



ΙΔΡΥΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ & ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ
FOUNDATION FOR ECONOMIC & INDUSTRIAL RESEARCH

Τσάμη Καρατάσου 11, 117 42 Αθήνα, Τηλ.: 210 92 11 200-10, Fax: 210 92 33 977, www.iobe.gr
11 Tsami Karatassou, 117 42 Athens, Greece, Tel.: +30 210-9211 200-10, Fax: +30210-9233 977

Οι αναπτυξιακές προοπτικές των Κατασκευών στην Ελλάδα

Ιούνιος 2019

Οι κρίσεις επί θεμάτων πολιτικής και οι προτάσεις που περιέχονται στην παρούσα ανάλυση εκφράζουν τις απόψεις των ερευνητών και δεν αντανακλούν, κατ' ανάγκη, τη γνώμη των μελών ή της Διοίκησης του ΙΟΒΕ.

Η μελέτη εκπονήθηκε από τους Γιώργο Μανιάτη, Μιχάλη Μητσόπουλο και Γρηγόρη Παύλου, υπό τον συντονισμό του Νίκου Βέττα, Γενικού Διευθυντή του ΙΟΒΕ και καθηγητή του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών. Ευχαριστίες οφείλονται στον Αλέξανδρο Μουστάκα για την ερευνητική του βοήθεια. Κάθε λάθος ή παράλειψη βαρύνει αποκλειστικά τους συγγραφείς.

Η μελέτη υλοποιήθηκε με τη στήριξη και συνεργασία



Το Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (Ι.Ο.Β.Ε.) είναι ιδιωτικός, μη κερδοσκοπικός, κοινωφελής, ερευνητικός οργανισμός. Ιδρύθηκε το 1975 με δύο σκοπούς: αφενός να προωθεί την επιστημονική έρευνα για τα τρέχοντα και αναδυόμενα προβλήματα της ελληνικής οικονομίας, αφετέρου να παρέχει αντικειμενική πληροφόρηση και να διατυπώνει προτάσεις, οι οποίες είναι χρήσιμες στη διαμόρφωση πολιτικής.

Copyright © 2019 Ίδρυμα Οικονομικών & Βιομηχανικών Ερευνών

Απαγορεύεται η με οιονδήποτε τρόπο ανατύπωση ή μετάφραση οποιουδήποτε μέρους της μελέτης, χωρίς την άδεια του εκδότη.

Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (ΙΟΒΕ)
Τσάμη Καρατάσου 11, 117 42 Αθήνα
Τηλ.: (210 9211200-10), Fax: (210 9228130 & 210 9233977)
E-mail: info@iobe.gr - URL: <http://www.iobe.gr>

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Περιεχόμενα.....	3
Περίληψη.....	9
1. Εισαγωγή.....	17
2. Βασικά μεγέθη, τάσεις και συμβολή των Κατασκευών στην ελληνική οικονομία .	21
2.1 Οριοθέτηση και περιγραφή του Τομέα Κατασκευών.....	21
Αριθμός και μέγεθος επιχειρήσεων κλάδου Κατασκευών	24
Προστιθέμενη αξία.....	27
Απασχόληση	32
Επενδύσεις σε κατοικίες και λοιπές κατασκευές.....	38
2.2 Συνολική συμβολή του κλάδου Κατασκευών στην ελληνική οικονομία	44
Οικονομικός αντίκτυπος του τομέα των κατασκευών το 2017	44
Συμβολή κλάδου Κατασκευών στο εξωτερικό ισοζύγιο	47
2.3 Τρέχουσες τάσεις στον τομέα Κατασκευών στην Ελλάδα.....	47
Δείκτες Παραγωγής.....	47
Επιχειρηματικές προσδοκίες στις Κατασκευές	50
2.4 Σύνοψη.....	52
3. Παράγοντες που διαμορφώνουν το περιβάλλον των Κατασκευών.....	55
3.1 Εισαγωγή.....	55
3.2 Οικονομικοί παράγοντες.....	55
Επιδόσεις και προοπτικές οικονομίας	55
Χρηματοδοτικοί πόροι και κόστος χρηματοδότησης	58
Τιμές και φορολογία ακινήτων	67
Φορολογία και εμπόδια στην επιχειρηματική δραστηριότητα.....	70
Άλλοι παράγοντες	72
3.3 Θεσμικοί παράγοντες.....	74
Στρατηγικός σχεδιασμός υποδομών και άλλων έργων	74
Σύστημα παραγωγής δημοσίων έργων.....	77
Χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός	85
3.4 Λοιποί παράγοντες.....	87
Κατάσταση υποδομών και κτιριακού αποθέματος	87
Κόστος κατασκευών και παραγωγικότητα.....	93
Δημογραφικές μεταβολές	95
3.5 Σύνοψη.....	96
4. Μοχλοί ανάπτυξης των Κατασκευών και δυνητικά αποτελέσματα στην ελληνική οικονομία	97
4.1 Εισαγωγή.....	97
4.2 Στρατηγικός Σχεδιασμός Υποδομών	97
Το πλαίσιο του ΟΟΣΑ για την καλή διακυβέρνηση των Υποδομών	97
Η πολιτική Υποδομών της Πολιτείας της Νέας Νότιας Ουαλίας στην Αυστραλία	101
Το εθνικό σχέδιο Υποδομών του Ηνωμένου Βασιλείου	103
4.3 Κλαδικές Πολιτικές για τις Κατασκευές	107
Στρατηγική για τη βιώσιμη ανταγωνιστικότητα του κατασκευαστικού τομέα και των επιχειρήσεων του στην Ευρωπαϊκή Ένωση	107
Η κλαδική πολιτική για τις Κατασκευές στο Ηνωμένο Βασίλειο	110
Ειδικά κίνητρα για τον κλάδο των Κατασκευών	112

4.4	Τομείς δυναμικής ανάπτυξης Υποδομών και άλλων κατασκευαστικών έργων στην Ελλάδα	113
	Οφέλη από τις Υποδομές: Η περίπτωση της Αττικής Οδού	116
	Οφέλη από τις Υποδομές: Η περίπτωση του Αττικό Μετρό	119
	Το Κέντρο Πολιτισμού Ίδρυμα Σταύρος Νιάρχος - ΚΠΙΣΝ.....	120
4.5	Βελτίωση του Συστήματος δημοπράτησης και ανάθεσης δημοσίων έργων.....	122
4.6	Αυτόκλητες ή Πρότυπες Προτάσεις Έργων (Unsolicited Proposals, USPs)	126
4.7	Ενεργειακή Αναβάθμιση Κτηρίων.....	128
4.8	Παρεμβάσεις στη φορολογία των ακινήτων	130
4.9	Δυναμικά αποτελέσματα για την Ελληνική Οικονομία από την ενίσχυση των επενδύσεων σε υποδομές και κατοικίες	132
4.10	Σύνοψη.....	135
5.	Συμπεράσματα και Προτάσεις Πολιτικής	137
5.1	Βασικές διαπιστώσεις.....	137
5.2	Προτάσεις Πολιτικής.....	139
	Εθνικός Στρατηγικός Σχεδιασμός Υποδομών	139
	Σύστημα δημοπράτησης, ανάθεσης και παρακολούθησης δημοσίων έργων	141
	Επενδύσεις σε κτίρια και αγορά ακινήτων	141
	Χρηματοδότηση	142
	Άλλες θεσμικές παρεμβάσεις.....	142
	Παράρτημα.....	145
	Κλάδοι οικονομικής δραστηριότητας που περιλαμβάνονται στον ευρύτερο τομέα Κατασκευών και βασικά οικονομικά τους μεγέθη	145
	Υπόδειγμα Εισροών-Εκροών	148
	Συνοπτική περιγραφή του υποδείγματος GIMF.....	150
	Τύποι και Μέθοδοι Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα	153
	Βιβλιογραφία.....	155

Κατάλογος Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 2.1: Δραστηριότητες που περιλαμβάνονται στον Κλάδο των Κατασκευών	21
Διάγραμμα 2.2: Δραστηριότητες που περιλαμβάνονται στον Τομέα των Κατασκευών	22
Διάγραμμα 2.3: Κατηγορίες Έργων Υποδομής	23
Διάγραμμα 2.4: Κατηγορίες Κτιριακών Έργων	24
Διάγραμμα 2.5: Αριθμός επιχειρήσεων κλάδου Κατασκευών.....	24
Διάγραμμα 2.6: Κατανομή αριθμού επιχειρήσεων με βάση το μέγεθος της απασχόλησης, 2016	25
Διάγραμμα 2.7: Κατανομή αριθμού εργαζόμενων με βάση το μέγεθος της απασχόλησης, 2016	26
Διάγραμμα 2.8: Κατανομή αξίας παραγωγής με βάση το μέγεθος της απασχόλησης, 2016*	26
Διάγραμμα 2.9: Ακαθάριστη προστιθέμενη αξία τομέα Κατασκευών, 2007 και 2017	27
Διάγραμμα 2.10: Εξέλιξη και ετήσιες μεταβολές Ακαθάριστης Προστιθέμενης Αξίας κλάδου Κατασκευών, 2008-2017	28
Διάγραμμα 2.11: Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία κλάδων που εντάσσονται στον τομέα των Κατασκευών, 2007 και 2017	28
Διάγραμμα 2.12: Ετήσια ποσοστιαία μεταβολή Ακαθάριστης Προστιθέμενης Αξίας κλάδου Κατασκευών και ΑΕΠ στην Ελλάδα και την ΕΕ28	29
Διάγραμμα 2.13: Ποσοστιαία μεταβολή Ακαθάριστης Προστιθέμενης Αξίας (σε σταθερές τιμές 2010) ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας, 2007-2017	30
Διάγραμμα 2.14: Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία Τομέα Κατασκευών ως % του ΑΕΠ σε Ελλάδα και ΕΕ28	31
Διάγραμμα 2.15: Συμμετοχή κλάδου Κατασκευών στο ΑΕΠ σε διάφορες χώρες	32
Διάγραμμα 2.16: Απασχόληση στον τομέα Κατασκευών (χιλ. άτομα και % συνολικής απασχόλησης)	33
Διάγραμμα 2.17: Ετήσια μεταβολή της απασχόλησης στον κλάδο των Κατασκευών και στο σύνολο της οικονομίας στην Ελλάδα και την ΕΕ28	34
Διάγραμμα 2.18: Ποσοστό μεταβολής απασχόλησης ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας, 2007-2017	34
Διάγραμμα 2.19: Συμμετοχή κλάδου Κατασκευών στην απασχόληση σε διάφορες χώρες	35
Διάγραμμα 2.20: Κατανομή απασχόλησης κατά δραστηριότητα στον κλάδο Κατασκευών στην Ελλάδα και την ΕΕ28, 2008 και 2017	35
Διάγραμμα 2.21: Ποσοστό απασχολούμενων ατόμων ηλικίας 15-24 ετών στον κλάδο των Κατασκευών στην Ελλάδα και στην ΕΕ28	36
Διάγραμμα 2.22: Ποσοστό απασχολούμενων ατόμων ηλικίας 15-24 ετών στον κλάδο των Κατασκευών στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2017	37
Διάγραμμα 2.23: Συμμετοχή Κατασκευών στην Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία (ΑΠΑ) και την Απασχόληση ανά Περιφέρεια, 2016	38
Διάγραμμα 2.24: Συνολικές επενδύσεις ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα και στην ΕΕ28	39
Διάγραμμα 2.25: Επενδύσεις σε Κατασκευές ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα και στην ΕΕ28	39
Διάγραμμα 2.26: Επενδυτική δαπάνη για κατασκευαστικά έργα ανά κατηγορία, 2000-2017	41
Διάγραμμα 2.27: Επενδύσεις σε κατοικίες και λοιπές κατασκευές ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα και την ΕΕ28	42
Διάγραμμα 2.28: Ανάλυση της συμβολής των Επενδύσεων σε κατασκευαστικά έργα στον ρυθμό μεγέθυνσης του ΑΕΠ στην Ελλάδα, 2003-2017	43
Διάγραμμα 2.29: Επενδύσεις σε κατασκευές και κατά κεφαλήν ΑΕΠ στα κράτη μέλη της ΕΕ, 2017... ..	43
Διάγραμμα 2.30: Άμεση, έμμεση και προκαλούμενη επίδραση του τομέα των κατασκευών στο ΑΕΠ και στην απασχόληση, 2017 (σε εκατ. €)	45
Διάγραμμα 2.31: Ισοζύγιο Κατασκευαστικών Υπηρεσιών	47
Διάγραμμα 2.32: Δείκτης Παραγωγής Κατασκευών (2015=100) και ποσοστιαίες μεταβολές, Α' τρίμηνο 2008- Δ' τρίμηνο 2018	48
Διάγραμμα 2.33: Δείκτες παραγωγής βιομηχανικών κλάδων που εντάσσονται στον τομέα των Κατασκευών, 2008=100	49
Διάγραμμα 2.34: Δείκτης Κύκλου Εργασιών Αρχιτεκτονικών Υπηρεσιών, 2008-2018	49
Διάγραμμα 2.35: Οικοδομική δραστηριότητα (αριθμός αδειών και επιφάνεια)	50
Διάγραμμα 2.36: Επιχειρηματικές προσδοκίες στον κλάδο των Κατασκευών, Ιαν. 2002-Μαρ.2019 ...	50
Διάγραμμα 2.37: Επιχειρηματικές Προσδοκίες στις Κατασκευές ανά τομέα	51
Διάγραμμα 2.38: Μήνες Εξασφαλισμένης Δραστηριότητας στις Κατασκευές ανά τομέα	51

Διάγραμμα 2.39: Πρόθεση αγοράς και επισκευής κατοικίας το επόμενο 12μηνο στην Ελλάδα και την ΕΕ28.....	53
Διάγραμμα 3.1: Πραγματικοί ρυθμοί μεγέθυνσης ΑΕΠ στην Ελλάδα και την ΕΕ28	56
Διάγραμμα 3.2: Δείκτες οικονομικού κλίματος και καταναλωτικής εμπιστοσύνης στην Ελλάδα και την ΕΕ28.....	57
Διάγραμμα 3.3: Προβλεπόμενοι ετήσιοι ρυθμοί μεγέθυνσης ΑΕΠ στην Ελλάδα (2019-2023).....	58
Διάγραμμα 3.4: Πληρωμές του Προγράμματος Δημόσιων Επενδύσεων για Κατασκευές και Συντήρηση Έργων, 2004-2017	59
Διάγραμμα 3.5: Κατανομή πληρωμών ΠΔΕ ανά κατηγορία έργου κατασκευών και συγχρηματοδοτούμενα έργα κατασκευών του ΠΔΕ ως % επί του συνόλου των έργων Κατασκευών	59
Διάγραμμα 3.6: Επενδύσεις σε Υποδομές Μεταφορών ανά κατηγορία, 2000-2015	60
Διάγραμμα 3.7: Υπόλοιπα δανείων στις Κατασκευές και διάρθρωση δανεισμού εταιριών κλάδου Κατασκευών	61
Διάγραμμα 3.8: Κόστος δανεισμού επιχειρήσεων στην Ελλάδα και στα μέλη της Ευρωζώνης.....	62
Διάγραμμα 3.9: Οικοδομική δραστηριότητα και τραπεζική χρηματοδότηση, 2003-2018	63
Διάγραμμα 3.10: Υπόλοιπα στεγαστικών δανείων	63
Διάγραμμα 3.11: Νέα στεγαστικά δάνεια και επιτόκια	64
Διάγραμμα 3.12: Μη εξυπηρετούμενα στεγαστικά δάνεια, 2003-2018	64
Διάγραμμα 3.13: Παράγοντες που επηρεάζουν τη δραστηριότητα στον κλάδο των Κατασκευών (% απαντήσεων)	65
Διάγραμμα 3.14: Παράγοντες που επηρεάζουν την κατασκευαστική δραστηριότητα ανά τομέα (% απαντήσεων)	66
Διάγραμμα 3.15: Δείκτης τιμών Νέων Διαμερισμάτων, (2007=100)	67
Διάγραμμα 3.16: Μεταβολή ΑΕΠ και Τιμών Διαμερισμάτων, 2007-2018	68
Διάγραμμα 3.17: Κόστος και Τιμές κατοικιών (% ετήσια μεταβολή), 2007-2018.....	68
Διάγραμμα 3.18: Φόροι ακίνητης περιουσίας ανά χώρα (% ΑΕΠ), 2017	69
Διάγραμμα 3.19: Συνολική φορολογική επιβάρυνση ως ποσοστό επί των κερδών στην Ελλάδα και διάφορες χώρες	70
Διάγραμμα 3.20: Οι κυριότεροι παράγοντες που παρεμποδίζουν την επιχειρηματική δραστηριότητα	71
Διάγραμμα 3.21: Ημέρες για την επίλυση μιας συγκεκριμένου τύπου δικαστικής διαφοράς για μια επιχείρηση.....	71
Διάγραμμα 3.22: Ημέρες που απαιτούνται για την επίλυση αστικών και εμπορικών διαφορών	72
Διάγραμμα 3.23: Καθαρές ξένες άμεσες επενδύσεις μη κατοίκων στην Ελλάδα για Ιδιωτικές αγοραπωλησίες ακινήτων, 2002-2018.....	73
Διάγραμμα 3.24: Βασικοί άξονες εθνικής στρατηγικής για την ανάπτυξη	74
Διάγραμμα 3.25: Ο άξονας υποδομών και δικτύων της εθνικής στρατηγικής για την ανάπτυξη	75
Διάγραμμα 3.26: Περιγραφή διαδικασιών παραγωγής δημόσιων τεχνικών έργων	77
Διάγραμμα 3.27: Διαδικασίες αξιολόγησης προσφορών σε διαγωνισμούς δημοσίων έργων	79
Διάγραμμα 3.28: Πλήθος Δημόσιων Έργων με προϋπολογισμό άνω των €2 εκατ.	80
Διάγραμμα 3.29: Συνολικός προϋπολογισμός Δημόσιων Έργων με προϋπολογισμό άνω των €2 εκατ.	81
Διάγραμμα 3.30: Μέσο ποσοστό* (%) έκπτωσης σε δημόσια έργα προϋπολογισμού άνω των €2 εκατ.	81
Διάγραμμα 3.31: Η επίπτωση της μείωσης των εγγυήσεων στο μέσο ποσοστό εκπτώσεων σε δημόσια έργα προϋπολογισμού άνω των €2 εκατ. (Ιαν. 2012-Δεκ.2017).....	82
Διάγραμμα 3.32: Συχνότητα εμφάνισης έργων με αύξηση του Προϋπολογισμού και του Χρόνου Ολοκλήρωσης.....	83
Διάγραμμα 3.33: Ποιότητα Υποδομών στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης	87
Διάγραμμα 3.34: Κατάταξη Ελλάδας ως προς τις υποδομές, την ενεργειακή κατανάλωση νοικοκυριών, τα απόβλητα προς ανακύκλωση, την πυκνότητα του σιδηροδρομικού δικτύου και τη διαχείριση αποβλήτων	88
Διάγραμμα 3.35: Ικανοποίηση από το περιβάλλον διαβίωσης και τους χώρους πράσινου και αναψυχής (Δείκτης 0-10), 2013	90
Διάγραμμα 3.36: Κατανομή κτιριακού αποθέματος με βάση τη χρονολογία κατασκευής.....	91

Διάγραμμα 3.37: Κανονικές κατοικίες κατά είδος μόνωσης και κατά περίοδο κατασκευής	91
Διάγραμμα 3.38: Κατανομή αποθέματος κατοικιών με βάση το είδος της μόνωσης που διαθέτουν ..	92
Διάγραμμα 3.39: Ποσοστό εξοικονόμησης ενέργειας με την εφαρμογή των προδιαγραφών του KENAK ανά τύπο κτιρίου και κλιματική ζώνη	93
Διάγραμμα 3.40: Δείκτης Κόστους Κατασκευών.....	94
Διάγραμμα 3.41: Παραγωγικότητα ανά ώρα εργασίας Κατασκευών στις Κατασκευές ως ποσοστό της παραγωγικότητας στο σύνολο της ελληνικής οικονομίας	94
Διάγραμμα 3.42: Παραγωγικότητα και Μισθοί στις Κατασκευές, 2017.....	95
Διάγραμμα 3.43: Προβολή πληθυσμού της Ελλάδας ανά ηλικιακή κατηγορία, 2000-2080	95
Διάγραμμα 4.1: Κύριοι καθοδηγητικοί παράγοντες του στρατηγικού σχεδίου Υποδομών στις χώρες του ΟΟΣΑ.....	100
Διάγραμμα 4.2: Κριτήρια καθορισμού προτεραιότητας έργων υποδομής	100
Διάγραμμα 4.3: Κατευθύνσεις στρατηγικού σχεδιασμού Υποδομών της Νέας Νότιας Ουαλίας	102
Διάγραμμα 4.4: Μεθοδολογικό πλαίσιο διάγνωσης αναγκών ανθρώπινου δυναμικού και δεξιοτήτων στον κλάδο των Κατασκευών του Ηνωμένου Βασιλείου	106
Διάγραμμα 4.5: Εκτίμηση επενδύσεων στους βασικούς τομείς του Εθνικού Ενεργειακού Σχεδιασμού περιόδου 2020-2030 (σε εκατ. ευρώ).....	115
Διάγραμμα 4.6: Οφέλη από τις Υποδομές – Αττική Οδός.....	116
Διάγραμμα 4.7: Οφέλη από τις Υποδομές – Αττικό Μετρό	119
Διάγραμμα 4.8: Οδικός Χάρτης για την εφαρμογή του εθνικού συστήματος τεχνικών προδιαγραφών και τιμολόγησης έργων	126
Διάγραμμα 4.9: Οδηγίες της ΕΕ για την ενεργειακή αποδοτικότητα.....	129
Διάγραμμα 4.10: Αποτελέσματα σεναρίων για τον οικονομικό αντίκτυπο από την εφαρμογή παρεμβάσεων ενεργειακής αναβάθμισης στα κτήρια	130
Διάγραμμα 4.11: Υποθέσεις μακροοικονομικού υποδείγματος σχετικά με την αύξηση των επενδύσεων σε κατοικίες και λοιπές κατασκευές	133
Διάγραμμα 4.12: Εκτίμηση επίδρασης στον ρυθμό μεγέθυνσης του ΑΕΠ από τη σταδιακή σύγκλιση των επενδύσεων στις Κατασκευές στην Ελλάδα στο μέσο επίπεδο της ΕΕ	134
Διάγραμμα 4.13: Εκτίμηση επίδρασης στην απασχόληση και στην παραγωγικότητα εργασίας από τη σταδιακή σύγκλιση των επενδύσεων στις Κατασκευές στην Ελλάδα στο μέσο επίπεδο της ΕΕ	134

Κατάλογος Πινάκων

Πίνακας 2.1: Οικονομικός αντίκτυπος του τομέα των κατασκευών στην Ελλάδα το 2017 (σε εκ. ευρώ)	45
Πίνακας 2.2: Οικονομικός αντίκτυπος κλάδου κατασκευών ανά οικονομική δραστηριότητα, 2017 ...	46
Πίνακας 3.1: Παράγοντες που διαμορφώνουν το περιβάλλον των Κατασκευών	55
Πίνακας 3.2: Σύστημα ανάδειξης αναδόχου στην Ελλάδα – Χαρακτηριστικά και Αποτελέσματα.....	84
Πίνακας 3.3: Συγκριτική αξιολόγηση των επιμέρους κατηγοριών υποδομών της Ελλάδας	88
Πίνακας 4.1: Συστάσεις ΟΟΣΑ για την Καλή Διακυβέρνηση των Έργων Υποδομής	98
Πίνακας 4.2: Διαθεσιμότητα μακροχρόνιου στρατηγικού σχεδιασμού ή τομεακών προγραμμάτων για τις υποδομές στις χώρες του ΟΟΣΑ	99
Πίνακας 4.3: Κύριες λειτουργίες και δραστηριότητες του Οργανισμού Υποδομών και του Ταμείου Υποδομών της κυβέρνησης της Νέας Νότιας Ουαλίας (Αυστραλία).....	101
Πίνακας 4.4: Στοιχεία του σχεδίου του Ηνωμένου Βασιλείου για τις απαιτούμενες δεξιότητες του εργατικού δυναμικού στις Υποδομές	105
Πίνακας 4.5: Στόχοι και μέτρα της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις Κατασκευές	108
Πίνακας 4.6: Πολιτικές στήριξης των στόχων της στρατηγικής Construction 2025	111
Πίνακας 4.7: Κίνητρα για επενδύσεις σε κατασκευαστικά έργα σε διάφορες χώρες	113
Πίνακας 4.8: Χαρακτηριστικά διαδικασιών προσδιορισμού Ασυνήθιστα Χαμηλών Προσφορών	122
Πίνακας 4.9: Χαρακτηριστικά διαδικασιών προσδιορισμού Ασυνήθιστα Χαμηλών Προσφορών σε διάφορες χώρες	123
Πίνακας 4.10: Προτάσεις Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών σχετικά με τις διαγωνιστικές διαδικασίες δημόσιων έργων (Δεκέμβριος 2016)	124

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα μελέτη έχει ως αντικείμενο, πρώτον, την ανάλυση των πιο πρόσφατων δεδομένων και εξελίξεων που αφορούν τον τομέα των Κατασκευών και της πολύπλευρης συμβολής του στην ελληνική οικονομία με σημείο αναφοράς τόσο τους ευρωπαϊκούς μέσους όρους όσο και βέλτιστες πρακτικές και, δεύτερον, τον προσδιορισμό τόσο των παρεμβάσεων ή δυνατοτήτων που θα μπορούσαν να λειτουργήσουν ως κύριοι μοχλοί ανάπτυξης των Κατασκευών, όσο και της επίδρασης που θα έχει, δυνητικά, η προώθηση τους στην ανάπτυξη του τομέα και της ελληνικής οικονομίας.

ΒΑΣΙΚΑ ΜΕΓΕΘΗ, ΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Οι Κατασκευές αποτελούν έναν από τους βασικούς τομείς της ελληνικής οικονομίας. Η στενή διασύνδεση της κατασκευαστικής δραστηριότητας με τη βιομηχανία δομικών και άλλων υλικών που χρησιμοποιούνται στα κατασκευαστικά έργα, με τις αρχιτεκτονικές και μελετητικές δραστηριότητες και με το Εμπόριο, αλλά και η θεμελιώδης συμβολή της στην υλοποίηση επενδυτικών έργων σε τομείς όπως οι Δημόσιες Υποδομές, ο Τουρισμός, η Βιομηχανία και το Εμπόριο, καθώς και στην οικιστική/πολεοδομική ανάπτυξη, **καθιστούν τις Κατασκευές στρατηγικό τομέα για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας**. Ο τομέας των Κατασκευών σχεδιάζει και υλοποιεί πλήθος έργων που συμβάλουν καθοριστικά στην ενίσχυση της παραγωγικότητας της οικονομίας, την αειφόρο ανάπτυξη και την ποιότητα διαβίωσης των πολιτών. Οι δύο βασικές κατηγορίες κατασκευαστικών έργων είναι τα **έργα υποδομής** και τα **κτιριακά/οικοδομικά έργα**.

Στον κλάδο των Κατασκευών στην Ελλάδα δραστηριοποιήθηκαν το 2017 περίπου 74.000 επιχειρήσεις. Από αυτές, σχεδόν 2 στις 3 δραστηριοποιήθηκαν στον τομέα των *εξειδικευμένων κατασκευαστικών εργασιών* (κατεδαφίσεις, ηλεκτρολογικές και υδραυλικές εγκαταστάσεις και κατασκευαστικές εργασίες ολοκλήρωσης έργων). Το 29% των επιχειρήσεων είχε ως κύριο αντικείμενο τις *κατασκευές κτηρίων*, ενώ αρκετά μικρότερος (8% του συνόλου) ήταν ο αριθμός των επιχειρήσεων που εκτελούν *έργα πολιτικού μηχανικού* (έργα υποδομών).

Ο αριθμός των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στις Κατασκευές μειώθηκε κατά περίπου 39.000 μεταξύ 2009 και 2017. Η συντριπτική πλειονότητα των επιχειρήσεων του κλάδου των Κατασκευών στην Ελλάδα (98,1% το 2016) είναι πολύ μικρές επιχειρήσεις (ατομικές επιχειρήσεις, αυτοαπασχολούμενοι – επιχειρήσεις με απασχόληση μικρότερη από 10 άτομα). Το μικρό μέγεθος αποτελεί σημαντικό εμπόδιο για τη συνεχή επαγγελματική κατάρτιση και την ανάπτυξη οργανωτικών και διαχειριστικών ικανοτήτων, ενώ μπορεί να συνδέεται και με υψηλότερο κόστος χρηματοδότησης. Αποτελεί, ωστόσο, ένα εγγενές χαρακτηριστικό του κλάδου των Κατασκευών, ο οποίος έχει να αντιμετωπίσει τη (συχνά απρόβλεπτη) διακύμανση της ζήτησης για κατασκευή ποικίλων έργων διαφορετικού βαθμού τεχνικών απαιτήσεων σε διαφορετικές περιοχές, κάτι που καθιστά ιδιαίτερα σημαντική την ευελιξία των επιχειρήσεων.

Η προστιθέμενη αξία του ευρύτερου τομέα των Κατασκευών μειώθηκε την περίοδο 2007-2017 κατά 51% – από 22,4 δισ. το 2007 σε €10,8 δισ. το 2017. Το μεγαλύτερο μέρος της πτώσης προήλθε από τον κλάδο των Κατασκευών, η προστιθέμενη αξία των οποίων υποχώρησε την ίδια περίοδο κατά 60,7% για να διαμορφωθεί το 2017 σε €5,2 δισ. Στους υπόλοιπους κλάδους του τομέα των Κατασκευών (Εξόρυξη, Βιομηχανία, Υπηρεσίες) καταγράφηκε – με διαφορετική ένταση στις επιμέρους δραστηριότητες – μικρότερη πτώση της προστιθέμενης αξίας (-38,1%), καθώς η μείωση της εγχώριας ζήτησης αντισταθμίστηκε, σε μικρό όμως βαθμό, από την άνοδο των εξαγωγών. **Η προστιθέμενη αξία του τομέα των Κατασκευών αντιστοιχούσε το 2017 στο 5,2% του ΑΕΠ έναντι 8,8% στην ΕΕ28**.

Στον κλάδο των Κατασκευών απασχολούνταν το 2017 περίπου 202 χιλ. άτομα και στους υπόλοιπους κλάδους του τομέα των Κατασκευών άλλα 135 χιλ. άτομα. Μετά τη σημαντική μείωση της απασχόλησης, ο κατασκευαστικός τομέας συγκέντρωσε το 2017 το 8,1% της συνολικής απασχόλησης στην ελληνική οικονομία, έναντι 11,7% το 2007.

Εκτός από τη μείωση της απασχόλησης **ιδιαίτερα ανησυχητική είναι και η τάση μείωσης της συμμετοχής των νέων στο εργατικό δυναμικό του κλάδου των Κατασκευών** στην Ελλάδα την τελευταία δεκαετία, τάση που περιορίζει τη μεταφορά υφιστάμενων γνώσεων και ικανοτήτων, υποσκάπτει τη μελλοντική ανταγωνιστικότητα του κλάδου των Κατασκευών και αποτελεί μία από τις παράπλευρες συνέπειες της περιορισμένης κατασκευαστικής δραστηριότητας.

Η υστέρηση των επενδύσεων στην Ελλάδα – συγκριτικά με την ΕΕ28 – είναι γενικευμένη, αλλά εντονότερη επίδραση σε αυτή είχε η δραστική μείωση των επενδύσεων σε κατοικίες και άλλα κατασκευαστικά έργα. Η

συνολική επενδυτική δαπάνη για κατασκευαστικά έργα μειώθηκε από €34,1 δισ. το 2007 σε €9,6 δισ. το 2017 – βρίσκεται δηλαδή στο ¼ του επιπέδου του 2007. Η μεγαλύτερη υστέρηση παρουσιάζεται τα τελευταία χρόνια στις επενδύσεις σε κατοικίες, οι οποίες αντιστοιχούσαν το 2017 στο 0,6% του ΑΕΠ (μέσος όρος ΕΕ28: 4,9%), έναντι 10,8% το 2007. Οι επενδύσεις σε λοιπές κατασκευές διαμορφώθηκαν το 2017 σε 4,7% (μέσος όρος ΕΕ28: 5,1%).

Οι επενδύσεις σε κατοικίες και άλλες κατασκευές λειτουργούσαν ενισχυτικά στο ΑΕΠ τα περισσότερα έτη πριν το 2007, ωστόσο μετά το 2008 και μέχρι το 2015 η μείωσή τους συνέβαλε αρνητικά (με εξαίρεση κάποια έτη για τις λοιπές κατασκευές) στη διαμόρφωση του ΑΕΠ, επιταχύνοντας την πτώση του. Επιπλέον, διαπιστώνεται ότι η συμμετοχή των επενδύσεων σε Κατασκευές στην ελληνική οικονομία είναι πολύ χαμηλότερη συγκριτικά με την αναμενόμενη βάσει του κατά κεφαλή ΑΕΠ της χώρας.

Εκτιμάται ότι η **συνολική συνεισφορά του κλάδου των Κατασκευών σε όρους ΑΕΠ διαμορφώθηκε το 2017 σε €19,9 δισεκ. (περίπου 11% του ΑΕΠ της χώρας)**. Σε όρους απασχόλησης, και λαμβάνοντας υπόψη τις πολλαπλασιαστικές επιδράσεις, η συνολική συνεισφορά της κατασκευαστικής δραστηριότητας υπολογίζεται σε **505 χιλ. θέσεις εργασίας**. Προκύπτει δηλαδή ότι για κάθε €1 που δαπανάται στον κλάδο των Κατασκευών προστίθεται €1,8 στο ΑΕΠ της χώρας, εκ του οποίου €0,4 καταλήγουν στα ταμεία του κράτους. Αντίστοιχα, για κάθε €1 εκατ. αξίας που παράγουν οι Κατασκευές, δημιουργούνται 44,5 θέσεις εργασίας στην οικονομία, εκ των οποίων οι 18 αφορούν άμεσα τον κλάδο των Κατασκευών.

Η οικονομική ανάπτυξη της χώρας είναι, επομένως, άρρηκτα συνδεδεμένη με τον τομέα των Κατασκευών. Η αύξηση των επενδύσεων σε υποδομές και άλλα κατασκευαστικά έργα αποτελεί προϋπόθεση για την επιτάχυνση του ρυθμού μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας και την αποκλιμάκωση της ανεργίας.

ΤΡΕΧΟΥΣΕΣ ΤΑΣΕΙΣ

Η συνεισφορά των Κατασκευών στο Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών ενισχύθηκε σημαντικά μετά το 2009 και μέχρι το 2016 διαμορφώθηκε σε υπερδιπλάσιο επίπεδο συγκριτικά με την περίοδο πριν την οικονομική κρίση, φτάνοντας ή ξεπερνώντας τα €900 εκατ. το 2011 και το 2014. Ωστόσο τα τελευταία χρόνια η δυναμική των εισπράξεων από κατασκευαστικές υπηρεσίες φαίνεται ότι εξασθενεί.

Το 2018 σημειώθηκε οριακή άνοδος (0,6%) στην παραγωγή κατασκευαστικών έργων, με σημαντική διαφοροποίηση στους επιμέρους τομείς (ιδιωτικά και δημόσια έργα), καθώς η ιδιωτική κατασκευαστική δραστηριότητα (Κατασκευές κτηρίων) παρουσίασε ισχυρή δυναμική (+19%), σε αντίθεση με τα έργα πολιτικού μηχανικού, η παραγωγή των οποίων μειώθηκε κατά 14,3%.

Οι επιχειρηματικές προσδοκίες στις Κατασκευές στην Ελλάδα είναι αρνητικές (η απαισιοδοξία στον κλάδο υπερτερεί) και, το τελευταίο διάστημα, χωρίς σαφή τάση ανάκαμψης ή υποχώρησης, γεγονός που δεν δημιουργεί αισιοδοξία σχετικά με τη μελλοντική πορεία του κλάδου, τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα. Συγχρόνως, η πρόθεση των νοικοκυριών για αγορά κατοικίας στην Ελλάδα είναι από τις χαμηλότερες στην ΕΕ28.

Οι μήνες εξασφαλισμένης δραστηριότητας παρουσιάζουν πτωτική τάση, ιδιαίτερα στους τομείς των κατοικιών και των δημόσιων έργων. Στις κατοικίες, οι μήνες εξασφαλισμένης παραγωγής σύμφωνα με τις δηλώσεις των επιχειρήσεων που συμμετείχαν στη σχετική έρευνα έχουν υποχωρήσει σε 2 το 2018, από 5 το 2011 και 15 το 2007. Στον τομέα των δημόσιων έργων, από 19 μήνες το 2007, οι επιχειρήσεις δήλωσαν 9 μήνες εξασφαλισμένης παραγωγής το 2018. Μικρότερη μείωση παρουσιάζεται στις κατασκευές λοιπών ιδιωτικών κτηρίων.

ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΠΟΥ ΔΙΑΜΟΡΦΩΝΟΥΝ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ

Οι αρνητικοί ρυθμοί μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας και η διαμόρφωση εξαιρετικά απαισιόδοξων προσδοκιών για τις προοπτικές της ελληνικής οικονομίας, οδήγησαν μεταξύ άλλων σε περιστολή των επενδύσεων, αναβολή επιχειρηματικών επενδυτικών σχεδίων, αποεπένδυση και κατάρρευση της αγοράς ακινήτων και επηρέασαν σημαντικά τον κλάδο των Κατασκευών.

Η δυσμενής δημοσιονομική κατάσταση της χώρας επηρέασε σημαντικά τις δαπάνες του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, οι οποίες την περίοδο 2009-2017 ήταν κατά μέσο όρο 20% χαμηλότερες σε σύγκριση με την περίοδο 2004-2008. **Το 2018 παρατηρήθηκε στην Ελλάδα υποτονική εκτέλεση του ΠΔΕ, η οποία δεν αφορούσε μόνο τις εγχώριες αλλά και τις συγχρηματοδοτούμενες από την ΕΕ επενδύσεις.** Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η χρήση κονδυλίων της ΕΕ κατά την τρέχουσα προγραμματική περίοδο (2014-2020) είναι μέχρι στιγμής σημαντικά χαμηλότερη σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου (2007-2013). **Οι καθυστερήσεις οφείλονται σε μεγάλο βαθμό στην έλλειψη έργων υψηλής ποιότητας υπό ανάπτυξη και στις σύνθετες διαδικασίες των δημόσιων συμβάσεων.** Έτσι, ενώ ο κίνδυνος απώλειας

κονδυλίων της ΕΕ περιορίζεται μέχρι το 2020, ο κίνδυνος για τα υπόλοιπα έτη δεν είναι αμελητέος. Επομένως, η επιτάχυνση της εφαρμογής των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ είναι απαραίτητη για την αποφυγή πιέσεων κατά το κλείσιμο της περιόδου προγραμματισμού.

Η χρηματοδότηση του κλάδου των Κατασκευών από το εγχώριο τραπεζικό σύστημα υποχώρησε σημαντικά λόγω της πτώσης της κατασκευαστικής δραστηριότητας και προβλημάτων στο τραπεζικό σύστημα. Η διαδικασία απομόχλευσης στον κλάδο των Κατασκευών – η οποία θέτει εξαιρετικά εμπόδια στην ομαλή λειτουργία των επιχειρήσεων του κλάδου – συνεχίστηκε μέχρι και την τρέχουσα περίοδο (Δ' τρίμηνο 2018).

Το κόστος δανεισμού των επιχειρήσεων στην Ελλάδα είναι συστηματικά υψηλότερο από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης, ευρισκόμενο στην πρώτη θέση μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωζώνης.

Οι δυσκολίες στη χρηματοδότηση και η χαμηλή ζήτηση είναι οι κυριότεροι παράγοντες που επηρεάζουν στην τρέχουσα χρονική περίοδο την κατασκευαστική δραστηριότητα στην Ελλάδα. Αν και σε σχέση με το 2008 η σημασία της χαμηλής ζήτησης – που υπονοεί και την μη πλήρη αξιοποίηση της παραγωγικής δυναμικότητας των επιχειρήσεων του κλάδου – δεν έχει μεταβληθεί, ο παράγοντας της χρηματοδότησης έχει αναδειχθεί ως το σημαντικότερο εμπόδιο.

Στον τομέα των δημόσιων έργων, οι επιχειρήσεις αναφέρουν οξυμένο πρόβλημα στη χρηματοδότηση, ενώ και η σημασία του παράγοντα χαμηλής ζήτησης έχει στην τρέχουσα περίοδο ενισχυθεί σημαντικά. Για τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην κατασκευή κατοικιών το σημαντικότερο εμπόδιο στην τρέχουσα περίοδο είναι η χρηματοδότηση, αλλά ιδιαίτερη σημασία έχουν και άλλοι παράγοντες που δεν εξειδικεύονται στη σχετική έρευνα. Για τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται κυρίως στις κατασκευές κτηρίων εκτός κατοικιών, η χρηματοδότηση είναι το μείζον τρέχον πρόβλημα, ενώ η χαμηλή ζήτηση παραμένει σημαντικό εμπόδιο, αν και η σημασία της έχει υποχωρήσει σε σχέση με το 2008.

Το φορολογικό πλαίσιο (φορολογικοί συντελεστές και ρυθμίσεις) παραμένει ένας από τους πιο προβληματικούς παράγοντες για την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας στην Ελλάδα. Η αντίληψη ότι οι φορολογικοί συντελεστές και το ύψος τους αποτελούν εμπόδιο στην επιχειρηματική δραστηριότητα ενισχύθηκε μετά το 2011. Το 2017/2018 οι φορολογικοί συντελεστές έφτασαν να αποτελούν το πρώτο σε σημαντικότητα εμπόδιο. Η γραφειοκρατία και η πρόσβαση σε χρηματοδότηση εξακολουθούν να αποτελούν σοβαρά εμπόδια στην επιχειρηματική δραστηριότητα, ενώ και η έλλειψη σταθερότητας στην οικονομική πολιτική είναι ιδιαίτερα προβληματικός παράγοντας. Επιπλέον, η **απονομή δικαιοσύνης στην Ελλάδα είναι αργή,** γεγονός που επηρεάζει δυσμενώς το επιχειρηματικό περιβάλλον και την επενδυτική δραστηριότητα.

Αναφορικά με τις εξελίξεις στην αγορά ακινήτων, **οι τιμές των διαμερισμάτων μειώθηκαν κατά 40% μεταξύ 2007 και 2018.** Η πτώση επιταχύνθηκε ακριβώς μετά το 3^ο τρίμηνο του 2011 λόγω επιβολής πρόσθετης φορολογίας στην ιδιοκτησία των ακινήτων. Με αυτή τη σημαντική επίπτωση στις τιμές και στις επενδυτικές αποδόσεις των ακινήτων, το ΕΕΤΗΔΕ και ο ΕΝΦΙΑ επιτάχυναν την ύφεση της ελληνικής οικονομίας, μειώνοντας την καταναλωτική δαπάνη και τις επενδύσεις σε κατοικίες. Μάλιστα, η Ελλάδα κατατάσσεται στις υψηλότερες θέσεις της ΕΕ αναφορικά με την επιβάρυνση που θέτουν οι φόροι ακίνητης περιουσίας συγκριτικά με το μέγεθος κάθε οικονομίας.

Η εξέλιξη των τιμών των ακινήτων και του κόστους κατασκευής επηρεάζει την αγορά ακινήτων και τις επενδύσεις σε νέες κατοικίες και κτήρια. Μια γενικευμένη τάση μείωσης των τιμών των ακινήτων, όπως αυτή που καταγράφεται στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια – με δεδομένο το κόστος κατασκευής – αποδυναμώνει τα κίνητρα κατασκευής νέων κτηρίων και περιορίζει την οικοδομική δραστηριότητα. Στην Ελλάδα οι τιμές υποχώρησαν ταχύτερα έναντι του κόστους κατασκευής, καθιστώντας πρακτικά ασύμφορη την κατασκευή κτηρίων. Η μέση ετήσια μεταβολή του κόστους κατασκευής κατοικιών την περίοδο 2007-2018 ήταν 0,4%, δηλαδή το κόστος παρέμεινε σχετικά σταθερό, ενώ οι τιμές των ακινήτων υποχωρούσαν με μέσο ετήσιο ρυθμό -4,7%, συμπίπτοντας τα περιθώρια κέρδους των κατασκευαστών. Το 2018 οι τιμές των ακινήτων αυξήθηκαν κατά 1,5% και το κόστος κατασκευής κατά 0,6%, εξέλιξη που ενίσχυσε ελαφρά τα κίνητρα για την κατασκευή κτηρίων.

Η καθαρή εισροή κεφαλαίων από το εξωτερικό για αγορά κατοικίας στην Ελλάδα έφτασε τα €655 εκατ. το 2018, σημειώνοντας εντυπωσιακή αύξηση, κατά 270%, σε σχέση με το 2016.

Οι βασικές κατευθύνσεις σχετικά με τις επενδύσεις σε υποδομές και δίκτυα περιλαμβάνονται – μεταξύ άλλων – στην εθνική στρατηγική ανάπτυξης. Η **Στρατηγική για την Ανάπτυξη της Ελληνικής Οικονομίας** (Μάιος 2018) εντοπίζει γενικότερα τις κρίσιμες αναπτυξιακές παραμέτρους και περιλαμβάνει συγκεκριμένες κατευθύνσεις και δράσεις για την ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας. Το πεδίο Υποδομών και Δικτύων της εθνικής στρατηγικής για

την ανάπτυξη εστιάζει στις υποδομές μεταφορών, στην ψηφιακή οικονομία, στις ενεργειακές υποδομές και στη διεθνή διάσταση των υποδομών, **αλλά δεν συνιστά στην παρούσα μορφή ένα λεπτομερές στρατηγικό σχέδιο ανάπτυξης των Υποδομών της χώρας.**

Η εγχώρια αγορά κατασκευής δημόσιων έργων διέρχεται τα τελευταία χρόνια μια περίοδο κατά την οποία ο αριθμός και ο προϋπολογισμός των δημοπρασιών δημοσίων έργων έχουν μειωθεί σημαντικά. Σύμφωνα με στοιχεία που έχει συγκεντρώσει και επεξεργαστεί ο Πανελλήνιος Σύνδεσμος Τεχνικών Εταιριών (ΣΑΤΕ), το πλήθος των δημόσιων έργων με προϋπολογισμό μεγαλύτερο από €2 εκατ. περιορίστηκε σημαντικά μετά το 2013. Ιδιαίτερα προβληματική για τον κλάδο ήταν η περίοδος 2014-2017, όταν ο συνολικός προϋπολογισμός είχε περισσότερο από υποδιπλασιαστεί σε σχέση με τα επίπεδα της προηγούμενης περιόδου. Η κατάσταση φαίνεται ότι βελτιώθηκε το 2018, ωστόσο καθώς τα στοιχεία αναφέρονται σε προϋπολογισμούς και με δεδομένη τη χρονική διάρκεια για την ολοκλήρωση των έργων, δεν έχει εξαντληθεί στην τρέχουσα περίοδο η επίπτωση του μικρότερου αριθμού (και προϋπολογισμού) έργων, κάτι που δημιουργεί εξαιρετικές πιέσεις στις τεχνικές εταιρίες.

Μια έκφανση αυτής της πίεσης που προκύπτει από τη σημαντική μείωση του αριθμού των νέων έργων είναι η επικράτηση οξύτατου ανταγωνισμού στις δημοπρατήσεις έργων, ο οποίος έχει οδηγήσει σε σημαντική αύξηση του ποσοστού των εκπτώσεων στις δημοπρατήσεις δημόσιων έργων. Το 2016 και το 2017 το μέσο ποσοστό έκπτωσης του τελικού ανάδοχου του έργου προσέγγισε ή ξεπέρασε το 60% σε σχέση με τον αρχικό προϋπολογισμό, όταν για παράδειγμα το 2012 το μέσο ποσοστό έκπτωσης ήταν 37%. Τέτοια ποσοστά έκπτωσης σημαίνουν είτε ότι τα έργα δημοπρατούνται ακόμα και κάτω του κόστους, είτε ότι ο αρχικός προϋπολογισμός του έργου δεν έχει σχέση με τις πραγματικές συνθήκες κόστους στα τεχνικά έργα.

Οι ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές και άλλες αδυναμίες του συστήματος παραγωγής δημόσιων έργων δημιουργούν συνθήκες αθέμιτου ανταγωνισμού και εκτοπισμού από την αγορά υγιών επιχειρήσεων. Επιπλέον, οδηγούν σε εμπλοκή σε δικαστικές διαδικασίες, κακή ποιότητα έργων, υπερβάσεις προϋπολογισμού, καθυστερήσεις ολοκλήρωσης και υψηλές δαπάνες συντήρησης και λειτουργίας των έργων στο μέλλον.

Από την αξιολόγηση των πυλώνων ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας, συγκριτικά με άλλες χώρες, προκύπτει ότι **η Ελλάδα παρουσιάζει υστέρηση και στον τομέα των Υποδομών.** Επίσης, από την εξέταση των επιμέρους χαρακτηριστικών του **κτιριακού δυναμικού** της χώρας και ειδικότερα των κατοικιών αναδεικνύεται η επιτακτική ανάγκη για αποτελεσματική εφαρμογή της εθνικής πολιτικής για την ενεργειακή αναβάθμιση των κατοικιών και άλλων κτηρίων.

Αν και είναι δύσκολο να προσδιοριστεί με σαφήνεια το κόστος των κατασκευών, δεδομένης της ποικιλίας και των διαφορετικών απαιτήσεων των τεχνικών έργων και κτηρίων που κατασκευάζονται σε διαφορετικές χώρες, έχει αναπτυχθεί ένας ευρωπαϊκός δείκτης κόστους κατασκευών, ο οποίος παρέχει τη δυνατότητα γρήγορης σύγκρισης του κόστους κατασκευής σε μια χώρα έναντι άλλων χωρών. Σε αυτή την κατάταξη **η Ελλάδα ανήκει στην ομάδα ευρωπαϊκών χωρών με ενδιάμεσο προς χαμηλό κόστος κατασκευής έργων.** Η ανάπτυξη ενός κατασκευαστικού έργου στην Ελλάδα είναι κατά 35-40% (ή περισσότερο) φθηνότερη σε σύγκριση με αναπτυγμένες χώρες της Δυτικής Ευρώπης και περίπου στο ίδιο επίπεδο με την Τσεχία, την Πολωνία και την Κύπρο.

ΜΟΧΛΟΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΚΑΙ ΔΥΝΗΤΙΚΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Οι δυνητικοί μοχλοί ανάπτυξης του τομέα των Κατασκευών στην Ελλάδα εντοπίζονται τόσο στο επίπεδο του σχεδιασμού, των κλαδικών πολιτικών και της ρύθμισης όσο, και στο επίπεδο της επισήμανσης των τομέων που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε ανάκαμψη τον τομέα των Κατασκευών και να συμβάλουν στην επιτάχυνση των ρυθμών μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας. **Βέβαια, πρωταρχικό μέλημα πρέπει να είναι η επιτάχυνση στην υλοποίηση ήδη σχεδιασμένων/προγραμματισμένων έργων υποδομής που για διάφορους λόγους καθυστερούν** (π.χ. Ελληνικό). Αυτό μπορεί να απαιτεί την επιτάχυνση στην έκδοση δικαστικών αποφάσεων ή την πρόωπηση νομοθετικών παρεμβάσεων ώστε να αρθούν όλα τα εμπόδια που αντιμετωπίζουν τα έργα αυτά.

Έργα χρήσιμα για την ανάπτυξη και οικονομικά ανταποδοτικά δεν ανιχνεύονται ή αργούν να ανιχνευτούν εξαιτίας του «ρίσκου της χώρας» και αδυναμιών στον σχεδιασμό. Η διεθνής εμπειρία δείχνει ότι **ένα επιτυχημένο πρόγραμμα Υποδομών στηρίζεται σε ένα εθνικό μακροχρόνιο στρατηγικό όραμα για τις Υποδομές,** στο οποίο εντοπίζονται οι επενδύσεις που πρέπει να υλοποιηθούν και καθορίζεται η προτεραιότητά τους. Άλλοι παράγοντες που λειτουργούν θετικά είναι η αποτελεσματική διαχείριση των απειλών διαφθοράς, η ανάπτυξη ξεκάθαρων κριτηρίων που κατευθύνουν την επιλογή και τον τρόπο υλοποίησης των έργων, η ύπαρξη προβλέψιμου ρυθμιστικού πλαισίου για επενδύσεις, ο συντονισμός της πολιτικής υποδομών σε όλα τα επίπεδα διοίκησης και η ενσωμάτωση των απαιτούμενων διαδικασιών διαβούλευσης. Επιπλέον, εκτός από τις παρεμβάσεις στον

στρατηγικό σχεδιασμό Υποδομών της χώρας μας, η ανάπτυξη του τομέα των Κατασκευών μπορεί να επωφεληθεί από την **εφαρμογή κατάλληλης κλαδικής πολιτικής**, η οποία σήμερα απουσιάζει.

Τα πεδία στα οποία πρέπει να εστιαστεί ένα σχέδιο Υποδομών στην Ελλάδα είναι πολλά. Η εμπειρία δείχνει, ότι απαιτούνται σοβαρές προσπάθειες για την υλοποίηση των έργων μεγάλης κλίμακας, αλλά και ότι τα οφέλη από την ανάπτυξη και λειτουργία των έργων είναι σημαντικά. Τα πιθανά πεδία ανάπτυξης υποδομών συνδέονται με την υλοποίηση της εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής και την έμφαση που δίνεται στους επιμέρους τομείς οικονομικής δραστηριότητας στους οποίους η δυναμική ανάπτυξη είναι μεγαλύτερη. Επιπλέον υπάρχουν και σημαντικές προκλήσεις και ευκαιρίες που ενέχει το μέλλον για τη χώρα και τον κλάδο των Κατασκευών, οι οποίες εδράζονται σε τάσεις που παρατηρούνται σε παγκόσμιο κυρίως αλλά και σε εθνικό επίπεδο και θα μπορούσαν να αποτελέσουν συνιστώσες μιας εθνικής στρατηγικής για τις Υποδομές και τις Κατασκευές (π.χ. αντιμετώπιση κλιματικής αλλαγής, ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη, αναβάθμιση κτιριακού αποθέματος στις σύγχρονες προδιαγραφές, υποδομές για βιομηχανική ανάπτυξη, υποδομές διασυνδέσεων με άλλες χώρες).

Από την ανάλυση του συστήματος δημοπράτησης και ανάθεσης δημόσιων έργων διαπιστώθηκαν σημαντικές αδυναμίες και στρεβλώσεις που προκαλούν σημαντική πίεση στις τεχνικές εταιρίες και προβλήματα στον κλάδο συνολικά. Οι υπερβολικές εκπτώσεις που παρατηρούνται στους διαγωνισμούς καθιστούν επιτακτική ανάγκη την ανάπτυξη και **εφαρμογή αξιόπιστου συστήματος εντοπισμού των Ασυνήθιστα Χαμηλών Προσφορών (ΑΧΠ)** και αποκλεισμού τους από τους διαγωνισμούς. Τέτοια προβλήματα, ωστόσο, δεν αποτελούν ελληνική ιδιαιτερότητα, καθώς και άλλες χώρες τα αντιμετωπίζουν εφαρμόζοντας διάφορες μεθόδους θεραπείας. Από την αξιολόγηση των υφιστάμενων συνθηκών στην αγορά δημόσιων έργων, όπου παρατηρείται πλήθος προσφορών ακόμα και κάτω του κόστους προκύπτει ότι η ανάπτυξη του **Εθνικού Συστήματος Τεχνικών Προδιαγραφών και Τιμολόγησης Έργων** αποτελεί προϋπόθεση για την εξομάλυνση των προβλημάτων που υπάρχουν στο σύστημα ανάθεσης δημόσιων έργων.

Σε σχέση με τον σχεδιασμό και τη **χρηματοδότηση των έργων** – και με δεδομένους τους δημοσιονομικούς περιορισμούς που έχει η χώρα τα επόμενα χρόνια – οι **Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) οφείλουν να αξιοποιηθούν στον μέγιστο δυνατό βαθμό**, ώστε να κινητοποιηθούν περισσότερα ιδιωτικά κεφάλαια για επενδύσεις σε κατασκευαστικά έργα. Στο πλαίσιο αυτό, η διαδικασία των **«Αυτόκλητων ή Πρότυπων Προτάσεων» (Unsolicited Proposals (USPs))** αποτελεί ένα καινοτόμο εργαλείο ανάπτυξης κατασκευαστικών έργων μέσω ΣΔΙΤ, με τον ιδιωτικό τομέα να αναλαμβάνει ρόλο «οδηγού» στον σχεδιασμό και στον τρόπο χρηματοδότησης ενός τεχνικού έργου. Ο ρόλος του Δημοσίου μετά την υποβολή της πρότασης από τον ιδιωτικό φορέα είναι να ελέγξει αν η συγκεκριμένη πρόταση συνάδει με τις οικονομικές και κοινωνικές ανάγκες και να δημιουργήσει συνθήκες ανταγωνισμού για την υλοποίηση του έργου (προδιαγραφές, τιμολόγηση, κ.λπ.).

Εκτός από τα έργα υποδομών, η ενίσχυση της κατασκευαστικής δραστηριότητας δεν μπορεί παρά να προέλθει και από την τόνωση των επενδύσεων σε νέες κατοικίες και άλλα κτήρια. Η απόκλιση των επενδύσεων σε κατοικίες στην Ελλάδα (0,6% του ΑΕΠ το 2017) συγκριτικά με τον μέσο όρο της ΕΕ (4,9%) είναι εξαιρετικά μεγάλη. Συνδέεται με διάφορους παράγοντες, όπως ο περιορισμός της τραπεζικής χρηματοδότησης και η μείωση του εισοδήματος των νοικοκυριών, ωστόσο σημαντική επίπτωση είχε και η επιβολή υψηλών φόρων επί της ακίνητης περιουσίας (ΕΕΤΗΔΕ και ΕΝΦΙΑ).

