρότητα και τη σημασία της επιτροπής αυτής στην σημερινή φάση αναδίωξης της πολιτικής και επιστημονικής συζήτησης για τη χωροταξία στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της μεταβαλλόμενης νέας Ευρωπαϊκής πολιτικής και διοικητικής γεωγραφίας αλλά και της όξυνσης των εθνικών προβλημάτων διαχείρισης του χώρου που έχει δημιουργήσει η, επί δεκαετίες, συσσωρευμένη απουσία συστηματικού χωροταξικού σχεδιασμού.

Κάποιες Σκέψεις για τη Νέα Βιομηχανική Πολιτική: σχόλια πάνω στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Βιομηχανίας και στο νέο αναπτυξιακό νόμο

Λ. ΛΑΜΠΡΙΑΝΙΔΗΣ*

I. Εισαγωγή

Στο άρθρο αυτό διατυπώνονται κάποιες πρώτες σκέψεις - κριτικές παρατηρήσεις για τη διαφαινόμενη βιομηχανική πολιτική της κυβέρνησης, όπως αυτή παρουσιάζεται μέσα από το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα για τη Βιομηχανία (ΕΠΒ) που εγκρίθηκε πρόσφατα από την Ε.Ε. (Αυγ. 1994) και από το νέο αναπτυξιακό νόμο (Ν. 2234/94) που ψηφίστηκε πρόσφατα (3.8.94) στη Βουλή. Μετά από πολλά χρόνια φαίνεται να διαμορφώνεται μια βιομηχανική πολιτική, στη συνέχεια θα συνταχθούν μελέτες στα πλαίσια τεχνικής δοήθειας για να την εξειδικεύσουν. Παρόλο ότι η βιομηχανική πολιτική διατυπώνεται "σε δόσεις" φαίνεται ότι έχει συγκροτημένη λογική (πρώτα ο Ν. 2234/94, μετά το ΕΠΒ και το πρόγραμμα του ΕΟΜΜΕΧ και μετά θα δγει η πρωτοβουλία για τις ΜΜΕ).

II. Το ΕΠΒ

Στην περίοδο 1994-99 έχει εγκριθεί να δαπανηθούν τα παρακάτω κονδύλια στην Ελλάδα (περιλαμβάνεται η συμμετοχή της Ε.Ε., η εθνική

* Λόης Λαμπριανίδης, Αναπληρωτής Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.

συμμετοχή και η συμμετοχή του ιδιωτικού κεφαλαίου): ΚΠΣ 29.721.300, Ταμείο Συνοχής 3.061.200, Κοινοτικές Πρωτοβουλίες¹ (1.864.000 χιλ. ECU).

Το ΕΠΒ προβλέπει τη διάθεση πολύ σημαντικών κονδυλίων. Αποτελεί το 44,1% του άξονα 3 και το 11,2% του συνολικού ΚΠΣ! Το ΕΠΒ συντάχθηκε στα πλαίσια του Β' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (Κ.Π.Σ.). Είναι ένα εξαιρετικά συγκροτημένο κείμενο με πολύ σημαντικές όσο και τολμηρές διαπιστώσεις και προτάσεις για μέτρα και δράσεις. Δε θα ήταν υπερβολή να υποστηρίξει κανείς ότι έχει ενσωματώσει όλη τη σύγχρονη φιλολογία και τα μέτρα πολιτικής για τη βιομηχανία. Δίνει ιδιαίτερη έμφαση σε ζητήματα όπως: ποιότητα, διεθνής ανταγωνιστικότητα, νέα προϊόντα, ευελιξία, "επώνυμο προϊόν", ποιοτικός έλεγχος, μάρκετινγκ, τεχνολογική προσαρμογή προϊόντος και υπεργολαβίες.

Το ΕΠΒ κάνει ορισμένες πολύ σημαντικές διαπιστώσεις όπως ότι:

1η. Η ελληνική βιομηχανία βρίσκεται σε στασιμότητα. Με την έννοια ότι: το βιομηχανικό προϊόν αποτελούσε το 1992 το 17,5% του ΑΕΠ, ενώ το 1986 το 19,6% και στη δεκαετία του '70 κατά μ.ο. το 21%. Οτι υπάρχει στασιμότητα της απασχόλησης στη βιομηχανία 700.000. Οτι οι ετήσιες επενδύσεις πάγιου κεφαλαίου βρίσκονται ακόμη στα πραγματικά επίπεδα του 1980 κλπ.

2η. Οι εξαγωγές βιομηχανικών προϊόντων αυξάνονται αλλά με χαμηλούς ρυθμούς και είναι μονομερώς προσανατολισμένες σε κλάδους και χώρες. Το 1993 το 80% εξαγόταν στην Ε.Ε. και μάλιστα το 35% στη Γερμανία και αφορούσαν κυρίως (50%) τέσσερις κλάδους (τρόφιμα, ποτά, υφαντουργικά και ενδύματα).

3η. Το κυρίαρχο πρόβλημα της ελληνικής βιομηχανίας είναι η συστηματική μείωση της μέσης διεθνούς ανταγωνιστικότητας της (κυρίως λόγω άρσης του προστατευτισμού και απώλειας του πλεονεκτήματος του φθηνού κόστους εργασίας).

4η. Παρουσιάζεται ένας διψισμός στην ελληνική μεταποίηση τα τελευταία χρόνια. Με την έννοια ότι ένας σημαντικός αριθμός επιχειρήσεων ανταποκρίνεται με ταχύτητα στις νέες συνθήκες ανταγωνισμού, εκσυγχρονίζει την παραγωγική διαδικασία και τα προϊόντα, αναπροσανατολίζει της δραστηριότητες του και βελτιώνει συνολικά την αποδοτικότητά του.

5η. Η υποδομή της βιομηχανίας είναι ανεπαρκής ποιοτικά και ποσοτικά. Η ανεπάρκεια σύγχρονων υποδομών στις μεταφορές, επικοινωνίες, ενέργεια και περιβάλλον οδηγεί στην αύξηση του κόστους λειτουργίας των επιχειρήσεων αλλά και την παρεμπόδιση της διασύνδεσης τους με μηχανισμούς μεταφοράς τεχνολογίας, τη δυσκολία ανάπτυξης

παραγωγικών σχέσεων μεταξύ επιχειρήσεων κλπ.

6η. Οι περιορισμοί στην ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων οφείλονται κυρίως: στο μικρό μέσο μέγεθος τους, στο χαμηλό βαθμό εσωτερικής ζεύξης των λειτουργιών τους με τις απαιτήσεις της αγοράς, στη συγκέντρωση της δραστηριότητας τους σε κλάδους ενδιάμεσων προϊόντων με χαμηλή προστιθέμενη αξία, στην έλλειψη οικονομικών καθετοποίησης ή εύρους, στις δυσκολίες στο σχεδιασμό ή ακόμη στην απορρόφηση και προσαρμογή υπαρχουσών τεχνολογιών, στη χαμηλή παραγωγικότητα εργασίας και απόδοση κεφαλαίου, στις ελλείψεις ειδικευμένου προσωπικού, στην ποσοτική και ποιοτική ανεπάρκεια των υποδομών και στο μεταβαλλόμενο φορολογικό και γενικότερα θεσμικό σύστημα.

7η. Ο βασικός αυτοτροφοδοτούμενος παράγοντας ανάπτυξης της βιομηχανίας είναι η ικανοποιητική απόδοση κεφαλαίου των επιχειρήσεων.

8η. Η Ελλάδα την τελευταία εικοσαετία δεν είχε βιομηχανική πολιτική. Η βιομηχανική πολιτική ασκούνταν κυρίως μέσω των αναπτυξιακών νόμων, που πρόκριναν περιοχές και κλάδους. Εται ο κύριος όγκος των επενδύσεων κατευθύνθηκε σε κλάδους τεχνολογικά ώριμους (τροφήμα, ποτά, κλωστοϋφαντουργία 44%), έντασης πρώτων υλών (μη μεταλλικά ορυκτά 22%, προϊόντα μετάλλου 1%), ή σε φθίνοντες κλάδους (μηχανήματα 7%), ενώ το 40% περίπου των επενδύσεων κατευθύνθηκε σε περιοχές έντονης βιομηχανικής δραστηριότητας (Αττική και Θεσσαλονίκη). Οι διαπιστώσεις αυτές έχουν επανειλημμένως διατυπωθεί στην ελληνική βιβλιογραφία (μεταξύ άλλων Λαμπριανίδης 1989, Καλογήρου κ.ά. 1989, Labrianidis et al 1990).