Στο πλαίσιο αυτό, η **επιτάχυνση του ρυθμού ενεργειακής αναβάθμισης του κτιριακού αποθέματος στην Ελλάδα** θα μπορούσε να τονώσει σημαντικά την οικονομική δραστηριότητα και την απασχόληση. Στην ίδια κατεύθυνση εκτιμάται ότι θα λειτουργούσε και η **κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ και η μείωση του ΦΠΑ στην οικοδομή** από 24% σε 13%. Τέτοιες **φορολογικές παρεμβάσεις** ενισχύουν την αξία των ακινήτων και την περιουσία των νοικοκυριών, διευκολύνουν τις συναλλαγές αυξάνοντας τη ρευστότητα στην αγορά ακινήτων και έχουν προεκτάσεις στην ευρωστία του τραπεζικού συστήματος. Επιπλέον, **μεταβάλλουν τη σχέση μεταξύ τιμών και κόστους κατασκευής κτηρίων, ενισχύοντας τα κίνητρα για νέες επενδύσεις σε κτήρια.**

Επιπλέον, το **κτιριακό απόθεμα είναι πεπαλαιωμένο.** Σε μεγάλο ποσοστό δεν διαθέτει τα απαραίτητα συστήματα θερμομόνωσης, ενώ περίπου το 84% έχει κτιστεί πριν από το 2000, δηλαδή πριν την εφαρμογή του πιο επικαιροποιημένου Αντισεισμικού Κανονισμού. Για την αναζωογόνηση του κτιριακού αποθέματος και τη βελτίωση της ποιότητας του είναι απαραίτητο να **πραγματοποιηθούν έργα εκσυγχρονισμού ή αντικατάστασης των υπαρχόντων κτηρίων και ιδίως των αστικών πολυκατοικιών, με παροχή κινήτρων και αναθεώρηση του θεσμικού πλαισίου για όλες τις αναγκαίες επεμβάσεις που απαιτούνται.**

Σε μακροοικονομικό επίπεδο υπολογίστηκε ότι η **σταδιακή αύξηση των επενδύσεων σε Κατασκευές στον μέσο όρο της ΕΕ θα έχει πρόσθετα οφέλη στην οικονομία και στην απασχόληση, οδηγώντας σε υψηλότερο ετήσιο ρυθμό μεγέθυνσης του ΑΕΠ έως και 1,8 ποσοστιαίες μονάδες και αύξηση των θέσεων εργασίας κατά περίπου 230.000 σε ορίζοντα δεκαετίας.**

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Ο τομέας των Κατασκευών είχε και συνεχίζει να έχει εξαιρετικά σημαντικό ρόλο για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας μας. Οι επενδύσεις σε κατοικίες, έργα υποδομών και κάθε είδους επιχειρηματικές εγκαταστάσεις αποτελούν έναν από τους κρίσιμους μοχλούς για την επιτάχυνση των ρυθμών μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας. Η ικανότητα του τομέα των Κατασκευών να προσφέρει σύγχρονες και ανταγωνιστικές υπηρεσίες σήμερα και στο μέλλον υποσκάπτεται από την υποτονική ζήτηση έργων, τα πολυάριθμα εμπόδια στο επιχειρηματικό περιβάλλον και τα αντικίνητρα στις επενδύσεις. Τα ουσιαστικά βήματα για την εξασφάλιση και ενίσχυση της συνεισφοράς του τομέα των Κατασκευών στην αναπτυξιακή διαδικασία της χώρας μας περιλαμβάνουν τα εξής:

- Επιτάχυνση της υλοποίησης των ήδη προγραμματισμένων έργων
- Παροχή κινήτρων και άρση αντικινήτρων για τις επενδύσεις σε κατοικίες και άλλα κτήρια
- Προώθηση ιδιωτικών επενδύσεων σε υποδομές με τη χρήση των κατάλληλων εργαλείων ΣΔΙΤ
- Διασφάλιση συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού στην αγορά δημόσιων έργων ώστε να βελτιστοποιείται η σχέση κόστους/οφέλους από τα έργα υποδομών στη διάρκεια του κύκλου ζωής τους
- Καθορισμό προτεραιοτήτων στη βάση ενός μακροχρόνιου στρατηγικού σχεδίου για τις υποδομές

Στο πλαίσιο αυτό προτείνονται οι παρακάτω παρεμβάσεις ανά τομέα:

ΕΘΝΙΚΟΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΥΠΟΔΟΜΩΝ

- Θεσμοθέτηση **Ανεξάρτητου Εθνικού Συμβουλίου Υποδομών** με συμμετοχή ειδικών, κρατικών λειτουργών και φορέων του κλάδου με αρμοδιότητα να συμβουλεύει την κυβέρνηση για τα εξής:
 - Προτεραιότητες επένδυσης σε κύριες υποδομές,
 - Βελτίωση της κατανομής των πόρων ώστε να επιτυγχάνεται καλύτερη απόδοση των υφιστάμενων δημόσιων υποδομών
 - Εξασφάλιση της λειτουργικής αξίας σε σχέση με το κόστος (value for money) με ορθό σχεδιασμό και υλοποίηση των μελλοντικών δημόσιων υποδομών
 - Εξασφάλιση ότι οι αποφάσεις σχετικά με τα δημόσια έργα υποδομών θα λαμβάνουν υπόψη εξειδικευμένες επαγγελματικές αναλύσεις και συμβουλές
- Το Συμβούλιο θα προσδιορίζει τις ανάγκες σε υποδομές, θα θέτει προτεραιότητες για τα επόμενα 20-30 έτη και θα διατυπώνει ένα μακροπρόθεσμο όραμα για τις υποδομές, μέσω της σύνταξης **Εθνικού Στρατηγικού Σχεδιασμού Υποδομών** με προτεραιότητες και εξειδίκευση πόρων χρηματοδότησης για κρίσιμα έργα υποδομής στους τομείς Μεταφορών, Ενέργειας, Επικοινωνιών, Αντιπλημμυρικών Έργων, Ύδρευσης, Αποβλήτων, κατόπιν αναλύσεων των εθνικών στρατηγικών στόχων ανάπτυξης και ενδεδειγμένων αναλύσεων κόστους – οφέλους για υποψήφια έργα υποδομής
- Το στρατηγικό σχέδιο θα επικαιροποιείται τακτικά (π.χ. ανά πενταετία) λαμβάνοντας υπόψη παρατηρήσεις από τους επενδυτές και τον κατασκευαστικό κλάδο συνολικά. Έκθεση προόδου θα συντάσσεται σε ετήσια βάση
- Ενδεικτικές επενδύσεις σε έργα Υποδομής που μπορεί να περιλαμβάνει το στρατηγικό σχέδιο
 - Μεγάλοι οδικοί άξονες, επεκτάσεις π.χ. Αττικής Οδού, αλλά και δευτερεύοντες άξονες και τοπικές οδοί
 - Υποδομή σιδηρόδρομου (διπλές γραμμές, ηλεκτροκίνηση, ποιότητα γραμμών και υποδομές σταθμών) και διασύνδεση με εμπορικά λιμάνια και εμπορευματικούς σταθμούς
 - Υποδομές για τοπικές κοινωτικές αγορές και αποθήκευση διακινούμενων και εξαγόμενων αγροτικών προϊόντων ειδικά σε τόπους παραγωγής και με εποχική κατανάλωση λόγω τουρισμού
 - Μικρότερα εμπορικά και επιβατικά λιμάνια & μαρίνες & λιμενικές υποδομές αξιοποίησης ορυκτού πλούτου και αγροτικής παραγωγής
 - Υποδομές που υποστηρίζουν τη μεταποιητική δραστηριότητα, τη διακίνηση εισροών και προϊόντων και τις εξαγωγές και τη λειτουργία βιομηχανικών περιοχών
 - Υποδομές για τουρισμό και πολιτισμό σε εθνική και τοπική κλίμακα καθώς και αστικές αναπλάσεις που καθιστούν τις πόλεις ελκυστικές

- ο Σχολεία, νοσοκομεία, σύγχρονα δημόσια κτίρια με προδιαγραφές για την ψηφιακή εποχή και την ενεργειακή αποδοτικότητα, ύδρευση & βιολογικοί καθαρισμοί σε νησιά και αλλού
- ο Ενεργειακή αποδοτικότητα σε όλα τα επίπεδα, αποδοτικός φωτισμός δημοσίων χώρων και οδών, βέλτιστη διαχείριση αποβλήτων παντού, περιλαμβανομένων των νησιών
- ο Ποιότητα δικτύου ηλεκτροδότησης και υποστήριξη ΑΠΕ & νέων τεχνολογιών από δίκτυο. Διασύνδεση νησιών και διασύνδεση με αγορές άλλων χωρών Ε.Ε.

ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΗΜΟΠΡΑΤΗΣΗΣ, ΑΝΑΘΕΣΗΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ

- Ανάπτυξη **Εθνικού Συστήματος Τεχνικών Προδιαγραφών και Τιμολόγησης τεχνικών έργων** (Καθορισμός τεχνικών προδιαγραφών για κάθε εκτελούμενη εργασία, απαιτήσεων ποιότητας για την παραλαβή του έργου, τεκμηρίωση συμβολής συντελεστών κόστους ανά μονάδα έργου, καθορισμός του τρόπου επιμέτρησης εργασιών, τεκμηρίωση της βασικής τιμής κάθε συντελεστή κόστους, της τιμής μονάδος κάθε εργασίας και του συνολικού προϋπολογισμού, συστηματική παρακολούθηση τεχνικών εξελίξεων και αναθεωρήσεις τιμών και προδιαγραφών)
- Αναμόρφωση του μηχανισμού διαμόρφωσης προϋπολογισμών έργων και τυποποιημένες συμβάσεις τεχνικών έργων
- Συγκρότηση ανεξάρτητης εξειδικευμένης επιτροπής ελέγχου αιτιολογήσεων
- Πλήρης διαφάνεια και δημοσιότητα (π.χ. δημοσίως διαθέσιμες αιτιολογήσεις και σχετικές αποφάσεις)
- Θεσμοθέτηση πρόσθετων εγγυήσεων καλής εκτέλεσης κλιμακούμενων ανάλογα με το ποσοστό έκπτωσης
- Σύστημα δημοπράτησης και ανάθεσης με πολλαπλά αντικειμενικά κριτήρια αξιολόγησης προσφορών (π.χ. τιμή, χρόνος ολοκλήρωσης και διάρκεια εγγυημένης συντήρησης)
- Διασφάλιση αξιόπιστων και εφαρμόσιμων μελετών. Εισαγωγή θεσμού ελεγκτή μελέτης για τη διενέργεια ελέγχου από την αναθέτουσα αρχή της εκπόνησης μελέτης τεχνικών έργων σε όλα τα επιμέρους στάδια, ώστε να αποφεύγονται ασάφειες και τυχόν άλλες ανεπάρκειες
- Συνεργασία με ιδιωτικούς φορείς (εξωτερικοί τεχνικοί σύμβουλοι, φορείς πιστοποίησης και μελετητές) για την αποτελεσματική διαχείριση της παραγωγής έργων σε όλα τα στάδια (αυστηρός έλεγχος και επίβλεψη στη διάρκεια κατασκευής του έργου)

ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΕ ΚΤΙΡΙΑ ΚΑΙ ΑΓΟΡΑ ΑΚΙΝΗΤΩΝ

- Ανάπτυξη προγράμματος **εκτεταμένων κινήτρων για την ενεργειακή αναβάθμιση του κτιριακού αποθέματος** του Δημόσιου και Ιδιωτικού τομέα, στο οποίο θα περιλαμβάνονται πολυετείς πιστώσεις φόρου για παρεμβάσεις εξοικονόμησης ενέργειας (tax credits)
- **Αναμόρφωση της φορολογίας ακινήτων με κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ, μείωση του συντελεστή ΦΠΑ για νέες οικοδομές και μείωση των συντελεστών του βασικού ΕΝΦΙΑ**
- Παροχή κινήτρων και **αναθεώρηση του θεσμικού πλαισίου για όλες τις αναγκαίες επεμβάσεις που απαιτούνται για έργα εκσυγχρονισμού ή αντικατάστασης των υπαρχόντων κτηρίων και ιδίως των αστικών πολυκατοικιών**

ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ

- Σταδιακή **ενίσχυση του σκέλους υποδομών του Προγράμματος Δημόσιων Επενδύσεων** με δεδομένες τις θετικές επιδράσεις στο σύνολο της οικονομίας
- Αξιοποίηση των πόρων της **Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων** και επενδυτικών κεφαλαίων από **Θεσμικούς Επενδυτές**
- Υιοθέτηση πολιτικών από το Κράτος και δυνητικά σε συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς ώστε να αναλάβουν **μέρος του υπερβάλλοντος ρίσκου της χώρας μας** και το υπολειπόμενο ρίσκο να καταστεί ανταγωνιστικό – σε σχέση με όσα ισχύουν στις άλλες χώρες της Ένωσης – για τον ιδιωτικό τομέα που καλείται να επενδύσει και να αξιοποιήσει ευρωπαϊκά εργαλεία χρηματοδότησης υποδομών.
- Προσφορά προς χρηματοδότηση πακέτων επενδυτικών έργων με διαφορετικά χαρακτηριστικά κινδύνου και απόδοσης
- **Αξιοποίηση πόρων Πράσινου Ταμείου** για μόχλευση ιδιωτικών επενδύσεων
- **Καλύτερη προετοιμασία έργων ΣΔΙΤ** για τη μεγιστοποίηση της προσέλκυσης ιδιωτικών κεφαλαίων σε κατασκευαστικά έργα
- **Υιοθέτηση μοντέλου «Αυτόκλητων ή Πρότυπων Προτάσεων» (Unsolicited Proposals)**
 - ο Συμπληρώνουν την παραδοσιακή μέθοδο, όπου το κράτος σχεδιάζει, αναπτύσσει και αναθέτει έργα κατόπιν διαγωνισμών.

- Δίνουν τη δυνατότητα σε ιδιώτες να διαμορφώνουν μία πρόταση για ένα έργο που μέχρι εκείνη τη στιγμή δεν εντάσσεται στον κρατικό σχεδιασμό.
- Η πρόταση αυτή είναι υποχρεωτικά ανταποδοτική, για να είναι και χρηματοδοτήσιμη.
- Η αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου μπορεί να αξιολογήσει αν η Πρότυπη Πρόταση εναρμονίζεται με το αναπτυξιακό πρόγραμμα της χώρας στον τομέα των Υποδομών και δημιουργεί οφέλη. Μπορεί επιπλέον να ζητήσει από τον προτείνοντα να την εξειδικεύσει, υποβάλλοντας προμελέτες και αναλυτικό οδικό χάρτη, καθώς και επιστολές δέσμευσης από χρηματοδοτικούς οργανισμούς

Άλλες θεσμικές παρεμβάσεις

- Ψηφιοποίηση διαδικασιών με δημόσιο ηλεκτρονικό σύστημα (π.χ. ηλεκτρονική ταυτότητα υποδομών, ενιαίος ψηφιακός χάρτης γεωχωρικών δεδομένων, ηλεκτρονική περιβαλλοντική αδειοδότηση κ.ά.)
- Λειτουργία Τράπεζας Γης
- Υλοποίηση δράσεων για την προώθηση της εξωστρέφειας του ελληνικού κατασκευαστικού και μελετητικού κλάδου (οικονομική διπλωματία, εξοικείωση με διεθνείς διαδικασίες ανάθεσης έργων κ.ά.)
- Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας και πρακτικής στην εφαρμογή υποχρεωτικών διαδικασιών επίλυσης διαφορών ώστε να περιοριστούν οι καθυστερήσεις στα έργα
- Καθορισμός αναγκών σε εργατικό δυναμικό από βασικούς τομείς (οδικοί άξονες, σιδηρόδρομοι, ενέργεια, οικοδομικά έργα κ.ά.) και χάραξη των απαιτούμενων γνώσεων και δεξιοτήτων
- Δημιουργία προγραμμάτων μαθητείας
- Διασφάλιση ότι τα έργα που από τη φύση τους είναι ενιαία δεν κατακερματίζονται για λόγους σκοπιμότητας που δε σχετίζονται με τις πραγματικές ανάγκες του έργου και ώστε να μην τίθεται σε κίνδυνο ο ενιαίος σχεδιασμός και η έγκαιρη και καλή εκτέλεση των επίμαχων έργων.
- Δημιουργία εξειδικευμένου για μεγάλες επενδύσεις και μεγάλα έργα τμήματος του ΣτΕ.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι Κατασκευές αποτελούν έναν από τους βασικούς τομείς της ελληνικής οικονομίας. Η στενή διασύνδεση της κατασκευαστικής δραστηριότητας με τη βιομηχανία δομικών και άλλων υλικών που χρησιμοποιούνται στα κατασκευαστικά έργα, με τις αρχιτεκτονικές και μελετητικές δραστηριότητες και με το Εμπόριο, αλλά και η θεμελιώδης συμβολή της στην υλοποίηση επενδυτικών έργων σε τομείς όπως οι Δημόσιες Υποδομές, ο Τουρισμός, η Βιομηχανία και το Εμπόριο, καθώς και στην οικιστική/πολεοδομική ανάπτυξη, καθιστούν τις Κατασκευές στρατηγικό τομέα για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας.

Ο κατασκευαστικός κλάδος στην Ελλάδα σημείωσε ταχεία ανάπτυξη από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 μέχρι και το 2007, αυξάνοντας σημαντικά τη βαρύτητά του στην ελληνική οικονομία και συμβάλλοντας θετικά στη μεγέθυνσή της. Όμως, οι δυσμενείς μακροοικονομικές συνθήκες και η δημοσιονομική προσαρμογή των τελευταίων ετών είχαν καταλυτική επίδραση στην πορεία του κλάδου. Η περικοπή των δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων, η έλλειψη ρευστότητας και τραπεζικής χρηματοδότησης, η συρρίκνωση του διαθέσιμου εισοδήματος, η αβεβαιότητα για το μέλλον και η δραστική αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης των ακινήτων έχουν οδηγήσει τον κλάδο των κατασκευών σε δεινή θέση. Η δυναμικότητα του κλάδου σε ανθρώπινους πόρους, κεφαλαιουχικό εξοπλισμό και τεχνογνωσία, υπό τις υφιστάμενες συνθήκες, απαξιώνεται. Πολλές επιχειρήσεις (τεχνικές εταιρίες, εταιρίες παραγωγής και εμπορίας δομικών προϊόντων και υλικών, μελετητικά γραφεία κ.ά.) είτε οδηγήθηκαν σε παύση της λειτουργίας τους είτε υπολειπούν.

Η συρρίκνωση των επενδύσεων στην Ελλάδα, οι οποίες στο μεγαλύτερο μέρος τους αφορούν άμεσα ή έμμεσα τον τομέα των Κατασκευών, τροφοδότησε αλλά και σε μεγάλο βαθμό εξέφρασε τη βαθιά ύφεση που διέρχεται η ελληνική οικονομία τα τελευταία χρόνια. Οι συνολικές επενδύσεις παγίου κεφαλαίου μειώθηκαν από 26% του ΑΕΠ το 2007 σε μόλις 11% του ΑΕΠ το 2018.¹ Ταυτόχρονα, το ποσοστό των επενδύσεων σε κατοικίες και άλλα κατασκευαστικά έργα επί των συνολικών επενδύσεων παγίου κεφαλαίου υποχώρησε από 56% το 2007 σε 38% το 2018, δηλαδή οι επενδύσεις στις κατασκευές υποχώρησαν πολύ περισσότερο από τις υπόλοιπες επενδύσεις σε πάγιο κεφάλαιο. Αυτό οφείλεται κυρίως στο τμήμα των επενδύσεων που αφορά στην ανέγερση νέων κατοικιών, οι οποίες στην πραγματικότητα κατέρρευσαν (από 25,2 δισ. το 2007 σε 1,2 δισ. το 2018), και λιγότερο στις επενδύσεις σε λοιπές κατασκευές, οι οποίες υποχώρησαν από €8,9 δισ. σε €6,6 δισ. την ίδια περίοδο.

Από την άλλη πλευρά, όμως, φαίνεται ότι υπάρχουν πεδία παρεμβάσεων μέσα από τις οποίες θα μπορούσε να επιδιωχθεί η σημαντική ανάκαμψη του τομέα των Κατασκευών και η μεγιστοποίηση της συμβολής του στην προσπάθεια ανάταξης της εθνικής οικονομίας. Αν και δεν είναι εύλογο, για διάφορους λόγους, να αναμένουμε μεσοπρόθεσμα την επανάκτηση του ίδιου επιπέδου των επενδύσεων σε κατοικίες που σημειώθηκε στο παρελθόν, είναι προφανές ότι σε σύγκριση με τις άλλες ευρωπαϊκές οικονομίες το «κενό» οικονομικής δραστηριότητας και απασχόλησης που έχει δημιουργηθεί στον κλάδο, όπως και άμεσα και έμμεσα σε άλλους σχετιζόμενους κλάδους, σημαίνει ότι χωρίς και τη σημαντική ενίσχυση της κατασκευαστικής δραστηριότητας δεν είναι δυνατό να επιτευχθεί το αναγκαίο ύψος

¹ Σε απόλυτα μεγέθη (τρέχουσες τιμές) η μείωση ήταν από €60,5 δισ. το 2007 σε 20,5 δισ. το 2018.

συνολικών επενδύσεων και νέων θέσεων εργασίας που θα επιτρέψει ισχυρότερους ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης.

Ο προσδιορισμός των πεδίων παρεμβάσεων, καθώς και η ποιοτική και, όπου είναι δυνατόν, η ποσοτική ανάλυση των οικονομικών επιδράσεων που προκύπτουν από την εφαρμογή συγκεκριμένων παρεμβάσεων είναι αναγκαία συνθήκη προκειμένου να υποστηριχθούν ενδεχόμενες δράσεις και αποφάσεις πολιτικής. Αυτή η ανάλυση λείπει από το υπόβαθρο ενός εποικοδομητικού δημόσιου διαλόγου και τον σχεδιασμό των σχετικών πολιτικών. Στο πλαίσιο αυτό, η παρούσα μελέτη έχει ως αντικείμενο, πρώτον, την ανάλυση των πιο πρόσφατων δεδομένων και εξελίξεων που αφορούν τον τομέα των Κατασκευών και της πολύπλευρης συμβολής του στην ελληνική οικονομία, σήμερα αλλά και δυνητικά στο μέλλον και με σημείο αναφοράς τόσο τους ευρωπαϊκούς μέσους όρους όσο και βέλτιστες πρακτικές και, δεύτερον, τον προσδιορισμό τόσο των παρεμβάσεων ή δυνατοτήτων που θα μπορούσαν να λειτουργήσουν ως κύριοι μοχλοί ανάπτυξης των Κατασκευών, όσο και της επίδρασης που θα έχει η προώθηση τους στην ανάπτυξη του τομέα και της ελληνικής οικονομίας.

Η μελέτη δεν φιλοδοξεί να υποκαταστήσει έναν σχετικό εθνικό στρατηγικό σχεδιασμό, που σε μεγάλο βαθμό απουσιάζει, αλλά σκιαγραφεί ρεαλιστικές και ταυτόχρονα φιλόδοξες κατευθύνσεις που επιχειρούν να δώσουν απαντήσεις σε πραγματικά προβλήματα του κλάδου και της οικονομίας. Ειδικότερα, η μελέτη: α) εστιάζει στην ανάγκη εθνικού σχεδιασμού και βελτιστοποίησης του συστήματος παραγωγής έργων, στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, β) δίνει κατευθύνσεις ως προς την αξιολόγηση, ιεράρχηση και τον προγραμματισμό των έργων που χρειάζεται η χώρα, με βάση την προσδοκώμενη ωφέλεια στην οικονομία και άρα στην κοινωνία, γ) αναδεικνύει τη μεγάλη σημασία που έχει η δημοπράτηση έργων με ένα υγιές κι ασφαλές σύστημα και δ) με δεδομένη τη δημοσιονομική κατάσταση και τις συνθήκες πρόσβασης σε χρηματοδότηση στον ιδιωτικό τομέα, εξετάζει εφικτούς μηχανισμούς σχεδιασμού των έργων που θα μπορέσουν να παρακάμψουν τα ενδεχόμενα προβλήματα ώστε να αναδειχθούν έργα που έχουν καλύτερες προοπτικές υλοποίησης. Απώτερος στόχος είναι η συμβολή στη διαμόρφωση μιας δέσμης συγκεκριμένων προτάσεων για την άμεση ενίσχυση του πολύ σημαντικού τομέα των Κατασκευών για την ελληνική οικονομία.

Ειδικότερα, στο επόμενο **δεύτερο κεφάλαιο** πραγματοποιείται η οριοθέτηση και περιγραφή του τομέα των Κατασκευών, εξετάζονται τα βασικά του μεγέθη και η συμβολή του στις επενδύσεις, στην προστιθέμενη αξία και στην απασχόληση στην ελληνική οικονομία, αλλά και συγκριτικά με άλλες χώρες. Εκτιμάται επίσης, η συνολική συμβολή της κατασκευαστικής δραστηριότητας στην οικονομία και την απασχόληση, λαμβανομένων υπόψη των άμεσων και έμμεσων επιδράσεων από την κατασκευαστική δραστηριότητα στα μακροοικονομικά και δημοσιονομικά μεγέθη. Τέλος, εξετάζονται οι τρέχουσες τάσεις στην παραγωγή έργων, το οικονομικό κλίμα στον κλάδο και οι προσδοκίες των επιχειρήσεων για το επίπεδο της δραστηριότητάς τους το αμέσως επόμενο χρονικό διάστημα.

Στο **τρίτο κεφάλαιο** εξετάζονται οι σημαντικότεροι από τους οικονομικούς, θεσμικούς και άλλους παράγοντες που διαμορφώνουν το επιχειρηματικό περιβάλλον στον τομέα των Κατασκευών στην Ελλάδα και αναλύεται η επίδρασή τους στην πορεία εξέλιξης του τομέα.

Στο **τέταρτο κεφάλαιο** εξετάζονται οι πιθανοί μοχλοί ανάπτυξης του τομέα των Κατασκευών στην Ελλάδα, τόσο στο επίπεδο του σχεδιασμού, των κλαδικών πολιτικών και της ρύθμισης

όσο και στο επίπεδο της επισήμανσης των τομέων που, μετά από την απαραίτητη αξιολόγηση, θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε ανάκαμψη τον τομέα των Κατασκευών και να συμβάλουν στην επιτάχυνση των ρυθμών μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας. Στο πλαίσιο αυτό αξιοποιούνται στοιχεία από σχετικές διεθνείς και εγχώριες καλές πρακτικές και επιχειρείται η συνολική οικονομική αποτίμηση που θα προέκυπτε από τον σταδιακό περιορισμό του επενδυτικού «κενού» της χώρας, σε σύγκριση με την ΕΕ, στους τομείς των υποδομών και της κατοικίας.

Τέλος, στο **πέμπτο κεφάλαιο** συνοψίζονται οι βασικές διαπιστώσεις της μελέτης και διατυπώνονται ορισμένες προτάσεις που θα μπορούσαν να συμβάλουν στην ανάπτυξη των Κατασκευών και στην ενίσχυση των ρυθμών μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας.

2. ΒΑΣΙΚΑ ΜΕΓΕΘΗ, ΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

2.1 Οριοθέτηση και περιγραφή του Τομέα Κατασκευών

Οι Κατασκευές περιλαμβάνουν ένα ευρύ φάσμα παραγωγικών δραστηριοτήτων. Ο βασικός κορμός των Κατασκευών – στον οποίο στην παρούσα μελέτη θα αναφερόμαστε ως **κλάδος των Κατασκευών** – περιλαμβάνει τις οικονομικές δραστηριότητες που σχετίζονται με την ανάπτυξη οικοδομικών έργων και την κατασκευή κτηρίων, με την υλοποίηση έργων πολιτικού μηχανικού (έργα υποδομών), καθώς και με άλλες εξειδικευμένες κατασκευαστικές δραστηριότητες, όπως κατεδαφίσεις, ηλεκτρολογικές και υδραυλικές εγκαταστάσεις και κατασκευαστικές εργασίες ολοκλήρωσης έργων (Διάγραμμα 2.1).

Διάγραμμα 2.1: Δραστηριότητες που περιλαμβάνονται στον Κλάδο των Κατασκευών



Πηγή: ΣΤΑΚΟΔ 2008

Η αλυσίδα αξίας των Κατασκευών περιλαμβάνει εκτός από τον κλάδο των Κατασκευών και άλλες συναφείς οικονομικές δραστηριότητες που εκτείνονται από την Εξόρυξη και τη Βιομηχανία δομικών και άλλων υλικών έως το Εμπόριο, τις δραστηριότητες Αρχιτεκτόνων και Μηχανικών και τη Διαχείριση Ακίνητης Περιουσίας (Διάγραμμα 2.2). Ειδικότερα, τα προϊόντα εξόρυξης (μεταλλεύματα και λατομικά προϊόντα) αποτελούν βασικές πρώτες ύλες που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή δομικών υλικών σε μεταποιητικές βιομηχανίες, όπως οι βιομηχανίες μη μεταλλικών ορυκτών (τσιμέντο, γύψος, ασβέστης, σκυρόδεμα, γυαλί, κεραμικά προϊόντα κ.ά.) και μετάλλων (αλουμίνιο). Ταυτόχρονα, η βιομηχανία παράγει και

άλλα προϊόντα όπως βασικά μέταλλα και μεταλλικά προϊόντα, χρωστικές ουσίες, πλαστικά, ηλεκτρολογικό και μηχανολογικό εξοπλισμό και προϊόντα από ξύλο που κατευθύνονται κυρίως στα κατασκευαστικά έργα. Ο εφοδιασμός του κλάδου των Κατασκευών με τα απαραίτητα μηχανήματα και υλικά πραγματοποιείται μέσω εξειδικευμένου δικτύου διανομής χονδρικού και λιανικού εμπορίου. Καθοριστικό ρόλο στη λειτουργία και ανάπτυξη των κατασκευαστικών έργων έχουν οι αρχιτεκτονικές/μελετητικές δραστηριότητες καθώς και οι δραστηριότητες διαχείρισης ακίνητης περιουσίας.

Στην παρούσα μελέτη, το σύνολο των δραστηριοτήτων της αλυσίδας αξίας των Κατασκευών θα αναφέρεται ως **τομέας των Κατασκευών**. Οι επιμέρους κλάδοι του τομέα των Κατασκευών παρουσιάζονται αναλυτικά στο Παράρτημα.

Διάγραμμα 2.2: Δραστηριότητες που περιλαμβάνονται στον Τομέα των Κατασκευών



Ο τομέας των Κατασκευών σχεδιάζει και υλοποιεί ένα πλήθος έργων τα οποία συμβάλουν καθοριστικά στην ενίσχυση της παραγωγικότητας της οικονομίας, την αειφόρο ανάπτυξη και την ποιότητα διαβίωσης των πολιτών. Οι δύο βασικές κατηγορίες κατασκευαστικών έργων είναι τα **έργα υποδομής** και τα **κτιριακά/οικοδομικά έργα**.

Στην πρώτη κατηγορία περιλαμβάνονται τα έργα οδοποιίας, όπως αστικοί και υπεραστικοί αυτοκινητόδρομοι και άλλα οδικά έργα (π.χ. γέφυρες, σήραγγες), η κατασκευή υποδομών λειτουργίας μέσων σταθερής τροχιάς (Μετρό, Τραμ, Σιδηρόδρομοι), τα έργα στους τομείς Ενέργειας και Τηλεπικοινωνιών, όπως σταθμοί παραγωγής, αγωγοί και δίκτυα, τα έργα αστικής ανάπτυξης, όπως έργα ύδρευσης – αποχέτευσης, αναπλάσεις, πεζοδρομήσεις και περιβαλλοντικά έργα και, τέλος, άλλα έργα υποδομής όπως λιμάνια και μαρίνες, αεροδρόμια και υδραυλικά έργα (Διάγραμμα 2.3). Τα έργα αυτά συγχρηματοδοτούνται συνήθως με πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με ένα προκαθορισμένο ποσοστό εθνικής συμμετοχής. Σημαντικό ρόλο στη χρηματοδότηση έχουν και οι Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα

(ΣΔΙΤ)² και, ιδίως για τα μεγάλα ανταποδοτικά έργα, οι Συμβάσεις Παραχώρησης στις οποίες συμμετέχουν και ιδιωτικά κεφάλαια.

Διάγραμμα 2.3: Κατηγορίες Έργων Υποδομής

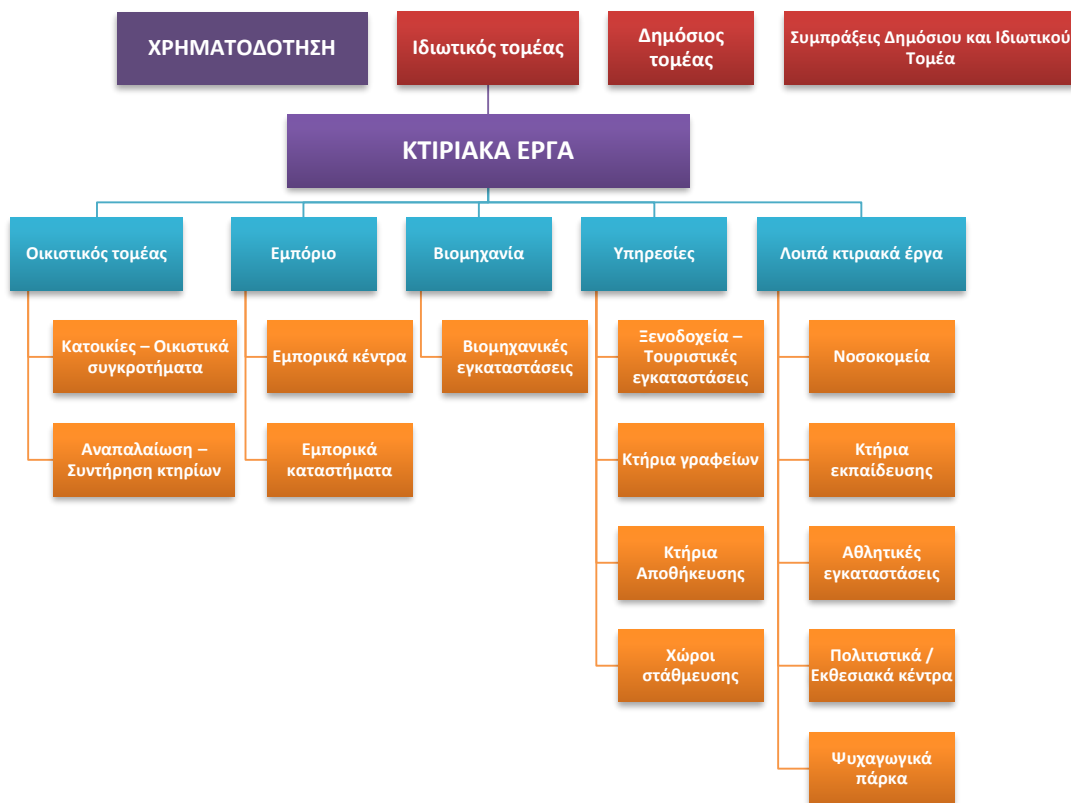


Στη δεύτερη κατηγορία εντάσσονται τα έργα στον οικιστικό τομέα, τα οποία περιλαμβάνουν τις κατοικίες και τα οικιστικά συγκροτήματα, καθώς και τις εργασίες αναπαλαίωσης και συντήρησης των υφιστάμενων κτηρίων (ιδιωτική οικοδομική δραστηριότητα) – δηλαδή έργα που σχετίζονται σε μεγάλο βαθμό με το επίπεδο διαβίωσης των πολιτών. Επίσης, περιλαμβάνονται τα έργα κατασκευής εγκαταστάσεων που υποστηρίζουν τις οικονομικές δραστηριότητες στο Εμπόριο, τη Βιομηχανία, τις Υπηρεσίες και τον Δημόσιο τομέα (εμπορικά καταστήματα, εμπορικά κέντρα, βιομηχανικές εγκαταστάσεις, ξενοδοχεία, κτήρια γραφείων, αποθήκες, χώροι στάθμευσης, νοσοκομεία, σχολεία, πολιτιστικά κέντρα, αθλητικές εγκαταστάσεις κ.ά.) (Διάγραμμα 2.4).

Η χρηματοδότηση των έργων αυτών γίνεται κυρίως από τον ιδιωτικό τομέα, ο οποίος χρησιμοποιεί τα έργα και αναλαμβάνει τους σχετικούς κινδύνους, ενώ σε κτιριακά έργα που αφορούν τον δημόσιο τομέα μπορεί να χρησιμοποιείται και το μοντέλο ΣΔΙΤ ή η συγχρηματοδότηση με πόρους από την Ευρωπαϊκή Ένωση (π.χ. σε νοσοκομεία, σχολεία και σταθμούς πυροσβεστικής).

² Στο Παράρτημα της μελέτης παρουσιάζονται στοιχεία σχετικά με τους τύπους και τις μεθόδους που χρησιμοποιούνται στις ΣΔΙΤ.

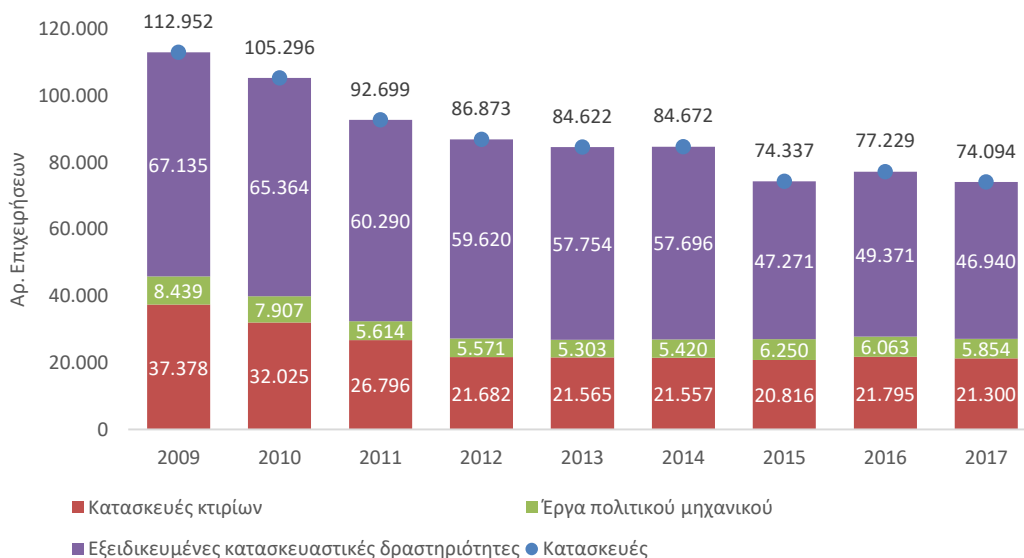
Διάγραμμα 2.4: Κατηγορίες Κτιριακών Έργων



ΑΡΙΘΜΟΣ ΚΑΙ ΜΕΓΕΘΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΛΑΔΟΥ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ

Στον κλάδο των Κατασκευών στην Ελλάδα δραστηριοποιήθηκαν το 2017 περίπου 74.100 επιχειρήσεις (Διάγραμμα 2.5). Σχεδόν 2 στις 3 επιχειρήσεις δραστηριοποιήθηκαν στον τομέα των *εξειδικευμένων κατασκευαστικών εργασιών*, ενώ το 29% των επιχειρήσεων είχε ως κύριο αντικείμενο τις *κατασκευές κτηρίων*. Αρκετά μικρότερος είναι ο αριθμός των επιχειρήσεων που εκτελούν *έργα πολιτικού μηχανικού* (8% του συνόλου).

Διάγραμμα 2.5: Αριθμός επιχειρήσεων κλάδου Κατασκευών

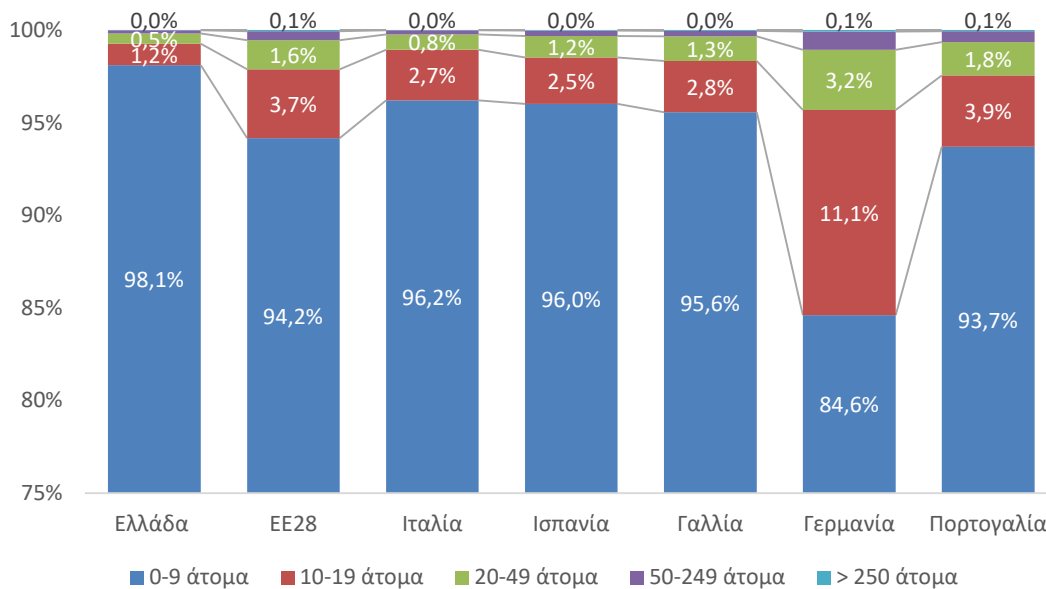


Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

Ο αριθμός των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στις Κατασκευές μειώθηκε κατά περίπου 39.000 μεταξύ 2009 και 2017. Η προσαρμογή στην οικονομική κρίση (του αριθμού) των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στις κατασκευές κτηρίων και στα έργα πολιτικού μηχανικού πραγματοποιήθηκε ουσιαστικά μέχρι το 2012 – έκτοτε το πλήθος τους έχει μείνει σχετικά σταθερό. Αντίθετα, στον κλάδο των εξειδικευμένων κατασκευαστικών δραστηριοτήτων το πλήθος των επιχειρήσεων συνέχισε να περιορίζεται μέχρι και το 2017 – με μια εξαίρεση το 2016.

Η συντριπτική πλειονότητα των επιχειρήσεων του κλάδου των Κατασκευών στην Ελλάδα (98,1% το 2016) είναι πολύ μικρές επιχειρήσεις (ατομικές επιχειρήσεις, αυτοαπασχολούμενοι – επιχειρήσεις με απασχόληση μικρότερη από 10 άτομα) (Διάγραμμα 2.6). Παρόμοια είναι η εικόνα και σε άλλες χώρες, στις οποίες όμως φαίνεται ότι υπάρχει μεγαλύτερο πλήθος επιχειρήσεων που απασχολούν από 10 έως 19 άτομα.

Διάγραμμα 2.6: Κατανομή αριθμού επιχειρήσεων με βάση το μέγεθος της απασχόλησης, 2016



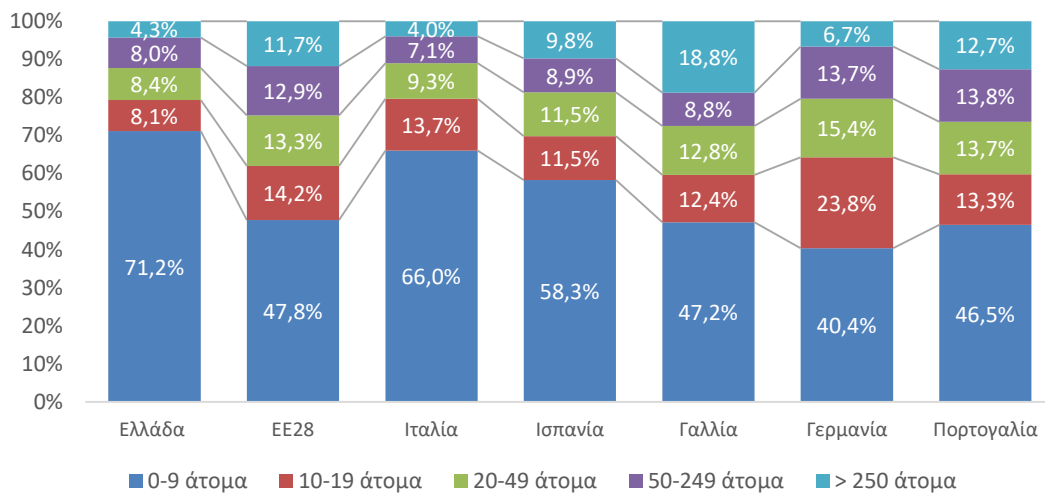
Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

Στις πολύ μικρές επιχειρήσεις, οι οποίες απασχολούν λιγότερα από 10 άτομα, συγκεντρώνεται και η πλειονότητα των εργαζόμενων του κλάδου των Κατασκευών στην Ελλάδα (Διάγραμμα 2.7). Ειδικότερα, το 2016 σε αυτή την κατηγορία επιχειρήσεων απασχολήθηκε το 71,2% των εργαζόμενων στον κλάδο των Κατασκευών, ποσοστό που είναι αρκετά υψηλότερο από τον μέσο όρο στην ΕΕ28 (47,8%), αλλά και σε σύγκριση με άλλες χώρες.

Το μικρό μέγεθος αποτελεί σημαντικό εμπόδιο για τη συνεχή επαγγελματική κατάρτιση και την ανάπτυξη οργανωτικών και διαχειριστικών ικανοτήτων, ενώ μπορεί να συνδέεται και με υψηλότερο κόστος χρηματοδότησης. Αποτελεί, ωστόσο, ένα εγγενές χαρακτηριστικό του κλάδου των Κατασκευών, ο οποίος έχει να αντιμετωπίσει τη (συχνά απρόβλεπτη) διακύμανση της ζήτησης για κατασκευή ποικίλων έργων διαφορετικού βαθμού τεχνικών απαιτήσεων σε διαφορετικές περιοχές. Σε ένα τέτοιο περιβάλλον, η ευελιξία των επιχειρήσεων είναι ιδιαίτερα σημαντική – κύρια μέρη των επιχειρήσεων είναι η ελαχιστοποίηση του πάγιου κόστους (π.χ. αμοιβές μόνιμου προσωπικού), η οποία

επιτυγχάνεται (και) με τη σύναψη υπεργολαβιών με μικρές επιχειρήσεις για συγκεκριμένες κατασκευαστικές εργασίες.

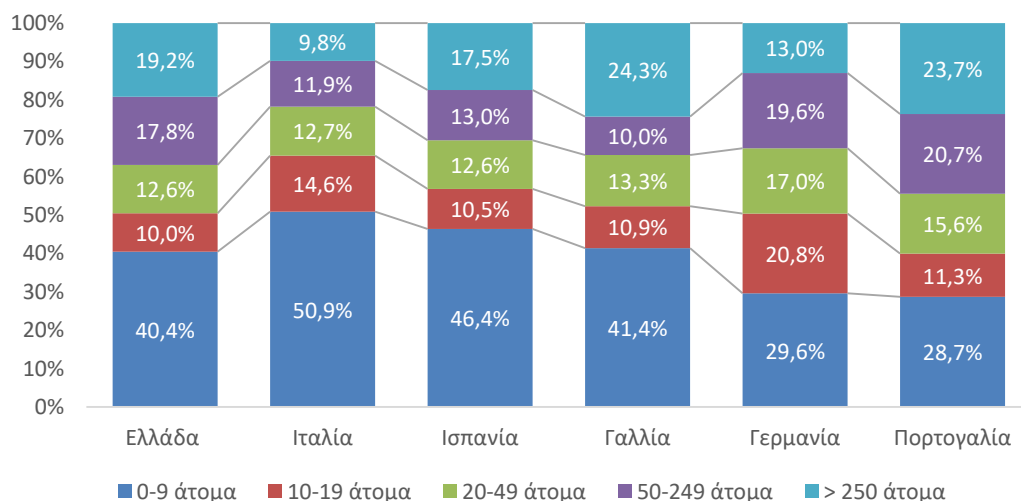
Διάγραμμα 2.7: Κατανομή αριθμού εργαζόμενων με βάση το μέγεθος της απασχόλησης, 2016



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

Στην Ελλάδα, οι επιχειρήσεις με απασχόληση μικρότερη από 10 άτομα συγκέντρωσαν το 2016 το 40% της αξίας παραγωγής των Κατασκευών, μερίδιο που βρίσκεται σε ενδιάμεσο επίπεδο συγκριτικά με άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Αξίζει όμως να σημειωθεί ότι η κατανομή της αξίας παραγωγής ανά κατηγορία μεγέθους επιχείρησης στην Ελλάδα έχει επηρεαστεί αρκετά από την καθίζηση της ιδιωτικής οικοδομικής δραστηριότητας και τις διακυμάνσεις στην παραγωγή δημόσιων έργων, καθώς στο παρελθόν το μερίδιο των πολύ μικρών επιχειρήσεων ήταν μεγαλύτερο, ενώ αυτό των πολύ μεγάλων επιχειρήσεων μικρότερο³.

Διάγραμμα 2.8: Κατανομή αξίας παραγωγής με βάση το μέγεθος της απασχόλησης, 2016*



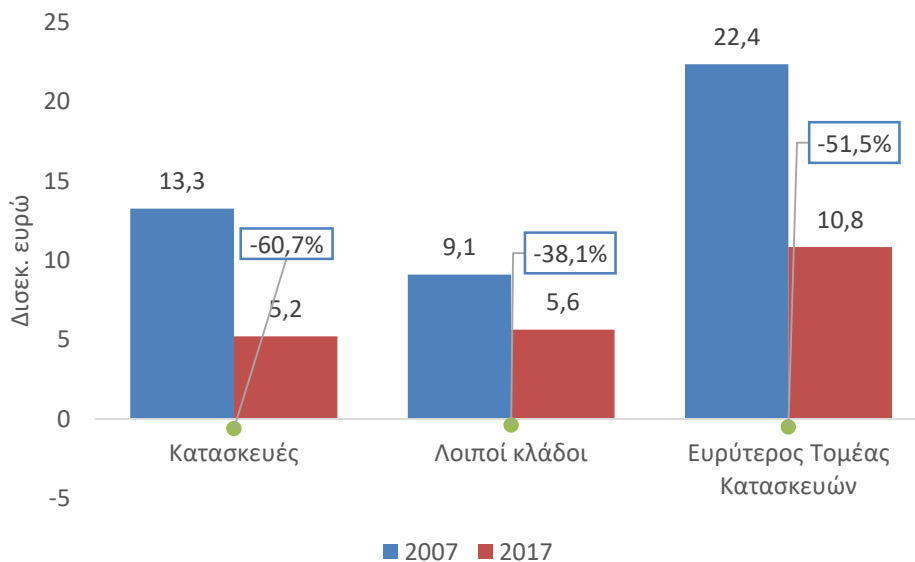
Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE * Μη διαθέσιμα στοιχεία για την ΕΕ28

³ Ενδεικτικά, την περίοδο 2009-2012, το μερίδιο των πολύ μικρών επιχειρήσεων στην Ελλάδα ήταν κατά μέσο όρο 46,7%, ενώ αυτό των πολύ μεγάλων (περισσότεροι από 250 εργαζόμενοι), 8,7%.

ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗ ΑΞΙΑ

Ο κατασκευαστικός κλάδος επηρεάστηκε δυσμενώς από την ύφεση της ελληνικής οικονομίας, καθώς η μείωση των εισοδημάτων, ο περιορισμός της χρηματοδότησης, η αύξηση της φορολογίας και η γενικευμένη αβεβαιότητα οδήγησαν σε δραματική πτώση των επενδύσεων και της κατασκευαστικής δραστηριότητας. Είναι ενδεικτικό ότι η προστιθέμενη αξία⁴ του τομέα των Κατασκευών μειώθηκε την περίοδο 2007-2017 κατά 51% – από 22,4 δισ. το 2007 σε €10,8 δισ. το 2017 (Διάγραμμα 2.9). Το μεγαλύτερο μέρος της πτώσης προήλθε από τον κλάδο των Κατασκευών, η προστιθέμενη αξία των οποίων υποχώρησε την ίδια περίοδο κατά 60,7% για να διαμορφωθεί το 2017 σε €5,2 δισ. Στους υπόλοιπους κλάδους του τομέα των Κατασκευών (Εξόρυξη, Βιομηχανία, Υπηρεσίες) καταγράφηκε – με διαφορετική ένταση στις επιμέρους δραστηριότητες – μικρότερη πτώση της προστιθέμενης αξίας (-38,1%), καθώς η μείωση της εγχώριας ζήτησης αντισταθμίστηκε, σε μικρό όμως βαθμό, από την άνοδο των εξαγωγών.

Διάγραμμα 2.9: Ακαθάριστη προστιθέμενη αξία τομέα Κατασκευών, 2007 και 2017

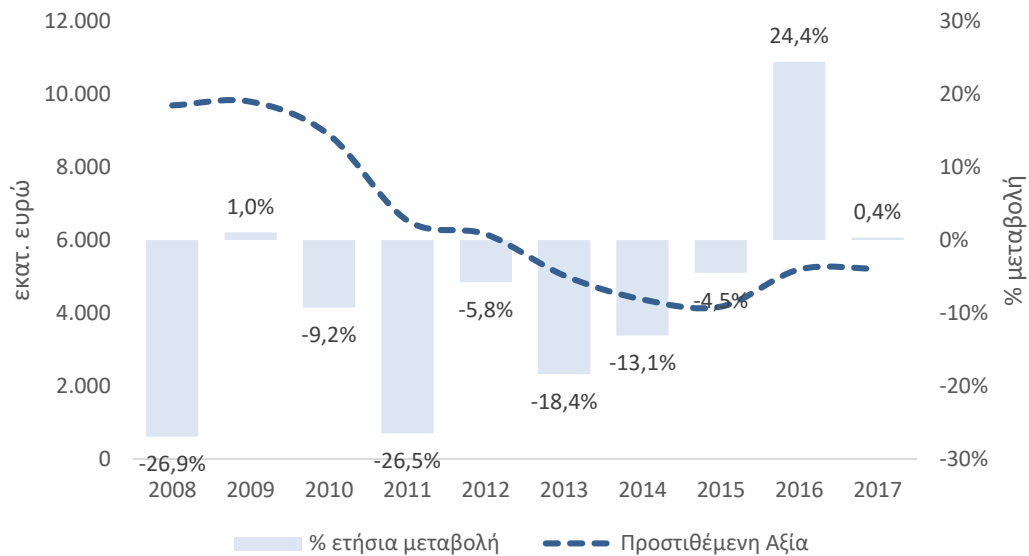


Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

Η προστιθέμενη αξία του κλάδου των Κατασκευών παρουσίασε συνεχή και έντονη πτώση την περίοδο 2007-2015, με εξαίρεση το 2009 (Διάγραμμα 2.10). Η πορεία αυτή αντιστράφηκε το 2016, όταν η προστιθέμενη αξία του κλάδου αυξήθηκε κατά 24,3%, κυρίως λόγω της ενίσχυσης των έργων οδοποιίας (κατασκευή και αποπεράτωση μεγάλων οδικών αξόνων), χωρίς όμως να καταγράφονται στη συνέχεια κάποια σημάδια δυναμισμού, καθώς το 2017 η προστιθέμενη αξία του κλάδου σημείωσε οριακή άνοδο.

⁴ Η προστιθέμενη αξία (σε τιμές συντελεστών παραγωγής) είναι το ακαθάριστο εισόδημα από τις λειτουργικές δραστηριότητες των επιχειρήσεων προσαρμοσμένο ως προς τις επιδοτήσεις και τους έμμεσους φόρους. Υπολογίζεται με την πρόσθεση του κύκλου εργασιών, άλλων λειτουργικών εσόδων και της μεταβολής των αποθεμάτων και την αφαίρεση των αγορών αγαθών και υπηρεσιών και των άλλων φόρων στα προϊόντα και στην παραγωγή. Εναλλακτικά, υπολογίζεται ως άθροισμα του ακαθάριστου λειτουργικού πλεονάσματος και του κόστους εργασίας (βλέπε Eurostat, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Value_added_at_factor_cost).

Διάγραμμα 2.10: Εξέλιξη και ετήσιες μεταβολές Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία κλάδου Κατασκευών, 2008-2017



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

Με εξαίρεση τον κλάδο παραγωγής βασικών μετάλλων, η ακαθάριστη προστιθέμενη αξία των κλάδων που εντάσσονται στον τομέα των Κατασκευών σημείωσε δραματική μείωση μεταξύ 2007 και 2017 (Διάγραμμα 2.11). Πιο έντονη ήταν η πτώση στις αρχιτεκτονικές δραστηριότητες και δραστηριότητες μηχανικών, η προστιθέμενη αξία των οποίων μειώθηκε κατά 73%, αλλά εξίσου σημαντική ήταν η πτώση στους κλάδους παραγωγής μη μεταλλικών ορυκτών (-52%), εξόρυξης (-48%) και κατασκευής μεταλλικών προϊόντων (-36%), οι οποίοι επηρεάστηκαν έντονα από την υποχώρηση της εγχώριας κατασκευαστικής δραστηριότητας.