9η. Στην Ελλάδα υστερεί τόσο η πληροφόρηση για τις ευκαιρίες επενδύσεων όσο και η εξυπηρέτηση του ενδιαφέροντος δυνητικών επενδυτών, σε μια εποχή μάλιστα όπου ο ανταγωνισμός για την προσέλκυση ξένων επενδυτών οξύνεται. Πρέπει να υπάρξει μια κεντρική κρατική υπηρεσία η οποία θα παρέχει στους ξένους και εγχώριους επενδυτές όλα τα αναγκαία στοιχεία ("one stop shop") για τους νόμους, τις άδειες, τα οικονομικά κίνητρα, φόρους, δυνατότητες χρηματοδότησης και τις προοπτικές επένδυσης.

10η. Για την εξασφάλιση των συνθηκών μακροπρόθεσμης ανάπτυξης της ελληνικής βιομηχανίας είναι αναγκαία μια νέα βιομηχανική πολιτική με βασικό άξονα τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων. Η πολιτική αυτή θα πρέπει:

- να αντιμετωπίζει τα δομικά προβλήματα της βιομηχανίας, να ενισχύει τους θεσμούς της αγοράς εις βάρος μονοπωλιακών και

- ολιγοπωλιακών καταστάσεων,
- να εντοπίζει τους επιχειρηματικούς κινδύνους χωρίς όμως να τους εξαλείφει, να ενισχύει την κατακόρυφη και οριζόντια ζεύξη επιχειρήσεων,
- να διευκολύνει επιχειρηματικές αποφάσεις που προσανατολίζουν τη βιομηχανία προς υψηλότερη προστιθέμενη αξία, μεγαλύτερο μέσο μέγεθος επιχειρήσεων, εξαγωγές, τεχνολογικά προηγμένες μεθόδους παραγωγής και προϊόντα, φιλικότητα προς το περιβάλλον και εξοικονόμηση ενέργειας,
- να συνδυάζει την επιλεκτική υποστήριξη συγκεκριμένων επιχειρήσεων και επενδυτικών σχεδίων με τη δημιουργία υποδομών και τεχνολογικής υποστήριξης οριζόντιου χαρακτήρα σε τομείς ή περιοχές δραστηριότητας της βιομηχανίας ιδιαίτερου ενδιαφέροντος για την ελληνική οικονομία.

Στη συνέχεια το ΕΠΒ προχωράει σε προτάσεις. Προτείνει έξι υποπρογράμματα κάθε ένα από τα οποία έχει μέτρα και δράσεις (στόχοι - αντικείμενο). Η υλοποίηση των προτεινόμενων μέτρων σε πολλές περιπτώσεις προϋποθέτει ψήφιση νόμων - θεσμικών πλαισίων, συγκεκριμένες επενδυτικές προτάσεις, ενδιαμέσους φορείς υλοποίησης κλπ. Σε αυτή τη φάση αποτελεί ακόμη ένα κείμενο με γενικές αναπτυξιακές αρχές, αποτελεί τον "οδηγό" για την κατανομή των πόρων του Κ.Π.Σ. στη βιομηχανία. Τα υποπρογράμματα αυτά αφορούν μια συνολική δημόσια δαπάνη 341 δισεκ. δρχ. η οποία κατανέμεται ως εξής:

1ο. Υποδομές: 90 δισεκ. δρχ. 26,4%: Περιλαμβάνει δημιουργία ολοκληρωμένου εθνικού πλαισίου-συστήματος ποιότητας προϊόντων (ανάπτυξη του Εθνικού Ινστιτούτου Μετρολογίας και του ΕΛΟΤ, δημιουργία Εθνικού Συμβουλίου Διαπίστευσης -Μέτρο 1), Βελτίωση υποδομών για προσέλκυση επενδύσεων (επιλεγμένων ΒΙΠΕ-ΒΙΟΠΑ, εκκολαπτήρια επιχειρήσεων, συμπλήρωση επικοινωνιακών υποδομών, σύσταση εταιρειών διαχείρισης ΒΙΠΕ-ΒΙΟΠΑ κλπ - Μέτρο 2), Υποδομή περιβαλλοντικής πολιτικής (χάραξη πλαισίου περιβαλλοντικής πολιτικής, μετεγκατάσταση ρυπογόνων βιομηχανιών -Μέτρο 3), Ιδιωτικές υποδομές (ελεύθερες ζώνες εμπορίου και μεταποίησης, εμπορευματικά-διαμετακομιστικά κέντρα, αποθήκες, Παρατηρητήριο Διαβαλκανικής Οικονομικής Συνεργασίας, Ιδιωτικά δίκτυα επικοινωνίας επιχειρήσεων -ΕΔΙ- κλπ -Μέτρο 4), Ανασυγκρότηση φθινουσών βιομηχανικών περιοχών -Μέτρο 5).

2ο. Προώθηση επενδύσεων: 140 δισεκ. δρχ. 41,1 %. Προτείνεται η ενίσχυση μεγάλων ιδιωτικών επενδύσεων, κυρίως νέες μονάδες

(Μέτρο 1). Μεγάλες επενδύσεις (αλουμίνα, χρυσός, συμπαραγωγή ενέργειας - Μέτρο 2).

- 3ο. Εκσυγχρονισμός επιχειρήσεων: 75 δισεκ. δρχ. 22,0 %. Προτείνεται η ενίσχυση επιλεγμένων επιχειρήσεων για την υλοποίηση πολυετούς επιχειρηματικού σχεδίου και για την επίτευξη διεθνούς ανταγωνιστικότητας με έμφαση στη διείσδυση στα Βαλκάνια. Η χρηματοδότηση αφορά τη διασφάλιση δικτύων διανομής των προϊόντων τους, γραφείων πληροφόρησης και υπηρεσιών. Είναι πολύ σημαντικό ότι η χρηματοδότηση προϋποθέτει την ανάληψη επενδυτικών πρωτοβουλιών ή την αναδιοργάνωση και επέκταση της εταιρίας στο εσωτερικό της Ελλάδας - Μέτρο 1) Τεχνολογικός εκσυγχρονισμός της διομηχανίας (ποιοτικός έλεγχος, ολική ποιότητα, καινοτομία, ενίσχυση επενδύσεων και δημιουργία τεχνολογικού πλαισίου για να καταστούν οι επιχειρήσεις πιο ευέλικτες, οικολογική τεχνολογία, υποδομή μεταφοράς τεχνολογίας -Μέτρο 2) Βελτίωση της ασφάλειας και της υγιεινής της εργασίας (Μέτρο 3).

- 4ο MME: 30 δισεκ. δρχ. 8,8%. Αναγνωρίζεται ότι το βασικό πρόβλημα των MME είναι το υψηλό κόστος χρήματος και η δυσκολία εξασφάλισης δανειακών κεφαλαίων. Προτείνονται νέοι χρηματοπιστωτικοί θεσμοί και εργαλεία (Ταμεία Αμοιβαίων Εγγυήσεων, εταιρείες επιχειρηματικού κινδύνου, πιστωτικοί Συνεταιρισμοί, ανάληψη απαιτήσεων τρίτων, χρηματοδοτική μίσθωση, επιδοτήσεις επιτοκίου -Μέτρο 1) Βελτίωση ανταγωνιστικότητας των MME (τεχνική βοήθεια από εταιρείες συμβούλων, σε επιμελητήρια και κλαδικούς φορείς, βελτίωση λειτουργία κλαδικών Ινστιτούτων, δημιουργία μητρώου - δικτύου επιχειρήσεων, προώθηση εταιρικής συνεργασίας δηλαδή. κοινοπραξιών, συγχωνεύσεων, συνεταιρισμών και υπεργολαδικών σχέσεων - Μέτρο 2).

- 5ο Εφαρμογή - Διαχείριση του Προγράμματος: 6 δισεκ. δρχ. 1,7%.

- 6ο Ανθρώπινο δυναμικό: χωρίς κατανεμημένο κονδύλι. Διαχείριση της τεχνολογικής αλλαγής (Μέτρο 1). Επιχειρηματίες και στελέχη για τη διαχείριση της ανταγωνιστικότητας (Μέτρο 2). Επανακατάρτιση και επιμόρφωση (Μέτρο 3). Συνεχιζόμενη κατάρτιση εργαζομένων (Μέτρο 4). Υποστήριξη της διαχείρισης του ΕΠΒ (Μέτρο 5).