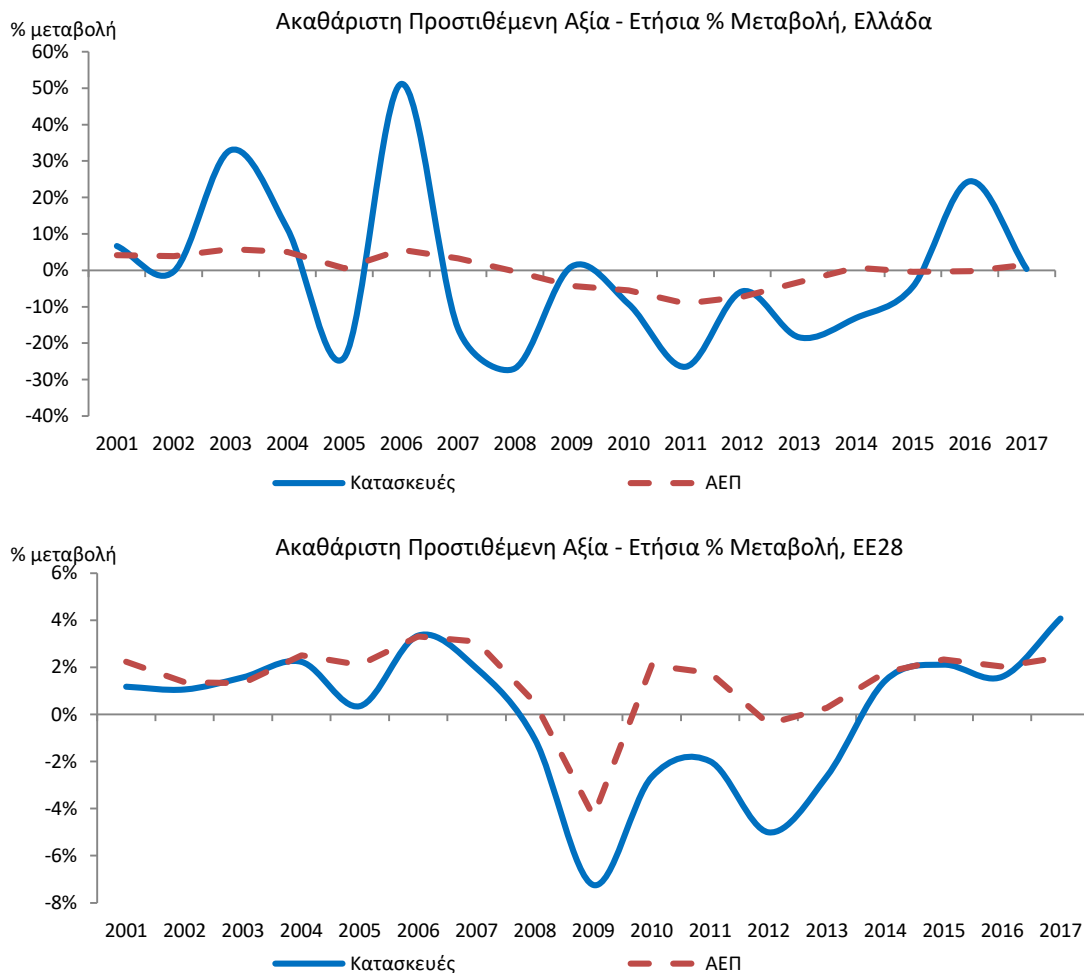
Διάγραμμα 2.11: Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία κλάδων που εντάσσονται στον τομέα των Κατασκευών, 2007 και 2017



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

Αντιπαραβάλλοντας την πορεία του κλάδου των Κατασκευών με εκείνη της ελληνικής οικονομίας, παρατηρούμε ότι οι Κατασκευές στην Ελλάδα σημείωσαν πολύ εντονότερες αρνητικές (και θετικές) διακυμάνσεις σε σύγκριση με το σύνολο της οικονομίας (ΑΕΠ), ακόμα και στην περίοδο πριν την οικονομική κρίση (Διάγραμμα 2.12). Η υλοποίηση των ολυμπιακών έργων και ρυθμίσεις που επηρέασαν την αγορά κατοικίας (εισαγωγή ΦΠΑ στην οικοδομή για άδειες που εκδόθηκαν από το 2006 και μετά) είχαν σημαντική επίδραση στην κατασκευαστική δραστηριότητα και εξηγούν μέρος της παρατηρούμενης διακύμανσης. Οι μετέπειτα διακυμάνσεις ήταν όπως έχουμε αναφέρει αρνητικές, επηρεαζόμενες κατά περίπτωση θετικά από την επανεκκίνηση και ολοκλήρωση ορισμένων έργων κατασκευής μεγάλων οδικών αξόνων. Ο κλάδος των Κατασκευών στην ΕΕ28 συνολικά ακολουθεί πιο στενά τον οικονομικό κύκλο, αν και φαίνεται ότι η μεταβλητότητα στην κατασκευαστική δραστηριότητα είναι, όπως και στην Ελλάδα, μεγαλύτερη καθώς οι κατασκευές συνδέονται με τις επενδύσεις που είναι πιο ευμετάβλητες από τις υπόλοιπες συνιστώσες του ΑΕΠ.

Διάγραμμα 2.12: Ετήσια ποσοστιαία μεταβολή Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία κλάδου Κατασκευών και ΑΕΠ στην Ελλάδα και την ΕΕ28

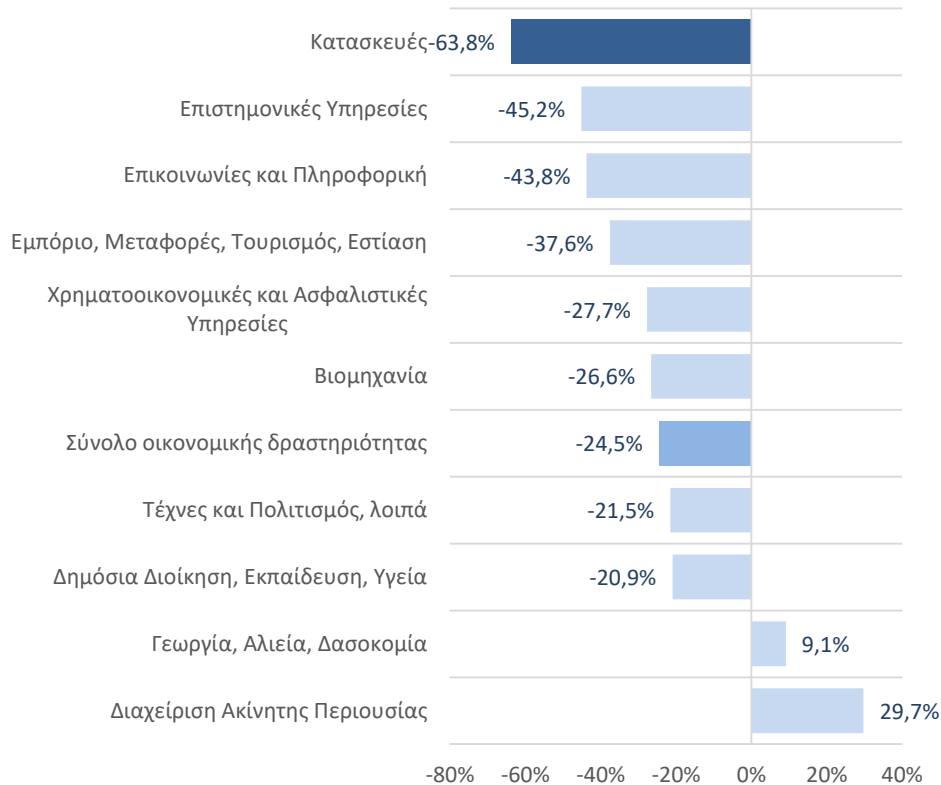


Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

Η οικονομική κρίση επηρέασε τον κλάδο των Κατασκευών ασύμμετρα, καθώς οι Κατασκευές δέχθηκαν το ισχυρότερο πλήγμα μεταξύ των κλάδων της ελληνικής οικονομίας (Διάγραμμα 2.13). Το επίπεδο της προστιθέμενης αξίας των Κατασκευών (σε σταθερές τιμές 2010) ήταν το 2017 χαμηλότερο κατά το 64% συγκριτικά με το 2007, ξεπερνώντας σε μεγάλο βαθμό τη

μείωση που καταγράφεται στο σύνολο αλλά και στους υπόλοιπους τομείς της ελληνικής οικονομίας.

Διάγραμμα 2.13: Ποσοστιαία μεταβολή Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία (σε σταθερές τιμές 2010) ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας, 2007-2017



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

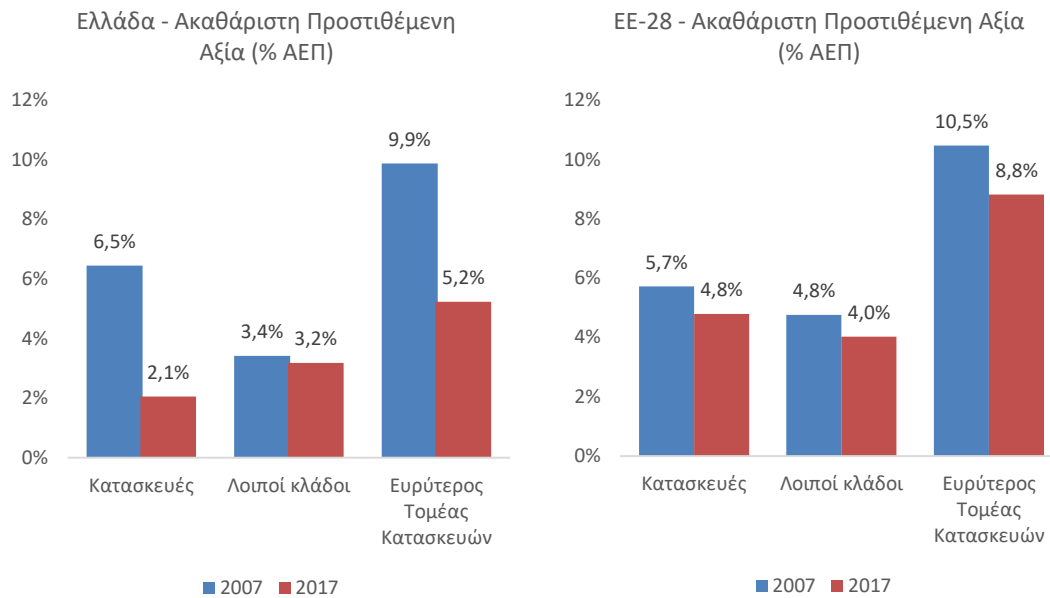
Η προστιθέμενη αξία του **τομέα των Κατασκευών** αντιστοιχούσε το 2017 στο 5,2%⁵ του ΑΕΠ. Μόνο ο κλάδος των Κατασκευών δημιούργησε προστιθέμενη αξία που αντιστοιχούσε στο 2,1% του ΑΕΠ, έναντι 6,5% το 2007 (Διάγραμμα 2.14)⁶. Οι υπόλοιποι κλάδοι του τομέα των Κατασκευών συγκράτησαν (ως σύνολο) τις απώλειές τους στο ίδιο περίπου επίπεδο με την πτώση του ΑΕΠ (-25%) και έτσι διατήρησαν σχετικά σταθερή τη συμμετοχή τους στο ΑΕΠ (3,2% του ΑΕΠ το 2017 από 3,4% το 2007). Ως αποτέλεσμα η συμμετοχή του τομέα των Κατασκευών στο ΑΕΠ της Ελλάδας μειώθηκε από σχεδόν 10% το 2007 σε 5,2% το 2017.

Το μερίδιο των Κατασκευών υποχώρησε την ίδια περίοδο και στην ΕΕ28, αλλά κατά πολύ λιγότερο σε σχέση με την Ελλάδα. Ειδικότερα, το 2017 διαμορφώθηκε σε 8,8% του ΑΕΠ, από 10,5% του ΑΕΠ το 2007, με την πτώση στον κλάδο των Κατασκευών να είναι λίγο μεγαλύτερη από τους υπόλοιπους κλάδους του κατασκευαστικού τομέα.

⁵ Τα μερίδια ως προς το ΑΕΠ υπολογίζονται ως προς το ονομαστικό ΑΕΠ, δηλαδή σε τρέχουσες τιμές. Τα απόλυτα μεγέθη προστιθέμενης αξίας και ΑΕΠ, καθώς και οι ποσοστιαίες μεταβολές υπολογίζονται με βάση το ΑΕΠ σε σταθερές τιμές 2010.

⁶ Αξίζει να επισημανθεί ότι το μειωμένο μερίδιο του κλάδου υπολογίζεται επί του ΑΕΠ, το οποίο σε τρέχουσες τιμές μειώθηκε κατά 22,6% την περίοδο 2007-2017 (από €232,7 δισ. το 2007 σε 180,2 δισ. το 2017).

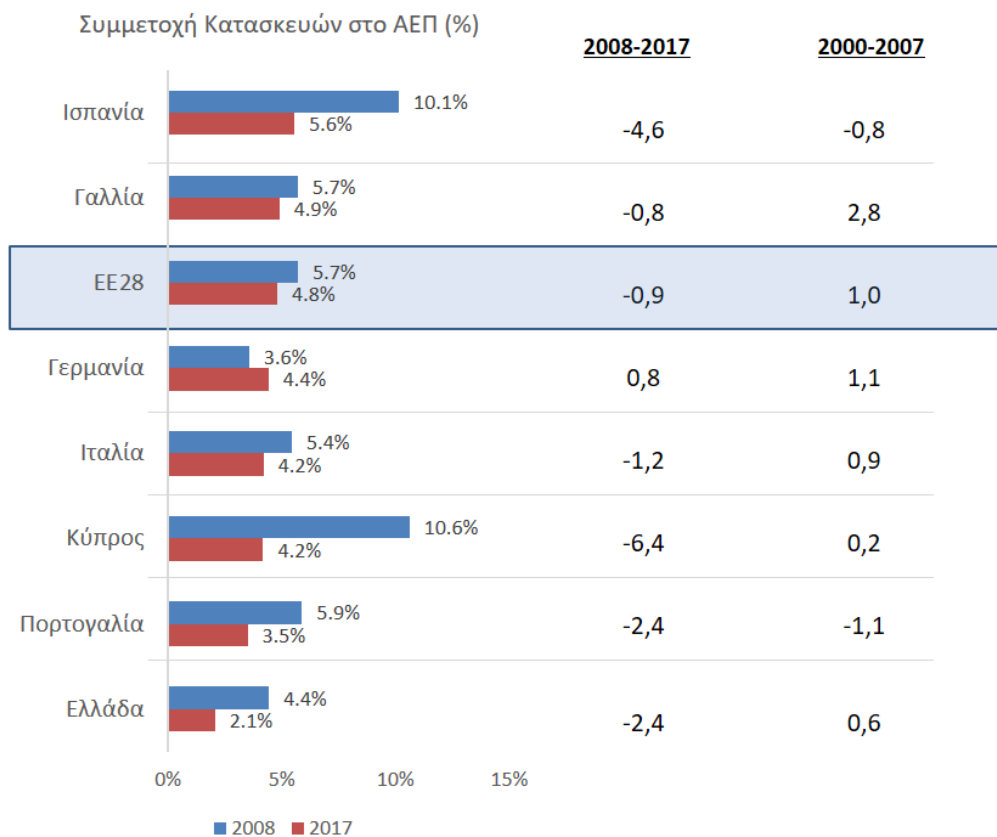
Διάγραμμα 2.14: Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία Τομέα Κατασκευών ως % του ΑΕΠ σε Ελλάδα και ΕΕ28



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

Πριν από την κρίση (2008) το μερίδιο του κλάδου των Κατασκευών στο ΑΕΠ της Ελλάδας είχε διαμορφωθεί κοντά στον μέσο όρο της ΕΕ28, λίγο υψηλότερα από τη Γερμανία, αλλά χαμηλότερα από την Γαλλία, την Ιταλία και την Πορτογαλία και ακόμα περισσότερο από την Κύπρο και την Ισπανία (Διάγραμμα 2.15). Ωστόσο, μέσα σε διάστημα μιας δεκαετίας οι Κατασκευές στην Ελλάδα υποχώρησαν σε βαθμό όπου πλέον (2017) σε όρους συμμετοχής στο ΑΕΠ βρίσκονται 2,7 ποσοστιαίες μονάδες χαμηλότερα από τον μέσο όρο της ΕΕ28 και βέβαια στο χαμηλότερο επίπεδο μεταξύ των υπόλοιπων εξεταζόμενων χωρών. Μεγαλύτερης έκτασης υποχώρηση, σε όρους συμμετοχής στο ΑΕΠ, καταγράφεται την περίοδο 2008-2017 μόνο στην Κύπρο και την Ισπανία – όμως στις συγκεκριμένες χώρες είχε προηγηθεί μια πολύ πιο έντονη ανάπτυξη της κατασκευαστικής δραστηριότητας από τις αρχές της δεκαετίας του 2000. Η υποχώρηση στις υπόλοιπες χώρες, πλην της Πορτογαλίας, ήταν μικρότερη, αλλά σε κάθε περίπτωση αντανακλά την ταχύτερη μείωση της προστιθέμενης αξίας του κλάδου των Κατασκευών σε σχέση με το ΑΕΠ σε κάθε χώρα.

Διάγραμμα 2.15: Συμμετοχή κλάδου Κατασκευών στο ΑΕΠ σε διάφορες χώρες



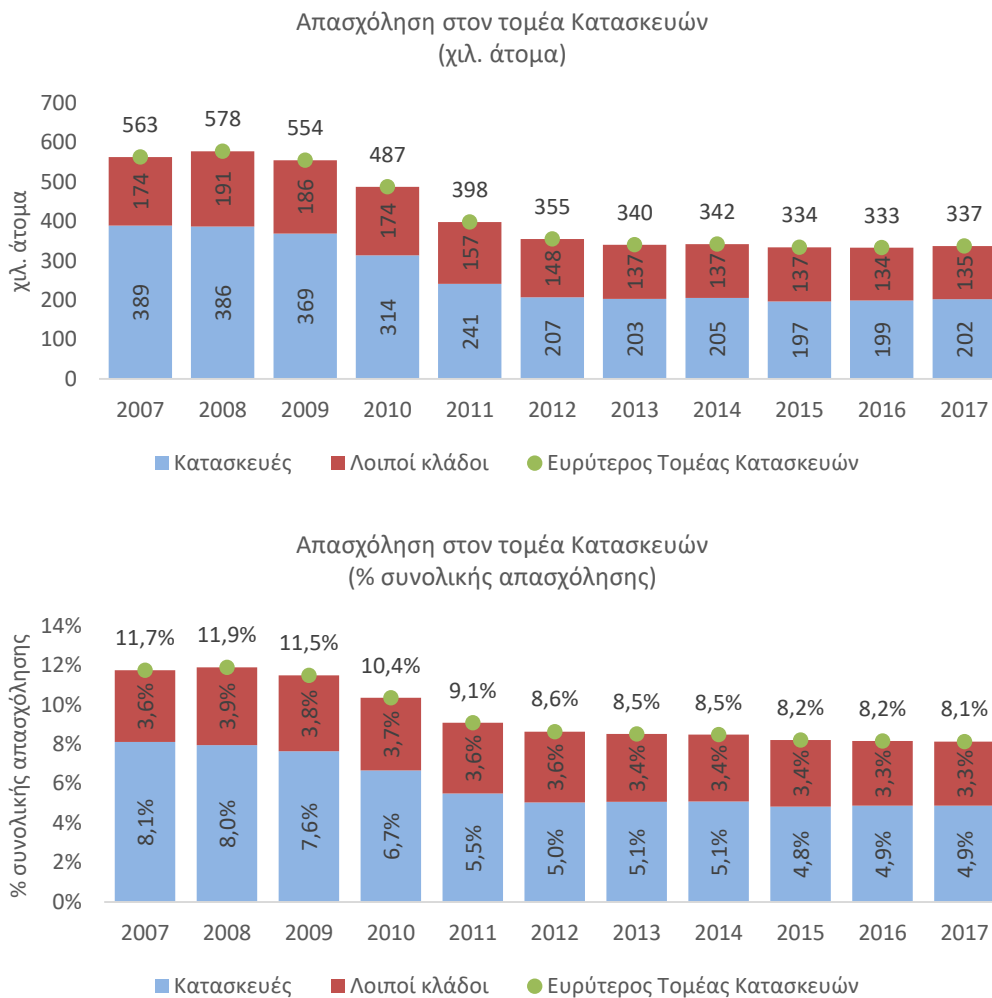
Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

Στον κλάδο των Κατασκευών απασχολούνταν το 2017 λίγο περισσότερα από 202 χιλ. άτομα και στους υπόλοιπους κλάδους του τομέα των Κατασκευών άλλα 135 χιλ. άτομα (Διάγραμμα 2.16). Έτσι, η συνολική απασχόληση στον ευρύτερο τομέα των Κατασκευών προσέγγισε τις 337 χιλ. άτομα⁷. Ο τομέας δηλαδή εξακολουθεί να έχει σημαντική παρουσία στην ελληνική οικονομία, παρά το γεγονός ότι η κατασκευαστική δραστηριότητα υποχώρησε ραγδαία μετά το 2007. Αξίζει να σημειωθεί ότι το 2008 η απασχόληση στον κατασκευαστικό τομέα πλησίασε τις 580 χιλ. άτομα, ενώ μόνο στον κλάδο των Κατασκευών απασχολούνταν 386 χιλ. άτομα. Μετά τη σημαντική μείωση της απασχόλησης, ο κατασκευαστικός τομέας συγκέντρωσε το 2017 το 8,1% της συνολικής απασχόλησης στην ελληνική οικονομία, έναντι 11,7% το 2007. Το μερίδιο της απασχόλησης στον κλάδο των Κατασκευών επί της συνολικής απασχόλησης μειώθηκε από 8,1% το 2007 σε 4,9% το 2017, ενώ οι λοιποί κλάδοι του τομέα Κατασκευών διατήρησαν σχετικά σταθερή τη συμμετοχή τους στη συνολική απασχόληση.

⁷ Επισημαίνεται ότι στον κλάδο περιλαμβάνονται 46 κατηγορίες επαγγελματιών με βάση την 3ψηφια ταξινόμηση ΣΤΕΠ (Στατιστική Ταξινόμηση Επαγγελματιών), ενώ στον ευρύτερο τομέα Κατασκευών εντοπίζονται 86 κατηγορίες επαγγελματιών, στις οποίες ενσωματώνονται εκατοντάδες επιμέρους επαγγέλματα.

Διάγραμμα 2.16: Απασχόληση στον τομέα Κατασκευών (χιλ. άτομα και % συνολικής απασχόλησης)

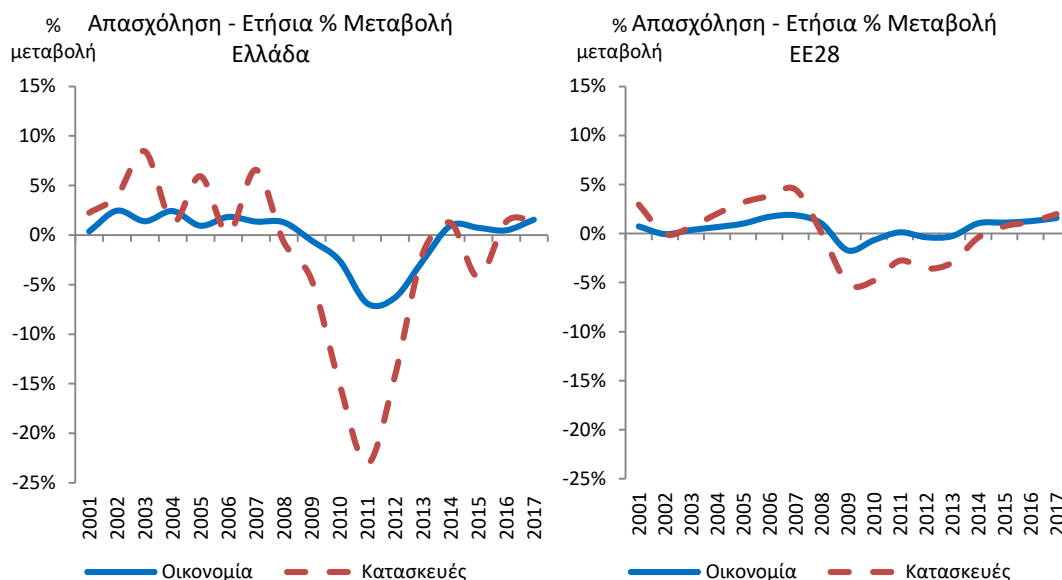


Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

Η απασχόληση στον κλάδο των Κατασκευών στην Ελλάδα υποχώρησε πολύ ταχύτερα σε σύγκριση με τη συνολική απασχόληση (Διάγραμμα 2.17). Η βαθιά ύφεση στον κλάδο είχε διάρκεια από το 2008 έως το 2013, όταν σχεδόν υποδιπλασιάστηκε το εργατικό του δυναμικό. Έκτοτε, η απασχόληση στον κλάδο είναι σχετικά στάσιμη, ακολουθώντας τις διακυμάνσεις της κατασκευαστικής δραστηριότητας. Η διεθνής οικονομική κρίση το 2009 επηρέασε αρνητικά την απασχόληση στον κλάδο των Κατασκευών και στην Ευρωπαϊκή Ένωση – πιο έντονα από το σύνολο της οικονομίας της ΕΕ28, αλλά ηπιότερα συγκριτικά με την Ελλάδα.

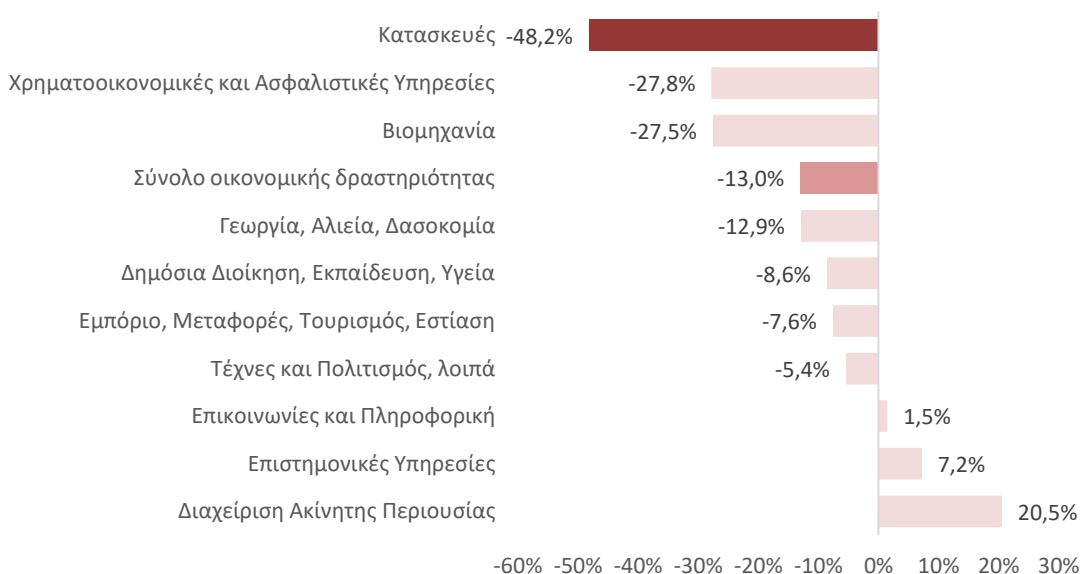
Η επίπτωση της ύφεσης της ελληνικής οικονομίας ήταν δυσμενέστερη για τον κλάδο των Κατασκευών, σε σύγκριση με άλλους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας, όχι μόνο σε όρους προστιθέμενης αξίας όπως αναφέρθηκε, αλλά και σε όρους απασχόλησης (Διάγραμμα 2.18). Συνολικά, μεταξύ 2007 και 2017, η απασχόληση στον κλάδο των Κατασκευών μειώθηκε κατά 48,2%, όταν η αντίστοιχη μείωση στο σύνολο της ελληνικής οικονομίας ήταν 13% και στους αμέσως επόμενους κλάδους 28% (χρηματοπιστωτικός τομέας και βιομηχανία).

Διάγραμμα 2.17: Ετήσια μεταβολή της απασχόλησης στον κλάδο των Κατασκευών και στο σύνολο της οικονομίας στην Ελλάδα και την ΕΕ28



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση ΙΟΒΕ

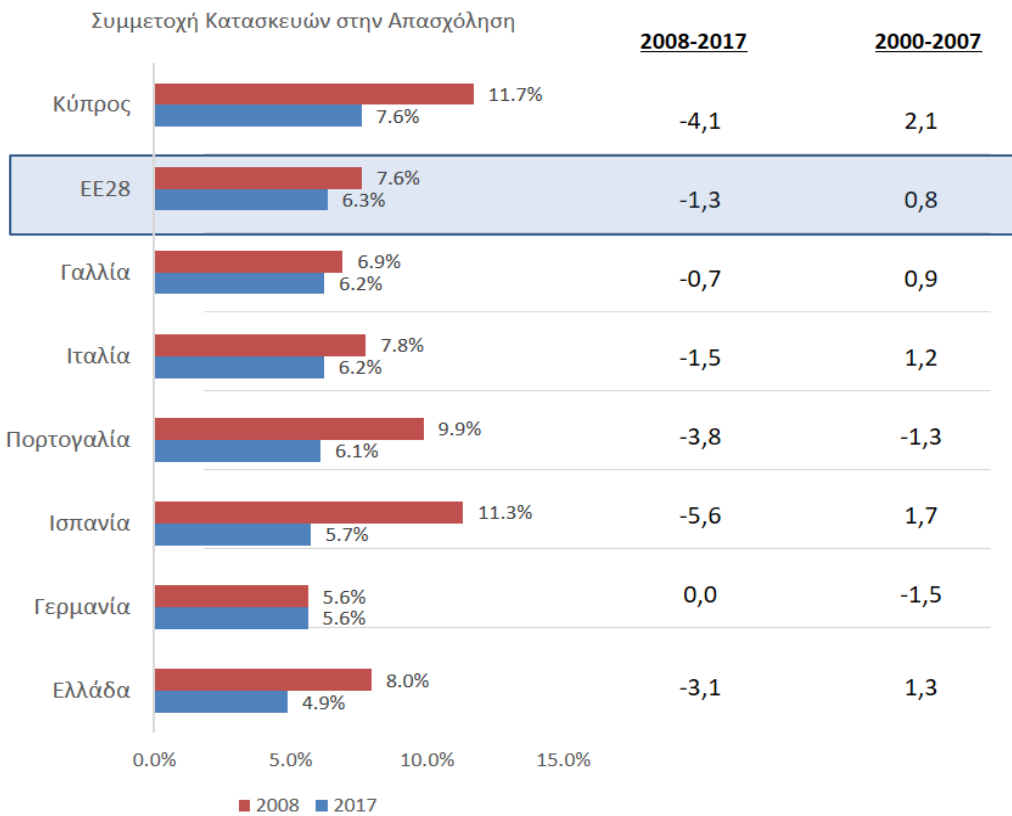
Διάγραμμα 2.18: Ποσοστό μεταβολής απασχόλησης ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας, 2007-2017



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση ΙΟΒΕ

Το 2008 η συμμετοχή του κλάδου των Κατασκευών στη συνολική απασχόληση στην Ελλάδα υπερέβαινε αρκετά τον μέσο όρο της ΕΕ28 (εν μέρει και λόγω διαφορών στην παραγωγικότητα της εργασίας), ενώ το 2017 υπολειπόταν κατά σχεδόν 1,5 ποσοστιαίες μονάδες, καταδεικνύοντας τις ιδιαίτερα αρνητικές επιπτώσεις της κρίσης στον κλάδο (Διάγραμμα 2.19). Πάντως, σε όλες τις υπό εξέταση χώρες η συμμετοχή των κατασκευών στην απασχόληση μεταξύ 2008-2017 μειώθηκε (με εξαίρεση την Γερμανία), ωστόσο η πτώση της συμμετοχής στην Ελλάδα συνέβη σε ένα διάστημα στο οποίο και η συνολική απασχόληση υποχώρησε σημαντικά.

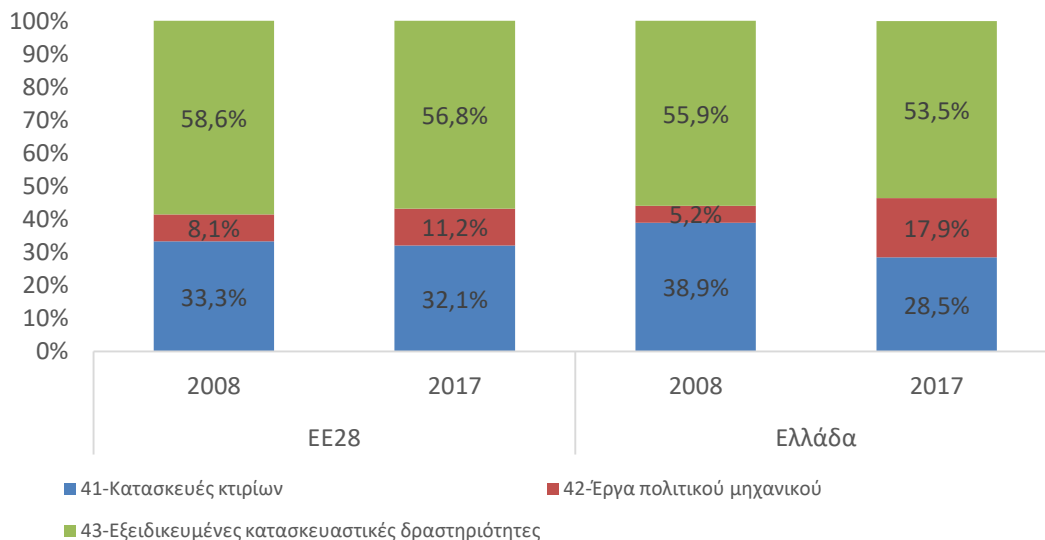
Διάγραμμα 2.19: Συμμετοχή κλάδου Κατασκευών στην απασχόληση σε διάφορες χώρες



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

Το 2017 περισσότεροι από τους μισούς εργαζόμενους στον κλάδο των Κατασκευών στην Ελλάδα απασχολήθηκαν σε εξειδικευμένες κατασκευαστικές δραστηριότητες, περίπου 3 στους 10 στις κατασκευές κτηρίων και οι υπόλοιποι (18%) σε έργα πολιτικού μηχανικού (Διάγραμμα 2.20).

Διάγραμμα 2.20: Κατανομή απασχόλησης κατά δραστηριότητα στον κλάδο Κατασκευών στην Ελλάδα και την ΕΕ28, 2008 και 2017

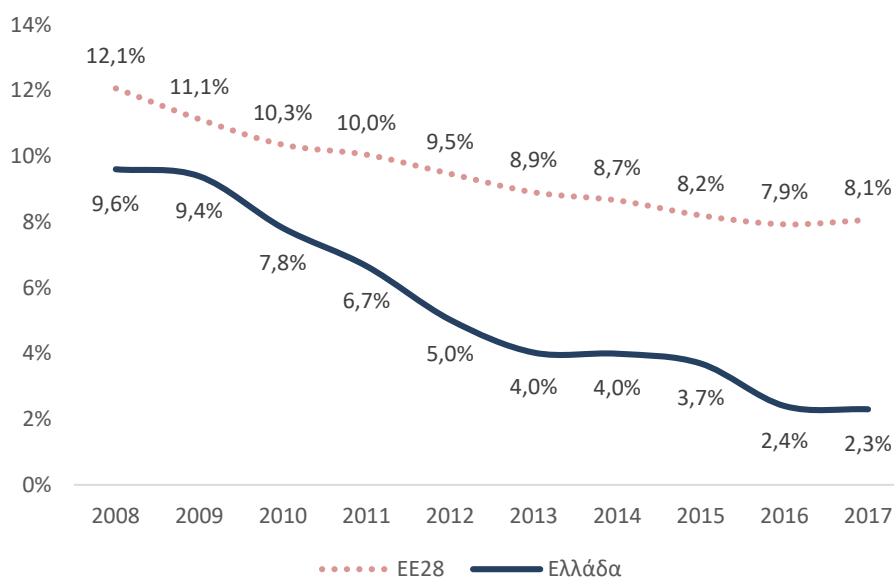


Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

Συγκριτικά με το 2008 η απασχόληση στον εγχώριο κλάδο των Κατασκευών ακολούθησε τις μεταβολές στη δραστηριότητα των επιμέρους τμημάτων του. Ως αποτέλεσμα περιορίστηκε η *βαρύτητα της απασχόλησης* στις κατασκευές κτηρίων και στις εξειδικευμένες κατασκευαστικές δραστηριότητες και ενισχύθηκε στον τομέα των έργων πολιτικού μηχανικού. Η κατανομή της απασχόλησης στα επιμέρους τμήματα του κλάδου των Κατασκευών διαφοροποιείται στην Ελλάδα σε σύγκριση με την ΕΕ28, στην οποία οι κατασκευές κτηρίων και οι εξειδικευμένες κατασκευαστικές εργασίες είχαν μεγαλύτερη βαρύτητα το 2017.

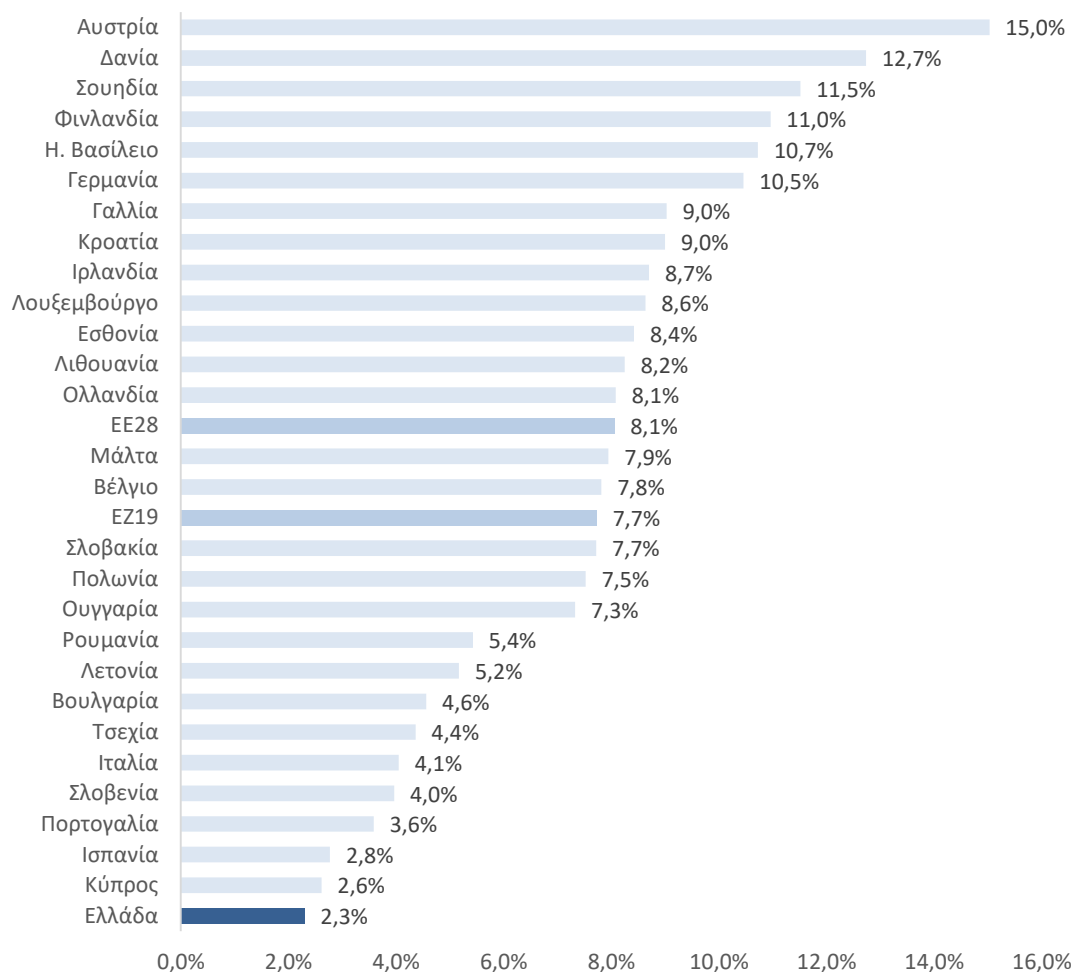
Πάντως, εκτός από τη μείωση της απασχόλησης, ιδιαίτερα ανησυχητική είναι και η τάση μείωσης της συμμετοχής των νέων στο εργατικό δυναμικό του κλάδου των Κατασκευών στην Ελλάδα την τελευταία δεκαετία (Διάγραμμα 2.21). Το 2017 οι νέοι ηλικίας 15-24 ετών αποτελούσαν μόλις το 2,3% του εργατικού δυναμικού του κλάδου (από 9,6% το 2008), όταν στην ΕΕ28 – στην οποία επίσης καταγράφεται ηπιότερη πτωτική τάση – το αντίστοιχο ποσοστό ήταν κατά μέσο όρο 8,1%. Έτσι, η Ελλάδα βρίσκεται στην τελευταία θέση μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ28 ως προς τη συμμετοχή των νέων στο εργατικό δυναμικό του κλάδου των Κατασκευών (Διάγραμμα 2.22). Αυτή η τάση μείωσης των νέων εργαζόμενων επηρεάζει τη μεταφορά υφιστάμενων γνώσεων και ικανοτήτων, υποσκάπτει τη μελλοντική ανταγωνιστικότητα του κλάδου των Κατασκευών και αποτελεί μία από τις παράπλευρες συνέπειες της περιορισμένης κατασκευαστικής δραστηριότητας.

Διάγραμμα 2.21: Ποσοστό απασχολούμενων ατόμων ηλικίας 15-24 ετών στον κλάδο των Κατασκευών στην Ελλάδα και στην ΕΕ28



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

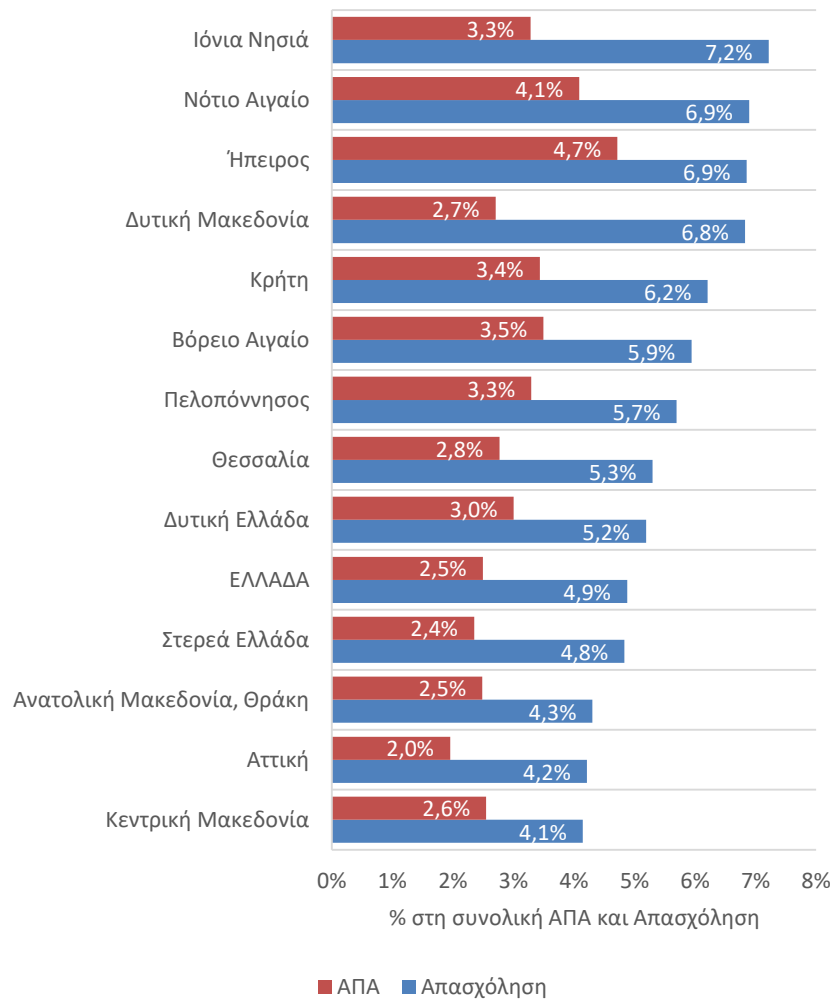
Η μείωση της εγχώριας κατασκευαστικής δραστηριότητας έχει επιδεινώσει και το φαινόμενο της «διαρροής εγκεφάλων» (brain drain), δηλαδή της μετακίνησης ατόμων υψηλής κατάρτισης στο εξωτερικό για λόγους εργασίας ή εκπαίδευσης. Είναι χαρακτηριστικό ότι σε πρόσφατη έρευνα εκτιμήθηκε ότι το 19% των ατόμων που έχουν φύγει στο εξωτερικό έχουν πτυχίο Μηχανικής, το 11% εργαζόταν στον κατασκευαστικό κλάδο και το 7% είχε εξειδίκευση στις Κατασκευές (ICAP, 2018. Αποτελέσματα Έρευνας Brain Drain).

Διάγραμμα 2.22: Ποσοστό απασχολούμενων ατόμων ηλικίας 15-24 ετών στον κλάδο των Κατασκευών στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2017

Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

Παρά την υποχώρηση των μεγεθών του κλάδου, στις περισσότερες περιφέρειες της χώρας η συμμετοχή των Κατασκευών στην οικονομική δραστηριότητα και την απασχόληση παραμένει σημαντική (Διάγραμμα 2.23). Ειδικότερα, σε όρους απασχόλησης κυμάνθηκε το 2016 από 4,1% (Κεντρική Μακεδονία) έως 7,2% (Ιόνια Νησιά), με τον μέσο όρο στο σύνολο της χώρας να είναι 4,9%. Σε όρους προστιθέμενης αξίας η κατάταξη διαφοροποιείται, κάτι που είναι ενδεικτικό διαφορών στον όγκο εργασιών και στην παραγωγικότητα της εργασίας μεταξύ των περιοχών.

Διάγραμμα 2.23: Συμμετοχή Κατασκευών στην Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία (ΑΠΑ) και την Απασχόληση ανά Περιφέρεια, 2016



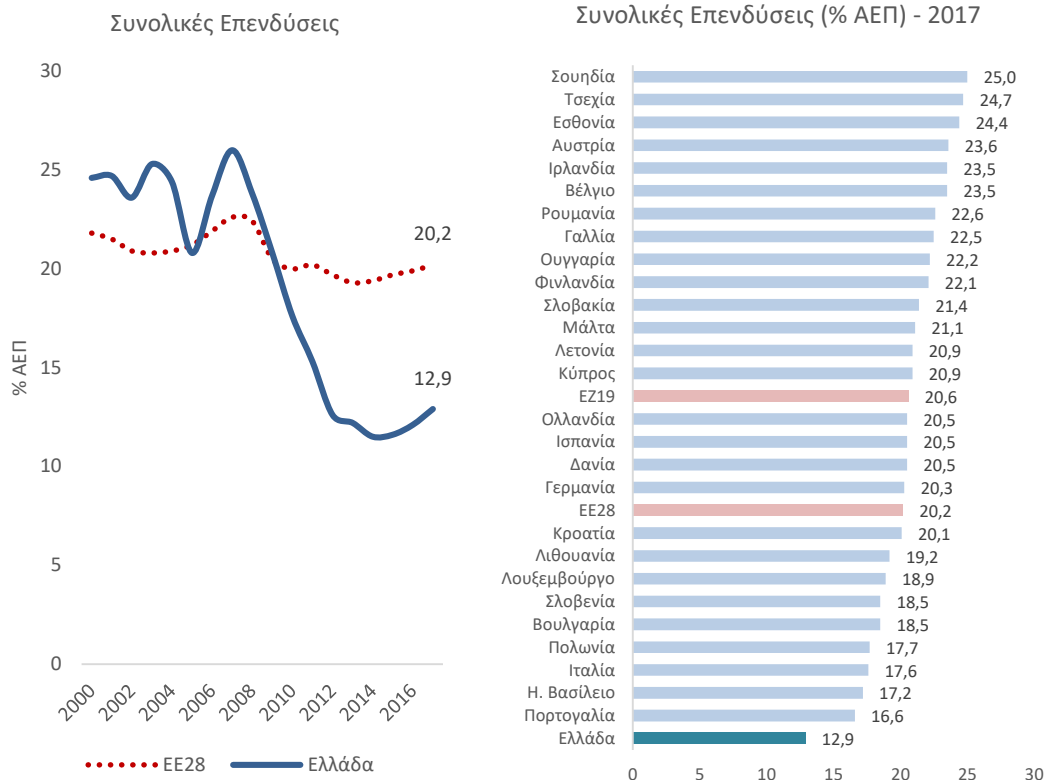
Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, Ανάλυση ΙΟΒΕ.

ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΕ ΚΑΤΟΙΚΙΕΣ ΚΑΙ ΛΟΙΠΕΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ

Η *συνολική επενδυτική δραστηριότητα* στην Ελλάδα έχει υποχωρήσει δραματικά, καθιστώντας την χώρα ουραγό στις επενδύσεις μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Διάγραμμα 2.24). Το 2017 οι συνολικές επενδύσεις στην Ελλάδα αποτέλεσαν το 12,9% του ΑΕΠ, όταν στην ΕΕ28 συνολικά διαμορφώθηκαν σε 20,2% του ΑΕΠ. Σημείο καμπής για τις επενδύσεις στην Ελλάδα ήταν το 2007, όταν η επενδυτική δραστηριότητα κορυφώθηκε φτάνοντας το 26% του ΑΕΠ. Τα επόμενα χρόνια και μέχρι το 2015 οι επενδύσεις ως ποσοστό του ΑΕΠ σημείωσαν κατακόρυφη πτώση, σε μια περίοδο μάλιστα που και το ΑΕΠ της χώρας υποχώρησε σημαντικά. Οι συνολικές επενδύσεις στην Ελλάδα σταθεροποιήθηκαν το 2016 και σημείωσαν μικρή άνοδο το 2017, διατηρώντας ωστόσο τη μεγάλη απόσταση από το επίπεδο επενδύσεων στην ΕΕ28.

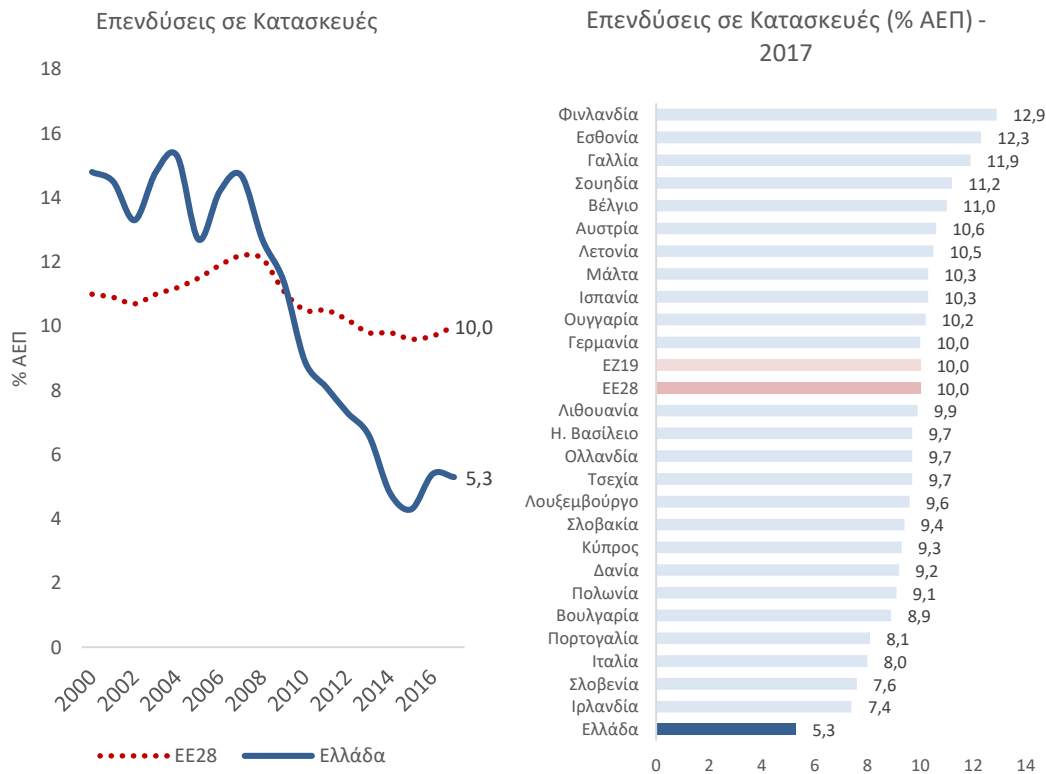
Η υστέρηση των επενδύσεων στην Ελλάδα – συγκριτικά με την ΕΕ28 – είναι γενικευμένη, αλλά εντονότερη επίδραση σε αυτή είχε η δραστική μείωση των επενδύσεων σε κατοικίες και άλλα κατασκευαστικά έργα (Διάγραμμα 2.25).

Διάγραμμα 2.24: Συνολικές επενδύσεις ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα και στην ΕΕ28



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

Διάγραμμα 2.25: Επενδύσεις σε Κατασκευές ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα και στην ΕΕ28



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE

Συγκεκριμένα, από τις 7,3 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ που ήταν η διαφορά των συνολικών επενδύσεων μεταξύ Ελλάδας και ΕΕ28 το 2017, οι 4,7 ποσοστιαίες μονάδες ή το 64% της διαφοράς, οφείλεται στην υστέρηση σε επενδύσεις σε κατοικίες και άλλες κατασκευές.

Η συρρίκνωση της κατασκευαστικής δραστηριότητας στην Ελλάδα ήταν επομένως αποτέλεσμα της δραστηκής μείωσης των επενδύσεων σε κατοικίες και άλλα κατασκευαστικά έργα, μετά το 2007. Οι επενδύσεις αυτές μπορεί να διακριθούν σε τρεις κατηγορίες:

- Επενδύσεις σε κατοικίες από ιδιώτες.
- Επενδύσεις σε λοιπές κατασκευές από ιδιώτες (π.χ. αποθήκες βιομηχανικά κτήρια, εμπορικά κτήρια, ξενοδοχεία, κ.ά.).
- Επενδύσεις σε κατασκευές και συντηρήσεις έργων από το Δημόσιο, μέσω του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων.

Πλαίσιο 2.1: Κατηγορίες επενδύσεων σε Κατασκευές

1. Επενδύσεις σε Κατοικίες

Στην κατηγορία «κατοικίες» περιλαμβάνονται τα κτήρια που χρησιμοποιούνται αποκλειστικά ή κυρίως ως κατοικίες, περιλαμβανομένων τυχόν συναφών κατασκευών, της κλειστών χώρων στάθμευσης, και όλων των μόνιμων εγκαταστάσεων που τοποθετούνται συνήθως σε κατοικίες (π.χ. αποθήκες). Περιλαμβάνεται επίσης το κόστος της εκκαθάρισης και της προετοιμασίας του εργοταξίου (π.χ. χωματουργικές εργασίες). Ως παραδείγματα μπορούν να αναφερθούν τα οικιστικά κτήρια, τα κτήρια μονοκατοικιών και πολυκατοικιών και τα λοιπά οικιστικά κτήρια που προορίζονται για μη παροδική διαμονή. Οι ημιτελείς κατοικίες περιλαμβάνονται, αν ο τελικός χρήστης θεωρείται ότι τις έχει ήδη υπό την ιδιοκτησία του, είτε επειδή η κατασκευή γίνεται για ίδιο λογαριασμό είτε επειδή τεκμηριώνεται από την ύπαρξη σύμβασης πώλησης/αγοράς. Η αξία της επένδυσης σε κατοικίες καταγράφεται χωρίς την αξία της γης που βρίσκεται κάτω από τις κατοικίες.

2. Επενδύσεις σε λοιπές κατασκευές (Κατασκευές πλην κατοικιών & λοιπές κατασκευές)

Στην κατηγορία «λοιπά κτήρια και κατασκευές» περιλαμβάνονται άλλα κτήρια και κατασκευές εκτός των κατοικιών καθώς και οι έγχειες βελτιώσεις. Τα ημιτελή κτήρια και κατασκευές συμπεριλαμβάνονται, αν ο τελικός χρήστης θεωρείται ότι τα έχει υπό την ιδιοκτησία του, είτε επειδή η κατασκευή γίνεται για ίδιο λογαριασμό είτε επειδή τεκμηριώνεται από την ύπαρξη σύμβασης πώλησης/αγοράς. Περιλαμβάνονται και τα κτήρια και κατασκευές που αγοράζονται για στρατιωτικούς σκοπούς. Η αξία των λοιπών κτηρίων και κατασκευών καταγράφεται χωρίς την αξία της γης που βρίσκεται κάτω από αυτά, η οποία περιλαμβάνεται στην κατηγορία «γη» αν ταξινομείται ξεχωριστά.

2Α. Κτήρια πλην κατοικιών (Επαγγελματικά και δημόσια κτήρια)

Κτήρια που δεν χρησιμοποιούνται για κατοικίες, τα δημόσια μνημεία, οι αποθήκες και τα βιομηχανικά κτήρια, τα εμπορικά κτήρια, τα κτήρια για δημόσια αναψυχή, τα ξενοδοχεία, τα εστιατόρια, τα εκπαιδευτικά κτήρια, τα υγειονομικά κτήρια κ.λπ.

2Β. Λοιπές κατασκευές (Υποδομές)

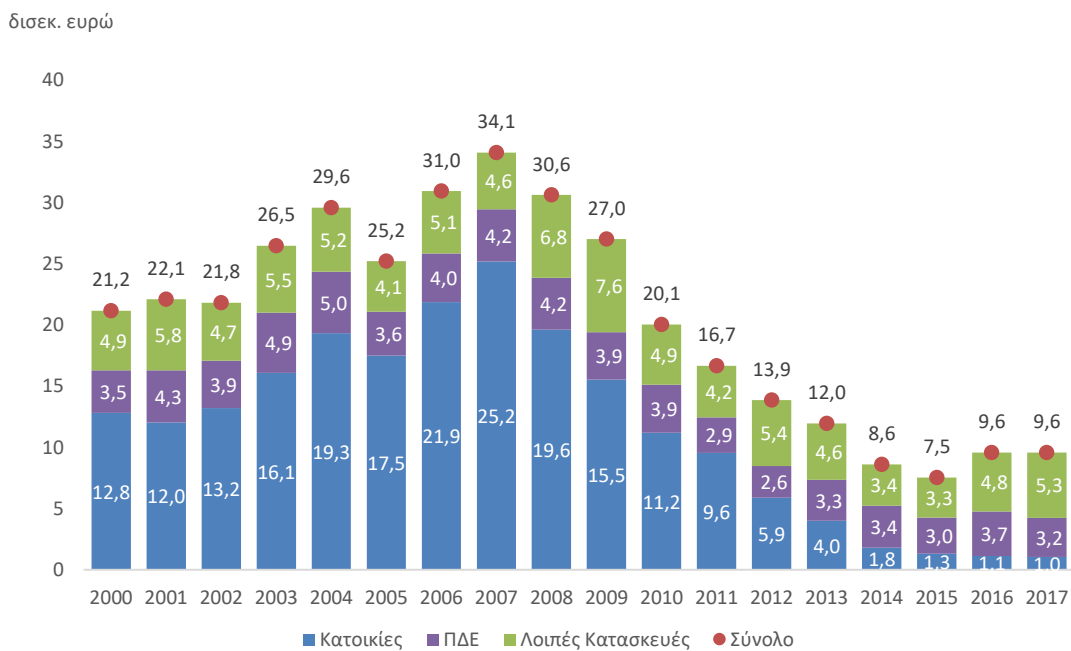
Κατασκευές εκτός από κατοικίες, όπου συμπεριλαμβάνεται το κόστος των οδών, των υπονόμων και της εκκαθάρισης και προετοιμασίας των εργοταξίων. Συμπεριλαμβάνονται τα φρέατα, οι σήραγγες και οι κατασκευές που συνδέονται με την εξόρυξη ορυκτών και ενεργειακών πόρων, καθώς και η κατασκευή κυματοθραυστών, αναχωμάτων και αντιπλημμυρικών φραγμάτων που αποσκοπούν στη βελτίωση της γειτνιάζουσας γης. Ως παραδείγματα μπορούν να αναφερθούν οι αυτοκινητόδρομοι, οι οδοί, οι σιδηρόδρομοι και οι διάδρομοι αεροδρομίων, οι γέφυρες, οι υπερυψωμένοι αυτοκινητόδρομοι, οι σήραγγες και οι υπόγειες διαβάσεις· οι πλωτές οδοί, οι λιμένες, τα φράγματα και τα λοιπά υδραυλικά έργα· οι σωληναγωγοί μεγάλων αποστάσεων, οι γραμμές επικοινωνίας και οι αγωγοί ηλεκτρισμού· οι τοπικοί σωληναγωγοί και καλώδια, τα βοηθητικά έργα· οι κατασκευές για ορυχεία και βιομηχανίες· και οι κατασκευές για αθλητισμό και αναψυχή.

Πηγή: European System Accounts 2010 (Ευρωπαϊκό Σύστημα Εθνικών και Περιφερειακών Λογαριασμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης).

Σε απόλυτους όρους, η συνολική επενδυτική δαπάνη για κατασκευαστικά έργα μειώθηκε από €34,1 δισ. το 2007 σε €9,6 δισ. το 2017 – βρίσκεται δηλαδή στο ¼ του επιπέδου του 2007,

αν και σε σύγκριση με το χαμηλό που σημειώθηκε το 2015 ενισχύθηκε ελαφρά τη διετία 2016/2017 (Διάγραμμα 2.26). Τη συγκεκριμένη περίοδο οι τρεις κατηγορίες επενδύσεων παρουσίασαν πολύ διαφορετική εξέλιξη. Οι ετήσιες επενδύσεις σε κατοικίες υποχώρησαν ραγδαία, κατά 95,1% και διαμορφώθηκαν το 2017 σε 1,0 δισ., έναντι €25,2 δισ. το 2007. Επομένως, σχεδόν το σύνολο της πτώσης των συνολικών επενδύσεων για κατασκευαστικά έργα οφείλεται στη συρρίκνωση των επενδύσεων σε κατοικίες. Στις λοιπές, πλην κατοικιών, επενδύσεις σε κατασκευές από ιδιώτες σημειώθηκε ηπιότερη πτώση από το υψηλό που κατέγραψαν το 2009. Οι επενδύσεις σε αυτή την κατηγορία διαμορφώθηκαν το 2017 σε €5,3 δισ., έναντι €5,0 δισ. κατά μέσο όρο την περίοδο 2000-2016.

Διάγραμμα 2.26: Επενδυτική δαπάνη για κατασκευαστικά έργα ανά κατηγορία, 2000-2017



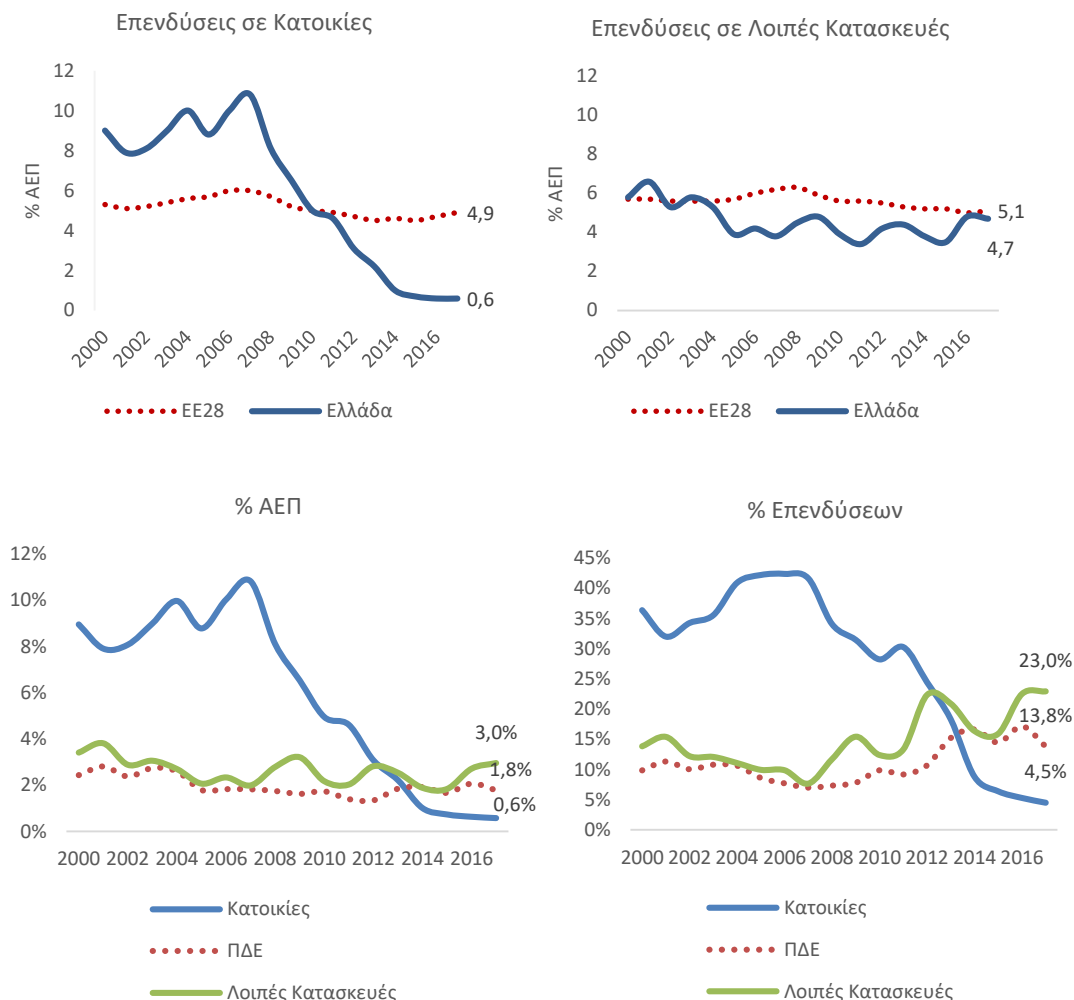
Πηγή: Eurostat, Εθνικοί Λογαριασμοί, Κρατικοί Προϋπολογισμοί και Απολογισμοί. Εκτιμήσεις IOBE. *Τα ποσά του Προγράμματος Δημόσιων Επενδύσεων (ΠΔΕ) αφορούν μόνο την κατασκευή και τη συντήρηση έργων και όχι τη συνολική δαπάνη του ΠΔΕ.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ένα μέρος των επενδύσεων σε λοιπές κατασκευές αποτελεί τμήμα του Προγράμματος Δημόσιων Επενδύσεων (ΠΔΕ). Συνεπώς, οι αμιγώς ιδιωτικές επενδύσεις σε λοιπές κατασκευές είναι στην πραγματικότητα χαμηλότερες, χωρίς ωστόσο να μπορεί να εκτιμηθεί με ακρίβεια το μέγεθός τους. Την ίδια περίοδο η κατασκευαστική δραστηριότητα μέσω του ΠΔΕ, που αφορά την κατασκευή και τη συντήρηση έργων, είτε άμεσα από το Δημόσιο, είτε με παραχώρηση σε νομικά πρόσωπα, διατηρήθηκε, κατά μέσο όρο, πάνω από τα €3,0 δισ. την περίοδο μετά το 2007. Η αύξηση που καταγράφηκε το 2016 οφείλεται στην ολοκλήρωση ορισμένων μεγάλων έργων υποδομής (κυρίως οδικοί άξονες).

Επομένως, η μεγαλύτερη υστέρηση παρουσιάζεται τα τελευταία χρόνια στις επενδύσεις σε κατοικίες, οι οποίες αντιστοιχούσαν το 2017 στο 0,6% του ΑΕΠ (μέσος όρος ΕΕ28: 4,9%), έναντι 10,8% το 2007. Οι επενδύσεις σε λοιπές κατασκευές διαμορφώθηκαν το 2017 σε 4,7% του ΑΕΠ (μέσος όρος ΕΕ28: 5,1%) (Διάγραμμα 2.27). Η πτώση στις επενδύσεις σε κατοικίες περιόρισε το μερίδιό τους στις συνολικές επενδύσεις από 41,6% το 2007 σε μόλις 4,6% το 2017. Επιπλέον, προκύπτει ότι οι επενδύσεις σε κατασκευαστικά έργα συγκέντρωσαν

περίπου το 37% των συνολικών επενδύσεων το 2017, όταν η συμμετοχή τους ήταν 55% το 2008.

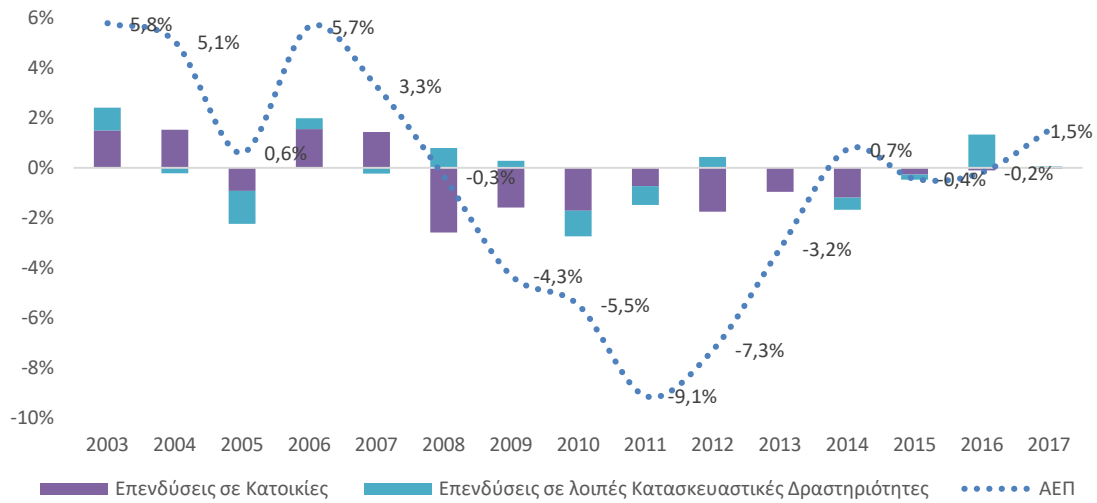
Διάγραμμα 2.27: Επενδύσεις σε κατοικίες και λοιπές κατασκευές ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα και την ΕΕ28



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση ΙΟΒΕ

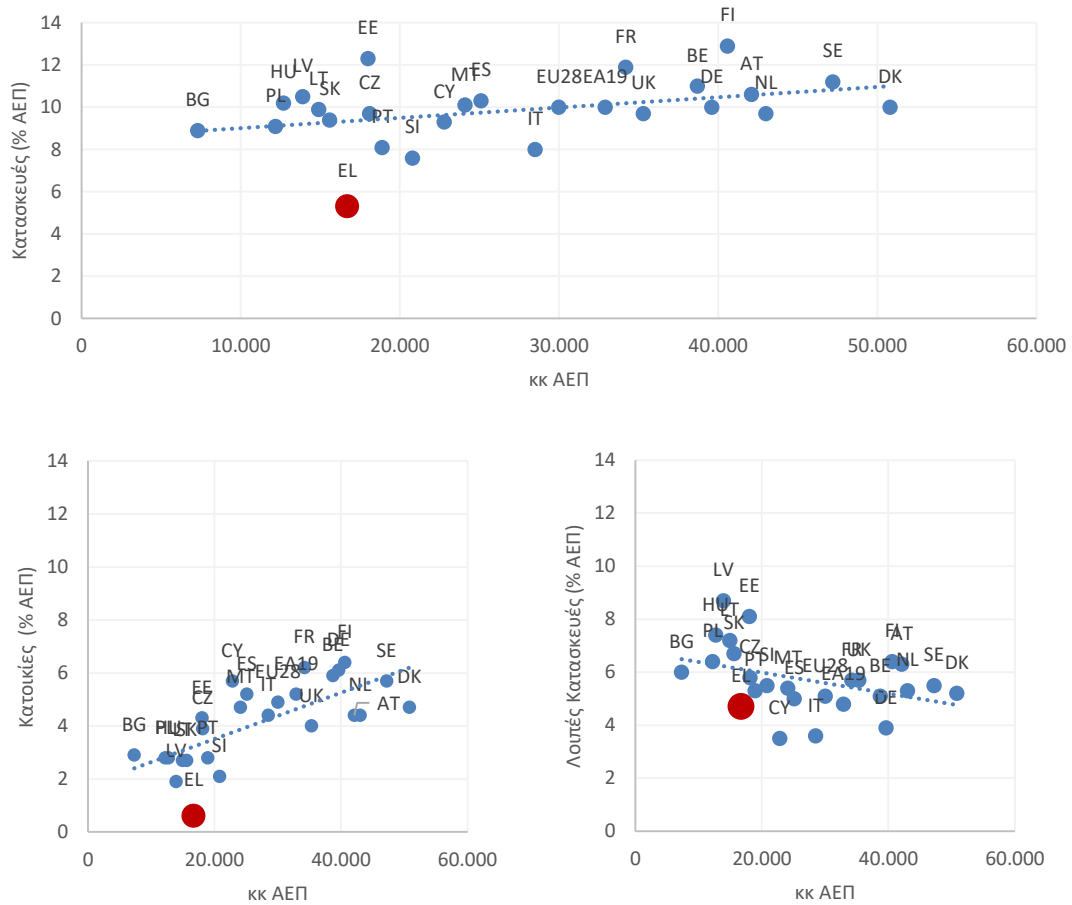
Η πτώση του μεριδίου των επενδύσεων σε κατοικίες και άλλες κατασκευές επί των συνολικών επενδύσεων είναι ενδεικτική τόσο για την εξέλιξη του κλάδου των Κατασκευών, όσο και για την πορεία της συνολικής οικονομικής δραστηριότητας, με δεδομένο ότι οι επενδύσεις σε κατασκευές αποτελούσαν ένα ιδιαίτερα σημαντικό τμήμα του ΑΕΠ. Από την ανάλυση της επίδρασης των συνιστωσών του ΑΕΠ στον ρυθμό μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας προκύπτει ότι οι επενδύσεις σε κατοικίες και άλλες κατασκευές λειτουργούσαν ενισχυτικά στο ΑΕΠ τα περισσότερα έτη πριν το 2007, ωστόσο μετά το 2008 και μέχρι το 2015 η μείωσή τους συνέβαλε αρνητικά (με εξαίρεση κάποια έτη για τις λοιπές κατασκευές) στη διαμόρφωση του ΑΕΠ, επιταχύνοντας την πτώση του (Διάγραμμα 2.28).

Διάγραμμα 2.28: Ανάλυση της συμβολής των Επενδύσεων σε κατασκευαστικά έργα στον ρυθμό μεγέθυνσης του ΑΕΠ στην Ελλάδα, 2003-2017



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση ΙΟΒΕ

Διάγραμμα 2.29: Επενδύσεις σε κατασκευές και κατά κεφαλήν ΑΕΠ στα κράτη μέλη της ΕΕ, 2017



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση ΙΟΒΕ

Η συμμετοχή των επενδύσεων σε Κατασκευές στην ελληνική οικονομία είναι πολύ χαμηλότερη συγκριτικά με την αναμενόμενη βάσει του κατά κεφαλή ΑΕΠ της χώρας (Διάγραμμα 2.29). Η διαφορά είναι πιο έντονη στην περίπτωση των επενδύσεων σε κατοικίες, και είναι αυτή που ουσιαστικά καθορίζει τη συνολική απόσταση σε σχέση με το αναμενόμενο μέγεθος των επενδύσεων για το αντίστοιχο επίπεδο κατά κεφαλή εισοδήματος.

2.2 Συνολική συμβολή του κλάδου Κατασκευών στην ελληνική οικονομία

Η προστιθέμενη αξία που παράγει ένας κλάδος και οι θέσεις εργασίας που προσφέρει δεν αναδεικνύουν τη συνολική συνεισφορά του στην οικονομία, καθώς δεν λαμβάνονται υπόψη οι αλληλεπιδράσεις του με τους υπόλοιπους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας. Στόχος της συγκεκριμένης ενότητας είναι η ποσοτικοποίηση της συνολικής συμβολής του κλάδου των κατασκευών στο ΑΕΠ, στην απασχόληση και σε άλλα κύρια μεγέθη της ελληνικής οικονομίας, λαμβάνοντας υπόψη αυτές τις αλληλεπιδράσεις.

Η εκτίμηση της συνολικής επίδρασης της εγχώριας κατασκευαστικής δραστηριότητας στην οικονομία γίνεται με το υπόδειγμα εισροών-εκροών, το οποίο λαμβάνει υπόψη τις αλληλεξαρτήσεις των κλάδων μιας οικονομίας⁸. Χρησιμοποιείται για την εκτίμηση των συνολικών επιδράσεων σε μια οικονομία από μια εξωγενή αλλαγή στην οικονομική δραστηριότητα, όπως η πραγματοποίηση μιας επένδυσης, καθώς και για τον προσδιορισμό της συνολικής συνεισφοράς ενός κλάδου στην εθνική οικονομία.

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΣ ΤΟΥ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΤΟ 2017

Η αξία παραγωγής των κατασκευών ανήλθε το 2017 σε €11,3 δισεκ. Αφαιρώντας την αξία των αναλώσεων, υπολογίζεται ότι το 2017 ο κλάδος των κατασκευών συνεισέφερε άμεσα €3,6 δισεκ. προστιθέμενης αξίας στην ελληνική οικονομία. Επιπλέον €4,8 δισεκ. προστιθέμενης αξίας δημιουργήθηκαν στους εγχώριους προμηθευτές ως αποτέλεσμα της ικανοποίησης της ζήτησης για εισροές στην κατασκευαστική δραστηριότητα (έμμεση επίδραση). Λαμβάνοντας υπόψη ότι σημαντικό μέρος της άμεσης και έμμεσης προστιθέμενης αξίας περιλαμβάνει αμοιβές των εργαζόμενων που δαπανώνται για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών (προκαλούμενη επίδραση), εκτιμάται ότι η συνολική συνεισφορά του κλάδου σε όρους προστιθέμενης αξίας διαμορφώνεται σε €17,2 δισεκ. Προσθέτοντας και τους φόρους επί των προϊόντων, η επίδραση σε όρους ΑΕΠ ανέρχεται σε €19,9 δισεκ. (11% του ΑΕΠ). Περίπου το 22% της επίδρασης στο ΑΕΠ αντιστοιχεί σε φόρους και εισφορές που εισπράττει το κράτος. Έτσι η συνολική συνεισφορά του κλάδου στα δημόσια έσοδα υπολογίζεται σε €4,4 δισεκ., εκ των οποίων τα €919 εκατ. εκτιμάται ότι αντιστοιχούν σε έσοδα που εισπράττονται άμεσα από τον κλάδο των Κατασκευών (Πίνακας 2.1).

Σε όρους απασχόλησης, και λαμβάνοντας υπόψη τις πολλαπλασιαστικές επιδράσεις, η συνολική συνεισφορά της κατασκευαστικής δραστηριότητας υπολογίζεται σε 505 χιλ. θέσεις εργασίας. Η αναλογία της συνολικής προς την άμεση επίδραση στην απασχόληση σημαίνει

⁸ Το υπόδειγμα εισροών – εκροών αναπτύχθηκε στα μέσα του 20^{ου} αιώνα από τον οικονομολόγο Wassily Leontief, ο οποίος βραβεύτηκε με Νόμπελ Οικονομικών Επιστημών το 1973 για την ανάπτυξη του και την εφαρμογή του σε πρακτικά ζητήματα. Περισσότερα στοιχεία για τη διαδικασία εκτίμησης παρουσιάζονται στο Παράρτημα της μελέτης.

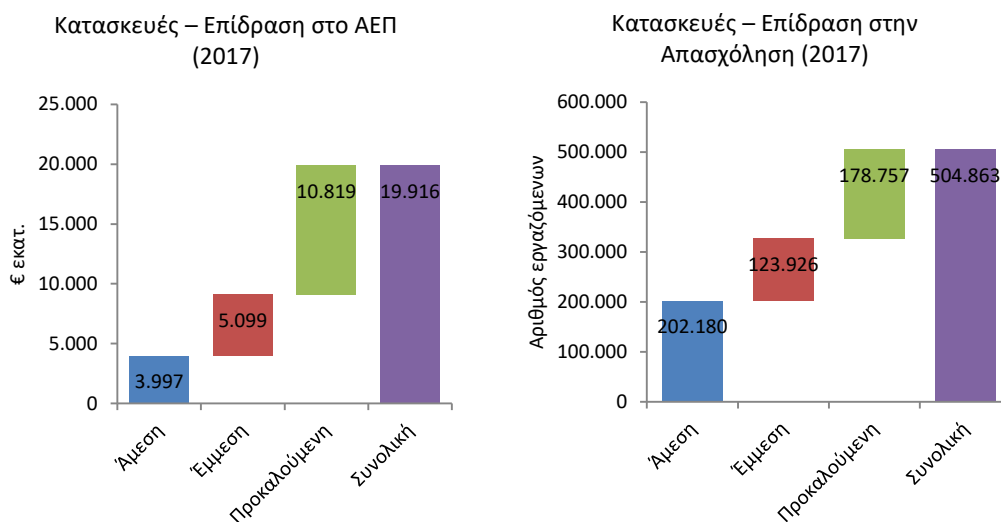
ότι για κάθε θέση που δημιουργείται στον κλάδο των κατασκευών, δημιουργούνται ή υποστηρίζονται συνολικά 2,5 θέσεις εργασίας σε όλη την οικονομία.

Πίνακας 2.1: Οικονομικός αντίκτυπος του τομέα των κατασκευών στην Ελλάδα το 2017 (σε εκ. ευρώ)

	Άμεση	Έμμεση	Προκαλούμενη	Συνολική
Αξία παραγωγής	11.342	10.449	14.837	36.628
Προστιθέμενη αξία	3.609	4.816	8.816	17.242
ΑΕΠ	3.997	5.099	10.819	19.916
Εισόδημα από εργασία	1.212	1.560	2.267	5.038
Σύνολο φόροι	474	398	2.013	2.885
Εισφορές εργοδοτών	445	444	613	1.503
Φόροι και εισφορές	919	842	2.626	4.387
Απασχόληση (άτομα)	202.180	123.926	178.757	504.863

Πηγή: IOBE

Διάγραμμα 2.30: Άμεση, έμμεση και προκαλούμενη επίδραση του τομέα των κατασκευών στο ΑΕΠ και στην απασχόληση, 2017 (σε εκατ. €)



Πηγή: IOBE

Προκύπτει, επομένως, ότι για κάθε €1 που δαπανάται στον τομέα των κατασκευών προστίθενται €1,8 στο ΑΕΠ της χώρας, εκ των οποίων €0,4 καταλήγουν στα ταμεία του κράτους. Αντίστοιχα, για κάθε €1 εκατ. αξίας που παράγουν οι κατασκευές, δημιουργούνται 44,5 θέσεις εργασίας στην οικονομία, εκ των οποίων οι 18 αφορούν άμεσα τον κλάδο των Κατασκευών.

Στους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας που έχουν το μεγαλύτερο όφελος σε όρους προστιθέμενης αξίας λόγω της έμμεσης επίδρασης από τη δραστηριότητα των Κατασκευών στην Ελλάδα περιλαμβάνονται οι κλάδοι που τις προμηθεύουν με αγαθά και υπηρεσίες (Μεταποίηση, Εμπόριο, αρχιτεκτονικές υπηρεσίες, υπηρεσίες διαχείρισης ακινήτων, νομικές και συμβουλευτικές υπηρεσίες κ.ά.) (Πίνακας 2.2). Σε όρους απασχόλησης, οι περισσότερες θέσεις εργασίας λόγω της έμμεσης επίδρασης των Κατασκευών καταγράφονται στο Εμπόριο, στη Μεταποίηση και στις Υπηρεσίες. Όταν συνυπολογιστούν οι επιδράσεις από την ιδιωτική κατανάλωση (προκαλούμενες επιδράσεις), αλλά και η άμεση επίδραση από τη δραστηριότητα των Κατασκευών, οι κλάδοι που ευνοούνται περισσότερο σε όρους

προστιθέμενης αξίας είναι οι Υπηρεσίες, η Μεταποίηση και το Εμπόριο. Στην κατάταξη με βάση τη συνολική επίδραση στην απασχόληση, το Εμπόριο καταλαμβάνει την πρώτη θέση, ακολουθούμενο από τις Υπηρεσίες και τη Μεταποίηση.

Πίνακας 2.2: Οικονομικός αντίκτυπος κλάδου κατασκευών ανά οικονομική δραστηριότητα, 2017

Κλάδος	Προστιθέμενη αξία (εκ. €)				ΑΕΠ (εκ. €)			
	Άμεση	Έμμεση	Προκαλούμενη	Συνολική	Άμεση	Έμμεση	Προκαλούμενη	Συνολική
Αγροτικός τομέας	0	8	341	349	0	8	369	378
Εξόρυξη	0	13	6	19	0	14	7	20
Μεταποίηση	0	1.217	850	2.068	0	1.303	931	2.233
Υπηρεσίες κοινής ωφέλειας	0	158	381	539	0	168	405	573
Κατασκευές	3.609	260	49	3.919	3.997	288	55	4.340
Χονδρικό και λιανικό εμπόριο	0	790	1.148	1.938	0	825	1.198	2.024
Μεταφορές και υπηρεσίες αποθήκευσης	0	103	247	350	0	113	277	389
Ξενοδοχεία και εστιατόρια	0	45	992	1.036	0	47	1.050	1.098
Πληροφορική και τηλεπικοινωνίες	0	229	505	734	0	240	528	768
Χρηματοοικονομικές υπηρεσίες	0	513	444	958	0	526	457	983
Υπηρεσίες	0	1.474	3.169	4.643	0	1.562	3.218	4.779
Δημόσια διοίκηση	0	0	43	43	0	0	44	44
Υγεία, εκπαίδευση και κοινωνικές υπηρεσίες	0	6	640	646	0	7	655	662
Σύνολο	3.609	4.816	8.816	17.242	3.997	5.099	9.194	18.290
Κλάδος	Απασχόληση (χιλ. άτομα)				Εισόδημα από εργασία (εκ. €)			
	Άμεση	Έμμεση	Προκαλούμενη	Συνολική	Άμεση	Έμμεση	Προκαλούμενη	Συνολική
Αγροτικός τομέας	0	624	27.948	28.571	0	2	57	59
Εξόρυξη	0	241	115	355	0	7	3	10
Μεταποίηση	0	29.637	18.405	48.041	0	472	278	750
Υπηρεσίες κοινής ωφέλειας	0	1.222	2.916	4.139	0	49	117	166
Κατασκευές	202.180	14.564	2.767	219.511	1.212	87	17	1.316
Χονδρικό και λιανικό εμπόριο	0	30.525	43.178	73.703	0	331	469	800
Μεταφορές και υπηρεσίες αποθήκευσης	0	3.467	8.247	11.714	0	50	100	150
Ξενοδοχεία και εστιατόρια	0	1.005	22.389	23.394	0	7	145	152
Πληροφορική και τηλεπικοινωνίες	0	2.025	3.966	5.991	0	50	105	155
Χρηματοοικονομικές υπηρεσίες	0	7.072	5.043	12.115	0	189	187	376
Υπηρεσίες	0	33.376	28.646	62.022	0	313	445	758
Δημόσια διοίκηση	0	0	982	982	0	0	25	25
Υγεία, εκπαίδευση και κοινωνικές υπηρεσίες	0	167	14.157	14.324	0	4	319	322
Σύνολο	202.180	123.926	178.757	504.863	1.212	1.560	2.267	5.038
Κλάδος	Σύνολο φόροι (εκ. €)				Εισφορές εργοδοτών (εκ. €)			
	Άμεση	Έμμεση	Προκαλούμενη	Συνολική	Άμεση	Έμμεση	Προκαλούμενη	Συνολική
Αγροτικός τομέας	0	-2	-114	-116	0	0	6	7
Εξόρυξη	0	2	1	2	0	2	1	3
Μεταποίηση	0	119	78	197	0	125	69	194
Υπηρεσίες κοινής ωφέλειας	0	13	32	45	0	10	24	34
Κατασκευές	474	34	6	514	445	32	6	483
Χονδρικό και λιανικό εμπόριο	0	59	83	142	0	101	144	245
Μεταφορές και υπηρεσίες αποθήκευσης	0	17	49	67	0	16	31	47
Ξενοδοχεία και εστιατόρια	0	3	69	72	0	2	37	39
Πληροφορική και τηλεπικοινωνίες	0	15	31	45	0	18	38	56
Χρηματοοικονομικές υπηρεσίες	0	28	28	56	0	68	83	151
Υπηρεσίες	0	111	82	193	0	70	101	171
Δημόσια διοίκηση	0	0	3	3	0	0	9	9
Υγεία, εκπαίδευση και κοινωνικές υπηρεσίες	0	0	38	38	0	1	63	64
Σύνολο	474	398	388	1,259	445	444	613	1,503

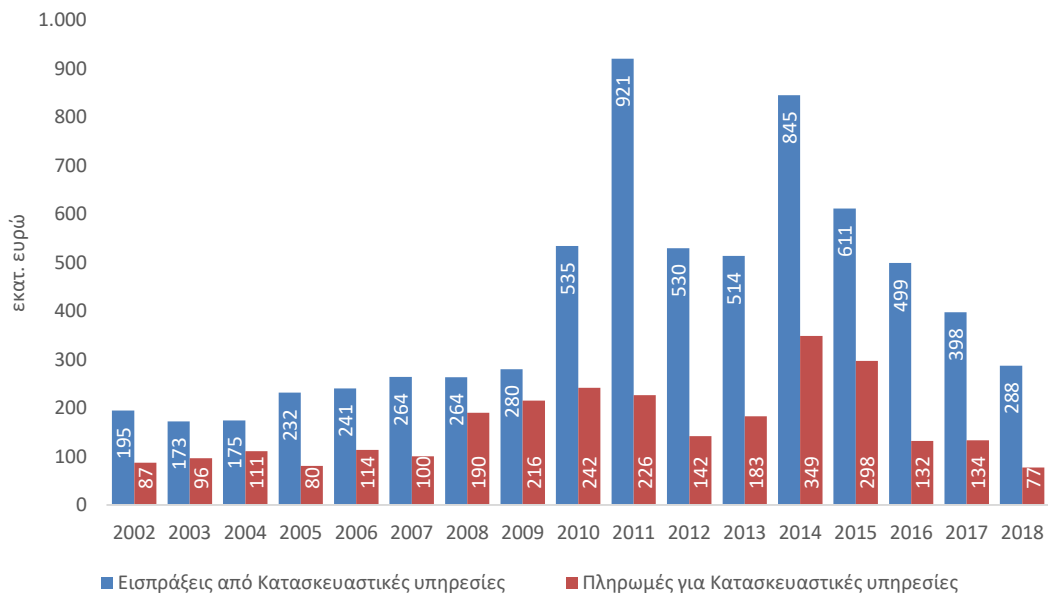
Πηγή: IOBE

Οι διαφορές στην κατάταξη με βάση την προστιθέμενη αξία και την απασχόληση οφείλονται σε διαφορές στην ένταση εργασίας και στην προστιθέμενη αξία μεταξύ των κλάδων. Έτσι, κλάδοι με υψηλή ένταση εργασίας, όπως το εμπόριο, καταλαμβάνουν υψηλότερες θέσεις στις κατατάξεις της επίδρασης στην απασχόληση, ενώ κλάδοι με υψηλή προστιθέμενη αξία, όπως οι υπηρεσίες προς επιχειρήσεις, καταγράφουν καλύτερες επιδόσεις στις κατατάξεις με βάση την επίδραση στην προστιθέμενη αξία.

ΣΥΜΒΟΛΗ ΚΛΑΔΟΥ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΣΤΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΙΣΟΖΥΓΙΟ

Ολοκληρώνοντας την αναφορά μας στη συμβολή του κλάδου των Κατασκευών στην ελληνική οικονομία, αξίζει να αναφέρουμε μια πρόσθετη πλευρά, αυτή της εξωστρέφειας του κλάδου, η οποία αν και για διάφορους λόγους δεν είναι στον επιθυμητό βαθμό αναπτυγμένη, έχει επιδείξει θετικά στοιχεία, ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια μετά την έναρξη της οικονομικής κρίσης. Ειδικότερα, η συνεισφορά των Κατασκευών στο Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών ενισχύθηκε σημαντικά μετά το 2009 και μέχρι το 2016 διαμορφώθηκε σε υπερδιπλάσιο επίπεδο συγκριτικά με την περίοδο πριν την οικονομική κρίση, φτάνοντας ή ξεπερνώντας τα €900 εκατ. δύο χρονιές, το 2011 και το 2014 (Διάγραμμα 2.31). Ωστόσο τα τελευταία χρόνια η δυναμική των εισπράξεων από κατασκευαστικές υπηρεσίες φαίνεται ότι εξασθενεί, αλλά οι εισπράξεις εξακολουθούν να είναι υψηλότερες από την περίοδο πριν το 2010. Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι οι εισπράξεις υπερβαίνουν σταθερά τις πληρωμές για κατασκευαστικές υπηρεσίες. Οι τελευταίες αυξήθηκαν την περίοδο μετά το 2007, αλλά μετά το 2014 σταδιακά περιορίστηκαν σε χαμηλότερο επίπεδο.

Διάγραμμα 2.31: Ισοζύγιο Κατασκευαστικών Υπηρεσιών



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος

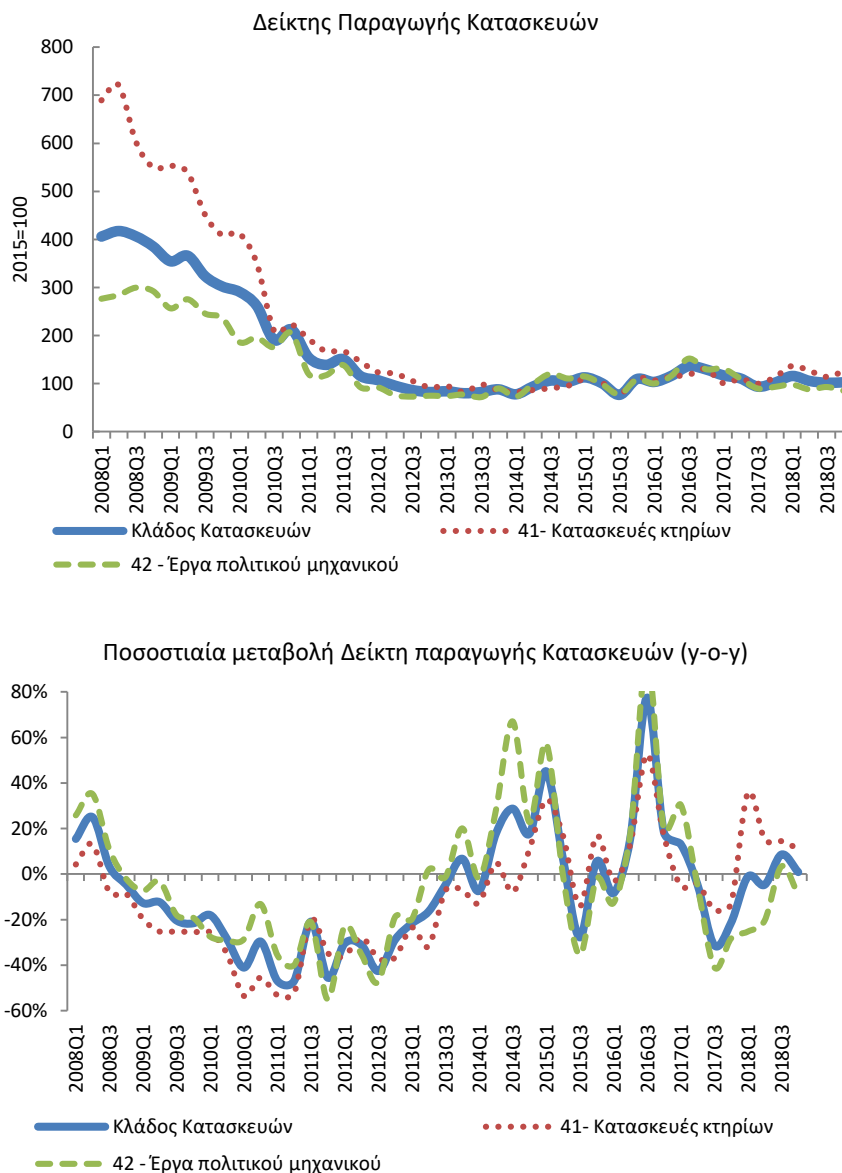
2.3 Τρέχουσες τάσεις στον τομέα Κατασκευών στην Ελλάδα

ΔΕΙΚΤΕΣ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ

Οι δείκτες παραγωγής του κλάδου των Κατασκευών αντανακλούν την τεράστια πτώση της δημόσιας και ιδιωτικής κατασκευαστικής δραστηριότητας (Διάγραμμα 2.32). Επιβεβαιώνουν, επίσης, την ταχύτερη υποχώρηση της παραγωγής στις κατασκευές κτηρίων έναντι των έργων πολιτικού μηχανικού (δημόσια έργα). Τα πιο πρόσφατα στοιχεία του δείκτη παραγωγής Κατασκευών – παρά τις έντονες διακυμάνσεις – δείχνουν στασιμότητα του κλάδου σε πολύ χαμηλό επίπεδο δραστηριότητας συγκριτικά με την περίοδο πριν την οικονομική κρίση. Το 2018 σημειώθηκε οριακή άνοδος (0,6%) στην παραγωγή κατασκευαστικών έργων, με σημαντική διαφοροποίηση στους επιμέρους τομείς (ιδιωτικά και δημόσια έργα), καθώς η ιδιωτική κατασκευαστική δραστηριότητα (Κατασκευές κτηρίων)

παρουσίασε ισχυρή δυναμική (+19%), σε αντίθεση με τα έργα πολιτικού μηχανικού η παραγωγή των οποίων μειώθηκε κατά 14,3%.

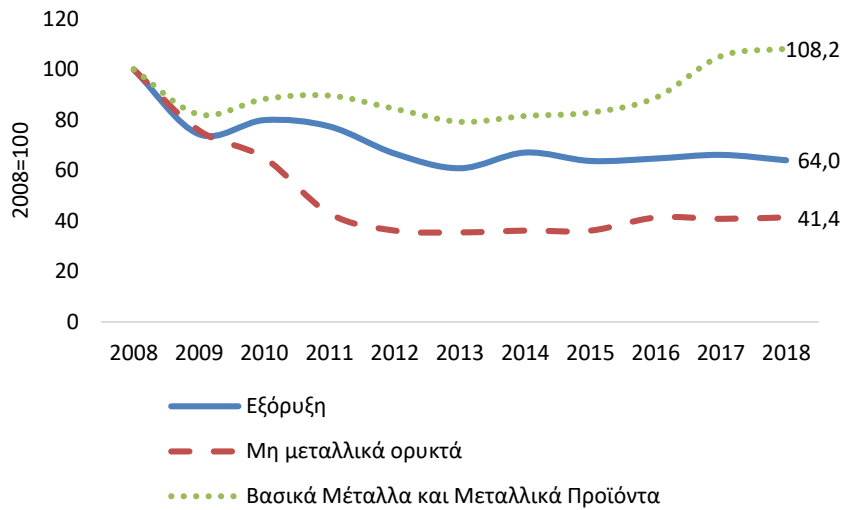
Διάγραμμα 2.32: Δείκτης Παραγωγής Κατασκευών (2015=100) και ποσοστιαίες μεταβολές, Α' τρίμηνο 2008- Δ' τρίμηνο 2018



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση ΙΟΒΕ.

Στο τμήμα της βιομηχανίας που συνδέεται με τις Κατασκευές, η πτωτική τάση σε κάποιους τομείς ήταν ιδιαίτερα έντονη μετά το 2008 και μέχρι το 2013 (Διάγραμμα 2.33). Μεγαλύτερες απώλειες σημειώθηκαν στον κλάδο μη μεταλλικών ορυκτών (τσιμεντοβιομηχανία, έτοιμο σκυρόδεμα κ.ά.), η παραγωγή του οποίου ήταν το 2018 κατά σχεδόν 60% χαμηλότερη συγκριτικά με το επίπεδο που είχε το 2008. Οι υπόλοιποι κλάδοι (μεταλλικά προϊόντα, βασικά μέταλλα, εξόρυξη) αντιστάθμισαν μερικώς (εξόρυξη) ή πλήρως (βασικά μέταλλα) τις απώλειές τους μέσω των εξαγωγών.

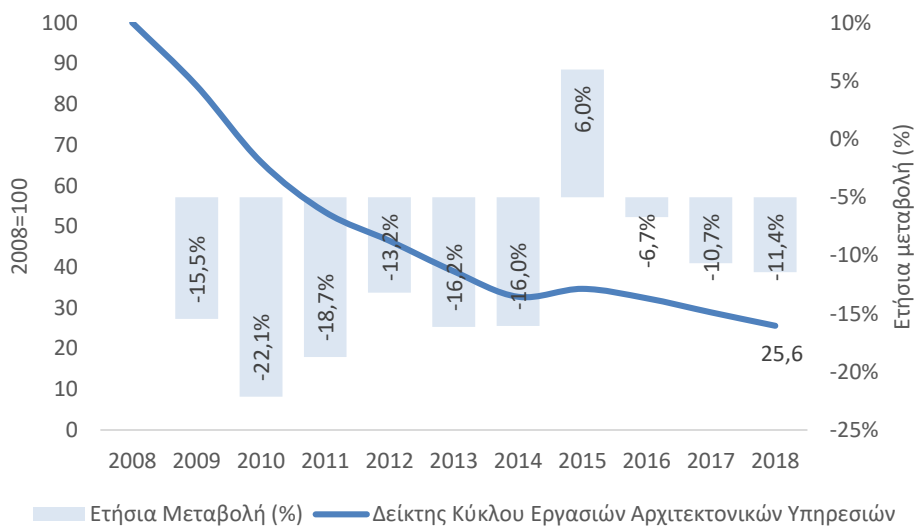
Διάγραμμα 2.33: Δείκτες παραγωγής βιομηχανικών κλάδων που εντάσσονται στον τομέα των Κατασκευών, 2008=100



Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE.

Τέλος, η κάθετη πτώση της οικοδομικής δραστηριότητας έχει προκαλέσει ραγδαία υποχώρηση στις αρχιτεκτονικές και άλλες συναφείς μελετητικές υπηρεσίες, χωρίς να διαφαίνονται ακόμη κάποια σημάδια ανάκαμψης στον συγκεκριμένο τομέα (Διάγραμμα 2.34). Η δραστηριότητα των αρχιτεκτονικών υπηρεσιών, η οποία σε όρους αξίας βρίσκεται περίπου στο 1/4 του επιπέδου που είχε πριν την οικονομική κρίση, μετά από μια σύντομη περίοδο σταθεροποίησης το 2015 εξακολούθησε να περιορίζεται μέχρι και το 2018.

Διάγραμμα 2.34: Δείκτης Κύκλου Εργασιών Αρχιτεκτονικών Υπηρεσιών, 2008-2018

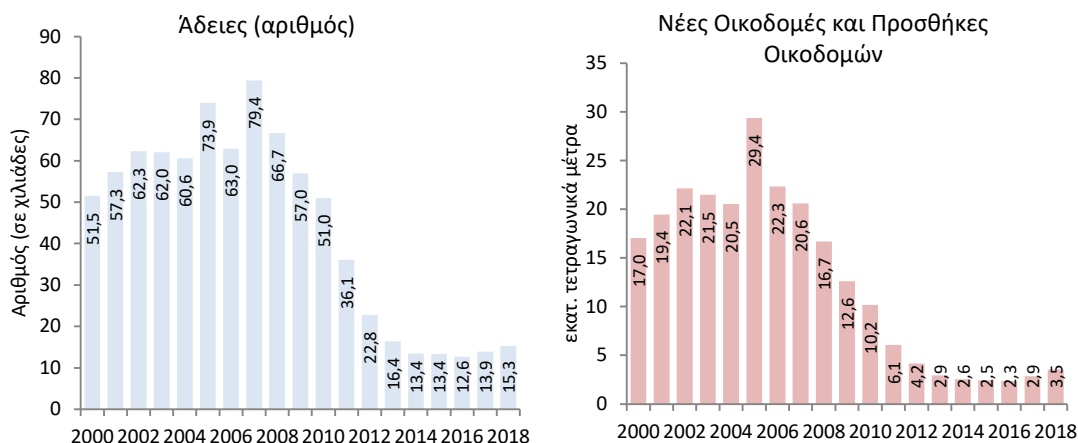


Πηγή: Eurostat, Ανάλυση IOBE.

Η καθίζηση της ιδιωτικής οικοδομικής δραστηριότητας αποτυπώνεται και στα στοιχεία των **νέων αδειών οικοδομών**, καθώς από περίπου 80 χιλ. άδειες οικοδομών (νέες οικοδομές και προσθήκες) το 2007, ο αριθμός των αδειών υποχώρησε στις 15,3 χιλ. το 2018, ανακάμπτοντας σταδιακά από το χαμηλό των 12,6 χιλ. αδειών που σημειώθηκε το 2016 (Διάγραμμα 2.35). Ταυτόχρονα, σε όρους επιφάνειας, η οποία αποτελεί πιο

αντιπροσωπευτικό μέτρο του μεγέθους της οικοδομικής δραστηριότητας, οι νέες οικοδομές και οι προσθήκες αντιστοιχούσαν το 2018 σε 3,5 εκατ. τετραγωνικά μέτρα, έναντι 29,4 εκατ. μέτρων το 2007. Η αύξηση σε όρους τετραγωνικών μέτρων το 2017 και το 2018 ήταν σε ποσοστιαίους όρους μεγαλύτερη από τον αριθμό των αδειών, δείγμα της σταδιακής αύξησης της μέσης επιφάνειας ανά άδεια (230 τ.μ. το 2018 έναντι 186 τ.μ. ανά άδεια το 2016).

Διάγραμμα 2.35: Οικοδομική δραστηριότητα (αριθμός αδειών και επιφάνεια)

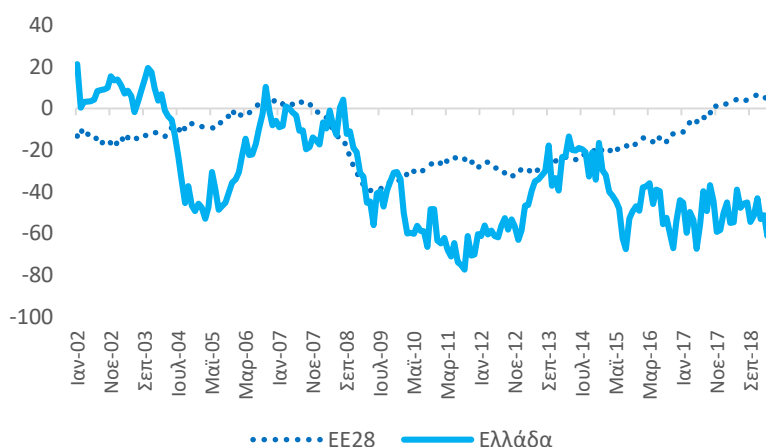


Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ.

ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΔΟΚΙΕΣ ΣΤΙΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ

Οι επιχειρηματικές προσδοκίες στις Κατασκευές στην Ελλάδα είναι αρνητικές (η απαισιοδοξία στον κλάδο υπερτερεί) και, το τελευταίο διάστημα, χωρίς σαφή τάση ανάκαμψης ή υποχώρησης, γεγονός που δεν δημιουργεί αισιοδοξία σχετικά με τη μελλοντική πορεία του κλάδου, τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα (Διάγραμμα 2.36).

Διάγραμμα 2.36: Επιχειρηματικές προσδοκίες στον κλάδο των Κατασκευών, Ιαν. 2002-Μαρ. 2019

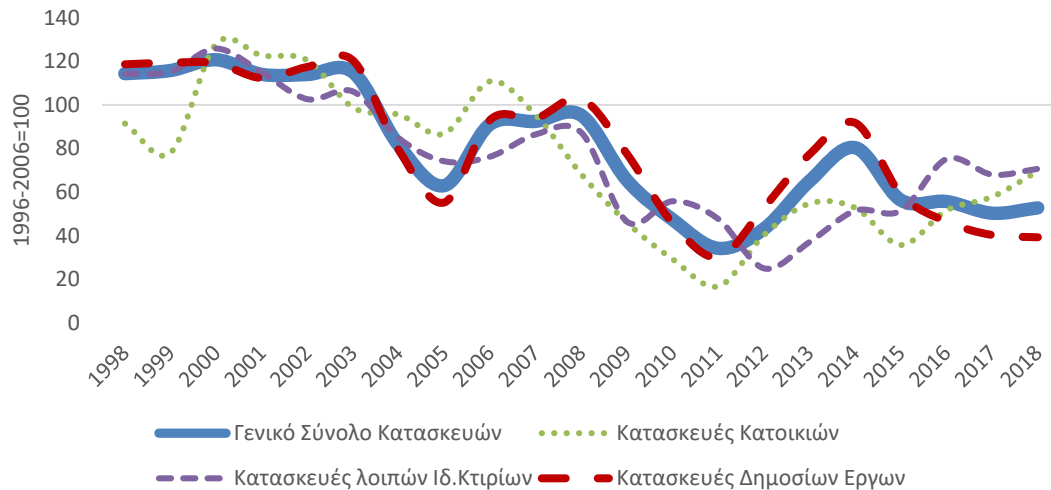


Πηγή: IOBE και Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Αντίθετα, στην ΕΕ28 κατά μέσο όρο οι προσδοκίες στις Κατασκευές βελτιώθηκαν σταδιακά μετά το 2013 και για πρώτη φορά την τελευταία δεκαετία έγιναν θετικές το τελευταίο τρίμηνο του 2017, συνεχίζοντας να έχουν θετικό πρόσημο στη διάρκεια του 2018, αλλά και τους πρώτους μήνες του 2019.

Οι επιχειρηματικές προσδοκίες στις Κατασκευές διαφοροποιούνται μερικώς ανάλογα με το κύριο αντικείμενο δραστηριότητας (Δημόσια ή Ιδιωτικά έργα), αλλά γενικά παρουσιάζουν παρόμοια τάση (Διάγραμμα 2.37). Ενδιαφέρον στοιχείο, που επιβεβαιώνεται και από την εξέλιξη των δεικτών παραγωγής, είναι ότι το 2018 επιδεινώθηκαν οι προσδοκίες στον τομέα κατασκευής δημόσιων έργων και βελτιώθηκαν στον τομέα κατασκευής κατοικιών.

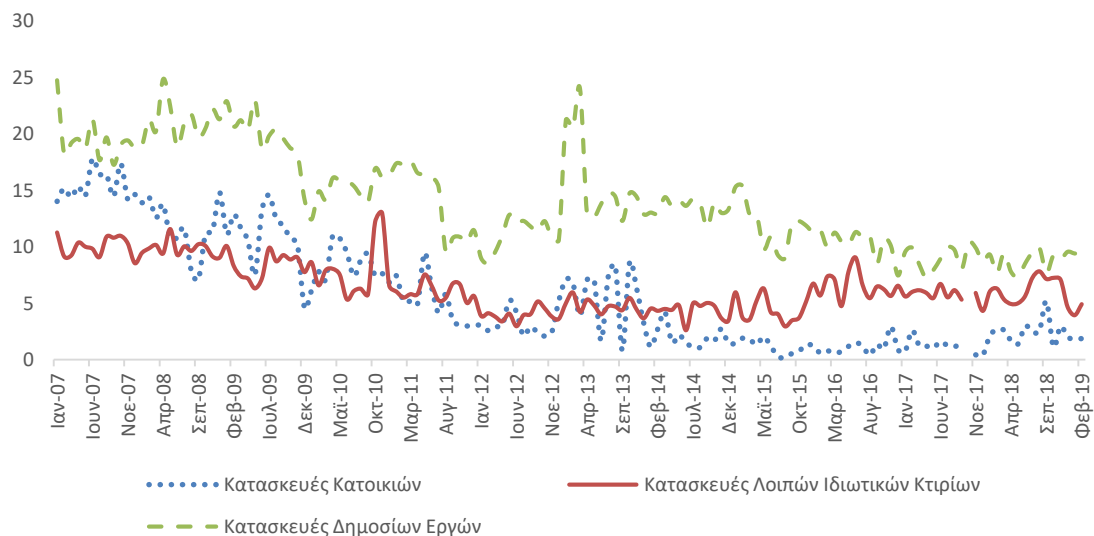
Διάγραμμα 2.37: Επιχειρηματικές Προσδοκίες στις Κατασκευές ανά τομέα



Πηγή: IOBE και Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Οι μήνες εξασφαλισμένης δραστηριότητας παρουσιάζουν πτωτική τάση, ιδιαίτερα στους τομείς των κατοικιών και των δημόσιων έργων (Διάγραμμα 2.38). Στις κατοικίες, με δεδομένη την καθίζηση της οικοδομικής δραστηριότητας, οι μήνες εξασφαλισμένης παραγωγής σύμφωνα με τις δηλώσεις των επιχειρήσεων που συμμετείχαν στη σχετική έρευνα έχουν υποχωρήσει σε 2 το 2018, από 5 το 2011 και 15 το 2007. Στον τομέα των δημόσιων έργων, από 19 μήνες το 2007, οι επιχειρήσεις δήλωσαν 9 μήνες εξασφαλισμένης παραγωγής το 2018. Μικρότερη μείωση παρουσιάζεται στις κατασκευές λοιπών ιδιωτικών κτηρίων.