Η επιτυχία της προτεινόμενης πολιτικής από το ΕΠΒ εξαρτάται από τον τρόπο εφαρμογής της. Για παράδειγμα η έμφαση στην προσέλκυση μεγάλων ξένων επενδύσεων ενέχει κινδύνους, με την έννοια της πιθανής παραχώρησης αναντίστοιχα υψηλών προνομίων σε αυτές ώστε να

μπορέσουν να τις έλξουν στην Ελλάδα. Θα θέλαμε να πιστεύουμε ότι η κυβέρνηση γνωρίζει πολύ καλά πως οι πολυεθνικές επιχειρήσεις αποφασίζουν για την περιοχή χωροθέτησης μιας νέας μονάδας τους εξετάζοντας τις ευκαιρίες επένδυσης σε παγκόσμιο επίπεδο (global scan) και ότι έτσι έχουν τη δύναμη να "παίζουν" τη μια χώρα ενάντια στην άλλη για την εξασφάλιση των μεγαλύτερων δυνατών προνομίων.

Το ΕΠΒ έχει ένα σαφή προσανατολισμό υπέρ των μεγάλων επιχειρήσεων ως μοχλών ανάπτυξης. Ένα πολύ μεγάλο μέρος του ΕΠΒ (41,1%) αφορά την ενίσχυση μεγάλων ιδιωτικών επενδύσεων (υποπρόγρ. 2), ενώ αντίστοιχα η ενίσχυση των ΜΜΕ (υποπρόγρ. 4) είναι εξαιρετικά περιορισμένη (8,8%!). Βέβαια, στα πλαίσια των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών αναμένεται και η πρωτοβουλία για ΜΜΕ. Αξίζει μάλιστα να ειπωθεί ότι αυτό γίνεται με σαφή επίγνωση των διεθνών εξελίξεων (ευελιξία στην παραγωγή, που έφεραν στο επίκεντρο της ανάπτυξης της ΜΜΕ). ΤΟ ΕΠΒ φαίνεται να υιοθετεί και πολύ σκωτά μάλιστα, χωρίς όμως να το διατυπώνει ρητά, ότι το επίπεδο ανάπτυξης της χώρας μας δε φαίνεται να απαιτεί την περαιτέρω ενίσχυση των ΜΜΕ. Η πληθώρα των εξαιρετικά μικρών επιχειρήσεων που υπάρχουν στην Ελλάδα, όσο και εάν ενισχυθούν, δε θα μπορούσαν να αναστρέψουν τη δυσμενή πορεία ανάπτυξης της χώρας.

III. Ο νέος αναπτυξιακός νόμος

Ο Ν. 2234/94 έχει πάρα πολλά θετικά στοιχεία. Συγκεκριμένα:

Κάνει πολύ σοβαρές επισημάνσεις και διατυπώνει εύστοχες κατευθύνσεις πολιτικής που μαρτυρούν, εκτός των άλλων, μια σύγχρονη αντίληψη για το ρόλο των αναπτυξιακών κινήτρων. Για παράδειγμα διατυπώνεται:

1. Ως βασικός στόχος η αύξηση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας. Για την ικανοποίηση του στόχου αυτού ενισχύεται ιδιαίτερα: η ιδιωτική επενδυτική πρωτοβουλία που εξασφαλίζει ένα διεθνώς ανταγωνιστικό μέγεθος επιχειρήσεων, η εισαγωγή νέας τεχνολογίας στην παραγωγική διαδικασία και γενικότερα ο εκσυγχρονισμός των παραγωγικών μονάδων και η συνεργασία μεταξύ ΜΜΕ με ενθάρρυνση κυρίως της συλλογικής επιχειρηματικής δράσης.
2. Θεωρεί ως παραγωγική επένδυση και την αγορά μη χρησιμοποιούμενων αποπερατωθεισών ή ημιτελών βιομηχανικών ή βιοτεχνικών κτιρίων (αφ. 1.α.)
3. Ενισχύει επιχειρήσεις λογισμικού (software), όμως η ενίσχυση αυτή αφορά μόνο πολύ μεγάλα επιχειρηματικά σχέδια ύψους πάνω από 500 εκατ. δρχ.

4. Ελεγκτίνει την έννοια της παραγωγικής επένδυσης σε μη ιδιόκτητο οικόπεδο που υπήρχε στον προηγούμενο νόμο (Ν. 1892/90 αρ. 1.2.α.) ώστε να συμπεριληφθεί και η ανέγερση κτιρίου σε οικόπεδο που έχει παραχωρηθεί από Τεχνολογικό Πάρκο για 10 τουλάχιστον χρόνια (αρ. 1.4).
5. Ενισχύει τα μεταφορικά μέσα της χώρας που ανήκουν στον ιδιωτικό τομέα σε περιοχές απομονωμένες, δυσχερούς πρόσβασης και μεγάλης απόστασης από τον κεντρικό κορμό της χώρας (αρ. 1.3).
6. Προτείνει μέτρα για τη μεγαλύτερη διασφάλιση των κοινωνικών πόρων που διατίθενται μέσω του αναπτυξιακού νόμου, με την έννοια της προσπάθειας περιορισμού των καταστρατηγήσεων του νόμου. Για παράδειγμα για τον προσδιορισμό του ορίου επιχορήγησης των 2 δισ. δρχ. υπολογίζονται αθροιστικά όλες οι παραγωγικές επενδύσεις που υποβάλλονται από τον ίδιο επενδυτικό φορέα και αφορούν την ίδια παραγωγική μονάδα μέσα σε διάστημα 5 ετών από την ολοκλήρωση του πρώτου επενδυτικού σχεδίου που έχει ήδη υπαχθεί στις διατάξεις αυτού του νόμου (αρ. 4.2). Επίσης, θέτει ως προϋπόθεση για τη χορήγηση κινήτρων μετεγκατάστασης το ότι δεν μπορεί να εξακολουθεί να λειτουργεί το εργοστάσιο στο σημείο από το οποίο πήρε κίνητρα για να φύγει (αρ. 9.9).
7. Τροποποιεί τη διαδικασία παροχής επιχορήγησης, που αποτελούσε και ένα από τα βασικά σημεία τριδιάς κατά τη σύνταξη του νομοσχεδίου. Συγκεκριμένα, για τις επενδύσεις πάνω από 300 εκατ. δρχ. η επιχορήγηση παρέχονταν μετά την πιστοποίηση ολοκλήρωσης της επένδυσης. Με το νέο αναπτυξιακό νόμο παρέχεται σταδιακά. Δηλαδή για επενδύσεις μέχρι 500 εκατ. δρχ. το 60% χορηγείται κατά το στάδιο υλοποίησης, το 20% με την πιστοποίηση ολοκλήρωσης και το 20% με την έναρξη λειτουργίας, ενώ για επενδύσεις πάνω από 500 εκατ. δρχ. το 40 % χορηγείται κατά το στάδιο υλοποίησης, το 40% με την πιστοποίηση ολοκλήρωσης και το 20% με την έναρξη λειτουργίας². Αποτελεί αναμφίβολα δελτίωση σε σχέση με προηγούμενη κατάσταση παραμένει όμως το πρόβλημα ότι εάν εξακολουθήσουν να μην τηρούνται οι προθεσμίες από την πλευρά του κράτους ως προς τους ελέγχους, τις εκταμιεύσεις κλπ στην πράξη θα ανατραπεί η πρόθεση του νομοθέτη.
8. Ενισχύει καινοτομικές δράσεις όπως: α) τα "Κέντρα Επιχειρηματικής Δράσης". Αυτά μπορούν να ιδρυθούν από 5 τουλάχιστον επιχειρήσεις κάποιου κλάδου της μεταποίησης που απασχολούν μέχρι 120 άτομα. Σε αυτά μπορούν να συμμετέχουν εξάλλου ΑΕΙ, Ερευνητικά

Κέντρα καθώς και μεταφορικές επιχειρήσεις. Σκοπός τους είναι η δημιουργία τράπεζας πληροφοριών, η εκπόνηση μελετών οργάνωσης, μάρκετινγκ και διεύρυνσης της αγοράς για τα προϊόντα τους, ο συντονισμός των ενεργειών τους για κοινές προμήθειες, η συμμετοχή τους σε δημόσιες συμβάσεις, η συμμετοχή τους σε εκθέσεις, η εξασφάλιση πιστοποιητικών ποιότητας, και η δημιουργία δικτύων διανομής στο εσωτερικό ή εξωτερικό (αρ. 1.4.2).