Διάγραμμα 2.38: Μήνες Εξασφαλισμένης Δραστηριότητας στις Κατασκευές ανά τομέα



	Κατασκευές Κατοικιών	Κατασκευές Λοιπών Ιδιωτικών Κτιρίων	Κατασκευές Δημοσίων Έργων
Μήνες εξασφαλισμένης παραγωγής			
2007	15	10	19
2011	5	6	14
2018	2	6	9

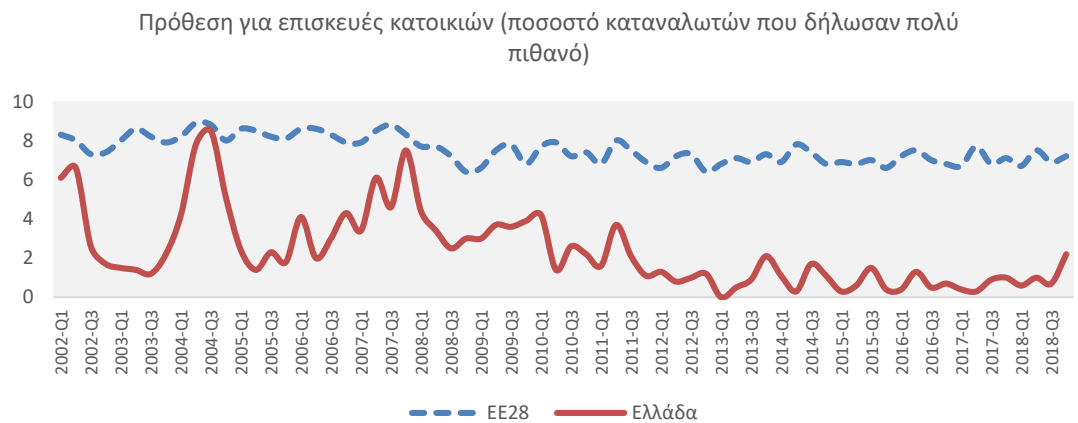
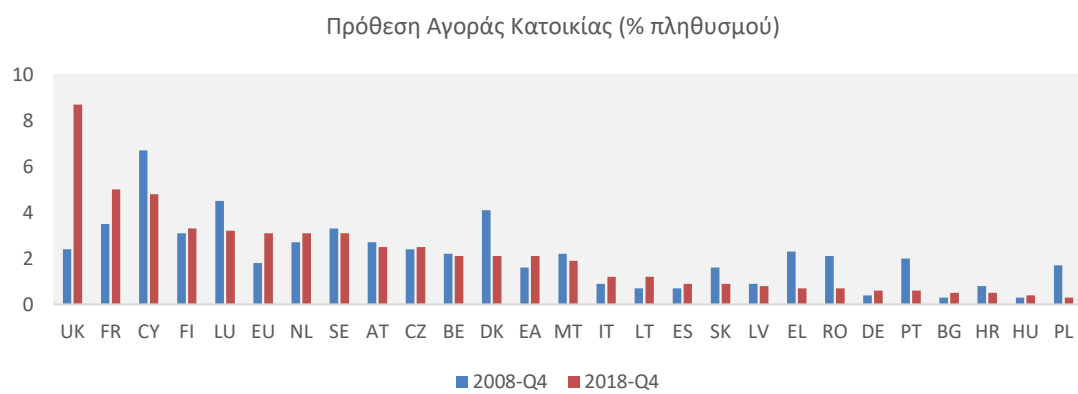
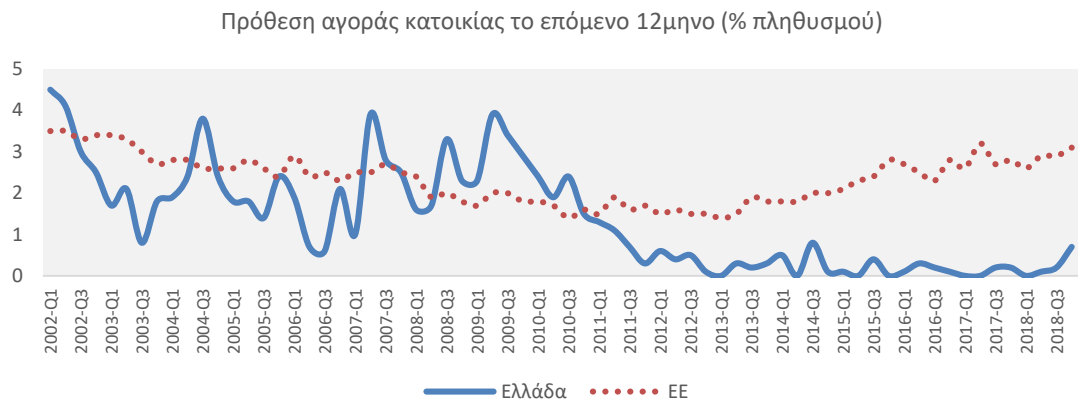
Πηγή: IOBE και Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η πρόθεση των νοικοκυριών για αγορά κατοικίας στην Ελλάδα είναι εξαιρετικά χαμηλή, από τις χαμηλότερες στην ΕΕ28. Η μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος και οι πιστωτικοί περιορισμοί των νοικοκυριών συνέβαλαν στη δραστική υποχώρηση της πρόθεσης των νοικοκυριών για την αγορά νέας ή την επισκευή της υφιστάμενης κατοικίας τους. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τις έρευνες καταναλωτή που διενεργεί το IOBE το ποσοστό του πληθυσμού που δηλώνει ότι προτίθεται να αγοράσει νέα κατοικία το επόμενο 12μηνο έχει υποχωρήσει από τα μέσα του 2009 και πλέον έχει σχεδόν μηδενιστεί. Στο δεύτερο τρίμηνο του 2009 το 3,9% του πληθυσμού δήλωνε ισχυρή πρόθεση αγοράς νέας κατοικίας, ενώ το τελευταίο τρίμηνο του 2018 το ποσοστό αυτό ήταν μόλις 0,7% (Διάγραμμα 2.39). Ιστορικά, το υψηλότερο ποσοστό στην Ελλάδα (6,1%) σημειώθηκε το 2001. Στην ΕΕ28 καταγράφεται πτωτική τάση από το 2002 μέχρι το 2010, ωστόσο η πρόθεση αγοράς κατοικίας ανακάμπτει από τα μέσα του 2013, επιστρέφοντας στα επίπεδα του 2004. Ταυτόχρονα, η μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος δεν μετέφερε ζήτηση από τις νέες κατοικίες στην επισκευή παλαιών, καθώς και η πρόθεση των νοικοκυριών στην Ελλάδα για επισκευή της κατοικίας τους ακολούθησε επίσης πτωτική τάση, ήδη από τα τέλη του 2007, και βρίσκεται σε πολύ χαμηλότερο επίπεδο από τη μέση τιμή στην ΕΕ28.

2.4 Σύνοψη

Οι Κατασκευές είναι στρατηγικός τομέας για την ελληνική οικονομία. Η ικανότητα και η αποδοτικότητα του τομέα επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό τις δυνατότητες βελτίωσης της παραγωγικότητας της οικονομίας και της ποιότητας ζωής των πολιτών, μέσω της υλοποίησης των επενδύσεων σε έργα υποδομής, κατοικίες και άλλα κτήρια. Παρά το γεγονός ότι η επίπτωση της οικονομικής κρίσης στις Κατασκευές ήταν δραματική, με όποιο μέγεθος και αν αυτή μετρηθεί (π.χ. προστιθέμενη αξία, απασχόληση και επενδύσεις), η συμβολή του τομέα στα μεγέθη της ελληνικής οικονομίας και των περιφερειών της παραμένει υπολογίσιμη. Η ισχύς της πτώσης του κατασκευαστικού κλάδου στην Ελλάδα επιβεβαιώνεται και σε σύγκριση με την επενδυτική δραστηριότητα στην ΕΕ – σύγκριση που αναδεικνύει με έμφαση το επενδυτικό κενό που υπάρχει στην ελληνική οικονομία. Η οικονομική ανάπτυξη της χώρας είναι επομένως άρρηκτα συνδεδεμένη με τον τομέα των Κατασκευών. Η αύξηση των επενδύσεων σε υποδομές και άλλα κατασκευαστικά έργα αποτελεί προϋπόθεση για την επιτάχυνση του ρυθμού μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας και τη μείωση της ανεργίας. Η παρούσα κατάσταση στις Κατασκευές, ωστόσο, χαρακτηρίζεται από σχετική στασιμότητα σε ένα χαμηλό επίπεδο δραστηριότητας, ενώ οι προσδοκίες των κατασκευαστικών επιχειρήσεων και των νοικοκυριών δεν δίνουν κάποιο ισχυρό σήμα για ουσιαστική αλλαγή κατεύθυνσης στο αμέσως επόμενο χρονικό διάστημα.

Διάγραμμα 2.39: Πρόθεση αγοράς και επισκευής κατοικίας το επόμενο 12μηνο στην Ελλάδα και την ΕΕ28



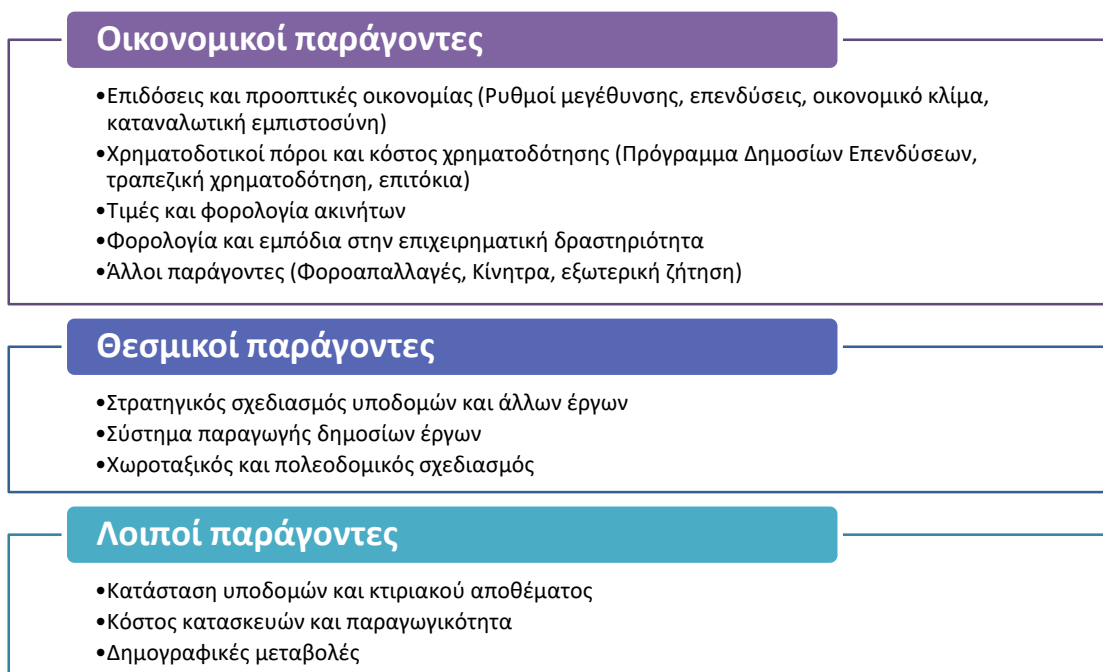
Πηγή: ΙΟΒΕ και Ευρωπαϊκή Επιτροπή

3. ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΠΟΥ ΔΙΑΜΟΡΦΩΝΟΥΝ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ

3.1 Εισαγωγή

Ο τομέας των Κατασκευών επηρεάζεται από πληθώρα οικονομικών, θεσμικών/ρυθμιστικών και άλλων παραγόντων, αρκετοί από τους οποίους έχουν μεταβληθεί άρδην στη διάρκεια της κρίσης των τελευταίων ετών (Πίνακας 3.1). Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζονται οι σημαντικότεροι από τους παράγοντες που διαμορφώνουν το επιχειρηματικό περιβάλλον στον τομέα των Κατασκευών στην Ελλάδα και αναλύεται η επίπτωσή τους στην πορεία εξέλιξης του τομέα. Αν και ακολουθούμε μια συνολική προσέγγιση για τον κλάδο των Κατασκευών, θα πρέπει να επισημάνουμε ότι οι παράγοντες που επηρεάζουν την ιδιωτική οικοδομική δραστηριότητα και την παραγωγή δημόσιων έργων δεν είναι στο σύνολό τους κοινοί, αλλά διαφοροποιούνται αντανακλώντας τις διαφορετικές συνθήκες προσφοράς και ζήτησης στα επιμέρους τμήματα της αγοράς Κατασκευών.

Πίνακας 3.1: Παράγοντες που διαμορφώνουν το περιβάλλον των Κατασκευών



3.2 Οικονομικοί παράγοντες

ΕΠΙΔΟΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ

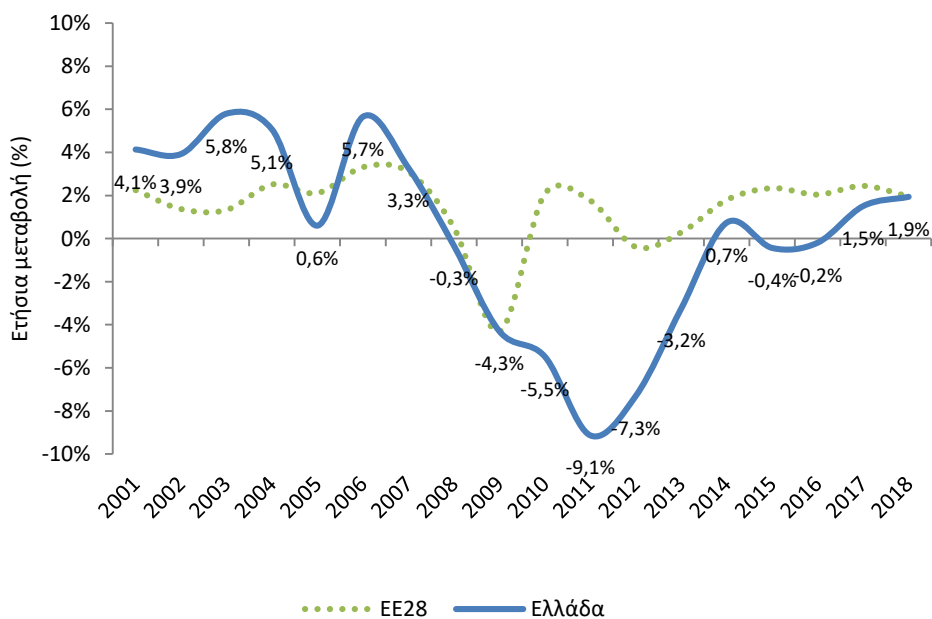
Ο τομέας των Κατασκευών είναι άρρηκτα συνδεδεμένος με την επενδυτική δραστηριότητα, η οποία είναι από τη φύση της ευμετάβλητη και επηρεάζει κρίσιμα τις επιδόσεις της οικονομίας. Το μακροοικονομικό περιβάλλον, όπως αυτό διαμορφώνεται από τον ρυθμό οικονομικής μεγέθυνσης, τα επιτόκια, τον πληθωρισμό, την ανεργία, τα δημόσια έσοδα και δαπάνες κ.λπ., και οι προσδοκίες που διαμορφώνονται σχετικά με τη μελλοντική πορεία της οικονομίας προσδιορίζουν σε μεγάλο βαθμό το επίπεδο των επενδύσεων σε υποδομές, κατοικίες και εξοπλισμό και τελικά την κατασκευαστική δραστηριότητα που υποστηρίζει και υλοποιεί τις επενδύσεις αυτές.

Ο τομέας των Κατασκευών αντιμετώπισε τα τελευταία χρόνια ένα ιδιαίτερα δυσμενές εσωτερικό μακροοικονομικό περιβάλλον, από το οποίο όπως έχουμε ήδη αναφέρει

επηρεάστηκε σημαντικά. Από το 2009 μέχρι και το 2013 οι ρυθμοί μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας ήταν έντονα αρνητικοί, για να σταθεροποιηθούν γύρω από το 0% τα αμέσως επόμενα χρόνια, αποκλίνοντας ουσιαστικά από τις οικονομικές επιδόσεις στην ΕΕ (Διάγραμμα 3.1). Οι αρνητικοί ρυθμοί μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας την περίοδο αυτή – απόρροια της εφαρμογής των εκτεταμένων μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής – και η διαμόρφωση εξαιρετικά αρνητικών προσδοκιών για τις προοπτικές της ελληνικής οικονομίας, οδήγησαν μεταξύ άλλων σε περιστολή των επενδύσεων, αναβολή επιχειρηματικών επενδυτικών σχεδίων, αποεπένδυση και κατάρρευση της αγοράς ακινήτων. Όλες οι συνιστώσες της συνολικής ζήτησης στην ελληνική οικονομία, με εξαίρεση τις εξαγωγές, ακολούθησαν παρόμοια πορεία. Τα έτη 2017 και 2018 το ΑΕΠ αν και αυξήθηκε κατά 1,5% και 1,9% αντίστοιχα, βρισκόταν σε επίπεδο περίπου κατά ¼ χαμηλότερο συγκριτικά με το ΑΕΠ της χώρας το 2008.

Οι οικονομικές εξελίξεις αντανακλώνονται στο οικονομικό κλίμα και την καταναλωτική εμπιστοσύνη, οι δείκτες των οποίων ήταν τα τελευταία χρόνια κατά περιόδους ιδιαίτερα αρνητικοί. Ωστόσο, από το 2016 παρουσιάζουν τάση βελτίωσης – με αρκετή ακόμα απόσταση από το οικονομικό κλίμα και την καταναλωτική εμπιστοσύνη που καταγράφεται στην ΕΕ28 – αντικατοπτρίζοντας και την επιστροφή των ρυθμών οικονομικής μεγέθυνσης σε θετικό έδαφος (Διάγραμμα 3.2).

Διάγραμμα 3.1: Πραγματικοί ρυθμοί μεγέθυνσης ΑΕΠ στην Ελλάδα και την ΕΕ28

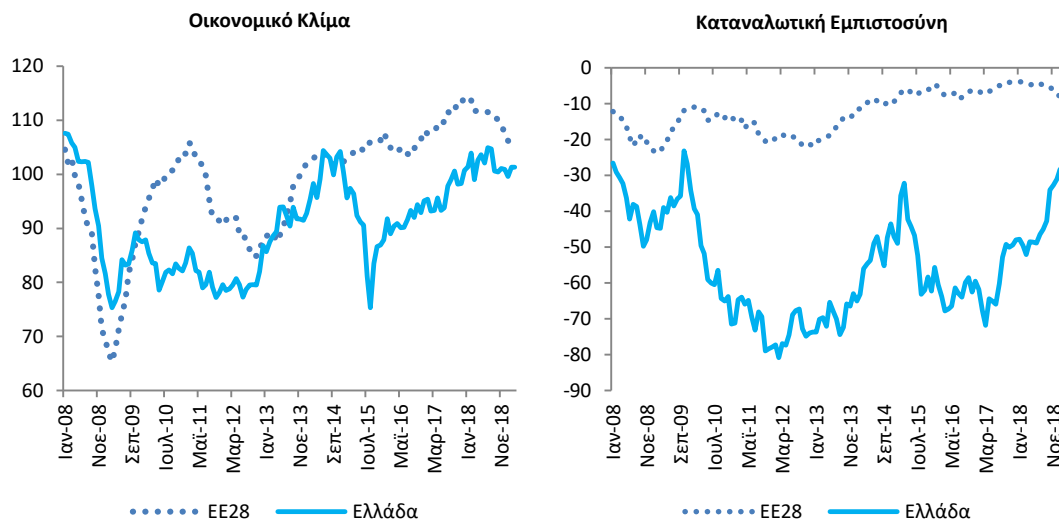


Πηγή: Eurostat, Ανάλυση ΙΟΒΕ.

Στην παρούσα φάση η ελληνική οικονομία έχει εξισορροπήσει το δημοσιονομικό και το εξωτερικό ισοζύγιο και συνεχίζει την ανάκαμψη με ρυθμό μεγέθυνσης κοντά στο 2%. Η συνολική δυναμική της ανάπτυξης, όμως, είναι ασθενής σε σχέση με τους ρυθμούς που απαιτούνται ώστε μεσοπρόθεσμα η οικονομία να βρίσκεται σε ένα βιώσιμο μονοπάτι. Η ανάπτυξη στηρίζεται περισσότερο στην κατανάλωση παρά στις επενδύσεις και στην καθαρή

συνεισφορά του εξωτερικού ισοζυγίου. Ως αποτέλεσμα, η τρέχουσα τάση δεν είναι μεσοπρόθεσμα διατηρήσιμη.

Διάγραμμα 3.2: Δείκτες οικονομικού κλίματος και καταναλωτικής εμπιστοσύνης στην Ελλάδα και την ΕΕ28



Πηγή: IOBE και Ευρωπαϊκή Επιτροπή

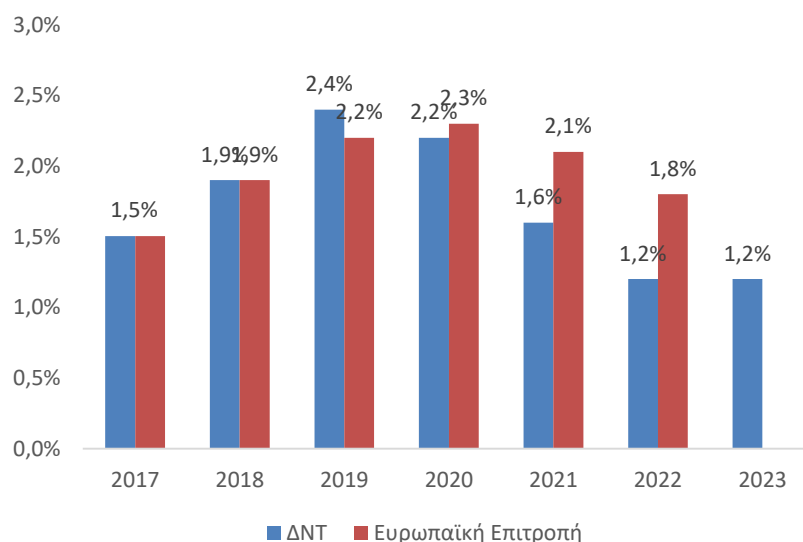
Η καθυστέρηση της δημιουργίας των συνθηκών για ομαλή χρηματοδότηση της χώρας από τις διεθνείς αγορές, με δεδομένο ότι το υψηλό κόστος χρηματοδότησης επιβαρύνει σημαντικά το Δημόσιο, τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά, συνιστά ένα σημαντικό κίνδυνο για την οικονομία. Πέρα, όμως, από το θέμα της χρηματοδότησης, χωρίς συνεχιζόμενη προσπάθεια στο μέτωπο της αξιοποίησης της δημόσιας περιουσίας και της βελτίωσης της δημόσιας διοίκησης και του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, οι επενδύσεις θα συνεχίζουν να κυμαίνονται σημαντικά χαμηλότερα από ό,τι απαιτείται για να επιτευχθούν οι στόχοι που έχουν τεθεί για την ανάπτυξη. Τα επόμενα χρόνια θα είναι κρίσιμα και, αν δεν επιτευχθεί βελτίωση της παραγωγικότητας και στροφή του παραγωγικού υποδείγματος προς την εξωστρέφεια και την καινοτομία οι ρυθμοί μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας θα εξακολουθήσουν να είναι ασθενείς, με ό,τι αυτό συνεπάγεται και για τον τομέα των Κατασκευών. Συγχρόνως, ακόμα και το βασικό σενάριο μέτριας μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας που προβλέπεται από διεθνείς οργανισμούς⁹ (Διάγραμμα 3.3) μπορεί να ανατραπεί από παράγοντες όπως:

- Η μεταρρυθμιστική κόπωση μπορεί να επιβραδύνει τις αναγκαίες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.
- Η διαταραχή της δημοσιονομικής ισορροπίας από αποφάσεις δικαστηρίων (αναδρομικά συνταξιούχων).
- Πολιτικές πιέσεις για ανατροπή προηγούμενων μεταρρυθμίσεων ενόψει εκλογικού έτους.
- Ευάλωτο εγχώριο τραπεζικό σύστημα.
- Επιδείνωση συνθηκών στις διεθνείς αγορές χρήματος και κεφαλαίου.

⁹ Επισημαίνεται ότι η ελληνική κυβέρνηση θεωρεί ότι η εφαρμογή της εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και οι πιο αισιόδοξες δημογραφικές προβολές, θα οδηγήσουν σε υψηλότερους ρυθμούς μεγέθυνσης κατά 1,3-1,5 ποσοστιαίες μονάδες.

- Αυξημένη αποστροφή κινδύνου σε περιφερειακές αγορές, (π.χ. λόγω προβλημάτων στην Ιταλία).
- Σκεπτικισμός για τη δέσμευση της χώρας στην υλοποίηση μεταρρυθμίσεων.
- Αδύναμη ανάπτυξη στην Ευρωζώνη, η οποία μπορεί να περιορίσει τις εξαγωγές και να υποσκάψει την εμπιστοσύνη.

Διάγραμμα 3.3: Προβλεπόμενοι ετήσιοι ρυθμοί μεγέθυνσης ΑΕΠ στην Ελλάδα (2019-2023)



Πηγή: Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και Ευρωπαϊκή Επιτροπή

ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΟΙ ΠΟΡΟΙ ΚΑΙ ΚΟΣΤΟΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ

Οι επιδόσεις της οικονομίας και η επενδυτική δραστηριότητα επηρεάζονται σημαντικά από τις συνθήκες χρηματοδότησης των δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων. Η κατασκευαστική δραστηριότητα εξαρτάται συνεπώς κρίσιμα: α) από το σκέλος των υποδομών στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ), το οποίο αφορά ουσιαστικά στη ζήτηση από την πλευρά του κράτους για την κατασκευή έργων υποδομής (οδικά και σιδηροδρομικά δίκτυα, λιμάνια, αεροδρόμια κ.ά.) και β) από την ευκολία και το κόστος πρόσβασης επιχειρήσεων και νοικοκυριών στο χρηματοπιστωτικό σύστημα (επιχειρηματικά δάνεια, στεγαστική πίστη).

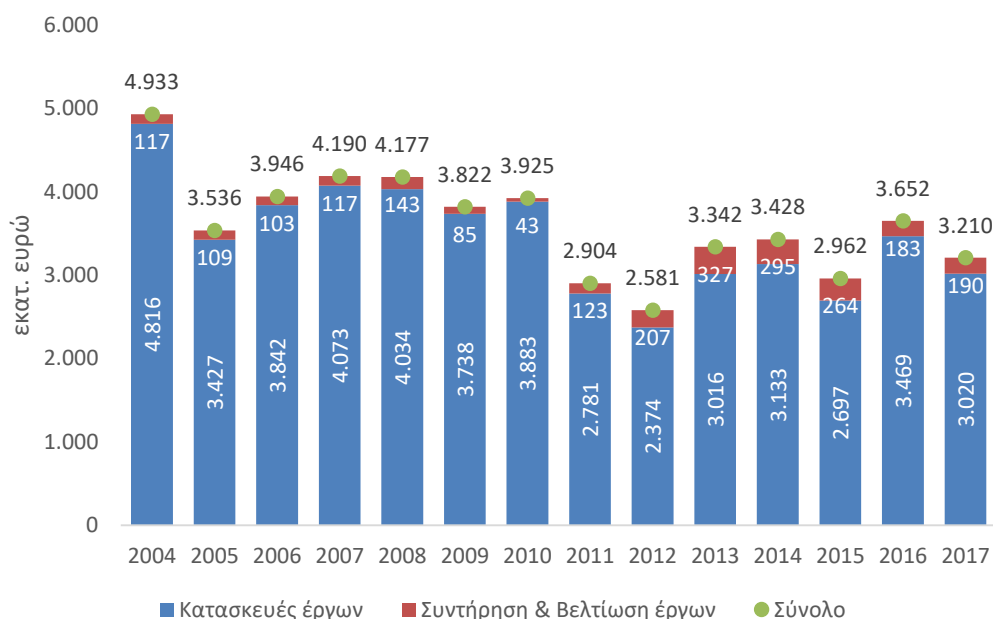
Το ΠΔΕ αποτελεί διαχρονικά ένα αναπτυξιακό εργαλείο για την ελληνική οικονομία με σημαντική περιφερειακή διάσταση, καθώς μεγάλο τμήμα των δημόσιων έργων πραγματοποιείται στην περιφέρεια. Παράλληλα, βοηθά στην απασχόληση πολυάριθμου εξειδικευμένου και μη προσωπικού στα μεγάλα έργα υποδομής και συντελεί στην ανάπτυξη σχετικής τεχνογνωσίας.

Οι πόροι του ΠΔΕ που κατευθύνθηκαν σε πληρωμές για την κατασκευή και συντήρηση έργων ξεπέρασαν τα €3,2 δισεκ. το 2017¹⁰ (Διάγραμμα 3.4). Η δυσμενής δημοσιονομική κατάσταση της χώρας επηρέασε σημαντικά τις δαπάνες του ΠΔΕ, οι οποίες την περίοδο 2009-2017 ήταν κατά μέσο όρο 20% χαμηλότερες σε σύγκριση με την περίοδο 2004-2008. Ιδιαίτερα προβληματική περίοδος για τον κατασκευαστικό κλάδο, ως προς την ομαλή ροή των πόρων

¹⁰ Περιλαμβάνονται οι εξής κατηγορίες δαπανών του ΠΔΕ: α) Κατασκευές έργων, β) Επιχορηγήσεις νομικών προσώπων για κατασκευές έργων, γ) Επιδοτήσεις, οικονομικές ενισχύσεις και συμμετοχή Δημοσίου σε μετοχικά κεφάλαια (μόνο του υπουργείου Υποδομών), δ) συντηρήσεις και βελτιώσεις έργων.

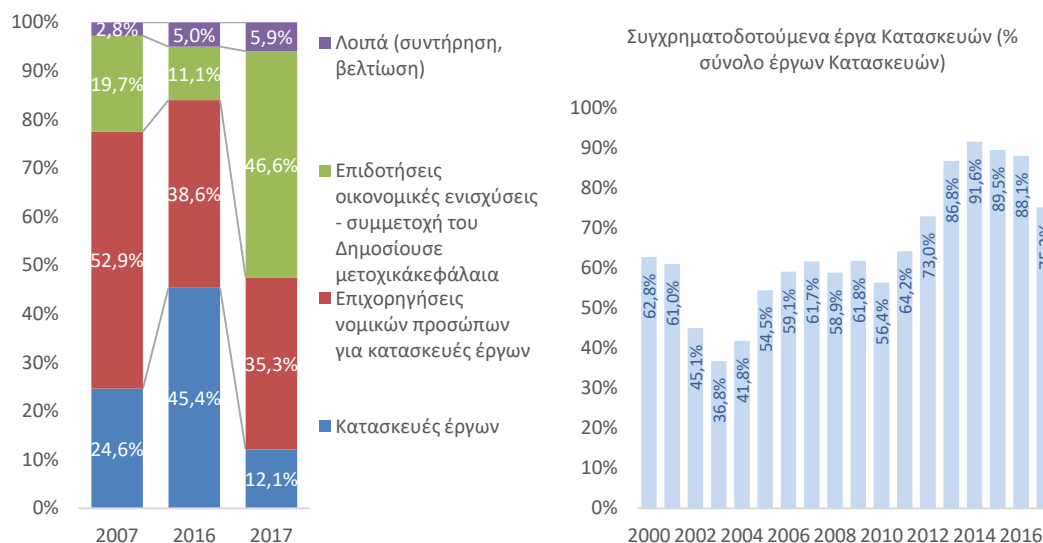
του ΠΔΕ, ήταν η διετία 2011-2012, όταν σταμάτησε η κατασκευή μεγάλων έργων λόγω αδυναμίας χρηματοδότησης και οι δαπάνες του ΠΔΕ καταγράφηκαν στο χαμηλότερο σημείο της περιόδου (€2,6 δισεκ.). Τα χρόνια που ακολούθησαν επιχειρήθηκε η σταδιακή αποκατάσταση των δαπανών του ΠΔΕ για κατασκευαστικά έργα σε υψηλότερο επίπεδο, αλλά οι δαπάνες εξακολουθούν να παρουσιάζουν ετήσιες διακυμάνσεις εκατοντάδων εκατομμυρίων που κατά περίπτωση επηρεάζουν σημαντικά τον κλάδο των Κατασκευών.

Διάγραμμα 3.4: Πληρωμές του Προγράμματος Δημόσιων Επενδύσεων για Κατασκευές και Συντήρηση Έργων, 2004-2017



Πηγή: ΥΠΟΙΚ. Ανάλυση ΙΟΒΕ

Διάγραμμα 3.5: Κατανομή πληρωμών ΠΔΕ ανά κατηγορία έργου κατασκευών και συγχρηματοδοτούμενα έργα κατασκευών του ΠΔΕ ως % επί του συνόλου των έργων Κατασκευών

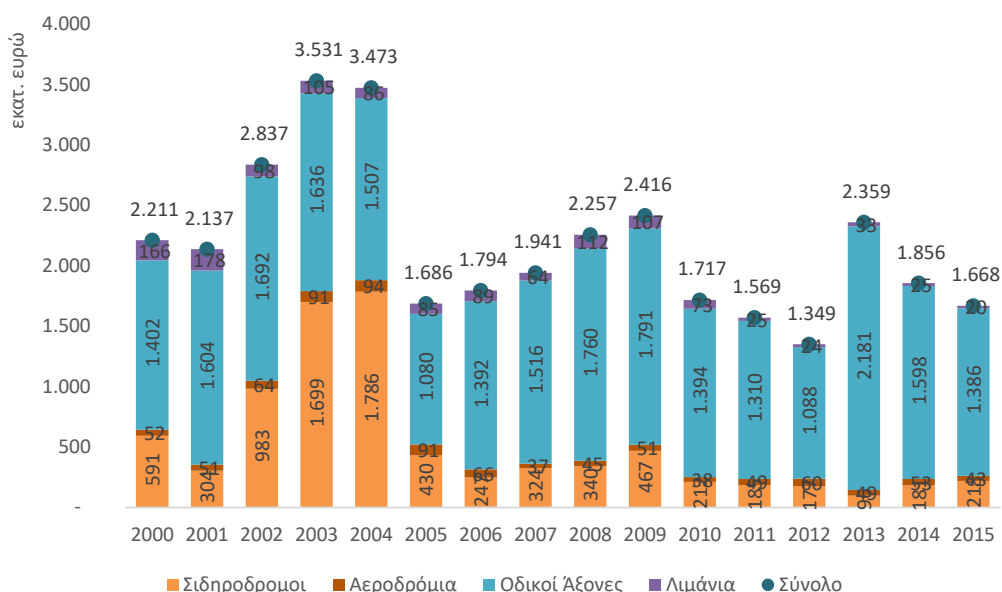


Πηγή: ΥΠΟΙΚ. Ανάλυση ΙΟΒΕ

Μια διαφοροποίηση των δαπανών του ΠΔΕ που πρέπει να επισημανθεί είναι η, έστω και μικρή, αύξηση των δαπανών για συντηρήσεις και βελτιώσεις έργων (5,9% της δαπάνης για

κατασκευαστικά έργα του ΠΔΕ το 2017 από 2,8% το 2007), όπως και η σημαντική αύξηση του ποσοστού των πληρωμών που αφορούν συγχρηματοδοτούμενα έργα (Διάγραμμα 3.5). Επιπλέον, αν και δεν υπάρχουν αναλυτικά στοιχεία σχετικά με την κατηγορία των έργων στα οποία κατευθύνονται οι πληρωμές του ΠΔΕ, τα στοιχεία σχετικά με τις επενδύσεις σε υποδομές μεταφορών στην Ελλάδα, δείχνουν ότι η δαπάνη επικεντρώνεται κυρίως στους οδικούς άξονες και δευτερευόντως αλλά με μεγάλη απόσταση στις σιδηροδρομικές υποδομές (Διάγραμμα 3.6).

Διάγραμμα 3.6: Επενδύσεις σε Υποδομές Μεταφορών ανά κατηγορία, 2000-2015



Πηγή: ΟΟΣΑ

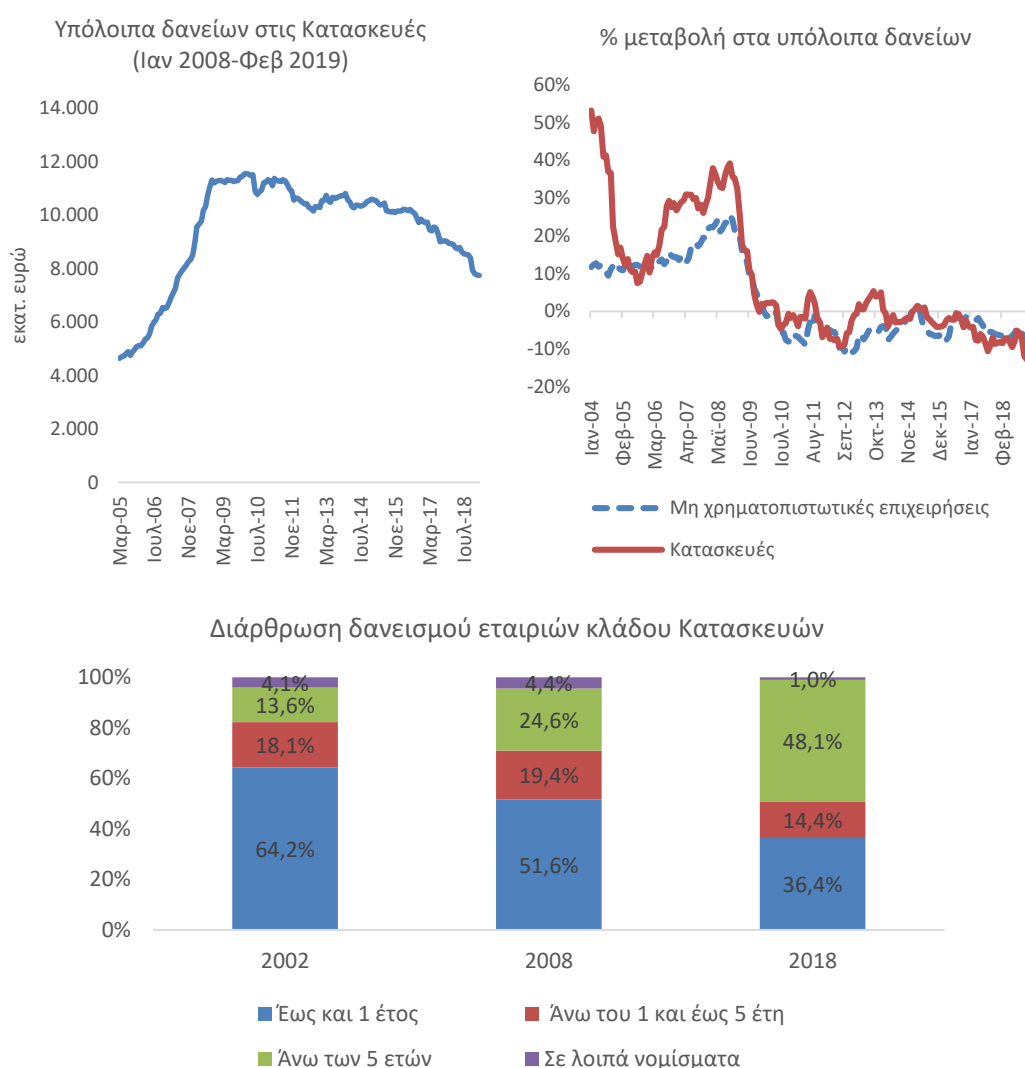
Το 2018 παρατηρήθηκε στην Ελλάδα υποτονική εκτέλεση του προϋπολογισμού για τις δημόσιες επενδύσεις, η οποία δεν αφορούσε μόνο τις εγχώριες αλλά και τις συγχρηματοδοτούμενες από την ΕΕ επενδύσεις. Αυτό συνέβη παρά το γεγονός ότι μέχρι πρόσφατα η Ελλάδα συγκαταλεγόταν στις πρώτες θέσεις με κριτήριο την απορρόφηση κονδυλίων της ΕΕ. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η χρήση κονδυλίων της ΕΕ κατά την τρέχουσα προγραμματική περίοδο (2014-2020) είναι μέχρι στιγμής σημαντικά χαμηλότερη σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου (2007-2013)¹¹. **Οι καθυστερήσεις οφείλονται σε μεγάλο βαθμό στην έλλειψη έργων υψηλής ποιότητας υπό ανάπτυξη και στις σύνθετες διαδικασίες των δημόσιων συμβάσεων.** Ενώ ο κίνδυνος απώλειας κονδυλίων της ΕΕ περιορίζεται μέχρι το 2020, ο κίνδυνος για τα υπόλοιπα έτη δεν είναι αμελητέος. Επομένως, **η επιτάχυνση της εφαρμογής των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ είναι απαραίτητη για την αποφυγή πιέσεων κατά το κλείσιμο της περιόδου προγραμματισμού.**

Όσον αφορά τη χρηματοδότηση του κλάδου των Κατασκευών από το εγχώριο τραπεζικό σύστημα, σημειώθηκε σημαντική υποχώρηση των υπολοίπων δανείων στις Κατασκευές μετά το 2009, η οποία συνδέεται με την πτώση της κατασκευαστικής δραστηριότητας και τα προβλήματα στο τραπεζικό σύστημα (Διάγραμμα 3.7). Η διαδικασία απομόχλευσης στον

¹¹ European Commission, Enhanced Surveillance – Greece, February 2019.

κλάδο των Κατασκευών – η οποία θέτει εξαιρετικά εμπόδια στην ομαλή λειτουργία των επιχειρήσεων του κλάδου – συνεχίστηκε μέχρι και την τρέχουσα περίοδο (Δ' τρίμηνο 2018) και σε γενικές γραμμές δεν διαφοροποιείται από την εξέλιξη των πιστώσεων στο σύνολο του επιχειρηματικού τομέα της ελληνικής οικονομίας. Συνολικά, τα υπόλοιπα δανείων του κλάδου των Κατασκευών μειώθηκαν από 11,5 δισεκ. στις αρχές του 2010 σε 7,8 δισεκ. στο τέλος του 2018, ήτοι κατά 32%. Επιπλέον, την περίοδο αυτή αυξήθηκε και η διάρκεια λήξης των υποχρεώσεων των εταιριών του κλάδου, καθώς μεταξύ 2008 και 2018 διπλασιάστηκε το τμήμα των δανείων με διάρκεια λήξης μεγαλύτερη από 5 έτη και αντίστοιχα μειώθηκε το ποσοστό των δανείων με μικρότερη διάρκεια.

Διάγραμμα 3.7: Υπόλοιπα δανείων στις Κατασκευές και διάρθρωση δανεισμού εταιριών κλάδου Κατασκευών

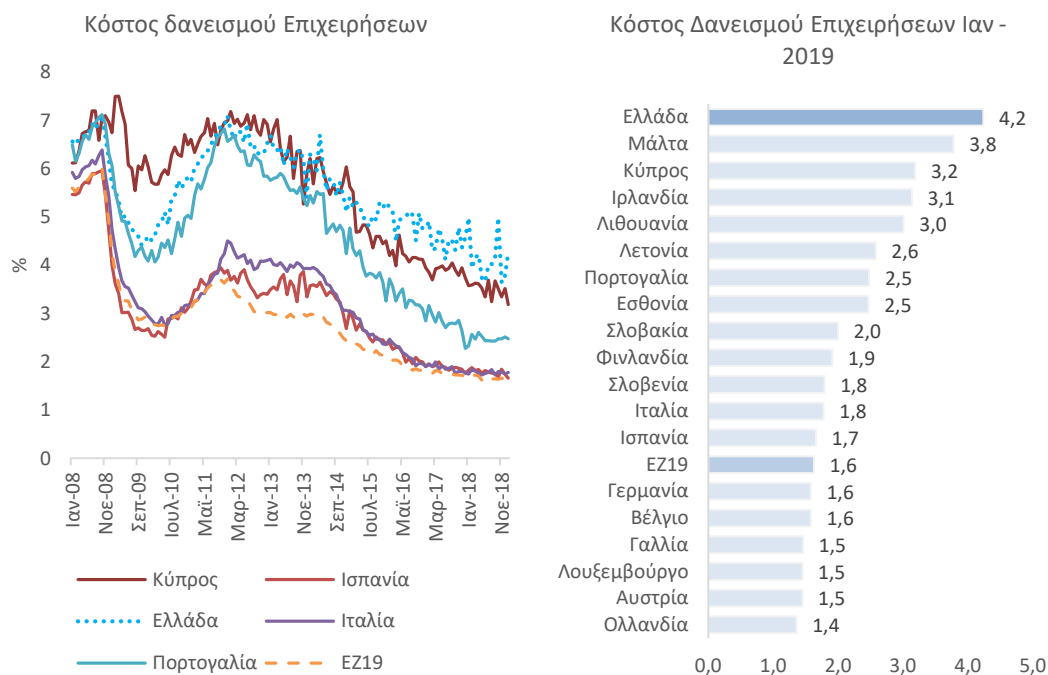


Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος. Ανάλυση IOBE

Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο που αντανακλά το δυσμενές οικονομικό περιβάλλον στο οποίο λειτουργεί ο εγχώριος τομέας των Κατασκευών είναι το κόστος δανεισμού των επιχειρήσεων, τα οποία στην Ελλάδα είναι συστηματικά υψηλότερο από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης, ευρισκόμενο στην πρώτη θέση μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωζώνης (Διάγραμμα 3.8). Η

διαφορά του κόστους δανεισμού¹² των ελληνικών επιχειρήσεων έναντι του μέσου όρου της Ευρωζώνης διευρύνθηκε σημαντικά μετά τον Δεκέμβριο του 2008, κορυφώθηκε τον Απρίλιο του 2014 και έκτοτε διατηρείται σε υψηλό επίπεδο (περίπου 3 ποσοστιαίες μονάδες κατά μέσο όρο), αντανακλώντας τους πρόσθετους κινδύνους και τη στενότητα πιστώσεων της ελληνικής οικονομίας. Το υψηλότερο κόστος δανεισμού υποβαθμίζει την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων του κλάδου, οι οποίες καλούνται να καλύψουν τις λειτουργικές και επενδυτικές τους δαπάνες, έχοντας σημαντικό μειονέκτημα.

Διάγραμμα 3.8: Κόστος δανεισμού επιχειρήσεων στην Ελλάδα και στα μέλη της Ευρωζώνης

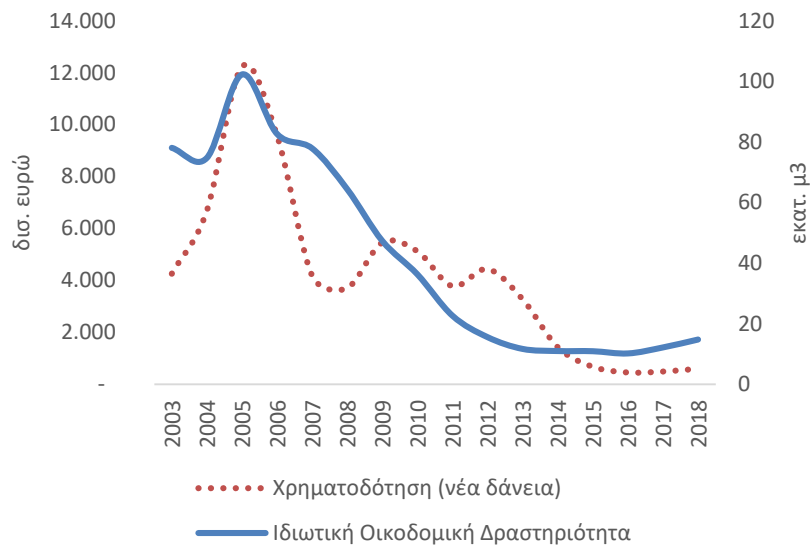


Πηγή: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

Η ευκολία και το ύψος της χρηματοδότησης από το τραπεζικό σύστημα επηρεάζουν σημαντικά και την αγορά ακινήτων (π.χ. τις τιμές και τον αριθμό συναλλαγών), λόγω του υψηλού κόστους απόκτησης κατοικίας. Έτσι δεν προκαλεί εντύπωση το γεγονός ότι η οικοδομική δραστηριότητα στην Ελλάδα συμβαδίζει με το ύψος της ροής της τραπεζικής χρηματοδότησης μέσω στεγαστικών και επισκευαστικών δανείων (Διάγραμμα 3.9). Ο μεταξύ τους συντελεστής γραμμικής συσχέτισης την περίοδο 2003-2018 ήταν θετικός και υψηλός (0,80), κάτι που σημαίνει ότι η αύξηση (μείωση) της χρηματοδότησης συνοδεύεται στις περισσότερες περιπτώσεις από αντίστοιχη άνοδο (πτώση) της οικοδομικής δραστηριότητας.

¹² Το κόστος δανεισμού προκύπτει από τον μέσο όρο των επιτοκίων σε νέα δάνεια προς μη χρηματοπιστωτικές επιχειρήσεις. Υπολογίζεται από τις κεντρικές τράπεζες του Ευρωσυστήματος με συντελεστές στάθμισης τα υπόλοιπα των δανείων ανά κατηγορία (χωρίς καθορισμένη διάρκεια, μακροπρόθεσμα τακτής λήξης, δάνεια μέχρι €250 χιλ., από €250 χιλ. μέχρι €1 εκατ. και άνω του 1€ εκατ.). Οι συντελεστές στάθμισης υπολογίζονται με βάση τον μέσο όρο των μεριδίων συμμετοχής κατά τους τελευταίους 12 μήνες και όχι του τρέχοντος μήνα για να μετριασθεί η επίδραση των απότομων μεταβολών των μεριδίων συμμετοχής.

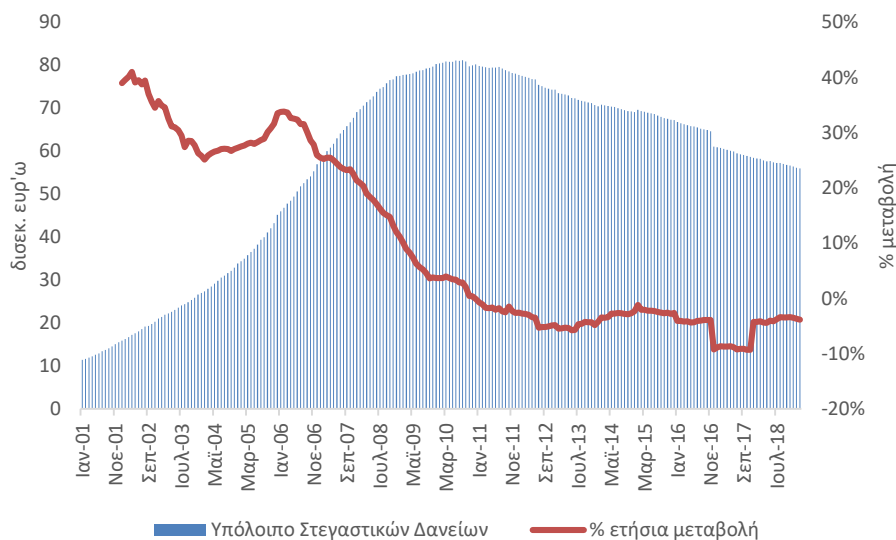
Διάγραμμα 3.9: Οικοδομική δραστηριότητα και τραπεζική χρηματοδότηση, 2003-2018



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος, ΕΛΣΤΑΤ

Τα υπόλοιπα των στεγαστικών δανείων στην Ελλάδα εμφάνισαν αυξητική τάση από το 2002 μέχρι τον Αύγουστο του 2010, όταν καταγράφηκε το υψηλότερο υπόλοιπο στεγαστικών δανείων (€81,1 δισ.) (Διάγραμμα 3.10). Αξίζει να σημειωθεί ότι το υπόλοιπο των στεγαστικών δανείων αυξανόταν με μέσο ετήσιο ρυθμό 18% την περίοδο 2002-2010, έναντι μέσου ετήσιου ρυθμού 17% στα υπόλοιπα δάνεια ιδιωτών και 11% στο σύνολο της χρηματοδότησης σε ιδιώτες και επιχειρήσεις. Η πτώση των εισοδημάτων αλλά και παράγοντες όπως το υψηλότερο κόστος δανεισμού και οι πιο αυστηροί όροι χορήγησης δανείων (π.χ. υψηλότερο ποσοστό κάλυψης της αξίας δανείου από το εισόδημα), περιόρισαν τη ζήτηση δανείων με αποτέλεσμα τη συνεχή υποχώρηση του υπολοίπου στεγαστικών δανείων.

Διάγραμμα 3.10: Υπόλοιπα στεγαστικών δανείων



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος,

Από το 2010 μέχρι το 2018 καταγράφηκε μέση ετήσια μείωση 4,3% στα υπόλοιπα στεγαστικών δανείων, έναντι -5,1% στα υπόλοιπα δανείων του ιδιωτικού τομέα. Τον

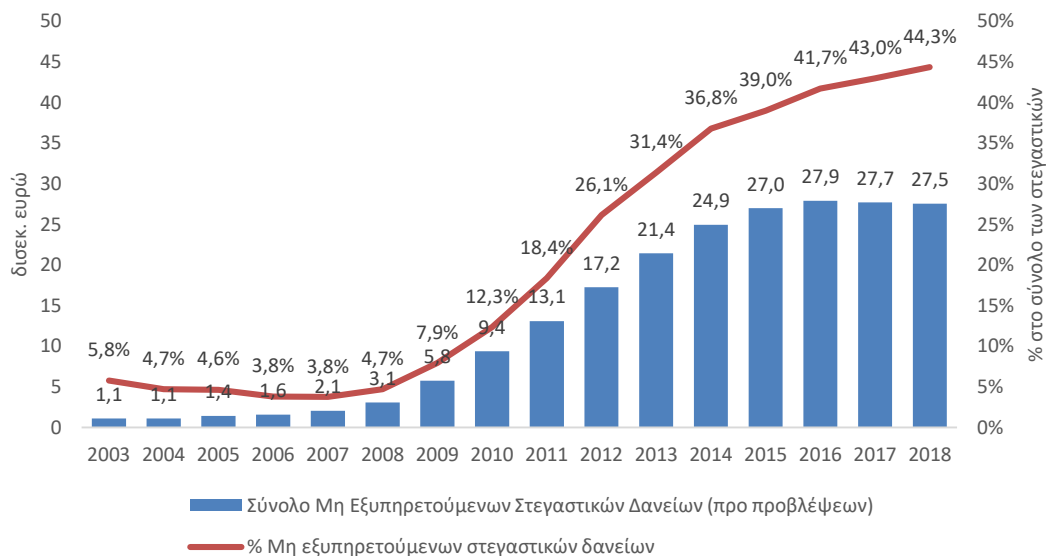
Δεκέμβριο του 2018 το υπόλοιπο στεγαστικών δανείων διαμορφώθηκε σε €56,4 δισ., ήταν δηλαδή μικρότερο κατά €24,7 δισ. σε σύγκριση με το μέγιστο του 2010. Σημειώνεται ότι τα στεγαστικά δάνεια αποτελούσαν το 15% της συνολικής χρηματοδότησης το 2002, ενώ το 2018 το ποσοστό αυτό προσέγγισε το 33%. Ουσιαστικά, η νέα δανειοδότηση δεν καλύπτει την υποχώρηση των υπολοίπου στεγαστικών δανείων από τα δάνεια που αποπληρώνονται. Η αγορά νέων στεγαστικών δανείων έχει διαμορφωθεί κοντά στα €500 εκατ. ανά έτος την περίοδο 2016-2018, όταν στο παρελθόν ήταν πολλαπλάσια (Διάγραμμα 3.11). Το ύψος των επιτοκίων δεν συσχετίζεται πάντως εμφανώς μετά το 2016 με τη μείωση των ετήσιων στεγαστικών δανείων.

Διάγραμμα 3.11: Νέα στεγαστικά δάνεια και επιτόκια



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος.

Διάγραμμα 3.12: Μη εξυπηρετούμενα στεγαστικά δάνεια, 2003-2018

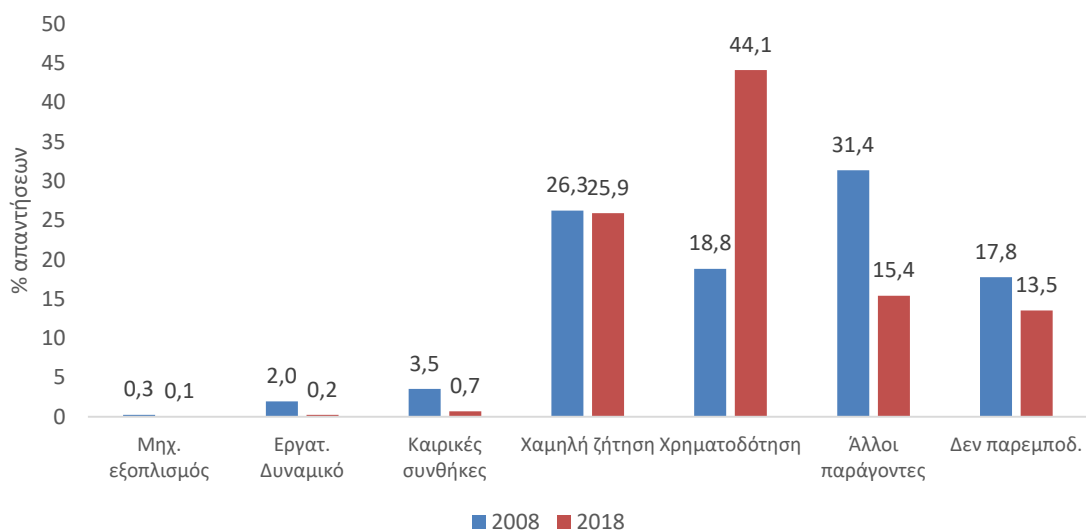


Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος.

Μεγαλύτερο πρόβλημα για το τραπεζικό σύστημα και την ικανότητά του να παρέχει πιστώσεις στην οικονομία και στην αγορά ακινήτων προκύπτει από τη συσσώρευση υφιστάμενων στεγαστικών (και άλλων) δανείων που δεν εξυπηρετούνται. Το σύνολο των μη εξυπηρετούμενων στεγαστικών δανείων ξεπέρασε σύμφωνα με τα στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος τα €27,5 δισεκ. το 2018, ποσό ελαφρά μειωμένο έναντι του προηγούμενου έτους, αποτελώντας το 44% του συνόλου των στεγαστικών δανείων (Διάγραμμα 3.12).

Αξίζει να σημειωθεί ότι οι δυσκολίες στη χρηματοδότηση και η χαμηλή ζήτηση είναι οι κυριότεροι παράγοντες που επηρεάζουν στην τρέχουσα χρονική περίοδο την κατασκευαστική δραστηριότητα στην Ελλάδα, σύμφωνα με τις απαντήσεις επιχειρήσεων του κλάδου στις έρευνες οικονομικής συγκυρίας που διεξάγει σε μηνιαία βάση το IOBE (Διάγραμμα 3.13). Αν και σε σχέση με το 2008 η σημασία της χαμηλής ζήτησης – που υπονοεί και την μη πλήρη αξιοποίηση της παραγωγικής δυναμικότητας των επιχειρήσεων του κλάδου – δεν έχει μεταβληθεί, ο παράγοντας της χρηματοδότησης έχει αναδειχθεί ως το σημαντικότερο εμπόδιο. Συγχρόνως, είναι μικρότερο το ποσοστό των επιχειρήσεων που δηλώνουν ότι η δραστηριότητά τους δεν παρεμποδίζεται.