- 6). Τις επιχειρήσεις που προσφέρουν “υπηρεσίες εξαιρετικά προηγμένης τεχνολογίας” σε μεταποιητικές, τουριστικές και εμπορικές επιχειρήσεις και αφορούν τους τομείς πληροφορικής, έρευνας, τουρισμού και την τεχνολογική υποστήριξη βιοτεχνικών και βιομηχανικών δραστηριοτήτων (αρ. 2.4).

9. Περιορίζει την έννοια της μετεγκατάστασης επιχειρήσεων για την προστασία του περιβάλλοντος. Αυτή δεν αφορά πλέον όλες τις επιχειρήσεις που φεύγουν από τη ζώνη Α' και πηγαίνουν οπουδήποτε πλην των περιοχών της ζώνης Α' όπως πριν αλλά μόνο αυτές που πηγαίνουν στις ΒΙΠΕ των ζωνών Β' και Γ' ή στη ζώνη Δ' και στη Θράκη. Το πρόσθετο ποσοστό ενίσχυσης είναι 10% εκτός από Θράκη που είναι 15% (αρ. 9.7).

Ειδικότερα για τη μετεγκατάσταση ρυπογόνων επιχειρήσεων από πυκνοδομημένες αστικές περιοχές σε Ειδικές Περιοχές που θα δημιουργηθούν εκτός οικιστικού ιστού σε ολόκληρη τη χώρα προβλέπει επιχορήγηση 50% επι των δαπανών (αρ. 9.10). Το μέτρο αυτό φαίνεται ιδιαίτερα σημαντικό για τον περιορισμό της ρύπανσης στα μεγάλα αστικά κέντρα. Αυτό όμως που αναρωτιέται κανείς είναι εάν οι επιχειρήσεις αυτές θα ήταν πιο σκόπιμο να εγκαθίσταντο είτε σε όλες τις ΒΙΠΕ είτε μόνο σε ορισμένες ειδικά διαμορφωμένες και όχι σε Ειδικές Περιοχές.

10. Ορίζει ότι σε απομακρυσμένες και λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές της χώρας που διαθέτουν κατάλληλες εκτάσεις για ολοκληρωμένη τουριστική ανάπτυξη αλλά δε διαθέτουν την κατάλληλη υποδομή μπορεί να καθορίζονται Περιοχές Ολοκληρωμένης Τουριστικής Ανάπτυξης (ΠΟΤΑ). Στις περιοχές αυτές θα μπορούν να εγκατασταθούν τουριστικές μονάδες Α' κατηγορίας, καθώς και μονάδες που συμπληρώνουν το τουριστικό προϊόν και αναβαθμίζουν την ποιότητά του (αρ. 3.2). Η δημιουργία των ΠΟΤΑ είναι θετική τουλάχιστον από τη σκοπιά της δυνατότητας για ευκολότερη πρόληψη περιβαλλοντικών προβλημάτων και για χωροταξικό σχεδιασμό, πάντως θα πρέπει να σημειωθεί ότι δεν είναι σαφές ακόμη το ακριβές περιεχόμενο

τους.

11. Στο σημείο όμως στο οποίο θα ήθελα να σταθώ περισσότερο, γιατί πιστεύω ότι είναι ένα ιδιαίτερα θετικό στοιχείο του αναπτυξιακού νόμου, είναι ότι τελικά εγκατέλειψε τη διαφαινόμενη αντίληψη για άμεση ενίσχυση (παροχή επιχορηγήσεων και επιδοτήσεων) της επενδυτικής προσπάθειας των ελληνικών επιχειρήσεων για να διεισδύσουν στα Βαλκάνια. Αυτό που έχει μείνει και είναι πολύ σημαντικό είναι η ενίσχυση της δημιουργίας δικτύων διανομής (αρ. 2.2). Δεν είναι σαφές το τι θα ενταχθεί στη δράση 3.1.2. του ΕΠΒ (ενίσχυση επιλεγμένων επιχειρήσεων για επίτευξη διεθνούς ανταγωνιστικότητας και διείσδυσης με έμφαση στη Βαλκανική αγορά).

Η διεθνής εμπειρία δείχνει ότι συνήθως οι εθνικές πολιτικές ασχολούνται με την προσπάθεια προσέλκυσης και ταυτόχρονα ελέγχου των επενδύσεων που γίνονται στη χώρα (π.χ. απαίτηση για έγκριση του επιχειρηματικού σχεδίου από την κυβέρνηση, πλήρης αποκλεισμός των ξένων επιχειρήσεων ή περιορισμοί στη συμμετοχή ξένου κεφαλαίου στο μετοχικό κεφάλαιο σε ορισμένους κρίσιμους τομείς της οικονομίας, επιμονή στη συμμετοχή ντόπιων σε διοικητικές θέσεις της ξένης επιχείρησης, απαιτήσεις που σχετίζονται με τη μεταφορά τεχνολογίας κλπ). Από την άλλη οι κυβερνήσεις μπορεί να θέτουν περιορισμούς στην εξαγωγή κεφαλαίου για επενδύσεις που πραγματοποιούνται στο εξωτερικό (περιορισμούς στις εξαγωγές κεφαλαίου, αναγκαιότητα έγκρισης από την κυβέρνηση της επένδυσης στο εξωτερικό κλπ) σε καμία περίπτωση όμως δε δίνονται άμεσα κίνητρα για πραγματοποίηση επενδύσεων στο εξωτερικό (Dickens 1992, 155-6).

Η αντίληψη αυτή για αναγκαιότητα παροχής άμεσων ενισχύσεων στις ελληνικές επιχειρήσεις για διείσδυση στα Βαλκάνια διαφαινόταν στα προηγούμενα κείμενα και είχε επικριθεί από αρκετές πλευρές³. Ήταν ένα από τα σημαντικότερα σημεία τριβής κατά τη σύνταξη του νομοσχεδίου.

Μάλιστα, θα προχωρούσα ένα βήμα παραπέρα να υποστηρίξω ότι τα ήδη υφιστάμενα κίνητρα (Ν. 2008/92, που επέκτεινε τις ενισχύσεις της Δ' Ζώνης του Ν. 1892/90) για ελληνικές επενδύσεις στην Αλβανία θα πρέπει και αυτά να καταργηθούν. Η διασφάλιση των δικαιωμάτων της ελληνικής μειονότητας στην Αλβανία είναι κατεξοχήν θέμα της εξωτερικής πολιτικής και δεν περνάει απαραίτητα μέσα από την ενίσχυση ελληνικών επενδύσεων στις ελληνόφωνες περιοχές (Αγ. Σαράντα, Κορυτσά, Αργυρόκαστρο κλπ) της Αλβανίας, ίσως μάλιστα η ενίσχυση αυτή να δημιουργεί και καχυποψίες. Ούτε εξάλλου διασφαλίζεται

έτσι η χώρα από τα κύματα των ελληνικής ή όχι καταγωγής μεταναστών από την Αλβανία. Οι επενδύσεις που εγκρίθηκαν αφορούν ένα περιορισμένο αριθμό κλάδων εντάσεως εργασίας και θα απορροφήσουν ένα σημαντικό ποσό από το ελληνικό δημόσιο υπό τη μορφή επιχορήγησης⁴.

Η άμεση ενθάρρυνση των επενδύσεων στα Βαλκάνια και η συνέχιση της πολιτικής κινήτρων για επενδύσεις στην Αλβανία, μπορεί όχι μόνο να μη βοηθήσει την ανάπτυξη της βιομηχανίας στη Β. Ελλάδα αλλά και να υπονόμευε την ανάπτυξη της βιομηχανίας στην Ελλάδα. Γιατί πρώτον δραχυπρόθεσμα θα δημιουργούσε ιδιαίτερα έντονα προβλήματα ανεργίας στη χώρα μας. Τα μηνύματα τα τελευταία δυο χρόνια είναι ιδιαίτερα ανησυχητικά με την έννοια ότι πολλές βιομηχανικές επιχειρήσεις, κυρίως στους κλάδους του ετοιμού ενδύματος, κλωστοϋφαντουργίας και παπουτσιού, κλείνουν τις επιχειρήσεις τους ή περιορίζουν δραστικά την παραγωγή τους στην Ελλάδα και τη μεταφέρουν βασικά στη Βουλγαρία (π.χ. αρκετές επιχειρήσεις ετοιμού ενδύματος της Θεσσαλονίκης είτε μείωσαν την παραγωγή τους μεταφέροντας κυρίως στη Βουλγαρία τα τμήματα έντασης εργασίας -κυρίως ραφή- είτε έκλεισαν τελείως).