Διάγραμμα 3.13: Παράγοντες που επηρεάζουν τη δραστηριότητα στον κλάδο των Κατασκευών (% απαντήσεων)

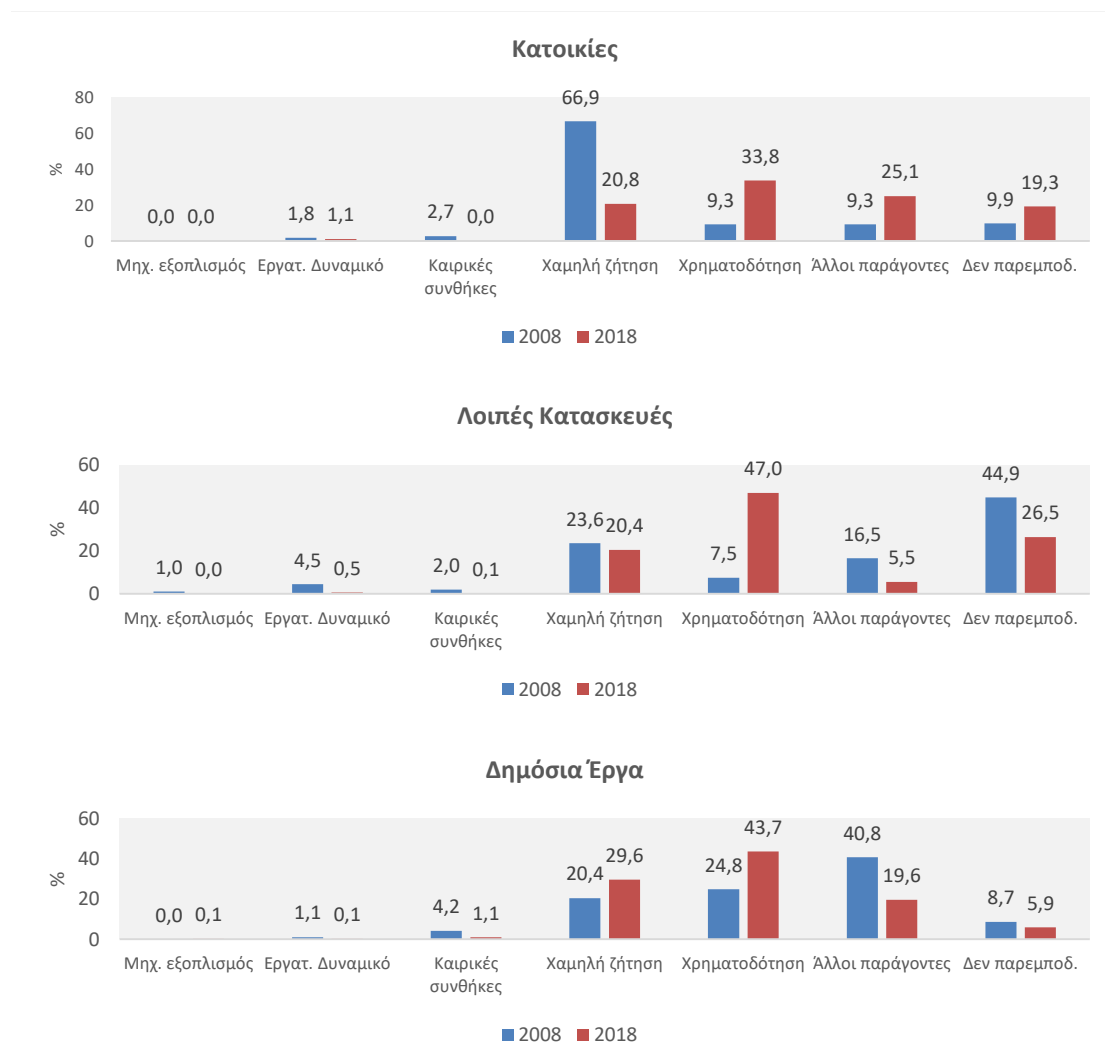


Πηγή: IOBE

Οι παράγοντες που επηρεάζουν την κατασκευαστική δραστηριότητα διαφοροποιούνται ανάλογα με το τμήμα της κατασκευαστικής αγοράς (Διάγραμμα 3.14). Για τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην κατασκευή κατοικιών το σημαντικότερο εμπόδιο στην τρέχουσα περίοδο είναι η χρηματοδότηση, αλλά ιδιαίτερη σημασία έχουν και άλλοι παράγοντες που δεν εξειδικεύονται στη σχετική έρευνα. Η χαμηλή ζήτηση δεν αποτελεί μεγάλο εμπόδιο για τις επιχειρήσεις που συμμετείχαν στην έρευνα. Με δεδομένη την τεράστια σημασία αυτού του παράγοντα στο ξεκίνημα της οικονομικής κρίσης το 2008, μπορούμε να υποθέσουμε ότι οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σήμερα στις κατασκευές κατοικιών έχουν προσαρμοστεί πλέον στα νέα δεδομένα της αγοράς, ενώ και το αδιάθετο απόθεμα κατοικιών που είχε συσσωρευθεί στην αρχή της περιόδου έχει σταδιακά περιοριστεί.

Αλλά και για τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται κυρίως στις κατασκευές κτηρίων εκτός κατοικιών, η χρηματοδότηση είναι το μείζον τρέχον πρόβλημα, ενώ η χαμηλή ζήτηση παραμένει σημαντικό εμπόδιο, αν και η σημασία της έχει υποχωρήσει σε σχέση με το 2008. Αναλογικά μεγαλύτερο ποσοστό επιχειρήσεων στον τομέα των λοιπών κατασκευών σε σχέση με τους υπόλοιπους τομείς του κλάδου των Κατασκευών δηλώνουν ότι η δραστηριότητά τους δεν παρεμποδίζεται, αλλά και το ποσοστό αυτό έχει μειωθεί σημαντικά σε σχέση με το 2008. Στον τομέα των δημόσιων έργων, οι επιχειρήσεις αναφέρουν οξύμενο πρόβλημα στη χρηματοδότηση, ενώ και η σημασία του παράγοντα χαμηλής ζήτησης έχει στην τρέχουσα περίοδο ενισχυθεί σημαντικά. Υπάρχουν και άλλοι παράγοντες που εμποδίζουν την επιχειρηματική δραστηριότητα στον τομέα της κατασκευής δημόσιων έργων, ωστόσο η σημασία τους είναι αρκετά μικρότερη σε σχέση με το 2008. Τέλος, ο τομέας κατασκευής δημόσιων έργων παρουσιάζει το χαμηλότερο ποσοστό επιχειρήσεων που δηλώνουν ότι η επιχειρηματική τους δραστηριότητα δεν παρεμποδίζεται.

Διάγραμμα 3.14: Παράγοντες που επηρεάζουν την κατασκευαστική δραστηριότητα ανά τομέα (% απαντήσεων)



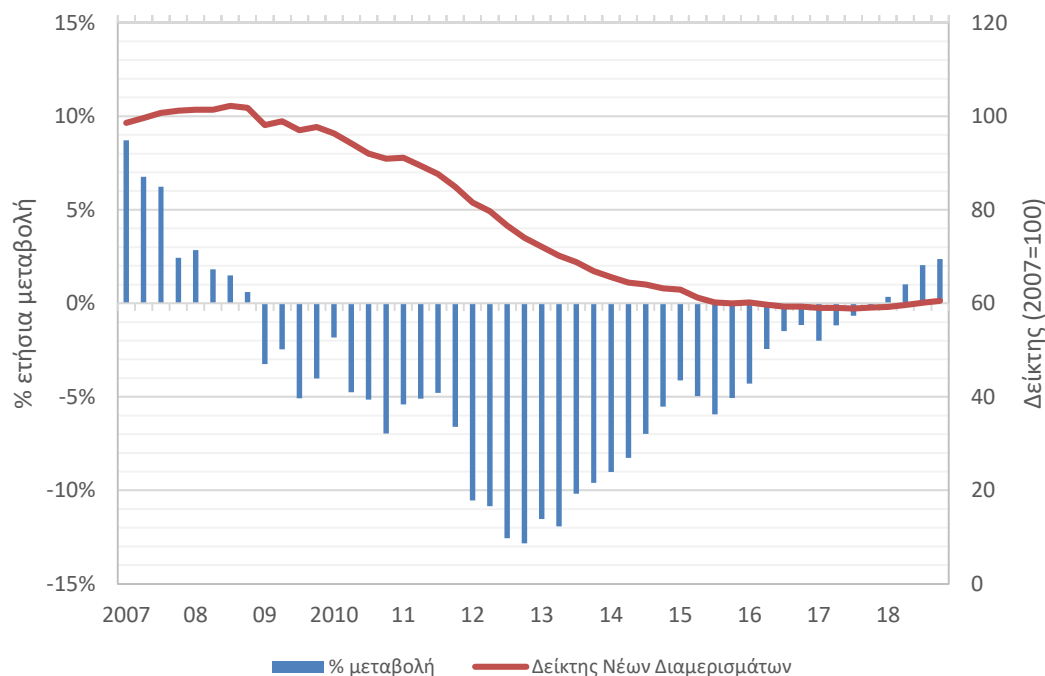
Πηγή: ΙΟΒΕ

ΤΙΜΕΣ ΚΑΙ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ ΑΚΙΝΗΤΩΝ

Η δραστική μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος μετά το 2008, σε συνδυασμό με άλλους παράγοντες, οδήγησε σε σημαντική υποχώρηση των συναλλαγών στην εγχώρια αγορά ακινήτων, καθώς περιορίστηκε δραστικά η ζήτηση για ακίνητα (IOBE, 2018). Ως αποτέλεσμα, οι τιμές των νέων διαμερισμάτων μειώθηκαν κατά 40% μεταξύ 2007 και 2018 (Διάγραμμα 3.15).

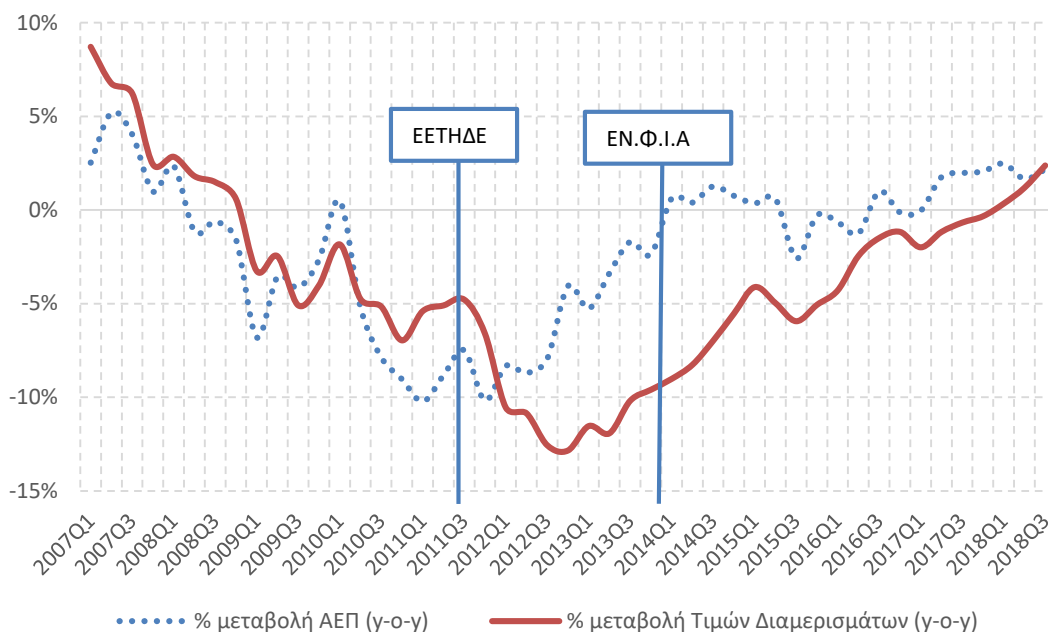
Η πτώση στις τιμές των ακινήτων συμπίπτει με την αρνητική πορεία του ΑΕΠ (Διάγραμμα 3.16). Μέχρι το 2^ο τρίμηνο του 2011 οι τιμές των νέων διαμερισμάτων είχαν υποχωρήσει κατά 10,2% σε σύγκριση με το αντίστοιχο τρίμηνο του 2007, ενώ το ΑΕΠ την ίδια περίοδο είχε μειωθεί κατά 17,7%. Έτσι, η επίπτωση της πτώσης του ΑΕΠ στις τιμές των ακινήτων φαίνεται ότι ήταν περιορισμένη. Ωστόσο, από τις αρχές του 2012 και μετά την επιβολή του φόρου στα ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα (ΕΕΤΗΔΕ), το ΑΕΠ υποχώρουσε με σαφώς χαμηλότερη ένταση έναντι των τιμών των ακινήτων. Η πτώση στις τιμές φαίνεται να επιταχύνεται ακριβώς μετά το 3^ο τρίμηνο του 2011, καθώς σε συνδυασμό με τη μείωση των εισοδημάτων και την οξυμένη αβεβαιότητα στην οικονομία, η επιβολή της πρόσθετης φορολογίας στην ιδιοκτησία των ακινήτων επηρέασε αρνητικά τις τιμές τους. Με αυτή τη σημαντική επίπτωση στις τιμές και στις επενδυτικές αποδόσεις των ακινήτων, το ΕΕΤΗΔΕ και ο ΕΝΦΙΑ επιτάχυναν την ύφεση της ελληνικής οικονομίας, μειώνοντας την καταναλωτική δαπάνη και τις επενδύσεις σε κατοικίες. Συντέλεσαν, επίσης, στο πάγωμα της αγοράς ακινήτων, λόγω και της απότομης προοδευτικότητας της φορολογίας ακινήτων, αποτρέποντας την εξομάλυνση της κατανάλωσης με χρήση αποταμιεύσεων σε μια περίοδο βαθιάς ύφεσης, δυσκολίας πληρωμής φόρων και αύξησης των προβληματικών δανείων.

Διάγραμμα 3.15: Δείκτης τιμών Νέων Διαμερισμάτων, (2007=100)



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος.

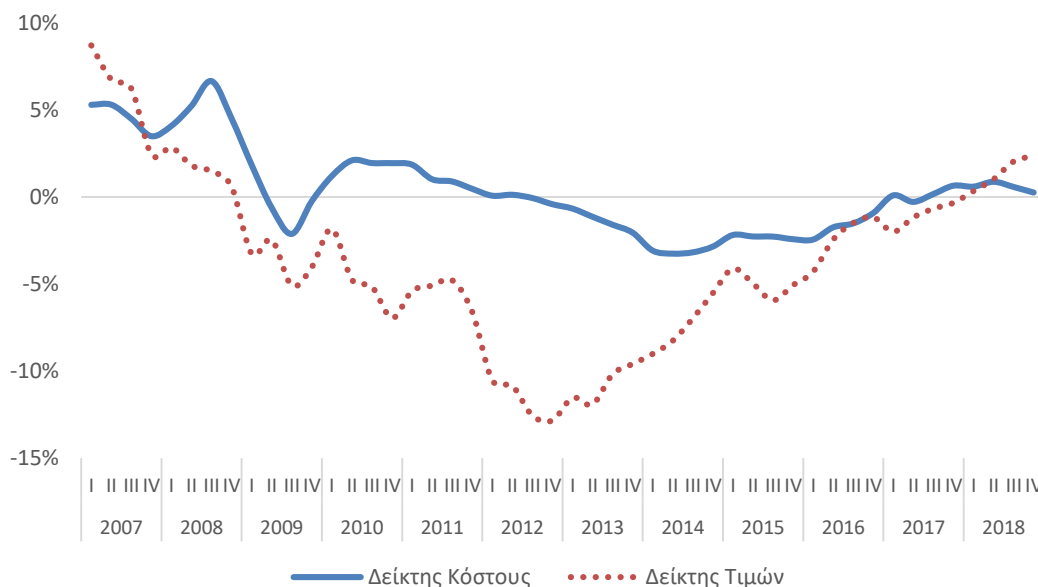
Διάγραμμα 3.16: Μεταβολή ΑΕΠ και Τιμών Διαμερισμάτων, 2007-2018



Πηγή: Eurostat, Τράπεζα της Ελλάδος, Ανάλυση ΙΟΒΕ

Η σχέση μεταξύ των τιμών των ακινήτων και του κόστους κατασκευής αποτελεί έναν εξαιρετικά κρίσιμο παράγοντα, ο οποίος επηρεάζει την αγορά ακινήτων και τις επενδύσεις σε νέες κατοικίες και κτήρια. Μια γενικευμένη τάση μείωσης των τιμών των ακινήτων, όπως αυτή που καταγράφεται στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια – με δεδομένο το κόστος κατασκευής – αποδυναμώνει τα κίνητρα κατασκευής νέων κτηρίων και περιορίζει την οικοδομική δραστηριότητα. Στην Ελλάδα οι τιμές υποχώρησαν ταχύτερα έναντι του κόστους κατασκευής, καθιστώντας πρακτικά ασύμφορη την κατασκευή κτηρίων (Διάγραμμα 3.17).

Διάγραμμα 3.17: Κόστος και Τιμές κατοικιών (% ετήσια μεταβολή), 2007-2018

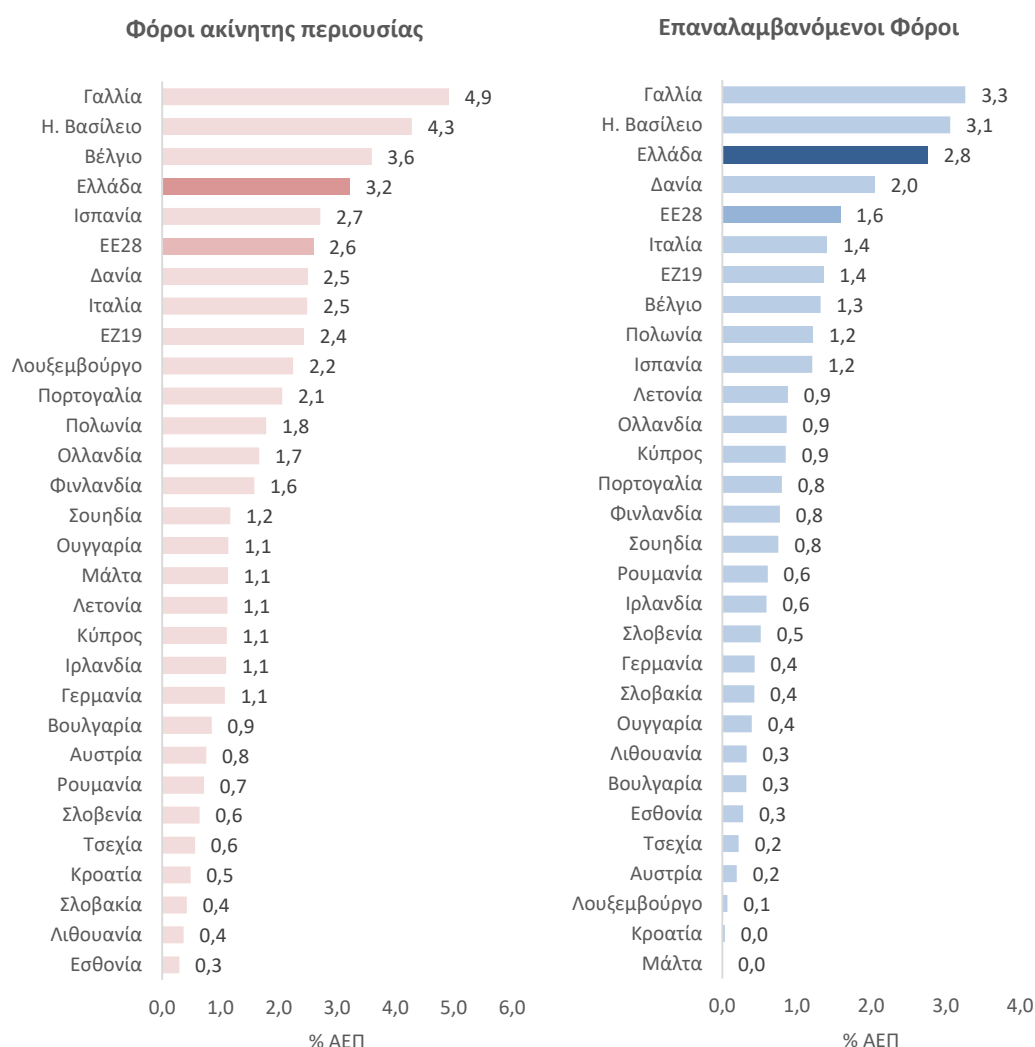


Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος, ΕΛΣΤΑΤ

Η μέση ετήσια μεταβολή του κόστους κατασκευής κατοικιών την περίοδο 2007-2018 ήταν 0,4%, δηλαδή το κόστος παρέμεινε σχετικά σταθερό, ενώ οι τιμές υποχωρούσαν με μέσο ετήσιο ρυθμό -4,7%, συμπιέζοντας τα περιθώρια κέρδους των κατασκευαστών. Το 2018 οι τιμές των ακινήτων αυξήθηκαν κατά 1,5%, ταχύτερα δηλαδή από το κόστος κατασκευής (+0,6%) βελτιώνοντας κάπως τα κίνητρα για την κατασκευή κτηρίων.

Σε ό,τι αφορά την φορολόγηση της ακίνητης περιουσίας, η Ελλάδα κατατάσσεται στις υψηλότερες θέσεις της ΕΕ αναφορικά με την επιβάρυνση που θέτουν οι φόροι ακίνητης περιουσίας συγκριτικά με το μέγεθος κάθε οικονομίας (Διάγραμμα 3.18). Ειδικότερα, με κριτήριο το σύνολο των εσόδων από φόρους ακίνητης περιουσίας ως ποσοστό του ΑΕΠ, η Ελλάδα βρίσκεται στην 4^η θέση μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, ενώ στις υψηλότερες θέσεις βρίσκεται η Γαλλία, με ποσοστό 4,9% και το Ηνωμένο Βασίλειο με 4,3%. Ο μέσος όρος των χωρών της ΕΕ είναι 2,6% του ΑΕΠ. Στους επαναλαμβανόμενους φόρους η Ελλάδα βρίσκεται ακόμα υψηλότερα, στην 3^η θέση με ποσοστό 2,8% του ΑΕΠ.

Διάγραμμα 3.18: Φόροι ακίνητης περιουσίας ανά χώρα (% ΑΕΠ), 2017



Πηγή: European Commission, Taxation and Customs.

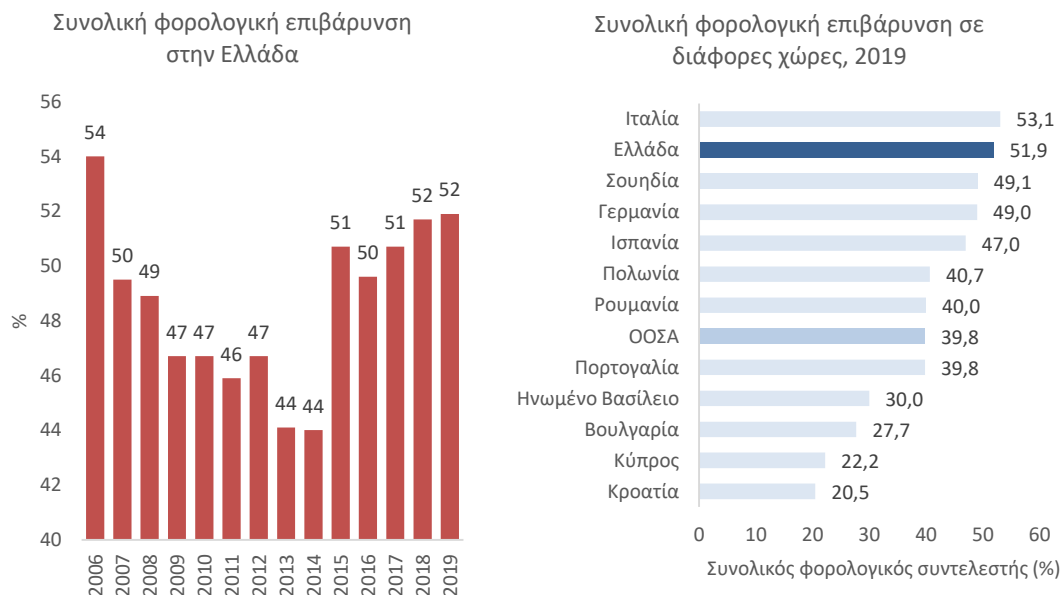
ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΕΜΠΟΔΙΑ ΣΤΗΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ

Η κερδοφορία, η προσέλκυση και υλοποίηση επενδύσεων και εν γένει η ανταγωνιστικότητα του τομέα των Κατασκευών επηρεάζεται κρίσιμα από τη συνολική φορολογική επιβάρυνση των επιχειρήσεων. Σε αυτό το πεδίο η κατάσταση στην Ελλάδα έχει επιδεινωθεί τα τελευταία χρόνια, καθώς η συνολική επιβάρυνση από φόρους (ως ποσοστό επί των κερδών, συμπεριλαμβανομένων των ασφαλιστικών εισφορών) αυξήθηκε από 44% το 2014 σε 51,9% το 2019, επίπεδο που είχε να παρατηρηθεί περισσότερο από μια δεκαετία (Διάγραμμα 3.19).

Συγκρινόμενη με τον μέσο όρο των χωρών του ΟΟΣΑ, η φορολογική επιβάρυνση των επιχειρήσεων στην Ελλάδα είναι υψηλότερη κατά περίπου 12 ποσοστιαίες μονάδες. Σε μια σειρά επιλεγμένων χωρών, η Ελλάδα καταλαμβάνει θέση υψηλότερη από χώρες με ώριμο δημοσιονομικό σύστημα, όπως η Σουηδία και η Γερμανία, ενώ η απόσταση από γειτονικές χώρες, όπως η Βουλγαρία και η Κύπρος φτάνει τις 25 έως 30 ποσοστιαίες μονάδες.

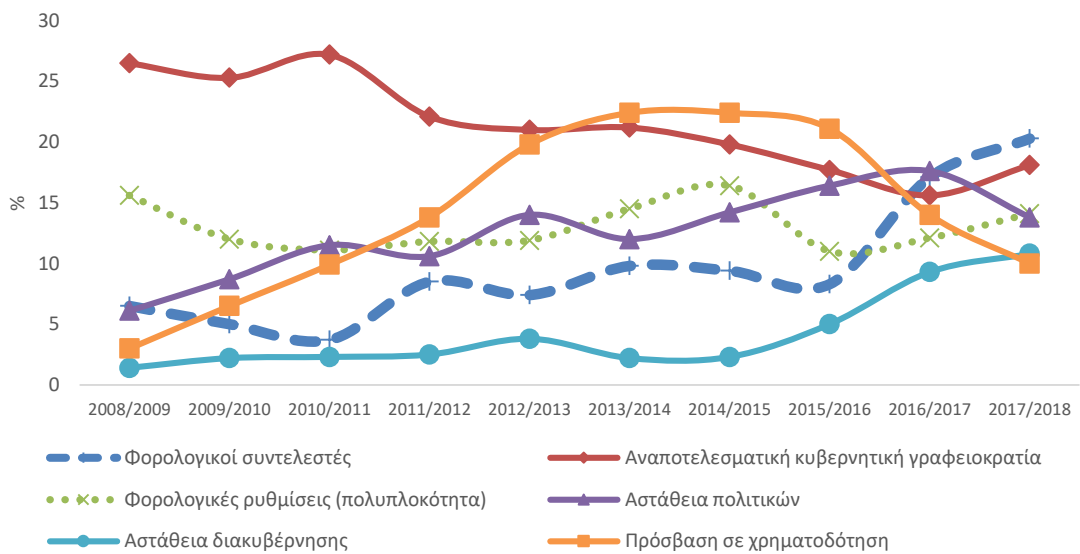
Επιπλέον, το φορολογικό πλαίσιο (φορολογικοί συντελεστές και ρυθμίσεις) παραμένει ένας από τους πιο προβληματικούς παράγοντες για την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας στην Ελλάδα (Διάγραμμα 3.20). Η αντίληψη ότι οι φορολογικοί συντελεστές και το ύψος τους αποτελούν εμπόδιο στην επιχειρηματική δραστηριότητα ενισχύθηκε μετά το 2011. Το 2017/2018 οι φορολογικοί συντελεστές έφτασαν να αποτελούν το πρώτο σε σημαντικότητα εμπόδιο. Αξίζει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι παρά την υποχώρησή τους σε σημαντικότητα, η γραφειοκρατία και η πρόσβαση σε χρηματοδότηση εξακολουθούν να αποτελούν σοβαρά εμπόδια στην επιχειρηματική δραστηριότητα, ενώ και η έλλειψη σταθερότητας στην οικονομική πολιτική είναι ιδιαίτερα προβληματικός παράγοντας.

Διάγραμμα 3.19: Συνολική φορολογική επιβάρυνση ως ποσοστό επί των κερδών στην Ελλάδα και διάφορες χώρες



Πηγή: World Bank Group, Doing Business database.

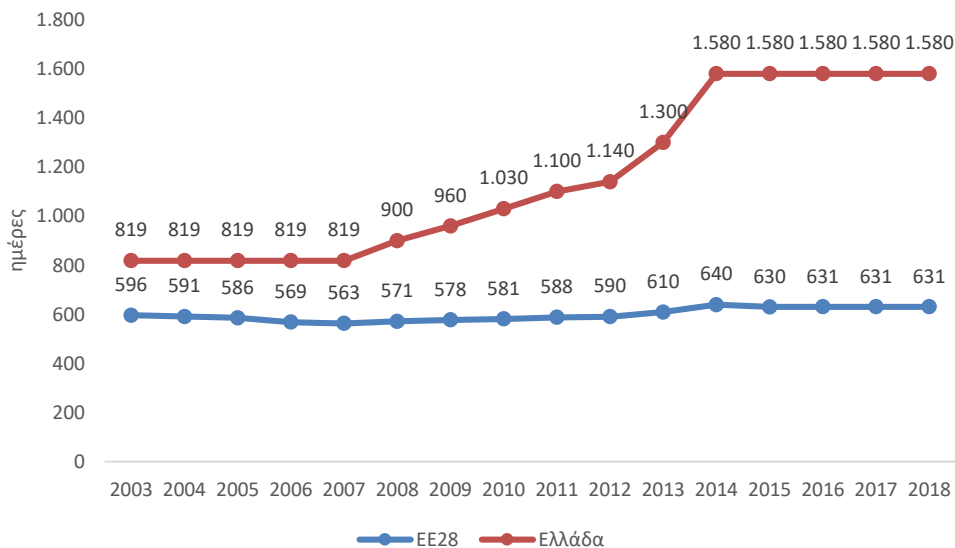
Διάγραμμα 3.20: Οι κυριότεροι παράγοντες που παρεμποδίζουν την επιχειρηματική δραστηριότητα



Πηγή: World Bank Group, Doing Business database. Η επιλογή έγινε με βάση την κατάταξη των εμποδίων το 2017/2018.

Η **απονομή δικαιοσύνης** στην Ελλάδα είναι αργή, γεγονός που επηρεάζει δυσμενώς το επιχειρηματικό περιβάλλον και την επενδυτική δραστηριότητα. Σύμφωνα με την Παγκόσμια Τράπεζα στην Ελλάδα μια επιχείρηση χρειάζεται 1.580 ημέρες (>4 έτη) για την επίλυση μιας συγκεκριμένου τύπου δικαστικής διαφοράς, έναντι 631 ημερών (λιγότερο από 2 έτη) κατά μέσο όρο στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) (Διάγραμμα 3.21).

Διάγραμμα 3.21: Ημέρες για την επίλυση μιας συγκεκριμένου τύπου δικαστικής διαφοράς για μια επιχείρηση

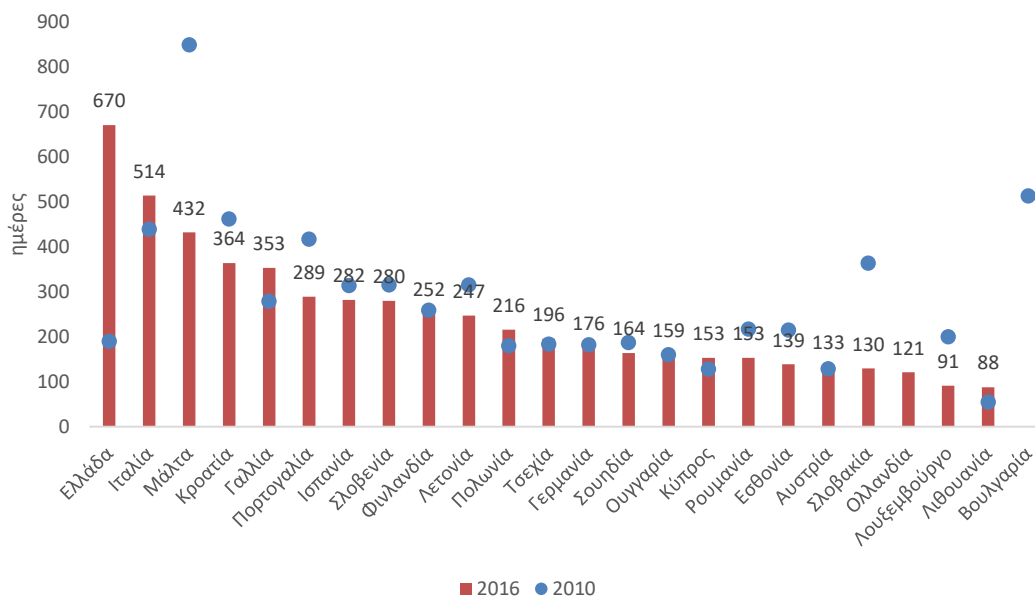


Πηγή: Παγκόσμια Τράπεζα, Doing Business 2018

Επιπρόσθετα, η κατάσταση φαίνεται πως έχει επιδεινωθεί σε σύγκριση με την προηγούμενη δεκαετία. Οι καθυστερήσεις επιδρούν αρνητικά στην ανάληψη επενδύσεων, και ιδιαίτερα στην προσέλκυση Ξένων Άμεσων Επενδύσεων, καθώς ελλοχεύει ο κίνδυνος μεγάλης χρονικής καθυστέρησης και δέσμευσης σημαντικών πόρων. Το πρόβλημα φαίνεται ακόμα

μεγαλύτερο συγκρίνοντας τις επιδόσεις αυτές με άλλες χώρες. Η Ελλάδα κατατάσσεται κοντά σε χώρες όπως το Μπαγκλαντές, η Ινδία και το Αφγανιστάν, όταν σε γειτονικές και ανταγωνιστικές χώρες όπως η Ιταλία, η Βουλγαρία, η Κύπρος, αλλά και η Τουρκία που είναι εκτός ΕΕ, οι χρόνοι είναι αρκετά χαμηλότεροι. Σύμφωνα με τα σχετικά στοιχεία η Ελλάδα βρίσκεται στην 132^η θέση σε σύνολο 190 χωρών στην κατάταξη της Παγκόσμιας Τράπεζας ως προς την ταχύτητα της απονομής δικαιοσύνης (Doing Business, 2018). Παράλληλα, σύμφωνα με τα αποτελέσματα της τελευταίας έκθεσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη Δικαιοσύνη (EU Justice Scoreboard, 2018), η Ελλάδα παρουσιάζει από τους πιο υψηλούς απαιτούμενους χρόνους διεκπεραίωσης υποθέσεων για διοικητικές ή για αστικές/εμπορικές υποθέσεις στην ΕΕ. Ταυτόχρονα, στην ίδια έκθεση γίνεται λόγος για τη χαμηλή διαθεσιμότητα ηλεκτρονικών μέσων αλλά και την περιορισμένη χρήση τεχνολογίας μεταξύ δικαστηρίων και δικηγόρων, με τελικό αποτέλεσμα η συνολική εικόνα του ελληνικού συστήματος να χαρακτηρίζεται ως μη ικανοποιητική.

Διάγραμμα 3.22: Ημέρες που απαιτούνται για την επίλυση αστικών και εμπορικών διαφορών



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, EU Justice Scoreboard

ΆΛΛΟΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ

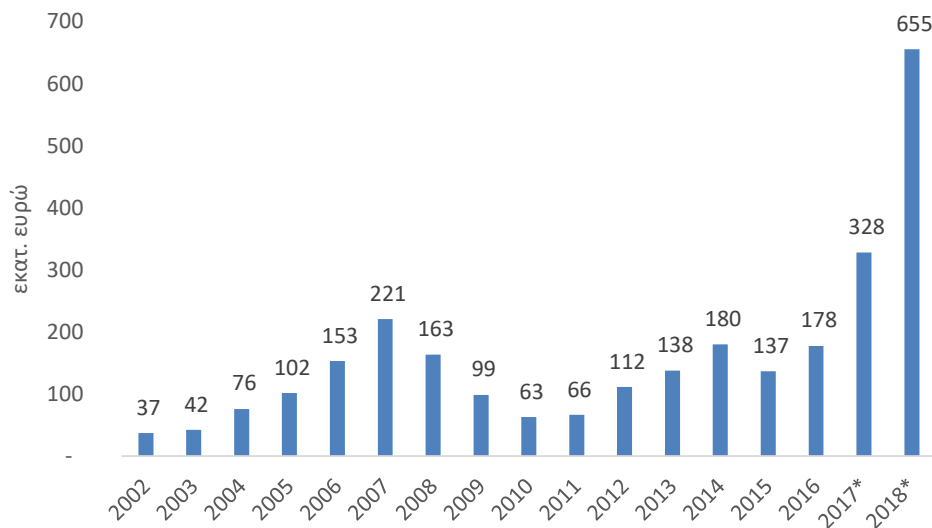
Τα κίνητρα υπό τη μορφή φοροαπαλλαγών ή απευθείας κεφαλαιακών ενισχύσεων λειτουργούν θετικά στη διαμόρφωση της ζήτησης ακινήτων και στη δραστηριότητα στον τομέα των κατασκευών. Για παράδειγμα:

- Με τον φορολογικό νόμο 4172/2013 (ΦΕΚ 167 Α/2013) καταργήθηκαν οι διατάξεις που προέβλεπαν έκπτωση φόρου 10% των δαπανών του φορολογουμένου για τόκους στεγαστικών δανείων πρώτης κατοικίας, ενοίκια κύριας κατοικίας, ενοίκια παιδιών που σπουδάζουν κ.ά., με αποτέλεσμα το κίνητρο για την αγορά πρώτης κατοικίας να εκλείψει.
- Η εφαρμογή του προγράμματος «Εξοικονομώ Κατ' Οίκον» που επιδοτεί παρεμβάσεις εξοικονόμησης ενέργειας σε κατοικίες στήριξε, στο μέτρο του δυνατού, ορισμένες από τις δραστηριότητες του κατασκευαστικού τομέα τα τελευταία χρόνια.

- Η εφαρμογή του επενδυτικού νόμου με τον οποίο ενισχύονται επιχειρηματικά επενδυτικά σχέδια, επίσης λειτουργεί θετικά στην κατασκευαστική δραστηριότητα.

Εκτός από τα κίνητρα που επηρεάζουν τον τομέα των Κατασκευών, μια παράμετρος που, ειδικά σε περιόδους υποχώρησης της εγχώριας ζήτησης, μπορεί να λειτουργήσει θετικά, τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα, είναι η βελτίωση της εξωστρέφειας, η οποία μπορεί να αφορά τόσο στη δραστηριοποίηση ελληνικών επιχειρήσεων στο εξωτερικό, όσο και στην προσέλκυση ξένων κεφαλαίων στην αγορά ακινήτων. Για παράδειγμα, οι κατοικίες θεωρούνται μη εμπορεύσιμα αγαθά λόγω της φυσικής τους αδυναμίας να αποτελέσουν τμήμα του διεθνούς εμπορίου. Ωστόσο, οι τίτλοι ιδιοκτησίας επί του κτιριακού αποθέματος μπορεί να αποτελούν αντικείμενο συναλλαγών με το εξωτερικό. Το ύψος αυτών των συναλλαγών μετρείται με την καθαρή εισροή κεφαλαίων από το εξωτερικό για αγορά κατοικίας, η οποία στην Ελλάδα έφτασε τα €655 εκατ. το 2018, σημειώνοντας εντυπωσιακή αύξηση, κατά 270%, σε σχέση με το 2016 (Διάγραμμα 3.23).

Διάγραμμα 3.23: Καθαρές ξένες άμεσες επενδύσεις μη κατοίκων στην Ελλάδα για ιδιωτικές αγοραπωλησίες ακινήτων, 2002-2018



Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος

Ένα μεγάλο μέρος της αύξησης της εισροής κεφαλαίων οφείλεται στο πρόγραμμα της «Χρυσής Βίζας». Η κατάρρευση της εγχώριας ζήτησης ακινήτων και η κατανόηση της ανάγκης εισροής κεφαλαίων από το εξωτερικό για τη στήριξη τόσο της ελληνικής οικονομίας, όσο και της αγοράς ακινήτων, οδήγησε στη θέσπιση κινήτρων για την προσέλκυση κεφαλαίων από το εξωτερικό. Το πρόγραμμα της χρυσής βίζας εντάσσεται σε αυτό το πλαίσιο και απευθύνεται σε κατοίκους χωρών που δεν είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σύμφωνα με τους όρους του προγράμματος, κάθε κάτοικος χώρας εκτός ΕΕ που προβαίνει σε αγορά ακινήτου στην Ελλάδα αξίας άνω των €250 χιλ. δικαιούται 5ετή άδεια παραμονής με δυνατότητα ανανέωσης. Το πρόγραμμα παρέχει επίσης άδεια παραμονής αν πραγματοποιηθεί επένδυση που οδηγεί σε απασχόληση άνω των 50 ατόμων. Το πρόγραμμα ξεκίνησε τον Μάιο του 2013 και μέχρι και το πρώτο τρίμηνο του 2019 είχαν χορηγηθεί 4.154 άδειες.

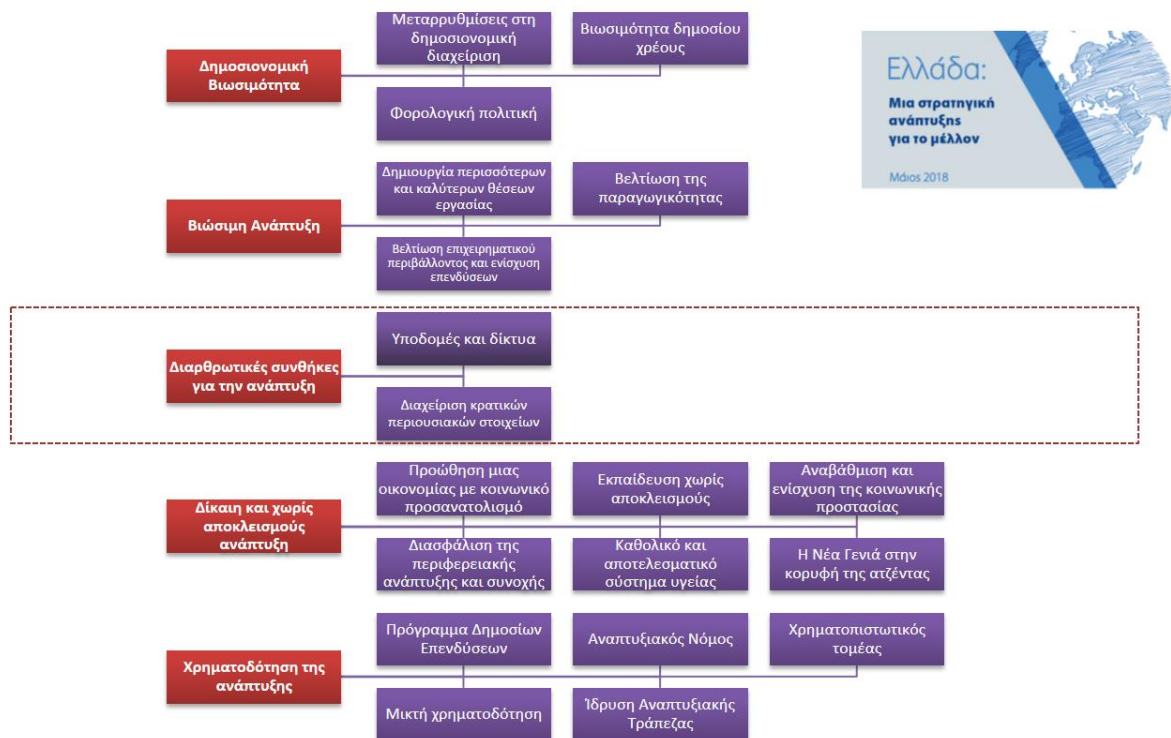
3.3 Θεσμικοί παράγοντες

ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ ΕΡΓΩΝ

Η ύπαρξη ενός εθνικού μακροπρόθεσμου στρατηγικού σχεδίου για τις Υποδομές που θα αποτυπώνει τις ανάγκες για υποδομές, συμβάλει στον σωστό προγραμματισμό των έργων και στη δημιουργία ενός πιο ασφαλούς περιβάλλοντος για τις κατασκευαστικές επιχειρήσεις, οι οποίες μπορούν να διαμορφώνουν με καλύτερη πληροφόρηση τον επιχειρησιακό τους σχεδιασμό.

Στη χώρα μας οι βασικές κατευθύνσεις σχετικά με τις επενδύσεις σε υποδομές και δίκτυα περιλαμβάνονται – μεταξύ άλλων – στην εθνική στρατηγική ανάπτυξης. Η **Στρατηγική για την Ανάπτυξη της Ελληνικής Οικονομίας** (Μάιος 2018) εντοπίζει γενικότερα τις κρίσιμες αναπτυξιακές παραμέτρους και περιλαμβάνει συγκεκριμένες κατευθύνσεις και δράσεις για την ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας, οι οποίες αποσκοπούν ειδικότερα: α) στην ενίσχυση της καινοτομίας και των τομέων που μπορεί να προσφέρουν υψηλή προστιθέμενη αξία στην οικονομία, β) στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας μέσω της ενδυνάμωσης των δυναμικών δικτύων μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜμΕ), γ) στην αξιοποίηση του εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού της χώρας, ώστε να αυξηθούν οι δυνατότητες των βασικών κλάδων της ελληνικής οικονομίας, ενισχύοντας τα συγκριτικά της πλεονεκτήματα, δ) στον μετασχηματισμό του παραγωγικού μοντέλου της χώρας προς βιώσιμα πρότυπα παραγωγής και κατανάλωσης και ε) στην αξιοποίηση των νέων εξελίξεων στην τεχνολογία (Internet of Things, Big Data, κ.ά.), μέσω της στρατηγικής για την ψηφιακή εποχή. Οι βασικοί άξονες της αναπτυξιακής στρατηγικής για την επίτευξη των ανωτέρω στόχων είναι οι εξής: α) Δημοσιονομική Βιωσιμότητα, β) Βιώσιμη Ανάπτυξη, γ) Διαρθρωτικές Συνθήκες για την Ανάπτυξη, δ) Δίκαιη και Χωρίς Αποκλεισμούς Ανάπτυξη, ε) Χρηματοδότηση της Ανάπτυξης (Διάγραμμα 3.24).

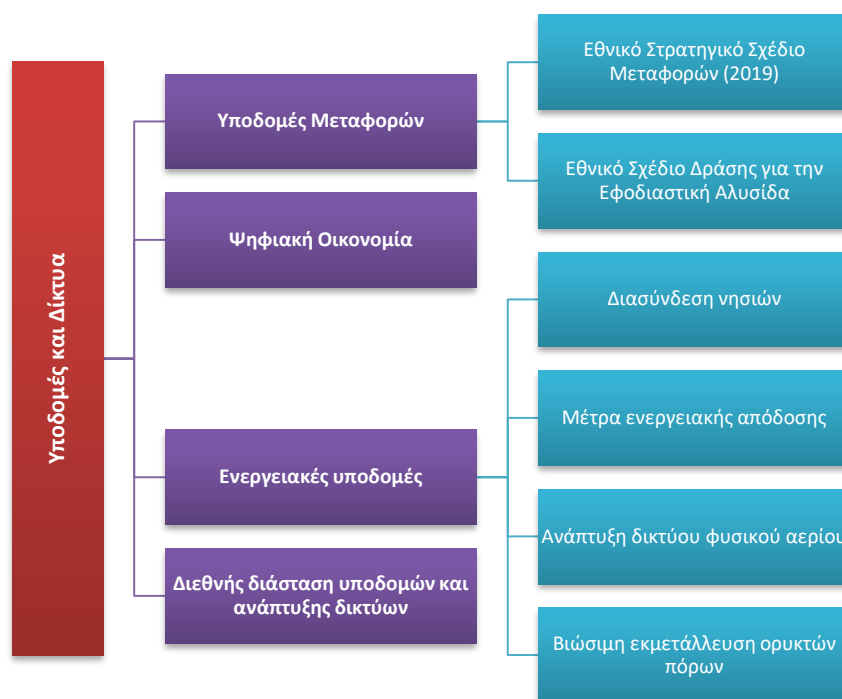
Διάγραμμα 3.24: Βασικοί άξονες εθνικής στρατηγικής για την ανάπτυξη



Το πεδίο Υποδομών και Δικτύων της εθνικής στρατηγικής ανάπτυξης (Διάγραμμα 3.25) εστιάζει στις υποδομές μεταφορών, στην ψηφιακή οικονομία, στις ενεργειακές υποδομές και στη διεθνή διάσταση των υποδομών, αλλά δεν συνιστά στην παρούσα μορφή ένα λεπτομερές στρατηγικό σχέδιο ανάπτυξης των Υποδομών της χώρας, όπως θα αναλυθεί στο επόμενο κεφάλαιο στο οποίο εξετάζονται οι προδιαγραφές του μακροχρόνιου σχεδιασμού υποδομών και δίνονται παραδείγματα καλών πρακτικών από διάφορες χώρες. Ειδικότερα, για τις Υποδομές και τα Δίκτυα η εθνική στρατηγική προβλέπει τα εξής:

Υποδομές Μεταφορών. Η εθνική στρατηγική ανάπτυξης δίνει μεγάλη έμφαση στη δημιουργία προσβάσιμων, ποιοτικών και βιώσιμων υποδομών που μπορούν να συμβάλουν στην αναπτυξιακή πορεία της χώρας. Το υπό εκπόνηση εθνικό στρατηγικό σχέδιο μεταφορών αποτελεί το κύριο εργαλείο προγραμματισμού των υποδομών μεταφορών. Αποσκοπεί στην ανάπτυξη και αναβάθμιση των οδικών και σιδηροδρομικών δικτύων και στην ενσωμάτωσή τους σε διευρωπαϊκά δίκτυα, στην προώθηση συνδυασμένων και νέων τρόπων μεταφοράς, στη βελτίωση της ασφάλειας των μεταφορών, στην ανάπτυξη φιλικών προς το περιβάλλον μεταφορών, στην ανάπτυξη ενός διαλειτουργικού και υψηλής ποιότητας σιδηροδρομικού δικτύου και στη βελτίωση της περιφερειακής κινητικότητας¹³.

Διάγραμμα 3.25: Ο άξονας υποδομών και δικτύων της εθνικής στρατηγικής για την ανάπτυξη



Το εθνικό σχέδιο δράσης για την εφοδιαστική αλυσίδα (logistics) υποστηρίζει τον στόχο της χώρας να καταστεί ηγετικό κέντρο logistics μέσα από την ανάπτυξη υπηρεσιών

¹³ Το εθνικό στρατηγικό σχέδιο Μεταφορών αποτελεί εργαλείο για τον εντοπισμό μελλοντικών πολιτικών και επενδύσεων στον τομέα των μεταφορών και εκπονείται από το Υπουργείο Υποδομών. Το σχέδιο καλύπτει όλα τα μέσα μεταφοράς για τα έτη 2027 και 2037, τα απαραίτητα υποστηρικτικά εργαλεία σχεδιασμού, καθώς και τις δραστηριότητες για την ανάπτυξη των απαιτούμενων ικανοτήτων. Ένα σημαντικό πρόβλημα είναι ότι οι συμβάσεις για νέα έργα καθυστερούν (μετρό Αθηνών, αυτοκινητόδρομος Πάτρα-Πύργος, αυτοκινητόδρομος Αμβρακίας - Ακτίου). Στο εθνικό σχέδιο για τις Μεταφορές δεν περιλαμβάνονται τα σχέδια για τη βιώσιμη αστική κινητικότητα, τα οποία θα πρέπει να εκπονηθούν σύντομα καθώς αποτελούν προϋπόθεση για επενδύσεις στις αστικές μεταφορές.

διαμετακόμισης υψηλής προστιθέμενης αξίας. Ειδικότερα, η στρατηγική Μεταφορών στοχεύει στα εξής:

- Ολοκλήρωση των υποδομών των κύριων οδικών και σιδηροδρομικών διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών και της ανάπτυξης και αναβάθμισής τους. Επικεντρώνεται σε οδικά και σιδηροδρομικά δίκτυα, περιλαμβάνει επίσης παρεμβάσεις για λιμένες και αεροδρόμια.
- Προώθηση των συνδυασμένων μεταφορών και εκσυγχρονισμός του συστήματος διασύνδεσης τους. Τέτοιες πρωτοβουλίες περιλαμβάνουν σιδηροδρομικές συνδέσεις με τους κύριους λιμένες και κέντρα μεταφοράς εμπορευμάτων ή οδικές συνδέσεις με διευρωπαϊκά λιμάνια και αεροδρόμια της ηπειρωτικής χώρας και των νησιών..
- Βελτίωση της ασφάλειας των μεταφορών – οδική, ναυτιλιακή, λιμενική ή αεροναυτιλιακή ασφάλεια.
- Ανάπτυξη φιλικών προς το περιβάλλον μεταφορών με στόχο την προώθηση της βιώσιμης περιφερειακής κινητικότητας καθώς και των νέων και αναδυόμενων τρόπων μεταφοράς (π.χ. νέες γραμμές μετρό).
- Υποστήριξη της περιφερειακής κινητικότητας μέσω της σύνδεσης δευτερευόντων και τριτεύοντων κόμβων, συμπεριλαμβανομένων των διατροπικών κόμβων (intermodal nodes).

Συνυφασμένος με τις υποδομές μεταφορών και την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας είναι ο τομέας παροχής υπηρεσιών Εφοδιαστικής Αλυσίδας (logistics). Για την εφοδιαστική αλυσίδα αναπτύσσεται διακριτό εθνικό σχέδιο δράσης (αναμενόμενη ολοκλήρωση το 2020) με στόχο να καταστεί η Ελλάδα ηγετική δύναμη στον τομέα της εφοδιαστικής αλυσίδας σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η επίτευξη αυτού του στόχου απαιτεί να δοθεί έμφαση στη διαμετακόμιση εμπορευμάτων, όχι απλά στη μεταφόρτωση, και ειδικότερα στην ανάπτυξη υπηρεσιών υψηλής προστιθέμενης αξίας που μπορούν να δημιουργήσουν θέσεις εργασίας στην Ελλάδα. Στο πλαίσιο αυτό προωθούνται η απλούστευση των διαδικασιών διακίνησης εμπορευμάτων, η ενίσχυση της ροής πληροφοριών για την εφοδιαστική αλυσίδα, η μέτρηση και δημοσίευση του αποτυπώματος άνθρακα της εφοδιαστικής αλυσίδας και η ανάπτυξη πρακτικών αστικής εφοδιαστικής.

Ψηφιακή οικονομία. Η διεξόδυση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ) μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση της παραγωγικότητας, να βελτιώσει σημαντικά την ποιότητα ζωής των πολιτών και την ποιότητα των δημόσιων υπηρεσιών. Οι προτεραιότητες της εθνικής στρατηγικής για την ψηφιακή οικονομία περιλαμβάνουν τη διασφάλιση της πρόσβασης χωρίς αποκλεισμούς στις ψηφιακές υποδομές, την επιτάχυνση της μετάβασης στο διαδίκτυο υψηλής ταχύτητας, την παροχή ενός κατάλληλου νομικού πλαισίου, την οικοδόμηση μιας σύγχρονης ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και την παροχή βοήθειας στους οικονομικούς τομείς και στις ΜμΕ ώστε να επωφεληθούν από τα ψηφιακά εργαλεία που ενισχύουν την παραγωγικότητα.

Ενεργειακές υποδομές. Σύμφωνα με την εθνική στρατηγική ανάπτυξης, η περαιτέρω ανάπτυξη των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΑΠΕ), ο μετασχηματισμός των εγχώριων αγορών ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου, η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας στις ενεργειακές αγορές λιανικής και χονδρικής, η υλοποίηση έργων στα δίκτυα μεταφοράς και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου (π.χ. διασύνδεση νησιών, επέκταση

δικτύου φυσικού αερίου, διεθνείς διασυνδέσεις κ.ά.) και η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων και των επιχειρήσεων θα καταστήσουν την Ελλάδα βασικό πόλο για επενδύσεις στον τομέα της ενέργειας και θα κινητοποιήσουν επενδύσεις σε περισσότερους κλάδους της οικονομίας.

Η απουσία συνεκτικού στρατηγικού σχεδιασμού για τις υποδομές στην Ελλάδα, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι η ροή των έργων παρουσιάζει ακανόνιστες διακυμάνσεις, όπως έχει παρατηρηθεί στο παρελθόν, επηρεάζουν σημαντικά τον κλάδο των Κατασκευών, καθώς δεν συμβάλουν στη δημιουργία ενός πιο ασφαλούς περιβάλλοντος ώστε οι κατασκευαστικές επιχειρήσεις να διαμορφώνουν τον επιχειρησιακό τους σχεδιασμό με καλύτερη πληροφόρηση και να αξιοποιούν καλύτερα το δυναμικό τους.

ΣΥΣΤΗΜΑ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ

Τα δημόσια τεχνικά έργα αποτελούν ένα σημαντικό τμήμα της αγοράς κατασκευών. Συνεπώς, η αποτελεσματικότητα του συστήματος παραγωγής δημόσιων τεχνικών έργων διαμορφώνει όχι μόνο τις συνθήκες της επιχειρηματικής δραστηριότητας στον κλάδο των κατασκευών – και πιο ειδικά του τμήματος του κλάδου που ασχολείται με την ανάπτυξη των υποδομών – αλλά και την έγκαιρη, οικονομική και ποιοτική κατασκευή υποδομών, η οποία είναι και το τελικό ζητούμενο από την πλευρά του δημοσίου.

Συνοπτικά, οι διαδικασίες παραγωγής δημόσιων τεχνικών έργων περιλαμβάνουν (Διάγραμμα 3.26): α) τον αρχικό προγραμματισμό των αναγκών για συγκεκριμένα έργα, β) το στάδιο της εκπόνησης των αναγκαίων μελετών σύμφωνα με τις οποίες καθορίζεται και ο προϋπολογισμός κάθε έργου, γ) τη δημοπράτηση του έργου ώστε να προκύψει η ανάδοχος τεχνική εταιρία, δ) την κατασκευή του έργου, η οποία υπόκειται σε επίβλεψη από την πλευρά της αναθέτουσας αρχής και ε) την παράδοση του έργου προς λειτουργία, σε συνδυασμό με τυχόν πρόσθετες απαιτήσεις συντήρησης του έργου για συγκεκριμένη περίοδο.

Διάγραμμα 3.26: Περιγραφή διαδικασιών παραγωγής δημόσιων τεχνικών έργων



Κρίσιμο σημείο στη διαδικασία αυτή είναι η δημοπράτηση του έργου, οι όροι και οι διαδικασίες της οποίας οφείλουν να ευθυγραμμίζονται με τη νομοθεσία, όπως ισχύει (Ν.4412/2016, Δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών – προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ). Οι ενδιαφερόμενοι κατασκευαστές καταθέτουν τις

προσφορές τους, οι οποίες στη συνέχεια αξιολογούνται ώστε να προκύψει η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά. Το κριτήριο αξιολόγησης είναι συνήθως η χαμηλότερη τιμή, ωστόσο το νομοθετικό πλαίσιο δίνει τη δυνατότητα χρήσης πολλαπλών κριτηρίων για την επιλογή του αναδόχου του έργου. Τα πρόσθετα κριτήρια μπορεί να είναι ποιοτικά, περιβαλλοντικά ή κοινωνικά (π.χ. εμπειρία κατασκευαστή, θέσεις εργασίας που θα δημιουργηθούν από τον υποψήφιο ανάδοχο κ.ά.).

Ιδιαίτερα σημαντική εξέλιξη τα τελευταία χρόνια σε σχέση με τις διαδικασίες δημοπράτησης δημόσιων έργων ήταν η σύσταση της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων¹⁴ (ΕΑΑΔΗΣΥ), της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών¹⁵ (ΑΕΠΠ) και του Κεντρικού Ηλεκτρονικού Μητρώου Δημοσίων Συμβάσεων.

Στην εθνική νομοθεσία που διέπει τις δημόσιες συμβάσεις προβλέπονται διαδικασίες αξιολόγησης των προσφορών των συμμετεχόντων, αλλά σε κάποια σημεία, όπως ο προσδιορισμός των ασυνήθιστα χαμηλών προσφορών, απαιτείται περαιτέρω εξειδίκευση. Στους διαγωνισμούς στους οποίους η αξιολόγηση γίνεται με αποκλειστικό κριτήριο την τιμή, μετά την υποβολή της προσφοράς από τον υποψήφιο ανάδοχο εξετάζεται αρχικά η συμμόρφωση με τις προϋποθέσεις συμμετοχής και στη συνέχεια οι υποψήφιοι κατατάσσονται σε αύξουσα σειρά με βάση την προσφερόμενη τιμή. Ανάδοχος ανακηρύσσεται αυτός που προσφέρει τη χαμηλότερη αποδεκτή τιμή. Όταν η αξιολόγηση γίνεται με πολλαπλά κριτήρια, εξετάζεται και η συμμόρφωση με τα καθορισμένα κριτήρια και στη συνέχεια γίνεται η βαθμολόγηση με βάση κάποια εκ των προτέρων γνωστή μέθοδο βαθμολόγησης στην οποία κάθε κριτήριο έχει ένα συγκεκριμένο συντελεστή στάθμισης. Σε αυτή την περίπτωση ανάδοχος ανακηρύσσεται ο προσφέρων που επιτυγχάνει την καλύτερη βαθμολογία.

Και στις δύο περιπτώσεις προβλέπεται από τη νομοθεσία, χωρίς όμως να έχει εφαρμοστεί στην τρέχουσα περίοδο, έλεγχος των οικονομικών προσφορών με σκοπό να εξακριβωθούν τυχόν ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές (ΑΧΠ)¹⁶. Ο εντοπισμός των ΑΧΠ, δηλαδή υπερβολικά μεγάλων εκπτώσεων σε σχέση με τον αρχικό προϋπολογισμό του έργου, είναι ένα από τα σημαντικότερα ζητήματα της διαδικασίας αξιολόγησης των προσφορών.

¹⁴ Η Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων έχει σκοπό την ανάπτυξη και προαγωγή της εθνικής στρατηγικής, πολιτικής και δράσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, τη διασφάλιση της διαφάνειας, αποτελεσματικότητας, συνοχής και εναρμόνισης των διαδικασιών ανάθεσης και εκτέλεσης των δημοσίων συμβάσεων προς το εθνικό και ευρωπαϊκό δίκαιο, τη διαρκή βελτίωση του νομικού πλαισίου των δημοσίων συμβάσεων, καθώς και τον έλεγχο της τήρησης του από τα δημόσια όργανα και τις αναθέτουσες αρχές.

¹⁵ Η αποστολή της Αρχής Εξέτασης Προδικαστικών Προσφυγών (Α.Ε.Π.Π.), όπως εξειδικεύεται στο κείμενο του ιδρυτικού της νόμου (ν. 4412/2016) συνίσταται στην επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν κατά το στάδιο που προηγείται της σύναψης συμβάσεων δημοσίων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, ύστερα από την άσκηση προδικαστικής προσφυγής. Η αρμοδιότητα της Αρχής εκτείνεται στις διαφορές που προκύπτουν κατά τη διαδικασία ανάθεσης συμβάσεων του ν. 4412/2016, συμφωνιών πλαίσιο, συμβάσεων παραχώρησης και δυναμικών συστημάτων αγορών, καθώς και των τροποποιήσεών τους, με εκτιμώμενη αξία ανώτερη των εξήντα χιλιάδων (60.000) ευρώ, χωρίς να συμπεριλαμβάνεται ο ΦΠΑ και ανεξάρτητα από τη φύση τους.

¹⁶ Η αιτιολόγηση προσφορών που φαίνονται ΑΧΠ ισχύει με τον 4412/2016 ωστόσο επειδή δεν έχει εκδοθεί εγκύκλιος για την εφαρμογή του σχετικού άρθρου έχει εφαρμοσθεί σε απειροελάχιστες περιπτώσεις, και στην ουσία το βασικό σύστημα δημοπράτησης παραμένει το μειοδοτικό.

Διάγραμμα 3.27: Διαδικασίες αξιολόγησης προσφορών σε διαγωνισμούς δημοσίων έργων



Οι ΑΧΠ παρατηρούνται κυρίως στις δημοπρατήσεις έργων (ή/και μελετών) που έχουν **μοναδικό κριτήριο αξιολόγησης τη χαμηλότερη τιμή**. Ο όρος (ΑΧΠ) αναφέρεται σε προσφορά που γίνεται σε διαγωνισμό για την οποία δημιουργούνται αμφιβολίες για τη **σοβαρότητα** ή τη **φερεγγυότητά της**, όταν:

- Με βάση τον προϋπολογισμό του δημοπρατούμενου έργου και λαμβανομένων υπόψη όλων των υποβαλλόμενων προσφορών, **η προσφορά δεν φαίνεται να εξασφαλίζει ένα εύλογο περιθώριο κέρδους** για τον φορέα που την υπέβαλε.
- Ο οικονομικός φορέας που υπέβαλε την προσφορά **δεν μπορεί να την τεκμηριώσει** στη βάση εξοικονομήσεων ή τεχνολογικών δυνατοτήτων και λύσεων που διαθέτει.

Οι ΑΧΠ μπορεί ωστόσο να οφείλονται σε διάφορους λόγους όπως στην ανεπάρκεια των τευχών δημοπράτησης, στον περιορισμένο χρόνο για σοβαρή προετοιμασία της προσφοράς, στην ανάγκη επιβίωσης του προσφέροντα σε συνθήκες περιορισμού των εργασιών στον κατασκευαστικό κλάδο, σε στρατηγική εκτοπισμού ανταγωνιστών, σε προσδοκία επαναδιαπραγμάτευσης της σύμβασης στο μέλλον, σε μη συμμόρφωση με την εργατική και περιβαλλοντική νομοθεσία και σε κρατική ενίσχυση (επιδότηση) μέρους του κόστους.

Η αναθέτουσα αρχή έχει τη **δυνατότητα αποκλεισμού των προσφορών** που κρίνονται ασυνήθιστα χαμηλές. Εναπόκειται ωστόσο στις αρμόδιες εθνικές αρχές ή στις αναθέτουσες αρχές να καθορίσουν και **να εξειδικεύουν τον χαρακτηρισμό μιας προσφοράς ως ΑΧΠ** (μετά και από την παροχή εξηγήσεων του προσφέροντος η οποία είναι υποχρεωτική για έργα προϋπολογισμού άνω των €5,548 εκατ.).

Στην Ελλάδα έχει δημιουργηθεί ένα περιβάλλον, ειδικά τα τελευταία χρόνια, που ευνοεί την υποβολή ΑΧΠ, οι οποίες έχουν ιδιαίτερα δυσμενή αποτελέσματα για την ποιότητα των έργων και τον κλάδο των Κατασκευών συνολικά. Οι παράγοντες που επηρεάζουν την υποβολή ΑΧΠ στην Ελλάδα είναι πολλοί:

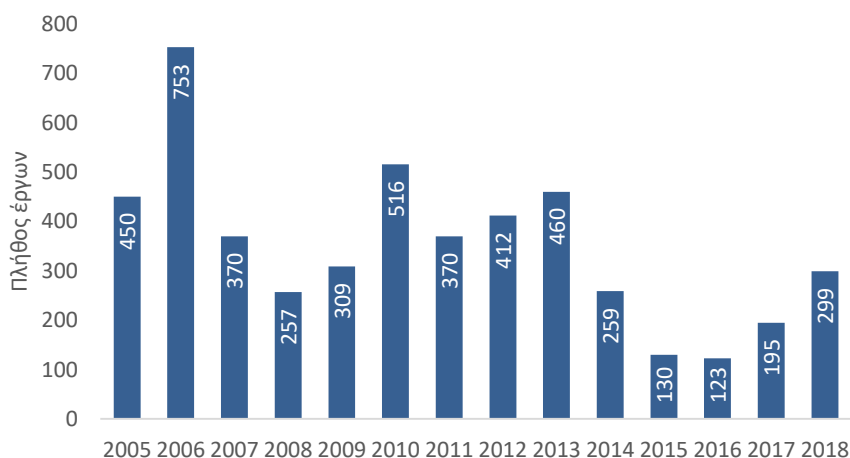
- Περιορισμένο κατασκευαστικό αντικείμενο λόγω περικοπής δημόσιων επενδύσεων

- Έλλειψη ρευστότητας και χρηματοδότησης
- Έλλειψη επικαιροποιημένων τεχνικών προδιαγραφών και προδιαγραφών τιμολόγησης τεχνικών έργων (παρατηρητήριο βασικών τιμών υλικών, εργατικών και μηχανολογικού εξοπλισμού και σύγχρονα αναλυτικά τιμολόγια)
- Έλλειψη εξειδίκευσης όρων χαρακτηρισμού μιας προσφοράς ως ΑΧΠ
- Έλλειψη αξιόπιστων ιστορικών στοιχείων σχετικά με το τελικό κόστος παρόμοιων έργων
- Έλλειψη εμπειρίας και γνώσεων των επιτροπών διεξαγωγής των διαγωνισμών και αδυναμία αξιολόγησης μιας προσφοράς ως ΑΧΠ
- Επιλογή αναδόχου με αποκλειστική χρησιμοποίηση του κριτηρίου της χαμηλότερης τιμής
- Ανεπαρκής ανάλυση και αξιολόγηση των κινδύνων του έργου
- Ύψος εγγυήσεων καλής εκτέλεσης εργασιών

Η εγχώρια αγορά κατασκευής δημόσιων έργων διέρχεται τα τελευταία χρόνια μια περίοδο κατά την οποία ο αριθμός και ο προϋπολογισμός των δημοπρασιών δημοσίων έργων έχουν μειωθεί σημαντικά. Σύμφωνα με στοιχεία που έχει συγκεντρώσει και επεξεργαστεί ο Πανελλήνιος Σύνδεσμος Τεχνικών Εταιριών (ΣΑΤΕ), το πλήθος των δημόσιων έργων με προϋπολογισμό μεγαλύτερο από €2 εκατ. περιορίστηκε σημαντικά μετά το 2013, για να διαμορφωθεί σε πολύ χαμηλό επίπεδο την περίοδο 2014-2017 και να ανακάμψει το 2018 χωρίς όμως να ξεπεράσει τον αριθμό των έργων την περίοδο πριν το 2013 (με εξαίρεση τον αριθμό των έργων το 2008) (Διάγραμμα 3.28).

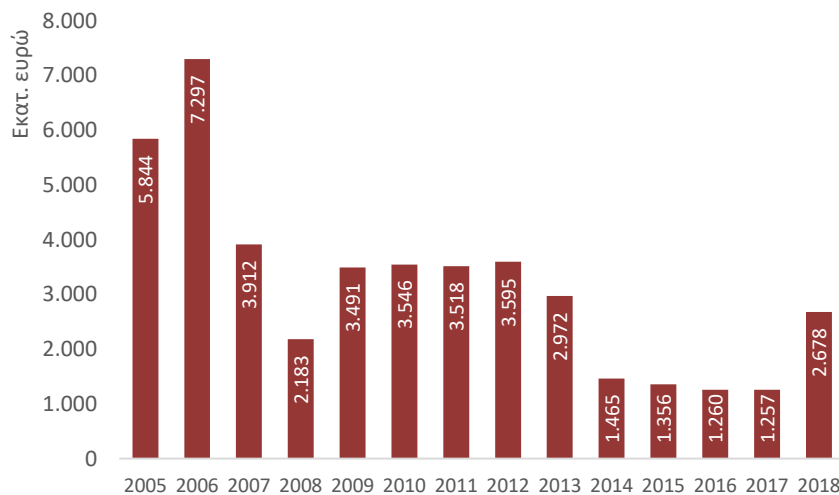
Ακόμα πιο δυσμενής για τις κατασκευαστικές εταιρίες είναι η εικόνα του συνολικού προϋπολογισμού των έργων άνω των €2 εκατ. (Διάγραμμα 3.29). Ιδιαίτερα προβληματική για τον κλάδο ήταν η περίοδος 2014-2017, όταν ο συνολικός προϋπολογισμός είχε περισσότερο από υποδιπλασιαστεί σε σχέση με τα επίπεδα της προηγούμενης περιόδου. Η κατάσταση φαίνεται ότι βελτιώθηκε το 2018, ωστόσο καθώς τα στοιχεία αναφέρονται σε προϋπολογισμούς και με δεδομένη τη χρονική διάρκεια για την ολοκλήρωση των έργων, δεν έχει εξαντληθεί στην τρέχουσα περίοδο η επίπτωση του μικρότερου αριθμού (και προϋπολογισμού) έργων, κάτι που δημιουργεί εξαιρετικές πιέσεις στις τεχνικές εταιρίες.

Διάγραμμα 3.28: Πλήθος Δημόσιων Έργων με προϋπολογισμό άνω των €2 εκατ.



Πηγή: Πανελλήνιος Σύνδεσμος Τεχνικών Εταιριών (ΣΑΤΕ)

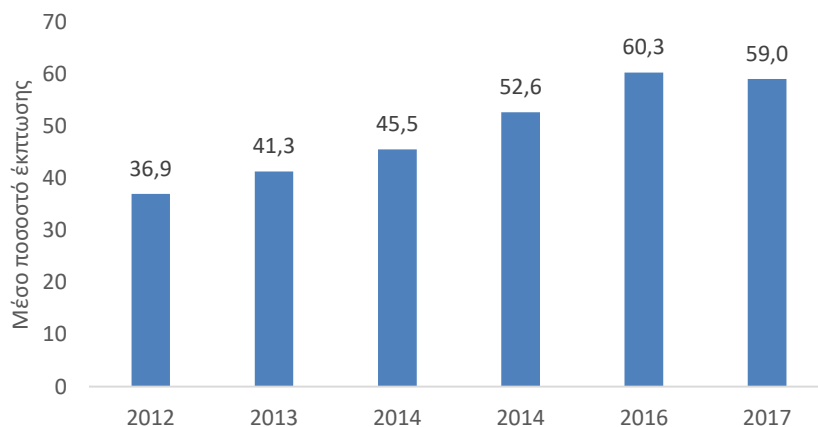
Διάγραμμα 3.29: Συνολικός προϋπολογισμός Δημόσιων Έργων με προϋπολογισμό άνω των €2 εκατ.



Πηγή: Πανελλήνιος Σύνδεσμος Τεχνικών Εταιριών (ΣΑΤΕ)

Μια έκφανση αυτής της πίεσης που προκύπτει από τη σημαντική μείωση του αριθμού των νέων έργων είναι η επικράτηση οξύτατου ανταγωνισμού στις δημοπρατήσεις έργων. Είναι χαρακτηριστικό ότι ο έντονος ανταγωνισμός έχει οδηγήσει σε σημαντική αύξηση του ποσοστού των εκπτώσεων στις δημοπρατήσεις δημόσιων έργων (Διάγραμμα 3.30). Το 2016 και το 2017 το μέσο ποσοστό έκπτωσης του τελικού ανάδοχου του έργου προσέγγισε ή ξεπέρασε το 60% σε σχέση με τον αρχικό προϋπολογισμό, όταν για παράδειγμα το 2012 το μέσο ποσοστό έκπτωσης ήταν 37%.

Διάγραμμα 3.30: Μέσο ποσοστό* (%) έκπτωσης σε δημόσια έργα προϋπολογισμού άνω των €2 εκατ.



Πηγή: Πανελλήνιος Σύνδεσμος Τεχνικών Εταιριών (ΣΑΤΕ) * Απλός αριθμητικός μέσος όρος

Τέτοια ποσοστά έκπτωσης σημαίνουν είτε ότι τα έργα δημοπρατούνται ακόμα και κάτω του κόστους, είτε ότι ο αρχικός προϋπολογισμός του έργου δεν έχει σχέση με τις πραγματικές συνθήκες κόστους στα τεχνικά έργα. Και ενώ από την πλευρά του πελάτη (Δημόσιο) μπορεί να θεωρείται ότι οι μεγάλες εκπτώσεις είναι αποτέλεσμα της λειτουργίας του ανταγωνισμού και δημιουργούν εξοικονομήσεις για το δημόσιο ταμείο, δεν θα πρέπει να αγνοούνται οι παράπλευρες συνέπειες όπως:

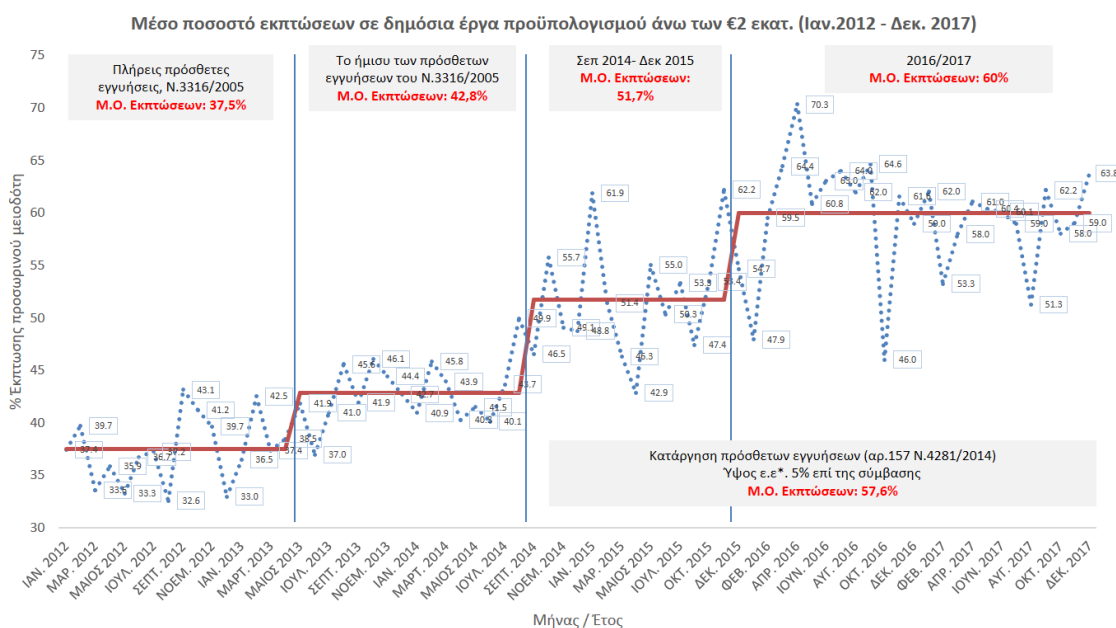
- Χρονοβόρες διαδικασίες αποπεράτωσης και αμφιλεγόμενη ποιότητα κατασκευής των έργων

- Χρησιμοποίηση φθηνών εισαγόμενων υλικών και εξοπλισμού
- Χορήγηση των κατώτατων δυνατών αμοιβών και ασφαλιστικών κρατήσεων
- Αμφιβόλου ποιότητας συνθήκες υγιεινής και ασφάλειας
- Αθέμιτος ανταγωνισμός στις υγιείς επιχειρήσεις, οι οποίες δεν μπορούν να ανταγωνιστούν προσφορές κάτω του κόστους και τελικά είτε δεν θα έχουν δραστηριότητα, είτε θα αναγκαστούν να εμπλακούν σε μία διαδικασία ζημιολόγων προσφορών που και πάλι θα τις οδηγήσει σε παύση λειτουργίας

Η δημοπράτηση έργων με ένα υγιές κι ασφαλές σύστημα έχει επομένως τεράστια σημασία για τον κλάδο των Κατασκευών, αλλά και για την εθνική οικονομία αν ληφθεί υπόψη η στρατηγική σημασία του τομέα για την επαύξηση των δυνατοτήτων οικονομικής μεγέθυνσης.

Ένας άλλος παράγοντας που επηρεάζει το ύψος των εκπτώσεων είναι οι ρυθμίσεις αναφορικά με το ύψος των εγγυήσεων που απαιτούνται για τη συμμετοχή στους διαγωνισμούς του δημοσίου. Από την ανάλυση των σχετικών στοιχείων προκύπτει ότι, πράγματι, **αλλαγές στην κατεύθυνση της μείωσης των εγγυήσεων καλής εκτέλεσης συνδέονται διαχρονικά με την αύξηση του μέσου ποσοστού έκπτωσης** (Διάγραμμα 3.31).

Διάγραμμα 3.31: Η επίπτωση της μείωσης των εγγυήσεων στο μέσο ποσοστό εκπτώσεων σε δημόσια έργα προϋπολογισμού άνω των €2 εκατ. (Ιαν. 2012-Δεκ.2017)

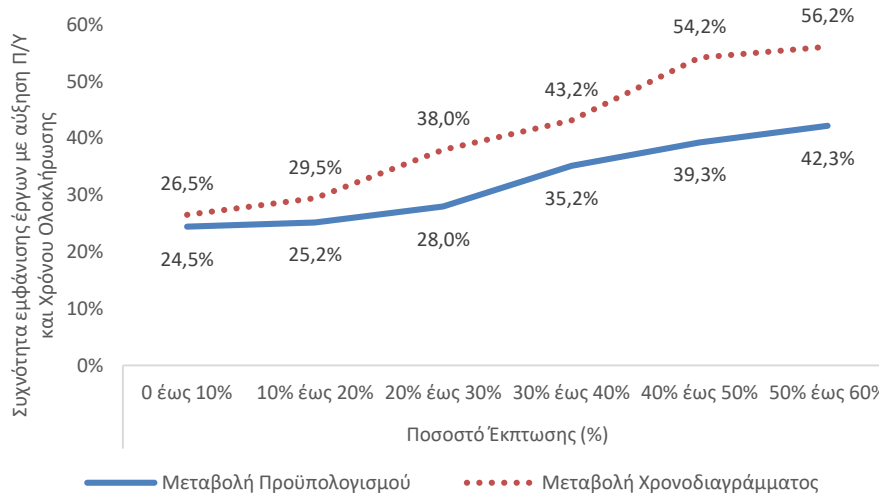


Πηγή: Πανελλήνιος Σύνδεσμος Τεχνικών Εταιριών (ΣΑΤΕ)

Ειδικότερα, και με αναφορά στην περίοδο Ιανουαρίου 2012-Δεκεμβρίου 2017, μέχρι τον Απρίλιο του 2013 ίσχυε το απόλυτο μειοδοτικό σύστημα με κλιμακούμενα αυξημένες εγγυητικές επιστολές καλής εκτέλεσης, αναλόγως του ποσοστού έκπτωσης. Την περίοδο αυτή η μέση έκπτωση είχε διαμορφωθεί στο 37,5% του αρχικού προϋπολογισμού των έργων. Την επόμενη περίοδο, Μάιος 2013 – Αύγουστος 2014, ίσχυε το ίδιο σύστημα με πριν αλλά με μειωμένες κατά το ήμισυ τις πρόσθετες εγγυητικές επιστολές. Τότε, σημειώθηκε αύξηση στο μέσο ποσοστό έκπτωσης σε 42,8%. Από τον Σεπτέμβριο του 2014 ίσχυσε και πάλι το απόλυτο μειοδοτικό σύστημα με κατάργηση των πρόσθετων εγγυήσεων και άνω όριο εγγυητικής καλής εκτέλεσης το 5% του συμβατικού αντικειμένου. Την περίοδο αυτή μέχρι και τον Δεκέμβριο του 2017 ο μέσος όρος των εκπτώσεων έφτασε στο 57,6%.

Επιπλέον, οι υψηλότερες εκπτώσεις συνδέονται με αύξηση της συχνότητας έργων στα οποία αυξάνεται ο Προϋπολογισμός και ο χρόνος ολοκλήρωσης (Διάγραμμα 3.32). Από σχετική ανάλυση του ΣΤΕΑΤ (2015) προκύπτει ότι περισσότερα από τα μισά έργα που έχουν ανατεθεί με εκπτώσεις άνω του 40% παρουσιάζουν καθυστέρηση στην ολοκλήρωση, ενώ περίπου 4 στα 10 έργα που έχουν ανατεθεί με εκπτώσεις άνω του 40% παρουσιάζουν αύξηση του προϋπολογισμού στη διάρκεια της υλοποίησης.

Διάγραμμα 3.32: Συχνότητα εμφάνισης έργων με αύξηση του Προϋπολογισμού και του Χρόνου Ολοκλήρωσης



Πηγή: ΣΤΕΑΤ (2015)

Συνοψίζοντας, τα αποτελέσματα των ΑΧΠ και άλλων αδυναμιών του συστήματος παραγωγής δημόσιων έργων για την ποιότητα των έργων και τον κλάδο των Κατασκευών είναι τα εξής:

- Αθέμιτος ανταγωνισμός και εκτοπισμός από την αγορά υγιών επιχειρήσεων.
- Εμπλοκή σε δικαστικές διαδικασίες. Οι ατέλειες στις τεχνικές προδιαγραφές ή/και σε συνδυασμό με τις ατέλειες των κατακυρώσεων σύμφωνα με πολύ χαμηλές τιμές οδηγούν σε προσφυγές και δικαστικές διαμάχες. Επιπλέον, αδυναμίες και ασάφειες στο ευρύτερο θεσμικό πλαίσιο ενθαρρύνουν την άσκηση προσφυγών κατά έργων σε διάφορα στάδια του σχεδιασμού και της υλοποίησης τους. Το κύριο πρόβλημα σε όλες αυτές τις περιπτώσεις είναι οι μεγάλες καθυστερήσεις που σημειώνονται μέχρι αυτές να τελεσιδικήσουν.
- Κακή ποιότητα έργων, χρήση μη ποιοτικών υλικών και εξοπλισμού, υπερβάσεις προϋπολογισμού, καθυστερήσεις ολοκλήρωσης και υψηλές δαπάνες συντήρησης και λειτουργίας του έργου στο μέλλον.
- Κόστος διαχείρισης, καθυστέρησης και επαναδιαπραγμάτευσης συμβάσεων εκ μέρους του Δημοσίου.
- Απώλεια πόρων και διακινδύνευση σχεδιασμού της αναθέτουσας αρχής.
- Μη διασφάλιση εργασιακών και ασφαλιστικών δικαιωμάτων εργαζόμενων.
- Μη διασφάλιση συνθηκών υγιεινής και ασφάλειας εργαζόμενων.
- Υψηλός κίνδυνος αδυναμίας πληρωμής υπεργολάβων και προμηθευτών.
- Υλοποίηση έργων με ζημιά του αναδόχου, που μπορεί να οδηγήσει σε χρεοκοπία εφόσον η υποβολή ΑΧΠ γίνεται συστηματικά.

- Πολλά μεγάλα έργα κατακερματίζονται για λόγους σκοπιμοτήτων που δε σχετίζονται με τα χαρακτηριστικά του έργου, κάτι που έχει ως αποτέλεσμα καθυστερήσεις αλλά και την υπονόμευση της ποιότητας τους ειδικά όταν από τεχνικής πλευράς τα έργα πρέπει να αντιμετωπιστούν ενιαία.
- Συχνά η ικανότητα του κράτους να παρακολουθήσει την πορεία της υλοποίησης έργων αποδεικνύεται μη επαρκής.

Στην Ελλάδα έχουν χρησιμοποιηθεί στο παρελθόν διάφορα συστήματα ανάδειξης Αναδόχου δημόσιων έργων με στόχο να επιτυγχάνεται χαμηλό κόστος αλλά και να εξασφαλίζεται η ποιότητα των έργων (Πίνακας 3.2).

Πίνακας 3.2: Σύστημα ανάδειξης αναδόχου στην Ελλάδα – Χαρακτηριστικά και Αποτελέσματα

		Χαρακτηριστικά συστήματος	Αποτελέσματα
1972-1976	Ποσοστό Έκπτωσης με εύλογο όριο	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Μοναδικό κριτήριο ανάθεσης η τιμή προσφοράς ▪ Ανάδοχος αναδεικνυόταν ο πλησιέστερος στον μέσο όρο των έγκυρων προσφορών ▪ Απορρίπτονταν οι προσφορές που είχαν έκπτωση πάνω από το διπλάσιο του μέσου όρου και κάτω του ενός τρίτου αυτού 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ευκολία σύμπραξης για τον καθορισμό του αποτελέσματος
1976-1994	Μειοδοτικό σύστημα	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Μοναδικό κριτήριο ανάθεσης η χαμηλότερη προσφερόμενη τιμή (ενιαία ή επιμέρους) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Υπερβολικές εκπτώσεις ▪ Κακή ποιότητα έργων ▪ Σημαντικές οικονομικές και χρονικές υπερβάσεις των συμβάσεων ▪ Παρέμβαση ΕΕ για ανάγκη αιτιολόγησης των χαμηλών προσφορών
1994-1998	Μειοδοτικό σύστημα με αιτιολόγηση προσφορών	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Μοναδικό κριτήριο ανάθεσης η χαμηλότερη προσφερόμενη τιμή (ενιαία ή επιμέρους) ▪ Αιτιολόγηση των χαμηλών προσφορών 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Απόρριψη προσφορών ▪ Δικαστικές προσφυγές και καθυστερήσεις στην ανάθεση των έργων ▪ Διακριτική ευχέρεια αναθέτουσας αρχής για προσδιορισμό ΑΧΠ και αποδοχή αιτιολογήσεων
1998-2004	«Μαθηματικός τύπος»	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Εξέταση προσφορών με αλγόριθμο στατιστικής επεξεργασίας από την οποία προέκυπτε η εύλογη προσφορά ▪ Προσφορές μικρότερες της εύλογης αποκλείονταν ως ΑΧΠ. Επιτρεπόταν η αιτιολόγηση των προσφορών που κρίνονταν ΑΧΠ (προς το τέλος της περιόδου) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Συμπράξεις (συνεννοήσεις) ▪ Δικαστικές προσφυγές και καθυστερήσεις στην ανάθεση των έργων ▪ Η ΕΕ ζήτησε ειδικά για τα συγχρηματοδοτούμενα έργα η απόρριψη των προσφορών να γίνεται με αιτιολόγηση
2004-2016	Μειοδοτικό σύστημα με αιτιολόγηση προσφορών	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Μοναδικό κριτήριο ανάθεσης η χαμηλότερη προσφερόμενη τιμή (ενιαία ή επιμέρους), με κλιμακούμενα αυξημένες εγγυητικές επιστολές καλής εκτέλεσης, ανάλογως του ποσοστού έκπτωσης (2004-Απρ 2013) ▪ Την περίοδο Μάιος 2013 – Αύγουστος 2014 ίσχυσε το ίδιο σύστημα με πριν με μειωμένες κατά το ήμισυ πρόσθετες εγγυητικές επιστολές. ▪ Από τον Σεπ 2014 ίσχυσε και πάλι το απόλυτο μειοδοτικό σύστημα με κατάργηση των πρόσθετων εγγυήσεων και άνω όριο εγγυητικής καλής εκτέλεσης το 5% του συμβατικού αντικειμένου. ▪ Αιτιολόγηση των προσφορών που κρίνονται ΑΧΠ ▪ Οδηγίες για την αξιολόγηση των ΑΧΠ ▪ Υψηλές εγγυήσεις καλής εκτέλεσης 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Αδυναμία ή απροθυμία των αναθετουσών αρχών να διαπιστώνουν αν συντρέχει περίπτωση ΑΧΠ ▪ Με την εφαρμογή Νέων Ενιαίων Τιμολογίων (στη θέση των Αναλυτικών Τιμολογίων) μπορούσαν να καθορίζονται αυθαίρετα τιμολόγια

Πηγή: Λαμπρόπουλος (2004 και 2015), Μανδηλαράς (2009)

Η εναλλαγή των συστημάτων ανάδειξης αναδόχου δημόσιου έργου γινόταν σε μια προσπάθεια να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα που κάθε φορά ανέκυπταν στην πράξη από την εφαρμογή κάθε συστήματος. Κατά βάση όλα τα συστήματα ήταν μειοδοτικά (δεν έχουν εφαρμοστεί τα πολλαπλά κριτήρια) αλλά διαφοροποιούνταν στον τρόπο με τον οποίο εντοπίζονταν ή/και διαχειρίζονταν οι ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές. Οι χαμηλές προσφορές α) είτε οδηγούσαν απευθείας σε κατακύρωση του διαγωνισμού (στα αμιγώς μειοδοτικά συστήματα), β) είτε απορρίπτονταν μετά από κάποια στατιστική επεξεργασία που υπολόγιζε ένα εύλογο όριο κάτω από το οποίο δεν λαμβάνονταν υπόψη οι προσφορές (με ή χωρίς αιτιολόγηση) («μαθηματικός τύπος»), γ) είτε υπό τη διακριτική ευχέρεια της αναθέτουσας αρχής οι προσφέροντες χαμηλές τιμές καλούνταν να τις αιτιολογήσουν. Κάποια συστήματα ευνοούσαν τις συμπράξεις (συνεννοήσεις) μεταξύ των συμμετεχόντων που έκαναν προσφορές με τρόπο που οδηγούσε σε προκαθορισμένο αποτέλεσμα. Σε άλλα οι δικαστικές προσφυγές οδηγούσαν σε καθυστερήσεις στην ανάθεση των έργων. Τέλος, με εξαίρεση την περίπτωση του συστήματος του «μαθηματικού τύπου» στην οποία η απόρριψη μιας ΑΧΠ ήταν αποτέλεσμα στατιστικής επεξεργασίας (αν και επιτρεπόταν η αιτιολόγηση προς το τέλος της περιόδου εφαρμογής του), υπήρχε αδυναμία ή απροθυμία των αναθετουσών αρχών να διαπιστώνουν αν συντρέχει περίπτωση ΑΧΠ, ενώ η έλλειψη σαφών οδηγιών έδινε τη διακριτική ευχέρεια στην αναθέτουσα αρχή για τον προσδιορισμό μιας ΑΧΠ ή/και την αποδοχή των αιτιολογήσεων.

Συνοψίζοντας, η εμπειρία από την εφαρμογή εναλλακτικών συστημάτων δείχνει ότι τα προβληματικά σημεία του συστήματος ανάθεσης δημόσιων έργων στην Ελλάδα τείνουν να επαναλαμβάνονται και τελικά οι στόχοι του Δημοσίου για την οικονομική, έγκαιρη και ποιοτική κατασκευή των έργων σε αρκετές περιπτώσεις δεν επιτυγχάνονται.

ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟΣ ΚΑΙ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

Η κατασκευαστική δραστηριότητα είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με τον χώρο στον οποίο αναπτύσσονται οι οικονομικές και κοινωνικές δραστηριότητες. Ο χωροταξικός σχεδιασμός, θέτει το ευρύτερο πλαίσιο των κανόνων και των πολιτικών που έχουν άμεσες επιδράσεις στον χώρο, και κατά συνέπεια επηρεάζει σημαντικά τον τομέα των κατασκευών και την ανάπτυξη οικονομικών δραστηριοτήτων που συνδέονται με τα ακίνητα.

Ο χωροταξικός σχεδιασμός επιδρά καταλυτικά στη δυνατότητα αξιοποίησης των ακινήτων και άρα στην αξία τους. Η επίδραση αυτή επιτυγχάνεται, ενδεικτικά, μέσω της απόδοσης χρήσεων γης και όρων δόμησης, των μηχανισμών πολεοδόμησης που προσδιορίζονται για κάθε περιοχή και των διαδικασιών που ακολουθούνται για τις πολεοδομικές αδειοδοτήσεις, (π.χ. κεντρική διοίκηση ή οικείες πολεοδομίες και υπηρεσίες των περιφερειών), οι οποίες καθορίζουν τους χρόνους, την ευελιξία της πολεοδομικής νομοθεσίας κ.ά.

Το υφιστάμενο σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού εμφανίζει αδυναμίες στα πεδία του σχεδιασμού, της εφαρμογής, της παρακολούθησης και της επικαιροποίησης. Ως αποτέλεσμα, δεν αντιμετωπίζει τις ιδιαίτερα επείγουσες οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές ανάγκες της χώρας και δημιουργεί ανασφάλεια δικαίου στις επιχειρήσεις. Το σύστημα χαρακτηρίζεται από:

- Πολυνομία και πολυπλοκότητα του ισχύοντος νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου.

- Ύπαρξη πολλαπλών, συχνά επικαλυπτόμενων επιπέδων σχεδιασμού και μη αναγκαίων περιορισμών οι οποίοι αποθαρρύνουν την επιχειρηματικότητα.
- Χρονοβόρες και αναποτελεσματικές διαδικασίες κατάρτισης, έγκρισης και αναθεώρησης χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων.
- Ασάφεια ως προς τη νομική δεσμευτικότητα των χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων.

Άλλα σημαντικά προβλήματα του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου για τις χρήσεις γης που αποτελούν σημαντικό εμπόδιο στην ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και κατ' επέκταση στη βιώσιμη ανάπτυξη, είναι:

- Η περιορισμένη καταγραφή και κατηγοριοποίηση των περιοχών δόμησης.
- Η ελλιπής ανανέωση ορισμού των περιοχών δόμησης βάσει των τεχνολογικών εξελίξεων αλλά και των μεταβαλλόμενων αναγκών για προστασία του φυσικού περιβάλλοντος.
- Η έλλειψη κατάλληλων πολεοδομικών ρυθμίσεων που να καθορίζουν με σαφήνεια τις περιοχές επιτρεπόμενης δόμησης και τους όρους δόμησης.
- Η μη εναρμόνιση του Γενικού χωροταξικού πλαισίου και των κλαδικών χωροταξικών σχεδίων με τα περιφερειακά χωροταξικά σχέδια.

Έτσι, οι πολλαπλές χωροθετικές και πολεοδομικές ρυθμίσεις και οι περιβαλλοντικοί περιορισμοί αλλά και η ισχύς παλαιών και ανεπίκαιρων πολεοδομικών και χωροταξικών σχεδίων δημιουργούν σημαντικές ασάφειες γύρω από το καθεστώς χρήσεων γης. Παράλληλα, σε επιμέρους χωροταξικά και πολεοδομικά σχέδια συμπεριλαμβάνονται λεπτομέρειες και άκαμπτοι κανονισμοί με αποτέλεσμα την αδυναμία προσαρμογής τους στις ιδιαίτερες συνθήκες κάθε επένδυσης.

Θετική εξέλιξη για τον εξορθολογισμό και απλοποίηση της χωροταξικής και πολεοδομικής νομοθεσίας αποτέλεσε η ψήφιση του Ν.4269/2014 «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση – Βιώσιμη ανάπτυξη», σε συνδυασμό με την αναθεώρησή του με τον Ν.4447/2016 «Χωροταξικός Σχεδιασμός – Βιώσιμη Ανάπτυξη και άλλες διατάξεις». Κοινό πλαίσιο μεταξύ των δύο νομοθετημάτων αποτελούν η ασφάλεια δικαίου ως βάση για την ορθή οικονομική ανάπτυξη, η επίσπευση των διαδικασιών σχεδιασμού και μείωσης των επικαλύψεων, αντιφάσεων και αντιθέσεων μεταξύ των σχεδίων διαφορετικών επιπέδων, η διάκριση του σχεδιασμού σε στρατηγικό και ρυθμιστικό επίπεδο, η κατανομή αρμοδιοτήτων σε συμβατότητα με τη διοικητική διαίρεση, και η διαμόρφωση πλαισίου για την κωδικοποίηση της σχετικής νομοθεσίας. Ειδικότερα, στον Ν.4447/2016 έγινε προσπάθεια να μειωθεί η ιεραρχική δομή του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, ενώ καταγράφονται μεταβολές και ως προς τους ρόλους που αποδίδει στο Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας, στην Εθνική Χωρική Στρατηγική, στα σχέδια Εθνικού και Περιφερειακού επιπέδου και στον τρόπο ενσωμάτωσης των Ειδικών Χωρικών Σχεδίων.

Ένα άλλο σημαντικό πρόβλημα της αγοράς ακινήτων αλλά και ευρύτερα του κλάδου Κατασκευών είναι η απουσία πλήρους Κτηματολογίου, το οποίο: α) Καταγράφει και κατοχυρώνει οριστικά τα δικαιώματα ιδιοκτησίας των πολιτών και τη δημόσια περιουσία, β) Περιορίζει τη γραφειοκρατία, απλουστεύει και επιταχύνει τις διαδικασίες μεταβίβασης της ακίνητης περιουσίας, ενισχύοντας συγχρόνως τη διαφάνεια και την ασφάλεια στις συναλλαγές, γ) Αναβαθμίζει την αγορά ακινήτων και αυξάνει την αξία της ακίνητης ιδιοκτησίας με συνέπεια να προσελκύνονται σημαντικότερες επενδύσεις και δ) Βοηθά στην

προστασία του περιβάλλοντος, οριοθετώντας τα δάση και τον αιγιαλό, και αποτρέποντας έτσι τις καταπατήσεις και την αυθαιρεσία.

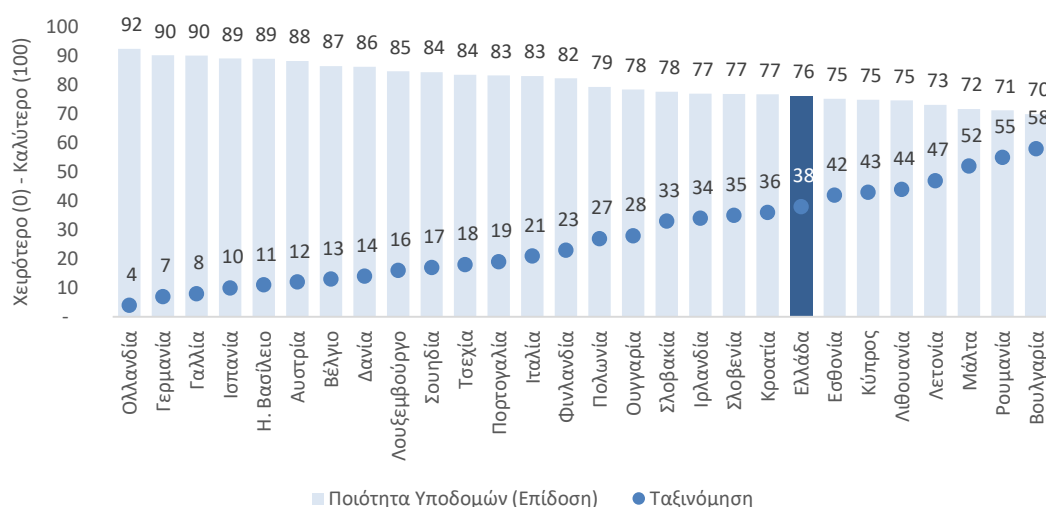
3.4 Λοιποί παράγοντες

ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΚΑΙ ΚΤΙΡΙΑΚΟΥ ΑΠΟΘΕΜΑΤΟΣ

Η αξιολόγηση της ποιότητας των υποδομών και του κτιριακού αποθέματος προσφέρει ενδείξεις πιθανών υστερήσεων και βοηθά τον εντοπισμό των αναγκών και των περιθωρίων βελτίωσης των υποδομών σε κάθε τομέα, ώστε να προωθείται η οικονομική ανάπτυξη. Συγχρόνως, όμως, αναδεικνύει τις ευκαιρίες που παρουσιάζονται για τη μελλοντική ανάπτυξη του τομέα των Κατασκευών.

Τα σχετικά στοιχεία δείχνουν ότι η Ελλάδα υστερεί ως προς την ποιότητα των υποδομών της συγκριτικά με άλλες χώρες της ΕΕ, καθώς βρίσκεται στις τελευταίες θέσεις μεταξύ των χωρών της ΕΕ στη σχετική κατάταξη της έκθεσης ανταγωνιστικότητας του World Economic Forum και στην 38^η θέση στην παγκόσμια κατάταξη (Διάγραμμα 3.33). Στον συγκεκριμένο δείκτη συγκεντρώνει 76 μονάδες (με άριστα το 100), επηρεαζόμενη κυρίως από τη βαθμολογία στα κριτήρια της αποτελεσματικότητας σιδηροδρομικών υπηρεσιών, της πυκνότητας του σιδηροδρομικού δικτύου, της συνδεσιμότητας των οδικών αξόνων, της ποιότητας του δικτύου ηλεκτρισμού και της αποτελεσματικότητας των υπηρεσιών λιμένων, στα οποία η θέση στην κατάταξη είναι υψηλότερη (χειρότερη) από εκείνη που προκύπτει από τη συνολική βαθμολογία (Πίνακας 3.3).

Διάγραμμα 3.33: Ποιότητα Υποδομών στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Πηγή: World Economic Forum, 2018

Προκύπτει επομένως ότι στον τομέα των Υποδομών η Ελλάδα υστερεί, αλλά συγκριτικά με άλλους πυλώνες ανταγωνιστικότητας όπως οι συνθήκες στις αγορές προϊόντων, η μακροοικονομική σταθερότητα, η ποιότητα των θεσμών και η αγορά εργασίας, είναι γενικά σε καλή θέση (Διάγραμμα 3.34). Παραμένουν όμως και εμφανείς αδυναμίες. Γενικά, μπορεί να υποστηριχτεί ότι όπου υιοθετήθηκαν υποδείγματα τύπου BOOT (Build-Own-Operate-Transfer), απελευθερώθηκαν αγορές και υπήρξε χρηματοδότηση της ΕΕ για υποδομές, η Ελλάδα εμφανίζεται να μην υστερεί σημαντικά του μέσου όρου της ΕΕ. Συγχρηματοδοτούμενα έργα με συμβάσεις παραχώρησης, τα οποία σχεδιάστηκαν από τη

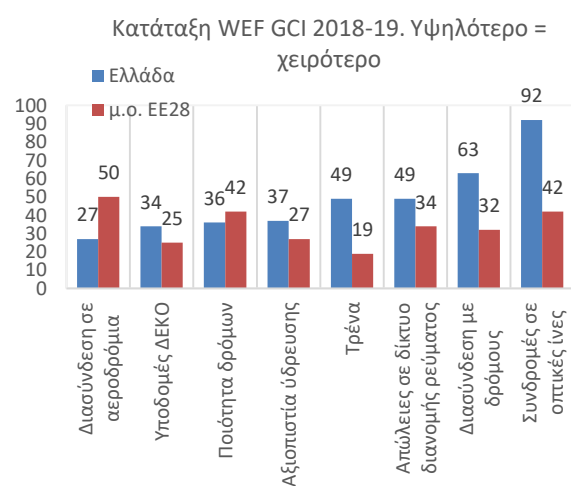
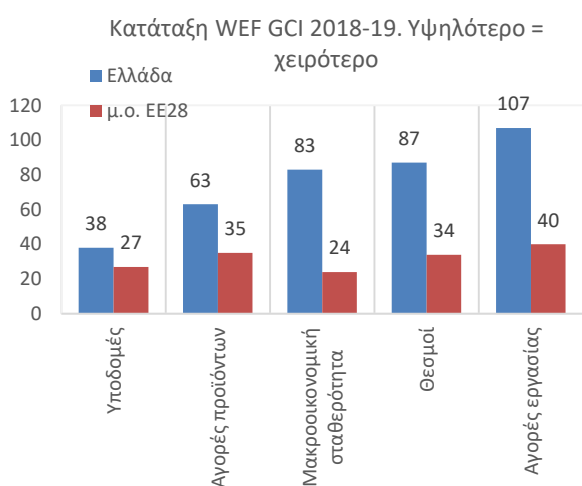
δεκαετία του 1990 (Αττική Οδός, Μετρό, Γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου, αυτοκινητόδρομοι κ.ά.) οδήγησαν σε σημαντική βελτίωση των υπηρεσιών. Η απελευθέρωση αγορών και η μετάβαση σε ανταγωνιστικές αγορές δικτύων (Τηλεπικοινωνίες, Αερομεταφορές, ΟΛΠ, ΟΛΘ) προσέλκυσαν επενδύσεις και ενίσχυσαν την ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας. Η εικόνα είναι ανομοιογενής όμως, καθώς καταγράφονται και πεδία με σημαντική υστέρηση (σιδηρόδρομος, ποιότητα δικτύου ηλεκτροδότησης, οπτικές ίνες αλλά και διαχείριση αποβλήτων, ενεργειακή αποδοτικότητα κ.ά.).

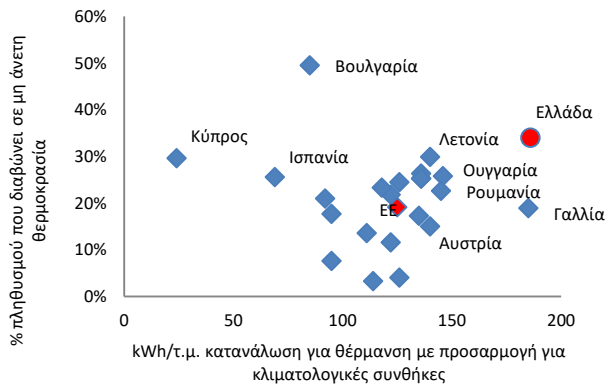
Πίνακας 3.3: Συγκριτική αξιολόγηση των επιμέρους κατηγοριών υποδομών της Ελλάδας

	Τιμή	Θέση	1η θέση
Συνδεσιμότητα οδικών αξόνων (0-100)	66,9	63	ΗΠΑ
Ποιότητα Οδικών Αξόνων (1-7)	4,7	36	Σιγκαπούρη
Σιδηροδρομικό δίκτυο ανά τετραγωνικό χιλ.	17,0	45	Πολλές χώρες
Αποτελεσματικότητα σιδηροδρομικών υπηρεσιών (1-7)	3,0	77	Ελβετία
Διασύνδεση Αεροδρομίων με διεθνή δίκτυα	232,1	27	Πολλές χώρες
Αποτελεσματικότητα αεροπορικών υπηρεσιών (1-7)	5,2	37	Σιγκαπούρη
Ναυτιλία (Δείκτης 0–157)	50,2	30	Πολλές χώρες
Αποτελεσματικότητα υπηρεσιών Λιμένων (1-7)	4,6	38	Σιγκαπούρη
Βαθμός εξηλεκτρισμού (% πληθυσμού)	100,0	1	Πολλές χώρες
Απώλεια ηλεκτρικής ενέργειας διανομής (% σύνολο)	8,0	49	Πολλές χώρες
Έκθεση σε μη καθαρό νερό (% πληθυσμού)	0,7	17	Πολλές χώρες
Αξιοπιστία παροχής ύδατος (1-7)	5,9	37	Ελβετία

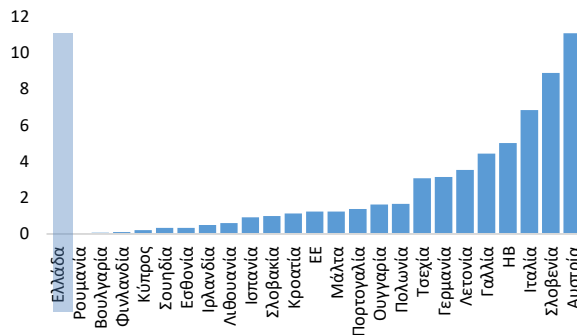
Πηγή: World Economic Forum, 2018. *Με κόκκινο οι τιμές που είναι υψηλότερες του μέσου όρου της Ελλάδας.