Η κατάσταση αυτή σε συνδυασμό με το γεγονός ότι μειώνεται σημαντικά η παραγωγή ετοιμού ενδύματος στην Ελλάδα, κυρίως λόγω του ότι περιορίστηκαν οι αναθέσεις υπεργολαβιών στη χώρα μας δημιουργεί οξύ πρόβλημα στον κλάδο και μάλιστα σε ορισμένες περιοχές μπορεί να πάρει εκρηκτικές διαστάσεις στο άμεσο μέλλον.

Θα πρέπει κανείς να θυμηθεί εδώ ότι οι επιχειρήσεις στον κλάδο του ετοιμού ενδύματος δημιουργήθηκαν στη δεκαετία του '70 κυριολεκτικά κάτω από συνθήκες θερμοκηπίου. Δηλαδή, στη βάση της ανάθεσης υπεργολαβιών από επιχειρήσεις χωρών της Ε.Ε. εκμεταλλευόμενες το συγκριτικά φθηνότερο εργατικό δυναμικό στη χώρα μας σε σχέση με τις άλλες χώρες της Ε.Ε. (δηλαδή υπεργολαβίες ποσότητας (Βαίου κ.ά., 1993 α και β, Λαμπριανίδης 1992) και όχι υπεργολαβίες ποιότητας που στηρίζονται δηλαδή στην εξειδίκευση), υψηλότερες εξαγωγικές επιδοτήσεις από τις ελληνικές κυβερνήσεις και την ύπαρξη της Πολυϊνικής συμφωνίας που προστάτευε τις χώρες μέλη της Ε.Ε. από τον ανταγωνισμό από τις χώρες του Τρίτου Κόσμου. Τώρα στο ρόλο που είχε μέχρι πρότενος η Ελλάδα βρίσκονται οι χώρες του τέως υπαρκτού σοσιαλισμού, όπου γίνεται η παραγωγή από τις ίδιες εταιρείες ή η ανάθεση υπεργολαβίας και επανεισάγονται στις χώρες της Ε.Ε. ξεπερνώντας τους περιορισμούς της Πολυϊνικής συμφωνίας με το "παραθυράκι" της "παθητικής τελειοποίησης".

Προφανώς δε θέλουμε να ενθαρρύνουμε "μεταφορά" της παραγωγής που γίνεται σήμερα στην Ελλάδα εκτός συνόρων⁵ (π.χ. Αλβανία και

Βουλγαρία) σε μια προσπάθεια των επιχειρήσεων να συμπίεσουν το κόστος εργασίας τους. Αυτό μπορεί να λειτουργήσει θετικά για τους συγκεκριμένους επιχειρηματίες αλλά δεν είναι απαραίτητα θετικό για την ελληνική οικονομία. Εκτός βέβαια και εάν συνοδευόταν από μια “αναβάθμιση” της παραγωγής με αντίστοιχες επενδύσεις έντασης τεχνολογίας στην Ελλάδα.

Εξάλλου, τέτοιες επιχειρήσεις όπως εύκολα πηγαίνουν σε μια χώρα έτσι και εύκολα μπορούν να “πετάξουν” και από αυτή. Με την έννοια ότι οι πάγιες εγκαταστάσεις τους συχνά είναι ασήμαντου κόστους (π.χ. στην Κορυτσά της Αλβανίας η αγορά ενός παλιού εργοστασιακού χώρου 1.000 τετρ. μέτρων σήμερα δεν πρέπει να ξεπερνά τα 8 εκατ. δρχ., ενώ η αγορά οικοπέδου και η κατασκευή τέτοιου χώρου στην Ελλάδα πρέπει να φθάνει τα 100 εκατ. δρχ.), ενώ ο μηχανολογικός εξοπλισμός τους μεταφέρεται σχετικά εύκολα. Ετσι, δευτερογενώς μπορεί να δημιουργηθεί και ένα δυσμενές κλίμα εναντίον των ελλήνων επενδυτών που δεν κάνουν “σοβαρές” επενδύσεις, ένα κλίμα που στη συνέχεια θα είναι εξαιρετικά δύσκολο να αναστραφεί.

Ο δεύτερος και σημαντικότερος κίνδυνος είναι ότι οι έλληνες επιχειρηματίες αντί να προσπαθήσουν να αναδιαρθρώσουν την παραγωγή τους, ώστε να μπορούν να είναι ανταγωνιστικοί στην παγκόσμια αγορά, θα βρουν την εύκολη λύση της επέκτασης στις νέες, υποδαθμισμένες σήμερα, αγορές των Βαλκανικών χωρών.

Βέβαια, το άνοιγμα των Βαλκανικών αγορών (σε μια εποχή διεθνούς ύφεσης, σκληρού ανταγωνισμού από τρίτες χώρες τόσο για τα ελληνικά προϊόντα όσο και για τις υπηρεσίες, εποχή χαμηλής ανταγωνιστικότητας των ελληνικών προϊόντων), αγορών όπου υπάρχει ζήτηση για παραδοσιακά προϊόντα, δίνει την απαραίτητη ανάσα - τον απαραίτητο χρονικό ορίζοντα για την παραγωγική αναδιάρθρωση που απαιτείται, προκειμένου να εκσυγχρονιστεί η εθνική παραγωγική βάση και να αυξηθεί μεσοπρόθεσμα το εθνικό μερίδιο στις αναπτυγμένες χώρες με βάση το διαφοροποιημένο προϊόν ποιότητας.

Κλείνοντας την ενότητα αυτή θα ήθελα να επισημάνω με σαφήνεια ότι κανένας δεν μπορεί να παρεμποδίσει τις ελληνικές επιχειρήσεις να επενδύσουν στα Βαλκάνια. Αυτό που υποστηρίζω εδώ είναι ότι οι επενδύσεις αυτές μπορεί να δημιουργήσουν μεγάλα προβλήματα στην Ελλάδα, εκτός εάν η ελληνική κυβέρνηση αναπτύξει μια στρατηγική για το ζήτημα αυτό. Εξάλλου, η ενίσχυση των ελληνικών επενδύσεων στα Βαλκάνια μπορεί και πρέπει να γίνει με έμμεσους τρόπους που είναι και σημαντικότεροι μια που το κόστος των επενδύσεων εκεί είναι πολύ χαμηλότερο. Αναφέρομαι σε έμμεσους τρόπους ενίσχυσης όπως: α)

αύξηση του εγγυοδοτικού κεφαλαίου του Οργανισμού Ασφάλισης Εξαγωγικών Πιστώσεων, δημιουργία ειδικών προγραμμάτων του Οργανισμού Προώθησης Εξαγωγών και δημιουργία επιχειρηματικών κεφαλαίων υψηλού κινδύνου από Τραπεζικούς Οργανισμούς⁶. β) άρση όλων των εμποδίων στις συναλλαγές: τελωνιακές διαδικασίες, άδειες διακίνησης στελεχών επιχειρήσεων, απρόσκοπτη μεταβίβαση πληροφοιών κλπ. γ) εξασφάλιση πληροφόρησης σε ζητήματα αγοράς, σήμερα ούτε έγκαιρη ούτε έγκυρη είναι. Αυτό προϋποθέτει, εκτός των άλλων, στελέχωση των ελληνικών Πρεσβειών με κατάλληλο προσωπικό. δ) μείωση του κόστους των μεταφορών: δραχυπρόθεσμα μέσω καλύτερης οργάνωσης και άρσης τελωνειακών εμποδίων και μακροπρόθεσμα μέσω βελτίωσης της υποδομής, δημιουργίας κατάλληλων αποθηκευτικών χώρων στα Τελωνεία κλπ. και ε) κυρίως μια Βαλκανική πολιτική η οποία να φέρνει τη χώρα μας κοντά σε αυτές τις χώρες (βοήθεια, συντονισμός και προώθηση προγραμμάτων για χώρες των Βαλκανίων, διακρατικές εγγυήσεις για την ασφάλεια των επενδύσεων -όπως αυτή που έχει υπογραφεί μεταξύ Ελλάδας και Αλβανίας (υπάρχει "Συμφωνία για την προώθηση και αμοιβαία προστασία των επενδύσεων" Ν. 2069/14.7.1992).

Στη συνέχεια ακολουθούν μια σειρά από κριτικές παρατηρήσεις για τον αναπτυξιακό νόμο.

1. Ενισχύονται κυρίως οι πολύ μεγάλες επενδύσεις. Διαφαίνεται μια τάση ενίσχυσης κυρίως των μεγάλων επενδύσεων (πάνω από 3 δισ. δρχ. και ακόμη περισσότερο αυτών που είναι πάνω από 25 δισ. δρχ.). Μάλιστα, παρόλη τη φιλολογία που είχε αναπτυχθεί τελευταίως και στη χώρα μας για τον ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο των ΜΜΕ, δεν υπάρχουν μέτρα ενίσχυσής τους όπως ίδρυση εταιρειών αμοιβαίων κεφαλαίων, στήριξη συλλογικών πρωτοβουλιών, για εκπόνηση ερευνών αγοράς, δημιουργία επώνυμων προϊόντων, δεν υπάρχουν κίνητρα για ένταξη σε ΒΙΟ.ΠΑ. αλλά μόνο για ΒΙ.ΠΕ. και τέλος, στα αναπτυξιακά κίνητρα δεν μπορεί να ενταχθεί καμία επένδυση κάτω των 60 εκατ. δρχ. Θα πρέπει όμως να σημειωθεί ότι μέτρα ενίσχυσης των συλλογικών δραστηριοτήτων των ΜΜΕ προβλέπονται από το ΕΠΒ μέτρα 4.1 και 4.2 και επίσης ότι η στρατηγική επιλογή της αύξησης του μέσου μεγέθους των ελληνικών επιχειρήσεων ίσως είναι και η μόνη διέξοδος για να μπει η χώρα σε μια άλλη πορεία ανάπτυξης.

2. Δίνονται μεγάλες αρμοδιότητες στον αρμόδιο υπουργό. Υπάρχουν διάφορα σοβαρά ζητήματα που αφορούν τις συνθήκες ένταξης μιας επένδυσης στον αναπτυξιακό νόμο που επαφίονται σε Γνωμοδοτικές Επιτροπές.

Για παράδειγμα: α) ο χαρακτηρισμός μιας επένδυσης ως “εξαιρετικά προηγμένης τεχνολογίας” θα ορίζεται από το ΥΠΕΘΟ, β) ότι χρειάζεται γνωμάτευση του φορέα διαχείρισης του Τεχνολογικού Πάρκου για τον τεχνολογικό χαρακτήρα μιας επιχείρησης και τη δυνατότητα εγκατάστασής της σε Τεχνολογικό Πάρκο (αρ. 3.1), γ) ο χαρακτηρισμός μιας περιοχής ως ΠΟΤΑ είναι πιθανόν να γίνει αντικείμενο ανταγωνισμού μεταξύ των τοπικών κοινωνιών και να προστεθούν και αυτά στη λίστα των αιτημάτων τους μαζί με τα στρατόπεδα, τα νοσοκομεία και σχετικά πρόσφατα τα ΤΕΙ και τα Περιφερειακά Πανεπιστήμια (Λαμπριανίδης, 1993) και τέλος δ) η ύπαρξη ειδικών ρυθμίσεων για επενδύσεις άνω των 25 δισεκ. δρχ. που γίνονται με απόφαση των συναρμόδιων υπουργών. Οι ρυθμίσεις αυτές περιλαμβάνουν ζητήματα όπως: διαφοροποίησης του ύψους και της ίδιας συμμετοχής, της διαδικασίας παροχής της επιχορήγησης καθώς και του ύψους της, της επιδότησης του επιτοκίου, θέματα άδειας εγκατάστασης, της δημιουργίας από το Δημόσιο κατάλληλων υποδομών που κρίνονται αναγκαίες για τη λειτουργία της επιχείρησης κλπ. ακόμη και αλλαγές στη σύνθεση της κεντρικής Γνωμοδοτικής Επιτροπής! (αρ. 4.3).

Αυτά είναι πολύ πιθανό ότι θα δημιουργήσουν προβλήματα όπως δυστυχώς δείχνει η εμπειρία μέχρι σήμερα. Συγκεκριμένα, η υπάρχουσα εμπειρία από τη λειτουργία των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης (βλ. μεταξύ άλλων Λαμπριανίδης 1989, Καλογήρου κ.ά. 1989, Labrianidis et al. 1990) έδειξε ότι η ύπαρξη μεγάλων περιθωρίων στη διακριτική ευχέρεια του αρμόδιου υπουργού (όπως ως προς: τον προσδιορισμό του ύψους των κινήτρων, τις προϋποθέσεις παροχής της ενίσχυσης, τα απαραίτητα δικαιολογητικά που πρέπει να καταβληθούν και κυρίως τη χορήγηση άδειας σκοπιμότητας) επιτρέπει να παρεισφύσουν στην απόφαση του υπουργού, σε σημαντικό μάλιστα βαθμό, και μη οικονομικά κριτήρια όπως το ενδιαφέρον του για το συγκεκριμένο επενδυτή, πολιτικές πιέσεις κλπ. Ετσι, οι “προσδόσεις” μιας επιχείρησης στους αρμόδιους υπηρεσιακούς παράγοντες τους υπεύθυνους για τη γνωμοδότηση, και σε τελευταία ανάλυση στον ίδιο τον υπουργό της επιτρέπουν να καρπωθεί οικονομικά οφέλη με εξωοικονομικά μέσα. Μάλιστα, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι αυτή ακριβώς η δυνατότητα εξασφάλισης εισοδήματος με μικροπολιτικούς χειρισμούς λειτουργεί ανασταλτικά στις προσπάθειες βελτίωσης της παραγωγικότητας των επιχειρήσεων και μακροπρόθεσμα θέτει εμπόδια στην ανάπτυξη της βιομηχανίας σε ανταγωνιστική βάση.

Η παρατήρηση αυτή αποτελεί περισσότερο μια προσπάθεια να επιστήσω την προσοχή σε πιθανό πρόβλημα παρά μια αντίληψη για την

αναγκαιότητα “αντικειμενικοποίησης” όλων των κριτηρίων, που σε τελευταία ανάλυση μπορεί να οδηγήσει σε ακόμη μεγαλύτερες στρεβλώσεις. Η κατεύθυνση θα πρέπει να είναι η προσπάθεια για διασφάλιση της μεγαλύτερης δυνατής αντικειμενικότητας των διαφόρων Επιτροπών.

3. Διαφαίνεται μια πρόθεση υποβάθμισης της διαφοροποίησης των κινήτρων κατά γεωγραφικές Ζώνες. Δε φαίνεται να διασφαλίζεται πουθενά ο διατυπωμένος στόχος στο “γενικό μέρος” του νόμου για ισόρροπη ανάπτυξη της περιφέρειας, οι διατάξεις των επιμέρους άρθρων οδηγούν προς την αντίθετη κατεύθυνση.

Σε σχέση με το “κείμενο εργασίας” που διέκρινε μόνο τις “ζώνες επείγουσας αναδιάρθρωσης” (χωρίς μάλιστα να τις ορίζει) και τις “παραμεθόριες περιοχές, ιδιαίτερα της Θράκης”, ο αναπτυξιακός νόμος στα λόγια φαίνεται να αποτελεί πρόοδο προς την κατεύθυνση ενίσχυσης μιας πιο ισόρροπης περιφερειακής ανάπτυξης. Με την έννοια ότι διατυπώνεται ρητά ότι ο νέος νόμος δε μεταβάλλει την υφιστάμενη κατανομή των νομών της χώρας στις περιοχές Α', Β', Γ', Δ' και Θράκη". Όμως, στη συνέχεια αναιρεί αυτήν την περιφερειακή διάσταση με την έννοια ότι εξαιρεί όλες τις νέες κατηγορίες επιλέξιμων για ενίσχυση επενδύσεων. Δηλαδή εξαιρεί:

- τις πολύ μεγάλες βιομηχανικές επενδύσεις άνω των 25 δισ. δρχ. (αρ. 4.3).
- τις επενδύσεις που αφορούν αποκλειστικά στον εκσυγχρονισμό του παραγωγικού εξοπλισμού επιχειρήσεων εγκατεστημένων στην περιοχή Α'.
- τις επενδύσεις μετεγκατάστασης εξαιρετικά ρυπαινοουσών βιομηχανικών και βιοτεχνικών μονάδων σε ειδικά εξοπλισμένες περιοχές.
- τις επενδύσεις ύψους από 3-25 δισ. δρχ. για τις οποίες η ίδια συμμετοχή είναι 33%, ανεξάρτητα από τον τόπο εγκατάστασης και παρέχεται ενιαία επιχορήγηση 30% για όλες τις περιοχές εγκατάστασης εκτός της Θράκης όπου το ποσοστό αυτό αυξάνεται στο 40% (αρ. 7.2).
- τις επενδύσεις 3-25 δισ. δρχ για παραγωγή “νέων προϊόντων” στην περιοχή Α' (αρ. 9.3).
- δεν υπάρχει περιφερειακή διαφοροποίηση των ενισχύσεων για επενδύσεις ξενοδοχειακών εγκαταστάσεων μέσα σε ΠΟΤΑ (9.12).
- δεν υπάρχει περιφερειακή διαφοροποίηση των ενισχύσεων για υλοποίηση μεσοπρόθεσμου ολοκληρωμένου επιχειρηματικού σχεδίου (business plan) που πρέπει να είναι πάνω από 1 δισ. δρχ. (αρ. 12/23α).

- δεν υπάρχει περιφερειακή διαφοροποίηση των ενισχύσεων για πιστοποίηση, ευέλικτη εξειδίκευση, εισαγωγή περιβαλλοντικά φιλικής τεχνολογίας, παραγωγή καινοτομικών προϊόντων, εργαστήρια παροχής υπηρεσιών ποιότητας. Επιχορήγηση 40% (αρ. 12/ 236).

Με την εξαίρεση των πολύ μεγάλων βιομηχανικών επενδύσεων (άνω των 25 δια. δρχ.) δεν μπορεί να κατανοήσει κανείς γιατί να μην υπάρχουν διαφοροποιήσεις κατά ζώνες για όλες τις υπόλοιπες κατηγορίες.

Παρόλες τις ενστάσεις που μπορεί να έχει κανείς για την αποτελεσματικότητα των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης στη χώρα μας, αυτό δεν μπορεί να οδηγήσει σε προτάσεις κατάργησης τους αλλά σε προτάσεις αναμόρφωσής τους. Μάλιστα η οικονομική κρίση κάνει πιο επιτακτική την αναγκαιότητα διαφορικής μεταχείρισης των περιοχών, μια που πυκνώνουν οι περιοχές που βρίσκονται σε υποδόσκουσα ή και προϊούσα κρίση.

4. Η παροχή ιδιαίτερα υψηλών κινήτρων σε ορισμένες περιοχές δε θα οδηγήσει απαραίτητα στην ανάπτυξη τους.

Προτείνεται μια διακριτική μεταχείριση της Θράκης και της παραμεθόριας ζώνης των 20 χλμ. με μια συνολική αύξηση του ποσοστού επιχορήγησης όλων των κατηγοριών από 45% σε 50% (αρ. 7.1).

Θα μπορούσε να υποστηρίξει κανείς ότι η ίδια η ύπαρξη ιδιαίτερα υψηλών κινήτρων για τη Θράκη (κυρίως με τους Ν. 289/76 και 849/78) όχι μόνο δε λειτούργησε θετικά αλλά δημιούργησε και προβλήματα. Με την έννοια ότι οδήγησε στην έλξη στην περιοχή κάποιων “επιχειρηματιών” που κύριο στόχο τους είχαν να εκμεταλλευτούν την ύπαρξη των υψηλών κινήτρων που δίνονταν στη Θράκη με αποτέλεσμα να ενταχθούν στη νομοθεσία κινήτρων πολλές επενδύσεις που δεν ολοκληρώθηκαν ποτέ ή που λειτούργησαν για πολύ μικρό χρονικό διάστημα.

5. Τα κίνητρα περιφερειακής ανάπτυξης πρέπει να διατηρηθούν αλλά θα πρέπει να δοθεί πολύ μεγαλύτερη έμφαση στην βελτίωση της υποδομής (φυσικής και άυλης -τεχνική δομήθεια, πληροφόρηση, κατάρτιση ανθρώπινου δυναμικού, έρευνα, Κέντρα Τεχνολογίας και Υπηρεσιών, εκκολαπτήρια επιχειρήσεων, Επιστημονικά Πάρκα κλπ) στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές. Η έμφαση αυτή είναι ιδιαίτερα εμφανής στο ΕΠΒ.

Η ανάλυση της διαχρονικής εξέλιξης της λειτουργίας των κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης τόσο στη χώρα μας όσο και διεθνώς δείχνουν ότι συχνά το λειτουργικό κόστος των επιχειρήσεων στις υπανάπτυκτες αυτές περιοχές είναι πολύ πιο αυξημένο σε σχέση με τις κεντρικές

περιοχές και η διαφορά αυτή δεν αντισταθμίζεται με τα κίνητρα που δίνονται.

Συγκεκριμένα, οι επιχειρήσεις στις υπανάπτυκτες περιοχές αντιμετωπίζουν: πολύ σημαντική επιβάρυνση του μεταφορικού κόστους τους, έλλειψη στελεχικού και γενικότερα ειδικευμένου προσωπικού, έλλειψη βιομηχανικής συνείδησης εκ μέρους του προσωπικού, την αναγκαιότητα να διατηρούν γραφεία και αποθηκευτικούς χώρους, εκτός από την περιοχή όπου είναι η έδρα του εργοστασίου και στην Αθήνα ή/και στη Θεσσαλονίκη γιατί εκεί βρίσκονται τα "κέντρα λήψης αποφάσεων" και οι κύριες αγορές και τέλος, μια πρόσθετη επιβάρυνση του κόστους λειτουργίας τους εξαιτίας του γεγονότος ότι η παρεχόμενη φυσική υποδομή (δρόμοι, συγκοινωνίες, επικοινωνίες ενεργειακά δίκτυα κλπ) στην περιοχή είναι κατώτερης ποιότητας και ότι πολλές υπηρεσίες δεν προσφέρονται στην περιοχή (π.χ. συντήρηση μηχανημάτων).

6. Ο αναπτυξιακός νόμος, όπως και το ΕΠΒ, δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην ανάπτυξη των ΒΙ.ΠΕ., αγνοώντας μάλιστα τελείως τα ΒΙΟ.ΠΑ. Παρέχονται πολύ αυξημένα κίνητρα στις επιχειρήσεις που εγκαθίστανται στις ΒΙΠΕ και σε ορισμένες περιπτώσεις μετεγκατάστασης η εγκατάσταση στη ΒΙΠΕ είναι υποχρεωτική (από τη ζώνη Α' στις Β' και Γ').

Η συγκέντρωση σημαντικού μέρους της βιομηχανικής δραστηριότητας στις ΒΙΠΕ αναμφίβολα είναι κάτι ιδιαίτερα θετικό, τόσο για την ανάπτυξη της ελληνικής βιομηχανίας όσο και για την άμβλυνση των πολεοδομικών και περιβαλλοντικών προβλημάτων. Οι ΒΙΠΕ όμως, που λειτουργούν από τη δεκαετία του '60, δεν κατάφεραν μέχρι σήμερα να συγκεντρώσουν παρά ένα ελάχιστο μέρος της βιομηχανικής δραστηριότητας. Μέχρι το 1977 λειτουργούσαν μόνο δυο ΒΙΠΕ, το 1980 λειτουργούσαν οκτώ και το 1986 δεκαεννέα. Το 1985 στις ΒΙΠΕ κατά μέσο όρο είχε εγκατασταθεί μόνο το 0,6% των βιοτεχνικών-βιομηχανικών καταστημάτων και το 6,2% της απασχόλησης σε αυτά των αντίστοιχων νομών όπου υπήρχαν ΒΙΠΕ.

Μια επισκόπηση της βιβλιογραφίας για τις ΒΙΠΕ (Paramichos et al. 1987) θα έδειχνε ότι υπάρχουν πολύ ουκιστικοί λόγοι για την αποτυχία τους (πχ μικρές επιχειρήσεις, επιχειρήσεις που ενέχονται σε πολλές παρατυπίες και γενικά δε θα ήθελαν να εντοπίζονται εύκολα από τις Αρχές). Αναρωτιέται λοιπόν κανείς εάν είναι τόσο εύκολο να αλλάξει η κατάσταση.

III. Συμπεράσματα

Συμπερασματικά μπορεί να ισχυριστεί κανείς ότι η διαφαινόμενη βιομηχανική πολιτική της σημερινής κυβέρνησης φαίνεται ότι είναι

σαφώς προς τη σωστή κατεύθυνση. Το ΕΠΒ και ο Ν. 2234/94 βρίσκονται στην ίδια λογική, χωρίς αντιφάσεις, υπάρχουν δέβαια πολλά μέτρα του ΕΠΒ που δεν ήταν δυνατόν να καλυφθούν μέσω του αναπτυξιακού νόμου. Θα πρέπει να επισημανθεί όμως ότι πολλά θα εξαρτηθούν από τον τρόπο εφαρμογής της. Δυστυχώς, τα μηνύματα προς αυτή την κατεύθυνση δεν είναι πάντοτε αισιόδοξα. Συγκεκριμένα, αν αντιμετωπίσει κανείς το Ν. 2234/94 σαν "εξειδίκευση" του ΕΠΒ αρχίζει να έχει αρκετά σημαντικές επιφυλάξεις για τον τρόπο με τον οποίο θα εφαρμοστούν πολλά από τα προτεινόμενα καινοτομικά μέτρα. Πολύ περισσότερο μάλιστα που για να αξιολογήσει κανείς τη βιομηχανική πολιτική θα πρέπει να δει τον τρόπο εφαρμογής της. Η εμπειρία που έχουμε από την εφαρμογή της νομοθεσίας κινήτρων σε όλη τη μεταπολεμική περίοδο δεν αφήνει πολλά περιθώρια αισιοδοξίας. Ας ελπίσουμε ότι θα υπάρξουν "τομές" και κατά την εξάσκηση της βιομηχανικής πολιτικής.

Σημειώσεις

1. Δηλαδή τα προγράμματα: Interreg, Regen, Leader, Now, Horizon, Youth start, MME, Urban και Pesca.
2. Εδώ φαίνεται να υπάρχει μια αντίφαση με την έννοια ότι ενώ γενικά ο αναπτυξιακός νόμος ενισχύει τις μεγάλες επενδύσεις ως προς αυτό το σημείο ενισχύει τις μικρές.
3. Βλέπε μεταξύ άλλων τα άρθρα μου: στα περιοδικά "Επιχειρείν" 9, Απρίλιος 1994 και *Οικονομικό Ταχυδρόμο* 10.2.1994 καθώς και στην εφημερίδα *Θεσσαλονίκη* 31.5.1994.
4. Οι επενδύσεις οι οποίες εντάχθηκαν στην ελληνική νομοθεσία κινήτρων για επενδύσεις στην Αλβανία (Ν. 2008/92), στο διάστημα δ' εξάμηνο 1992 - δ' εξάμηνο 1993, αφορούσαν: α) Ορισμένες περιοχές της Αλβανίας, κυρίως περιοχές όπου υπάρχει σημαντική παρουσία ελληνόφωνου στοιχείου (το 28% αφορούσαν τους Αγ. Σαράντα, το 28% την Κορυτσά, το 24% το Αργυρόκαστρο, το 6% τα Πράνα). β) έναν πολύ περιορισμένο αριθμό κλάδων της βιομηχανίας δηλαδή κλωστήριο - πλεκτήριο-ενδύματα 40%, επεξεργασία καπνού - παραγωγή τσιγάρων 10%, τυροκομία 8 %, ιχθυοκαλλιέργεια 6 % και ζωοτροφές 4 %. γ) το ύψος της επιχορήγησης για το σύνολο αυτών των επενδύσεων ήταν 1.521.120.000 δρχ. σε συνολικό ύψος επένδυσης 10.117.223.000 δρχ.
5. Αυτό δεν αποτελεί κάποιου είδους επαρχιωτισμό απέναντι σε φαινόμενα που άλλες χώρες τα αντιμετώπισαν ήδη από τη δεκαετία του '50. Οι πολυεθνικές επιχειρήσεις των αναπτυγμένων βιομηχανικά χωρών δημιουργήθηκαν κάτω από τελείως διαφορετικούς όρους. Μολονότι θα πρέπει να είναι σαφές ότι είναι φαινόμενο πρωτόγνωρο σχεδόν για τη χώρα μας μια και δυο μόνο πολυεθνικές εταιρείες (Πετζετάκης και 3ε) είχαν έδρα τους την Ελλάδα.
6. Οι έμμεσοι αυτοί τρόποι προτεινόταν σε προσχέδια του αναπτυξιακού νόμου.

Βιβλιογραφία

- Ανδρικοπούλου, Ε. (1990): "Βιομηχανική δομή και τάσεις αναδιάρθρωσης στη δεκαετία του 1980", *Τόπος, Επιθεώρηση αστικών και περιφερειακών μελετών* 1/90, σσ. 47-79.
- Βαίου, Ντ., Λαμπριανίδης, Α., Χατζημυχάλης, Κ. και Χρονάκη, Ζ. (1993): "Υπεργολαβίες βιομηχανικής παραγωγής και οι επιπτώσεις τους στην ανάπτυξη της πόλης", *Το Βήμα των Κοινωνικών Επιστημών*, τ. 11, σσ. 73-103.
- Βαλντέν, Σ. (1993): "Οι Βαλκανικές χώρες στο διεθνή καταμερισμό της εργασίας" Εισήγηση στο συνέδριο *The European Community and the Balkans*, ΕΚΕΜ, Ε.Κ., Ιούλιος.
- Chronaki, Z., Hadjimichalis, C., Labrianidis, L. και Vaiou, D. (1993): "Diffused industrialisation in Thessaloniki. From expansion to crisis", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol 17(2), pp. 178-194.
- Comission of the European Communities, (1992): *Socio-economic situation and development of the regions in the neighbouring countries of the Community in Central and Eastern Europe*, Brussels-Luxembourg.
- Confederation of British Industry, Initiative Eastern Europe, (1993): *Doing Business in Bulgaria*. London: Kogan Page.
- Dicken, P. (1992): *Global shift*. London: Paul Chapman, p. 155-156.
- Economist Intelligence Unit: *The: Bulgaria, Albania: Country Profile 1992-93*.
- EUROSTAT (1991): *Country reports: Central and Eastern Europe 1991*. Brussels-Luxembourg.
- Καλογήρου, Ν., Καραγιάννη, Στ. και Λαμπριανίδης, Α. (1989): "Οι επιπτώσεις των κινήτρων στην περιφερειακή ανάπτυξη της ελληνικής βιομηχανίας", *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, τ. 73, σσ. 39-77.
- Λαμπριανίδης, Α. (1989): "Κίνητρα περιφερειακής ανάπτυξης της βιομηχανίας", *Τεχνικά Χρονικά*, 9(2), σσ. 227-256.
- Λαμπριανίδης, Α. (1992): *Η γεωγραφική διάσταση των υπεργολαβικών σχέσεων παραγωγής στη βιομηχανία Θεσσαλονίκης*. Παρατηρητής.
- Λαμπριανίδης, Α. (1993): *Περιφερειακά πανεπιστήμια στην Ελλάδα*. Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής.
- Labrianidis, L. (1994): "Flexibility in production through subcontracting: the case of poultry meat industry in Greece", *Environment and Planning A* τ. 26.
- Labrianidis, L. and Papamichos, N. (1990): "Regional distribution of industry and the role of the state in Greece", *Environment and Planning C*, 8(4), σσ. 455-76.
- Papamichos, N. and Tsoulouvis, L. (1987): "Industrial estates and employment structure in Greece", paper presented at the Conference on *Changing labour process and new forms of urbanization*, Samos Aug.-Sept.
- ΥΒΕΤ (1994): ΕΠΒ Σχέδιο 15 Απριλίου.
- ΥΠΕΘΟ (1994): *Κοινωνικό Πλαίσιο Στήριξης 1994-99*. Συνοπτική παρουσίαση των αξόνων προτεραιότητας.