Διάγραμμα 3.34: Κατάταξη Ελλάδας ως προς τις υποδομές, την ενεργειακή κατανάλωση νοικοκυριών, τα απόβλητα προς ανακύκλωση, την πυκνότητα του σιδηροδρομικού δικτύου και τη διαχείριση αποβλήτων

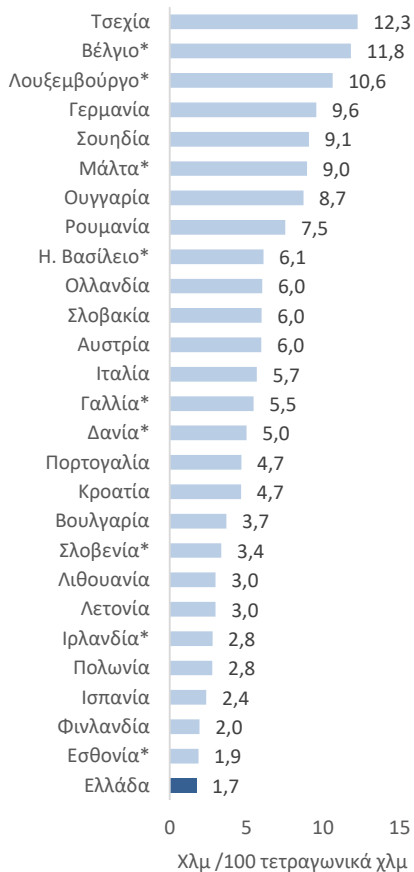




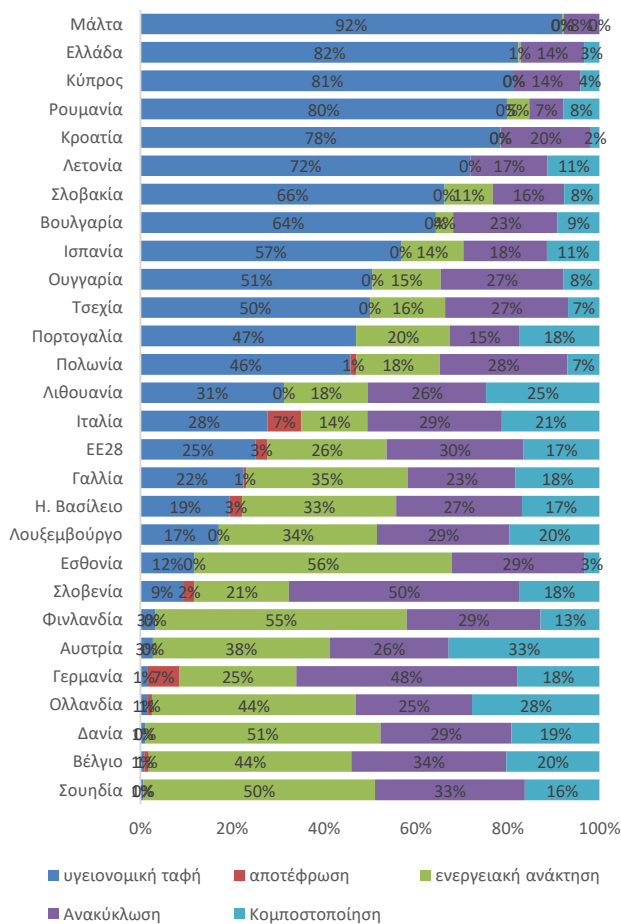
Τόνοι αποβλήτων - Ανακύκλωση προς απόθεση σε χωματερές



Πυκνότητα σιδηροδρομικών γραμμών Χλμ / 100 τετραγωνικά χιλιόμετρα - 2015



Τρόποι διαχείρισης δημοτικών αποβλήτων (%) στην ΕΕ (2016)

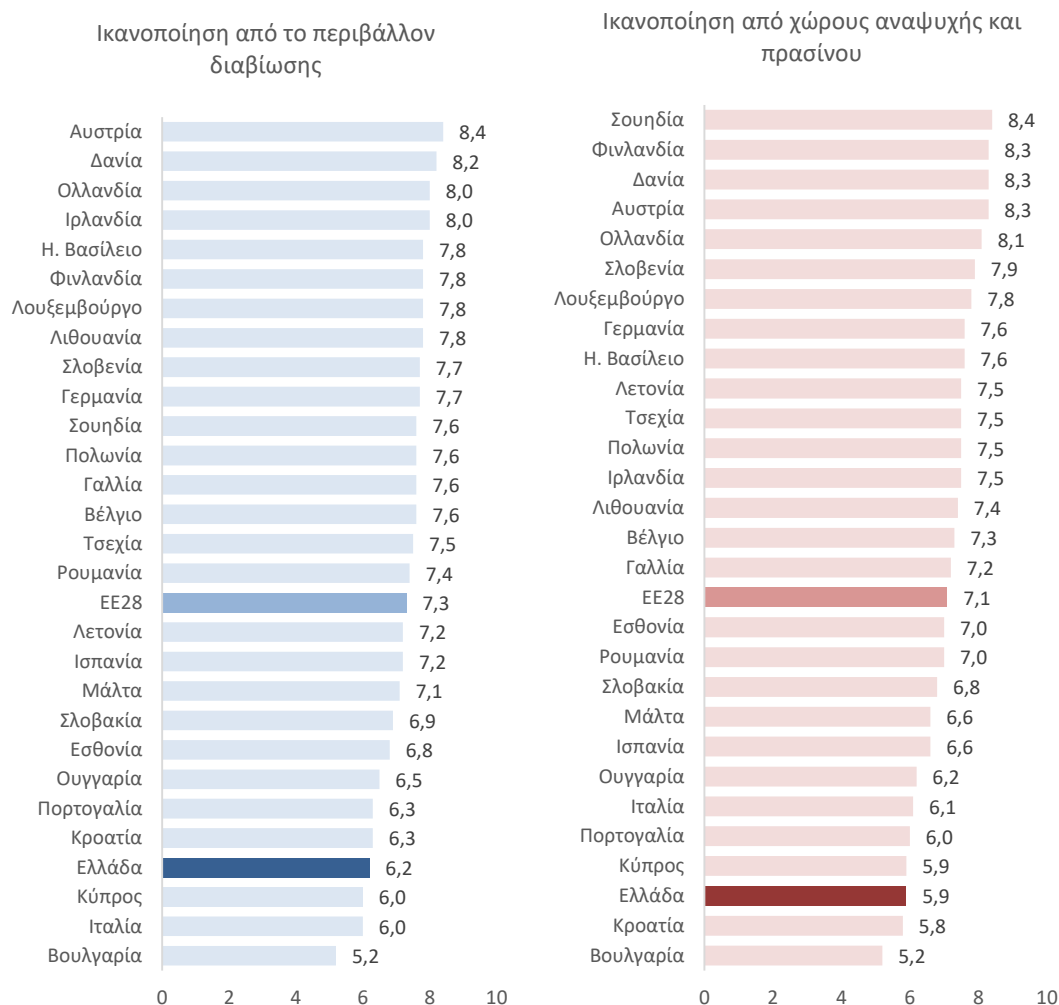


Πηγή: Eurostat, WEF, Ανάλυση IOBE

Αντίστοιχα, η ικανοποίηση από το περιβάλλον διαβίωσης και τους χώρους αναψυχής και πράσινου στην Ελλάδα είναι πολύ χαμηλή, γεγονός που τονίζει την ανάγκη για έργα αστικών αναπλάσεων και γενικότερης βελτίωσης του δομημένου και μη δομημένου περιβάλλοντος (Διάγραμμα 3.35). Εξετάζοντας τα επιμέρους χαρακτηριστικά του **κτιριακού δυναμικού** της χώρας και ειδικότερα των κατοικιών, προκύπτει ότι η ανάγκη για αποτελεσματική εφαρμογή

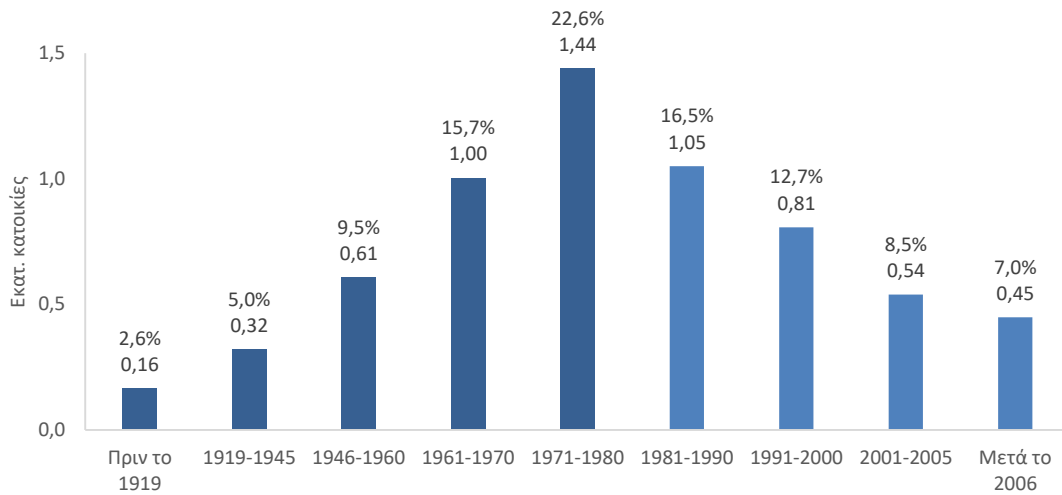
της εθνικής πολιτικής και ενεργειακή αναβάθμιση των κατοικιών είναι επιτακτική. Ενδεικτικά, οι κατοικίες αποτελούν το 83,7% των 4,9 εκατ. διαθέσιμων κτιρίων της χώρας, σύμφωνα με την πιο πρόσφατη απογραφή κτιρίων που έγινε το 2011 (Διάγραμμα 3.36). Η πλειονότητα των κατοικιών (55%) έχουν κατασκευαστεί πριν το 1980 όταν οι απαιτήσεις για μέτρα θερμομόνωσης ήταν ανύπαρκτες. Κατά συνέπεια δεν προκαλεί κάποια έκπληξη το γεγονός ότι περίπου οι μισές κατοικίες (3 εκατ.) δεν διαθέτουν απολύτως κανένα μέσο θερμομόνωσης (Διάγραμμα 3.37). Καθώς οι ελάχιστες προδιαγραφές για τη θερμομόνωση νέων κατοικιών βελτιώνονται διαχρονικά, τα νεότερα κτίρια εμφανίζουν καλύτερη ενεργειακή αποδοτικότητα (Διάγραμμα 3.38). Έτσι, περίπου 3,4 εκατ. κατοικίες διαθέτουν κάποιου είδους μόνωση, εκ των οποίων μόλις 86 χιλ. κατοικίες διαθέτουν ολοκληρωμένα συστήματα που περιλαμβάνουν διπλούς υαλοπίνακες, μόνωση εξωτερικών τοίχων και άλλα μέτρα.

Διάγραμμα 3.35: Ικανοποίηση από το περιβάλλον διαβίωσης και τους χώρους πράσινου και αναψυχής (Δείκτης 0-10), 2013



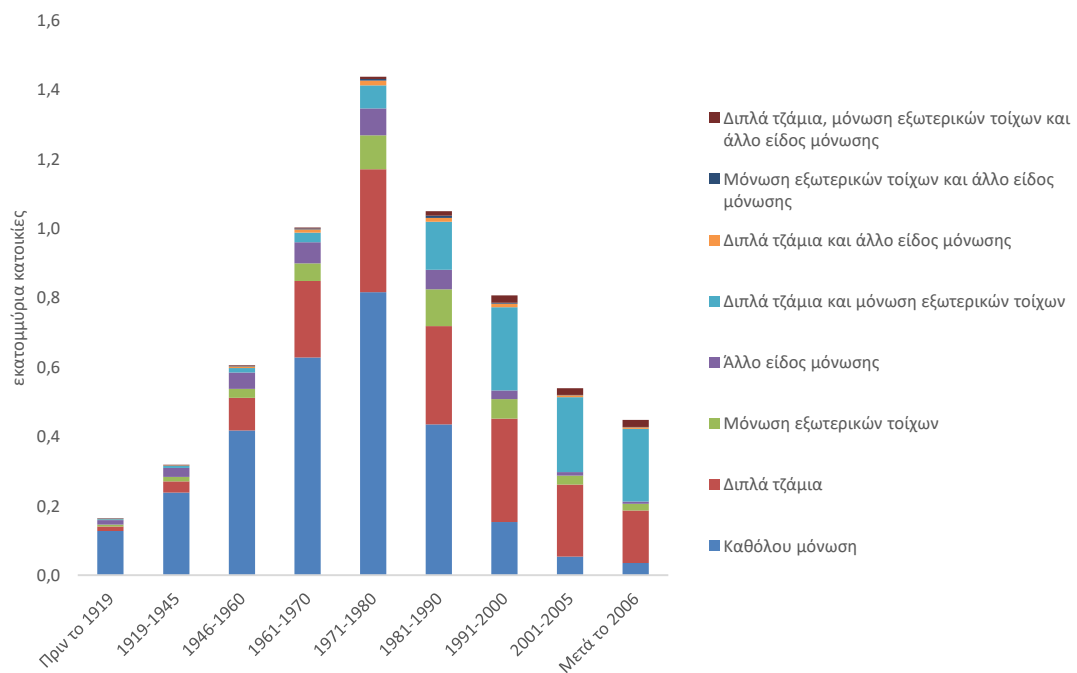
Πηγή: Eurostat

Διάγραμμα 3.36: Κατανομή κτιριακού αποθέματος με βάση τη χρονολογία κατασκευής



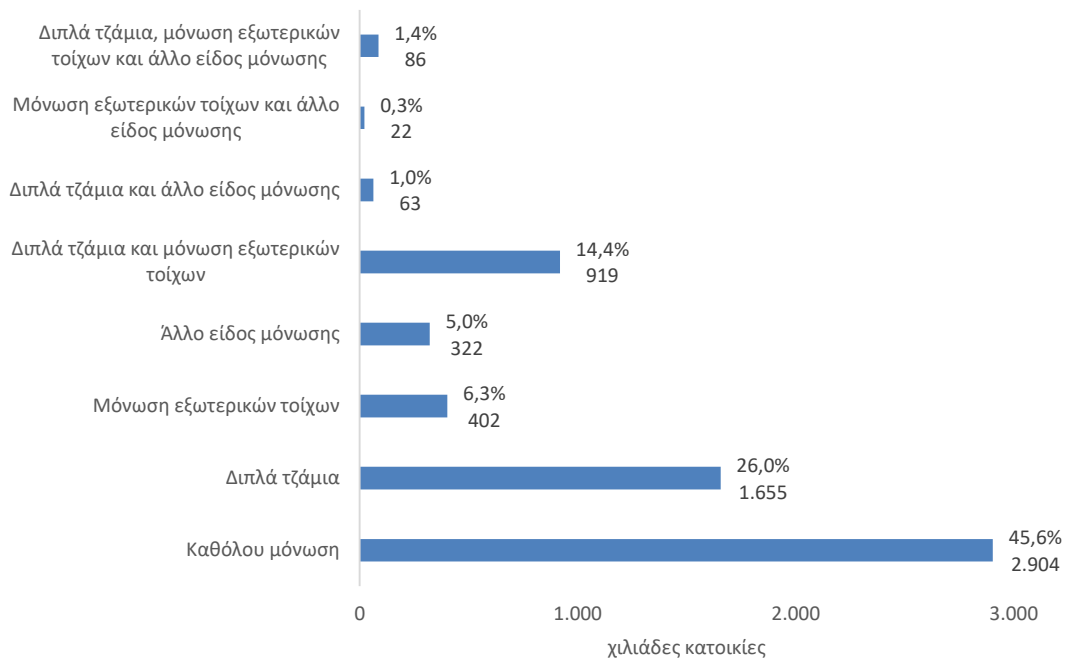
Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ - Απογραφή πληθυσμού - κατοικιών 2011

Διάγραμμα 3.37: Κανονικές κατοικίες κατά είδος μόνωσης και κατά περίοδο κατασκευής



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ - Απογραφή πληθυσμού - κατοικιών 2011

Διάγραμμα 3.38: Κατανομή αποθέματος κατοικιών με βάση το είδος της μόνωσης που διαθέτουν



Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ - Απογραφή πληθυσμού - κατοικιών 2011

Περαιτέρω, σύμφωνα με στοιχεία του υπουργείου Ενέργειας & Περιβάλλοντος (Ιανουάριος 2018), το μεγαλύτερο ποσοστό κατοικιών (65,3%) στην Ελλάδα κατατάσσεται στη χαμηλή ενεργειακή κατηγορία E – H. Στην κατηγορία αυτή το μεγαλύτερο ποσοστό ενέργειας καταναλώνεται κυρίως για την κάλυψη αναγκών σε θέρμανση, ενώ συνολικά ο κτιριακός τομέας ευθύνεται για το 45% της εγχώριας κατανάλωσης ενέργειας. Έτσι, εκτός από τη μεγάλη μέση ηλικία, το κτιριακό απόθεμα στην Ελλάδα παρουσιάζει και χαμηλή ενεργειακή αποδοτικότητα.

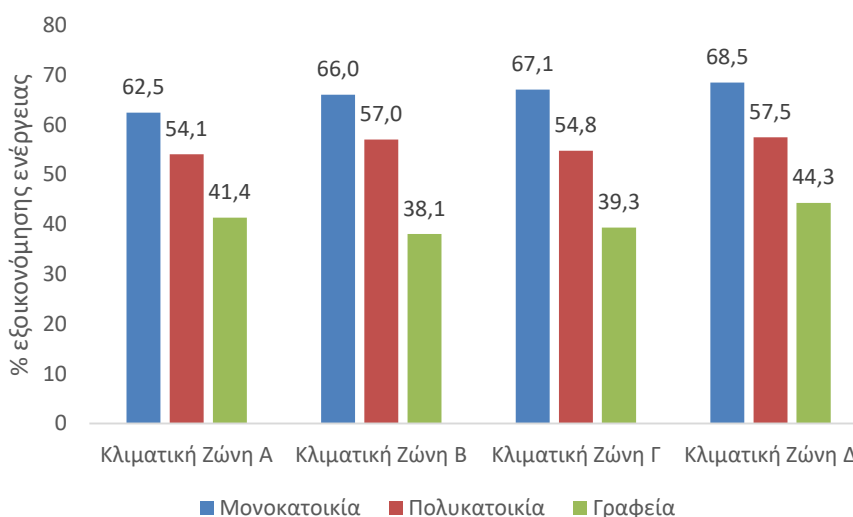
Οι χαμηλές επιδόσεις στον τομέα της ενεργειακής αποδοτικότητας υπογραμμίζονται και στην ετήσια έκθεση ενεργειακής απόδοσης κτιρίων του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας¹⁷, όπου σημειώνεται πως το μεγαλύτερο τμήμα του συνόλου των κτιρίων που επιθεωρήθηκαν το 2017 (59,7%) κατατάσσεται στις χαμηλότερες ενεργειακές κλάσεις (E-H). Αντίθετα, μόλις το 2,7% των κτιρίων κατατάχθηκαν στις υψηλότερες κατηγορίες (A-B), ενώ το 37,6% στις Γ-Δ κατηγορίες. Μελετώντας τα οικιακά κτίρια φαίνεται ότι το 66,8% κατατάσσεται στις χαμηλές κατηγορίες (E-H), το 20,6% στις μεσαίες κατηγορίες (Γ-Δ) και μόλις το 2,5% στις υψηλές κατηγορίες (A-B). Σύμφωνα με τις ετήσιες εκθέσεις της περιόδου 2015-2017, δεν σημειώνονται αξιοσημείωτες μεταβολές στην ταξινόμηση των οικιακών κτηρίων σε επίπεδο ενεργειακής κλάσης.

Κατά συνέπεια, είναι εμφανές ότι καθώς το μεγαλύτερο ποσοστό των οικιακών κτηρίων ανήκει σε μεσαίες και χαμηλές ενεργειακές κλάσεις (97,4%), η υιοθέτηση μέτρων ενεργειακής αναβάθμισης αναμένεται να έχει σημαντικό θετικό αποτέλεσμα στην επίτευξη των εθνικών στόχων ενεργειακής αποδοτικότητας. Είναι χαρακτηριστικό ότι η απόσταση της

¹⁷ Πιστοποιητικά Ενεργειακής Απόδοσης Κτιρίων: Στατιστική ανάλυση για το 2017, ΥΠΕΝ.

ενεργειακής αποδοτικότητας των κτηρίων που επιθεωρήθηκαν μέχρι το 2017 από την ενεργειακή αποδοτικότητα που συνεπάγεται η πλήρης εφαρμογή των προδιαγραφών του ΚΕΝΑΚ είναι τεράστια (Διάγραμμα 3.39). Ανάλογα με τον τύπο κτηρίου και την κλιματική ζώνη, θα μπορούσε να καταναλώνεται από 38% έως 68% λιγότερη ενέργεια, μέγεθος που επίσης καταδεικνύει το υψηλό δυναμικό εξοικονόμησης ενέργειας που έχουν τα κτήρια στην Ελλάδα.

Διάγραμμα 3.39: Ποσοστό εξοικονόμησης ενέργειας με την εφαρμογή των προδιαγραφών του ΚΕΝΑΚ ανά τύπο κτιρίου και κλιματική ζώνη



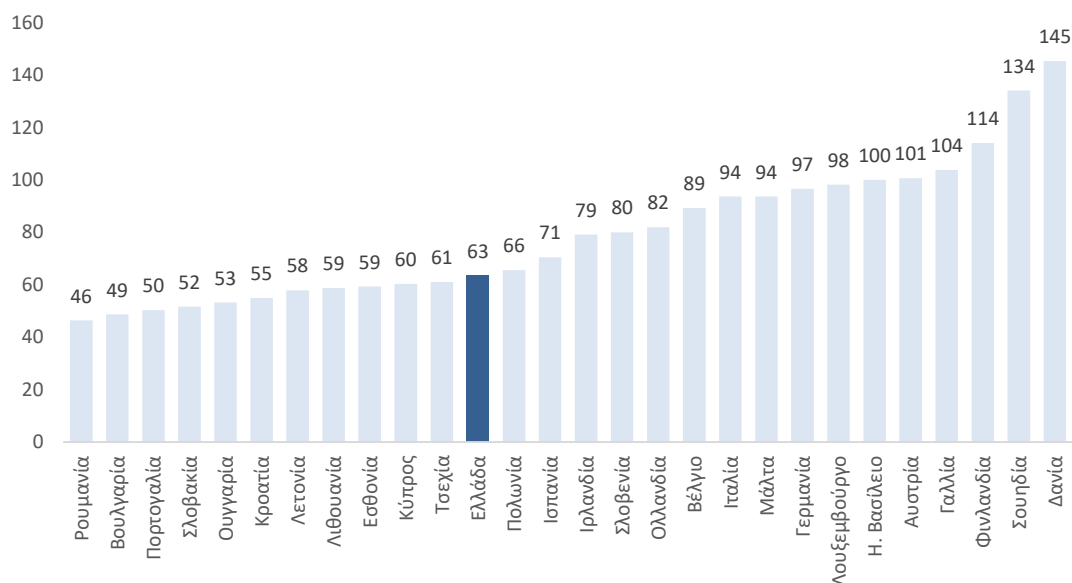
Πηγή: Πιστοποιητικά Ενεργειακής Απόδοσης Κτιρίων: Στατιστική ανάλυση για το 2017, ΥΠΕΝ.

ΚΟΣΤΟΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΚΑΙ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΟΤΗΤΑ

Οι συνθήκες προσφοράς (κόστους) κατασκευαστικών έργων και υπηρεσιών, όπως και η παραγωγικότητα εργασίας του κλάδου προσδιορίζουν την αποτελεσματικότητα ως προς το κόστος με την οποία εκτελούνται τα έργα και παρέχουν μια βάση σύγκρισης για την ανταγωνιστικότητα του εγχώριου κλάδου των Κατασκευών σε σύγκριση με άλλες χώρες. Αν και είναι δύσκολο να προσδιοριστεί με σαφήνεια το κόστος των κατασκευών, δεδομένης της ποικιλίας και των διαφορετικών απαιτήσεων των τεχνικών έργων και κτηρίων που κατασκευάζονται σε διαφορετικές χώρες, έχει αναπτυχθεί ένας ευρωπαϊκός δείκτης κόστους κατασκευών, ο οποίος είναι ένας σχετικός δείκτης που παρέχει τη δυνατότητα γρήγορης σύγκρισης του κόστους κατασκευής σε μια χώρα έναντι άλλων χωρών¹⁸. Σε αυτή την κατάταξη η Ελλάδα ανήκει στην ομάδα ευρωπαϊκών χωρών με ενδιάμεσο προς χαμηλό κόστος κατασκευής έργων (Διάγραμμα 3.40). Η ανάπτυξη ενός κατασκευαστικού έργου στην Ελλάδα είναι κατά 35-40% (ή/και περισσότερο) φθηνότερη σε σύγκριση με αναπτυγμένες χώρες της Δυτικής Ευρώπης και περίπου στο ίδιο επίπεδο με την Τσεχία, την Πολωνία και την Κύπρο.

¹⁸ Το κόστος κατασκευών στο Ηνωμένο Βασίλειο έχει τεθεί ως βάση (100).

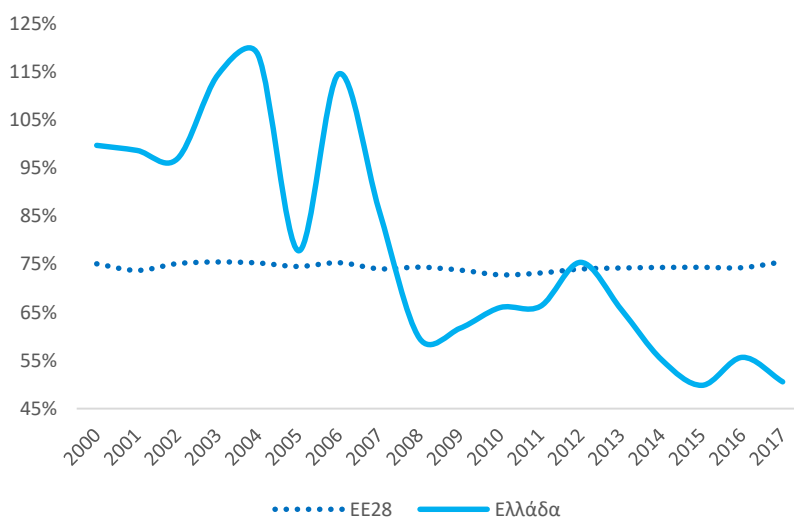
Διάγραμμα 3.40: Δείκτης Κόστους Κατασκευών



Πηγή: European Construction Cost. *Ο δείκτης κόστους κατασκευών είναι ένας σχετικός δείκτης κόστους – παρέχει τη δυνατότητα γρήγορης σύγκρισης του κόστους κατασκευής σε μια χώρα έναντι άλλων χωρών.

Από την άλλη πλευρά η συρρίκνωση της εγχώριας κατασκευαστικής δραστηριότητας επηρέασε αρνητικά την παραγωγικότητα της εργασίας στον κλάδο των Κατασκευών, καθώς η προστιθέμενη αξία στον κλάδο υποχώρησε μετά το 2007 κατά πολύ ταχύτερα από τον αριθμό των εργαζόμενων. Το 2017 η παραγωγικότητα εργασίας στις Κατασκευές βρισκόταν στο 50% περίπου της παραγωγικότητας εργασίας του συνόλου της ελληνικής οικονομίας. Αντίστοιχα, στην ΕΕ παρατηρείται κατά μέσο όρο μια σταθερότητα της παραγωγικότητας εργασίας στις Κατασκευές, η οποία κυμαίνεται γύρω από το 75% της μέσης παραγωγικότητας στην οικονομία.

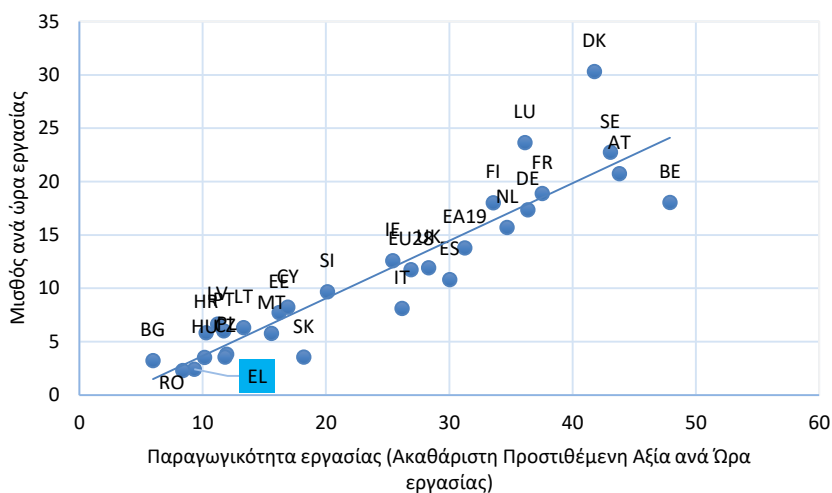
Διάγραμμα 3.41: Παραγωγικότητα ανά ώρα εργασίας Κατασκευών στις Κατασκευές ως ποσοστό της παραγωγικότητας στο σύνολο της ελληνικής οικονομίας



Πηγή: Eurostat. Ανάλυση IOBE

Επιπλέον, η παραγωγικότητα εργασίας στις Κατασκευές στην Ελλάδα βρίσκεται σε χαμηλό επίπεδο συγκριτικά με τα υπόλοιπα κράτη μέλη της ΕΕ, κάτι που επηρεάζει σημαντικά και τα επίπεδα των αμοιβών της εργασίας, οι οποίες ακολουθούν αρκετά στενά το επίπεδο της παραγωγικότητας (Διάγραμμα 3.42).

Διάγραμμα 3.42: Παραγωγικότητα και Μισθοί στις Κατασκευές, 2017

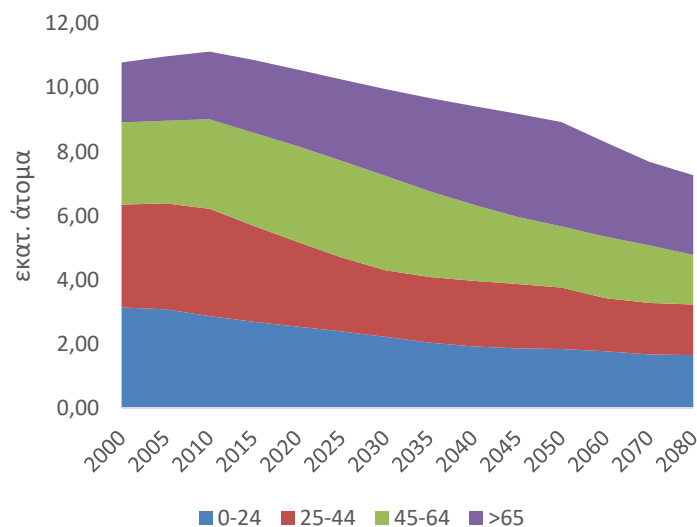


Πηγή: Eurostat

ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΜΕΤΑΒΟΛΕΣ

Ο μακροχρόνιος προγραμματισμός των υποδομών, αλλά και η διαμόρφωση των προσδοκιών για τις ανάγκες σε νέες κατοικίες και κτήρια επηρεάζονται σημαντικά από τις δημογραφικές προοπτικές της χώρας. Στο πεδίο αυτό η εικόνα δεν είναι αισιόδοξη για το μέλλον, καθώς οι μακροχρόνιες προβολές του πληθυσμού στην Ελλάδα δείχνουν σημαντική μείωση αλλά και αύξηση της γήρανσης του πληθυσμού τις επόμενες δεκαετίες (Διάγραμμα 3.43). Αν αυτή η τάση δεν ανατραπεί, εύλογα αναμένεται να επηρεαστεί αρνητικά και η σχετική κατασκευαστική δραστηριότητα.

Διάγραμμα 3.43: Προβολή πληθυσμού της Ελλάδας ανά ηλικιακή κατηγορία, 2000-2080



Πηγή: Eurostat

3.5 Σύνοψη

Οι επιδόσεις και η ανταγωνιστικότητα του τομέα των Κατασκευών επηρεάζονται από πλήθος παραγόντων, οι περισσότεροι από τους οποίους βρίσκονται μακριά από τον έλεγχο των επιχειρήσεων. Η δραματική επιδείνωση των οικονομικών συνθηκών στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια, τα υψηλά επιτόκια δανεισμού που αντιμετωπίζουν οι ελληνικές επιχειρήσεις, ένα φορολογικό πλαίσιο που χαρακτηρίζεται από αστάθεια και υψηλούς φορολογικούς συντελεστές και ένα θεσμικό και διοικητικό σύστημα που επιτείνει τα παραπάνω προβλήματα, δεν αποτελούν το καταλληλότερο περιβάλλον για επιχειρηματική αποδοτικότητα και ανάπτυξη. Οι δείκτες οικονομικού κλίματος και καταναλωτικής εμπιστοσύνης δεν δίνουν σαφή σήματα για αλλαγή κατεύθυνσης βραχυπρόθεσμα, ενώ οι προσδοκώμενοι ρυθμοί μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας ενδέχεται να επηρεαστούν αρνητικά από αρκετούς παράγοντες.

Επιπλέον, υπάρχουν σημαντικά ζητήματα που αφορούν τα δημόσια έργα υποδομών, όπως η έλλειψη ενιαίου εθνικού στρατηγικού σχεδίου για τις Υποδομές, η συρρίκνωση του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων (ΠΔΕ), προβληματικά σημεία στο σύστημα δημοπράτησης και ανάθεσης έργων, η στασιμότητα και ο φθίνων αριθμός δημοσίων έργων, οι ελλείψεις μηχανισμοί ελέγχου και επίβλεψης στα δημόσια έργα (κόστος, τεχνική αρτιότητα), η εστίαση των δημοπρατούμενων έργων στο κόστος κατασκευής και όχι στο κόστος συντήρησης και διαχείρισης, οι καθυστερήσεις πληρωμών και η έλλειψη ρευστότητας των επιχειρήσεων.

Αλλά και ευρύτερα σε σχέση με το πλαίσιο λειτουργίας του, ο τομέας των Κατασκευών έχει να αντιμετωπίσει το πλήθος διαδικασιών για την ανέγερση κτηρίων (η πλατφόρμα e-άδειες που τέθηκε σε λειτουργία στα τέλη του 2018 αποτελεί θετική εξέλιξη), την υψηλή φορολογία των ακινήτων, την πολυνομία και πολυπλοκότητα του νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου, την ύπαρξη πολλαπλών, συχνά επικαλυπτόμενων επιπέδων σχεδιασμού και μη αναγκαίων περιορισμών οι οποίοι αποθαρρύνουν την επιχειρηματικότητα, ζητήματα σχετικά με τον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό κ.ά.

Η ποιότητα των υποδομών αλλά και το κτιριακό απόθεμα της χώρας επιδέχεται σημαντικής αναβάθμισης σε αρκετούς τομείς. Για τον σκοπό αυτό μπορούν να χρησιμοποιηθούν εργαλεία και κίνητρα που κατά το παρελθόν οδήγησαν σε βελτίωση των υπηρεσιών, προσέλκυση επενδύσεων και ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας, όπως αναλύεται στο επόμενο κεφάλαιο.

4. ΜΟΧΛΟΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ ΚΑΙ ΔΥΝΗΤΙΚΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

4.1 Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζονται οι πιθανοί μοχλοί ανάπτυξης του τομέα των Κατασκευών στην Ελλάδα, τόσο στο επίπεδο του σχεδιασμού, των κλαδικών πολιτικών και της ρύθμισης όσο και στο επίπεδο της επισήμανσης των τομέων που, μετά από την απαραίτητη αξιολόγηση, θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε ανάκαμψη τον τομέα των Κατασκευών και να συμβάλουν στην επιτάχυνση των ρυθμών μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας. Στο πλαίσιο αυτό αξιοποιούνται στοιχεία από σχετικές διεθνείς καλές πρακτικές και επιχειρείται η συνολική οικονομική αποτίμηση που θα προέκυπτε από τον σταδιακό περιορισμό του επενδυτικού κενού της χώρας, σε σύγκριση με την ΕΕ, στους τομείς των υποδομών και κατοικίας.

4.2 Στρατηγικός Σχεδιασμός Υποδομών

Από την ανάλυση των προηγούμενων κεφαλαίων αναδείχθηκε η ανάγκη για δυνητικά χρήσιμα για την ανάπτυξη και οικονομικά ανταποδοτικά έργα τα οποία θα αναβαθμίσουν ποιοτικά τις εγχώριες υποδομές και θα υποστηρίξουν την ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας σε διάφορους τομείς ενδιαφέροντος. Τα έργα αυτά δεν ανιχνεύονται ή αργούν να ανιχνευτούν από τον κρατικό σχεδιασμό και δεν υλοποιούνται ή αργούν να υλοποιηθούν. Ένας βασικός παράγοντας είναι το «ρίσκο της χώρας», το οποίο παραμένει υψηλό, καθιστώντας τις συνθήκες πρόσβασης σε χρηματοδότηση στην εγχώρια αγορά τέτοιες που έργα με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά ρίσκου και μακροχρόνια απόδοση, όπως είναι τα έργα υποδομής, δυσκολεύονται να προσελκύσουν κεφάλαια σε βαθμό αυξημένο σε σύγκριση κυρίως με άλλα κράτη μέλη της Ένωσης. Όμως, ένας άλλος σημαντικός παράγοντας είναι η απουσία ενιαίου στρατηγικού σχεδιασμού στον τομέα των υποδομών – σε συνδυασμό με το σύνολο των παραμέτρων που επηρεάζουν τη διαδικασία σχεδιασμού και υλοποίησης των έργων υποδομής. Στη συνέχεια παρουσιάζονται στοιχεία καλών διεθνών πρακτικών για τον στρατηγικό σχεδιασμό και την πολιτική Υποδομών.

ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΟΟΣΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΛΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΤΩΝ ΥΠΟΔΟΜΩΝ

Ο ΟΟΣΑ έχει αναπτύξει ένα Πλαίσιο 10 σημείων για την Καλή Διακυβέρνηση των Υποδομών από το στάδιο του στρατηγικού σχεδιασμού έως και την παράδοση των έργων, ώστε να βοηθήσει τους σχεδιαστές πολιτικής στη διαχείριση της πολιτικής για τις υποδομές (Πίνακας 4.1). Σύμφωνα με αυτό το πλαίσιο, ένα επιτυχημένο πρόγραμμα Υποδομών στηρίζεται αρχικά σε ένα **εθνικό μακροχρόνιο στρατηγικό όραμα για τις Υποδομές**, στο οποίο εντοπίζονται οι επενδύσεις που πρέπει να υλοποιηθούν και καθορίζεται η προτεραιότητά τους. Τόσο η διαχείριση των απειλών διαφθοράς σε όλα τα στάδια της διαδικασίας, από τη σύλληψη της ιδέας ενός έργου μέχρι την παράδοση του έργου, όσο και η ανάπτυξη ξεκάθαρων κριτηρίων που κατευθύνουν την επιλογή του έργου (π.χ. ανάλυση κόστους-οφέλους) και του τρόπου υλοποίησης (αμιγώς δημόσια χρηματοδότηση, ΣΔΙΤ κ.λπ.) είναι απαραίτητα στοιχεία μιας σύγχρονης αναπτυξιακής πολιτικής για τις Υποδομές. Η ύπαρξη προβλέψιμου ρυθμιστικού πλαισίου για επενδύσεις και ο συντονισμός της πολιτικής υποδομών σε όλα τα επίπεδα διοίκησης έτσι ώστε να έχουν συνοχή οι επενδυτικές αποφάσεις της κεντρικής κυβέρνησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης συμβάλουν στην αποτελεσματικότητα της πολιτικής

υποδομών. Η πολιτική Υποδομών πρέπει επίσης, σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, να ενσωματώνει αρκετά νωρίς τις απαιτούμενες διαδικασίες διαβούλευσης, αλλά και μηχανισμούς για την αξιολόγηση της επίδοσης των παγίων στοιχείων υποδομών σε όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους. Τέλος, η εξέταση της ανθεκτικότητας υφιστάμενων υποδομών στην αντιμετώπιση των φυσικών και ανθρωπογενών κινδύνων και η ανάπτυξη σχετικών κατευθυντήριων γραμμών για τις μελλοντικές υποδομές, αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο της πολιτικής Υποδομών.

Πίνακας 4.1: Συστάσεις ΟΟΣΑ για την Καλή Διακυβέρνηση των Έργων Υποδομής

Συστάσεις ΟΟΣΑ για την Καλή Διακυβέρνηση των Έργων Υποδομής	
1	Δημιουργία εθνικού μακροπρόθεσμου στρατηγικού οράματος για τις Υποδομές που θα περιλαμβάνει τις ανάγκες για υπηρεσίες υποδομών
2	Διαχείριση των απειλών διαφθοράς σε όλα τα στάδια της διαδικασίας, από τη σύλληψη της ιδέας ενός έργου μέχρι την παράδοση του έργου
3	Ανάπτυξη ξεκάθαρων κριτηρίων που θα κατευθύνουν την επιλογή του τρόπου υλοποίησης (αμιγώς δημόσια χρηματοδότηση, ΣΔΙΤ κ.λπ.)
4	Εξασφάλιση καλού σχεδιασμού ρυθμίσεων και διατήρηση προβλέψιμου ρυθμιστικού πλαισίου για επενδύσεις
5	Ενσωμάτωση διαδικασίας διαβούλευσης αρκετά νωρίς ώστε οι αποφάσεις να επωφελούνται από την πραγματική συνδρομή των ενδιαφερόμενων μερών (stakeholders)
6	Συντονισμός πολιτικής υποδομών σε όλα τα επίπεδα διοίκησης έτσι ώστε να έχουν συνοχή οι επενδυτικές αποφάσεις της κεντρικής κυβέρνησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης
7	Διαφύλαξη οικονομικής δυνατότητας (affordability) και μεγιστοποίησης της λειτουργικής αξίας σε σχέση με το κόστος (value for money) με χρήση και εφαρμογή ανάλυσης κόστους – οφέλους και άλλων μεθόδων με αυστηρότητα και συνέπεια
8	Συγκέντρωση, ανάλυση και δημοσιοποίηση χρήσιμων δεδομένων για την ενίσχυση της διαφάνειας και την εξασφάλιση της λογοδοσίας
9	Ενσωμάτωση μηχανισμών για την αξιολόγηση της επίδοσης των παγίων στοιχείων υποδομών σε όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους
10	Εξέταση ανθεκτικότητας υφιστάμενων υποδομών στην αντιμετώπιση των φυσικών και ανθρωπογενών κινδύνων και ανάπτυξη σχετικών κατευθυντήριων γραμμών για τις μελλοντικές υποδομές

Πηγή: ΟΟΣΑ (2017), Getting Infrastructure Right – A framework for better governance

Σε πιο πρακτικό επίπεδο ο μακροχρόνιος σχεδιασμός για τις Υποδομές οφείλει σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ να στηρίζεται στα εξής:

- **Διατύπωση στρατηγικού σχεδίου** επενδύσεων σε υποδομές
- **Καθορισμός διαδικασιών** για τη διατύπωση, παρακολούθηση και προσαρμογή του στρατηγικού σχεδίου υποδομών
- **Συγκεκριμένη εξειδικευμένη διεύθυνση ή Αρχή** για την ανάπτυξη, παρακολούθηση, αξιολόγηση, κοστολόγηση και υποδοχή του διαλόγου για θέματα υποδομών
- Κατάλληλα εργαλεία και διαδικασίες που συνδέουν **την κατανομή των δημόσιων πόρων με το στρατηγικό σχέδιο υποδομών**

- Ευθυγράμμιση του στρατηγικού σχεδίου με τον **χωροταξικό σχεδιασμό και τις χρήσεις γης**
- Διυπουργικές **επιτροπές και πλατφόρμες** για τον σχεδιασμό των στρατηγικών για τις Υποδομές
- **Θεσμοθετημένο (τυπικό) σύνολο κριτηρίων** για τον προσδιορισμό της προτεραιότητας των έργων, της αποδοχής και της χρηματοδότησης των έργων
- **Θεσμοθετημένη (τυπική) διαδικασία** ή κείμενο πολιτικής για την **εξασφάλιση της λειτουργικής αξίας ως προς το κόστος** (value for money), για παράδειγμα με:
 - **Ανάλυση κόστους – οφέλους**
 - **Εκτιμήσεις χρηματορροών** κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής του έργου
 - Αναλύσεις επιχειρηματικών περιπτώσεων (business cases)
- Εγχειρίδια πολιτικής και διαδικασιών για **ανταγωνιστική διαδικασία προσφορών**
- Συγκεκριμένη διαδικασία για τον εντοπισμό και την **σαφή κατανομή των κινδύνων μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα**

Αξίζει να επισημανθεί ότι οι περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ έχουν μακροχρόνιο στρατηγικό σχεδιασμό ή/και τομεακά σχέδια για τις Υποδομές, κυρίως για τον τομέα των Μεταφορών (Πίνακας 4.2).

Πίνακας 4.2: Διαθεσιμότητα μακροχρόνιου στρατηγικού σχεδιασμού ή τομεακών προγραμμάτων για τις υποδομές στις χώρες του ΟΟΣΑ

	Έχει η χώρα σας ένα συνολικό μακροπρόθεσμο στρατηγικό σχέδιο για τις Υποδομές;	Ενσωματώνει το σχέδιο την κεντρική κυβέρνηση και την περιφερειακή διοίκηση;	Έχει η χώρα σας μακροπρόθεσμα τομεακά σχέδια για τις Υποδομές;
Αυστραλία	Ναι	Ναι	-
Αυστρία	Ναι	Όχι	-
Βέλγιο	Όχι	-	Ναι
Χιλή	Όχι	-	Ναι
Τσεχία	Όχι	-	Ναι
Δανία	Όχι	-	Όχι
Εσθονία	Όχι	-	Ναι
Φινλανδία	Όχι	-	Όχι
Γαλλία	Όχι	-	Ναι
Γερμανία	Όχι	-	Ναι
Ουγγαρία	Ναι	Όχι	Ναι
Ιρλανδία	Ναι (6-7 έτη)	-	-
Ιταλία	Ναι	Ναι	-
Ιαπωνία	Ναι	Ναι	-
Λουξεμβούργο	Όχι	-	Όχι
Μεξικό	Ναι	-	-
Νέα Ζηλανδία	Ναι	Ναι	-
Νορβηγία	Όχι	-	Ναι
Νότια Κορέα	Ναι	Ναι	-
Σλοβενία	Ναι	-	Ναι
Ισπανία	Ναι	-	-
Σουηδία	Ναι	Ναι	-
Ελβετία	Όχι	-	Ναι
Τουρκία	Ναι	Ναι	-
Ηνωμένο Βασίλειο	Ναι	Ναι	-

Πηγή: ΟΟΣΑ (2017), Getting Infrastructure Right – A framework for better governance. Σημ. Η Ελλάδα δεν συμπεριλαμβάνεται στην έρευνα του ΟΟΣΑ

Οι καθοδηγητικοί παράγοντες των επενδύσεων σε υποδομές στις περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ είναι η αντιμετώπιση προβλημάτων στις Μεταφορές και την Ενέργεια, καθώς και η περιφερειακή ανάπτυξη (Διάγραμμα 4.1). Υπάρχουν όμως και άλλοι παράγοντες (δημοσιονομικοί, δημογραφικοί, οικονομικοί, περιβαλλοντικοί) που λαμβάνονται υπόψη στους στρατηγικούς σχεδιασμούς υποδομών.

Διάγραμμα 4.1: Κύριοι καθοδηγητικοί παράγοντες του στρατηγικού σχεδίου Υποδομών στις χώρες του ΟΟΣΑ



Πηγή: ΟΟΣΑ (2017), Getting Infrastructure Right – A framework for better governance

Διάγραμμα 4.2: Κριτήρια καθορισμού προτεραιότητας έργων υποδομής



Πηγή: ΟΟΣΑ (2017), Getting Infrastructure Right – A framework for better governance

Από την άλλη πλευρά, η προτεραιότητα των έργων στις χώρες του ΟΟΣΑ καθορίζεται κυρίως από την ύπαρξη ισχυρής πολιτικής στήριξης, από ενδεχόμενη συμμετοχή του έργου στον μακροχρόνιο σχεδιασμό υποδομών και από ενδεχόμενο ισχυρό οικονομικό αποτέλεσμα που προκύπτει από την απαιτούμενη ανάλυση κόστους – οφέλους.

Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΕΙΑΣ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΝΟΤΙΑΣ ΟΥΑΛΙΑΣ ΣΤΗΝ ΑΥΣΤΡΑΛΙΑ

Η πρακτική της Πολιτείας της Νέας Νότιας Ουαλίας στην Αυστραλία αποτελεί ένα αξιοσημείωτο παράδειγμα μακροπρόθεσμου σχεδιασμού Υποδομών.

- Το 2011 η κυβέρνηση της Νέας Νότιας Ουαλίας (NNO) στην Αυστραλία ίδρυσε έναν **ανεξάρτητο οργανισμό για τις υποδομές** (Infrastructure NSW) με αρμοδιότητα να συμβουλευεί την κυβέρνηση για τα εξής: α) Προτεραιότητες επένδυσης σε κύριες υποδομές, β) Βελτίωση της χρήσης του κεφαλαίου ώστε να επιτυγχάνεται καλύτερη απόδοση των υφιστάμενων δημόσιων υποδομών, γ) Εξασφάλιση της λειτουργικής αξίας σε σχέση με το κόστος (value for money) με την διασφάλιση του σχεδιασμού και της υλοποίησης των μελλοντικών δημόσιων υποδομών, δ) Εξασφάλιση ότι οι αποφάσεις σχετικά με τα δημόσια έργα υποδομών θα λαμβάνουν υπόψη εξειδικευμένες επαγγελματικές αναλύσεις και συμβουλές.
- Η κυβέρνηση της NNO ίδρυσε ένα **Ταμείο Υποδομών** με συγκεκριμένους πόρους (earmarked) που υποστηρίζουν το πρόγραμμα με τις προτεραιότητες υποδομών (Rebuild NSW) το οποίο περιλαμβάνει κατάλογο έργων για την αντιμετώπιση κρίσιμων αναγκών σε υποδομές με στόχο τη μείωση των συμφορήσεων, την υποστήριξη της αύξησης του πληθυσμού και την αύξηση της παραγωγικότητας στην Πολιτεία.

Πίνακας 4.3: Κύριες λειτουργίες και δραστηριότητες του Οργανισμού Υποδομών και του Ταμείου Υποδομών της κυβέρνησης της Νέας Νότιας Ουαλίας (Αυστραλία)

Κύριες λειτουργίες και δραστηριότητες του Οργανισμού Υποδομών και του Ταμείου Υποδομών της κυβέρνησης της Νέας Νότιας Ουαλίας (Αυστραλία)	
Εξειδικευμένες Συμβουλές	<ul style="list-style-type: none"> Ανεξάρτητες και στρατηγικές συμβουλές στην κυβέρνηση Προετοιμασία 20ετούς επενδυτικού σχεδίου υποδομών κάθε 5 έτη Σύνταξη ετήσιου 5ετούς σχεδίου προτεραιοτήτων
Ταμείο Υποδομών	<ul style="list-style-type: none"> Ανεξάρτητη αξιολόγηση και συστάσεις για τα έργα που έχουν προτεραιότητα, προκειμένου να λάβουν άμεση χρηματοδότηση και υλοποίηση μέσω του Ταμείου Υποδομών (Restart NSW)
Διασφάλιση των Έργων	<ul style="list-style-type: none"> Παρακολούθηση του συνολικού προγράμματος Υποδομών Υλοποίηση ανεξάρτητων αξιολογήσεων των έργων ώστε να διασφαλίζεται ότι τα έργα πραγματοποιούνται αποτελεσματικά και παραδίδονται έγκαιρα, εντός προϋπολογισμού και σύμφωνα με τους στόχους της κυβέρνησης
Διαχείριση Έργων	<ul style="list-style-type: none"> Εξειδικευμένη Μονάδα Διαχείρισης Έργων που διαχειρίζεται τη διαδικασία ανάθεσης και παραλαβής των έργων που έχουν λάβει προτεραιότητα

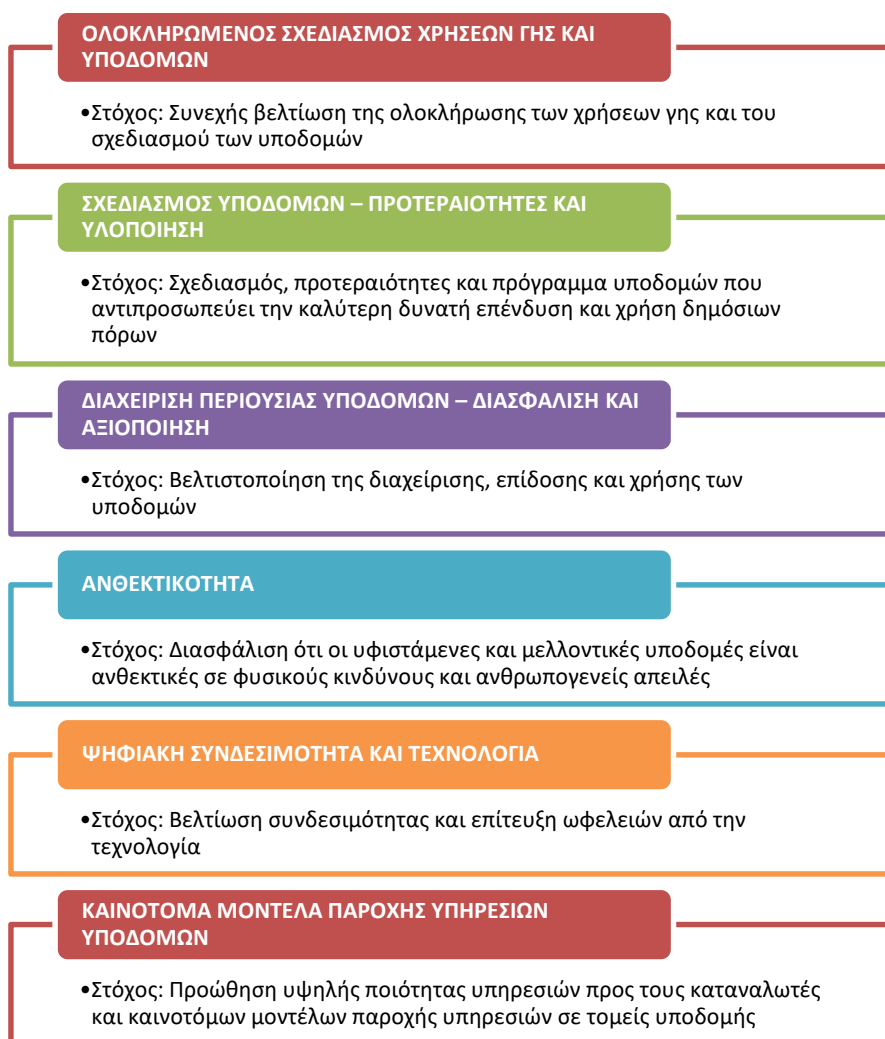
Πηγή: WEF (2017) και <http://www.infrastructure.nsw.gov.au/>

- Το μεγαλύτερο μέρος του προγράμματος χρηματοδοτείται από τα έσοδα ενός προγράμματος «ανακύκλωσης παγίων» (asset recycling), κυρίως μέσω μακροχρόνιας

μίσθωσης ποσοστού 49% του δικτύου ηλεκτρισμού για 99 έτη. Το Ταμείο δημιουργήθηκε για να διασφαλιστεί ότι **το κεφάλαιο που συγκεντρώνεται από την ανακύκλωση παγίων θα χρησιμοποιηθεί αποκλειστικά για επενδύσεις σε νέες υποδομές.**

Ο στρατηγικός σχεδιασμός υποδομών στην πολιτεία της Νέας Νότιας Ουαλίας έχει 6 στρατηγικές κατευθύνσεις (Διάγραμμα 4.3). Εκτός από τον σχεδιασμό για τις χρήσεις γης και τον καθορισμό των προτεραιοτήτων για τις υποδομές, σημαντικοί στόχοι των στρατηγικών κατευθύνσεων είναι η βελτιστοποίηση της διαχείρισης, επίδοσης και χρήσης των υποδομών, η διασφάλιση ότι οι υφιστάμενες και μελλοντικές υποδομές είναι ανθεκτικές σε φυσικούς κινδύνους και ανθρωπογενείς απειλές, η βελτίωση της συνδεσιμότητας και η επίτευξη ωφελειών από την τεχνολογία και, τέλος, η προώθηση υψηλής ποιότητας υπηρεσιών προς τους καταναλωτές και καινοτόμων μοντέλων παροχής υπηρεσιών σε τομείς υποδομής.

Διάγραμμα 4.3: Κατευθύνσεις στρατηγικού σχεδιασμού Υποδομών της Νέας Νότιας Ουαλίας



Πηγή: <http://www.infrastructure.nsw.gov.au/>

ΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ

Το Ηνωμένο Βασίλειο κατάρτησε το πρώτο Εθνικό Σχέδιο Υποδομών το 2010, το οποίο βοήθησε στην αύξηση των επενδύσεων και επιτάχυνε την υλοποίηση των έργων. Σήμερα βρίσκεται εν ισχύ το νέο Εθνικό Σχέδιο Υποδομών για την περίοδο 2016-2021¹⁹. Οι πυλώνες του Εθνικού Σχεδίου Υποδομών στο Ηνωμένο Βασίλειο περιλαμβάνουν τα εξής:

A. Δημιουργία Κατάλληλου Πλαισίου

- Σύσταση δύο νέων φορέων (**Αρχή Υποδομών και Έργων και Ανεξάρτητη Εθνική Επιτροπή Υποδομών**) ώστε να εξασφαλιστεί ότι εντοπίζονται και υλοποιούνται με επιτυχία τα κατάλληλα έργα. Οι φορείς αυτοί λειτουργούν συμπληρωματικά και εξασφαλίζουν μια συνεκτική προσέγγιση στον προγραμματισμό των υποδομών, τόσο μεσοπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα, μέσω της Εθνικής Αξιολόγησης Υποδομών.
- Η **Αρχή Υποδομών και Έργων** (Infrastructure and Projects Authority) έχει την ευθύνη: α) για την έγκαιρη και αποτελεσματική, ως προς το κόστος, υλοποίηση των υποδομών και άλλων έργων που έχουν προτεραιότητα από την κυβέρνηση, β) την τακτική σύνταξη εκθέσεων για την πρόοδο των έργων υποδομής και την κατάσταση των προγραμματισμένων έργων υποδομής. Η Αρχή διατηρεί εμπορικές και χρηματοδοτικές δυνατότητες και λειτουργεί ως το κυβερνητικό κέντρο αριστείας σχετικά με τη χρηματοδότηση έργων (project finance) και την εξειδικευμένη υποστήριξη της κυβέρνησης. Επίσης καθοδηγεί και συντονίζει τις προσπάθειες της κυβέρνησης για συνεργασία με τον κλάδο ώστε να επιταχύνει την υλοποίηση και να μειώσει το κόστος κατασκευής και συντήρησης των έργων. Τέλος, αναπτύσσει την ικανότητα όλων των κυβερνητικών υπηρεσιών στη διαχείριση έργων.
- Η **Εθνική Επιτροπή Υποδομών** είναι υπεύθυνη για την ανάλυση των μελλοντικών αναγκών σε υποδομές και παρέχει εξειδικευμένη και ανεξάρτητη ανάλυση και συμβουλές για πιεστικά ζητήματα και προκλήσεις του τομέα υποδομών. Η Επιτροπή έχει ξεκινήσει την Εθνική Αξιολόγηση Υποδομών, η οποία θα καθορίσει τις ανάγκες σε υποδομές και θα θέσει προτεραιότητες για τα επόμενα 30 έτη. Θα διατυπώσει ένα μακροπρόθεσμο όραμα και συστάσεις στις οποίες η κυβέρνηση είναι υποχρεωμένη να ανταποκριθεί επισήμως, αλλά και είναι υπεύθυνη για τις τελικές αποφάσεις. Ήδη η Επιτροπή έχει ολοκληρώσει τρεις αναλυτικές μελέτες για πολύπλοκες προκλήσεις υποδομών, διατυπώνοντας συστάσεις για το μέλλον των ενεργειακών υποδομών, τις μεταφορές στο Λονδίνο και τη συνδεσιμότητα των μεταφορικών υποδομών στον βορρά, ενώ έχει ξεκινήσει μελέτες για τις υποδομές 5G και προτάσεις για ανάπτυξη, κατοικίες και δουλειές στον διάδρομο Κέιμπριτζ – Μίλτον Κέυνς – Οξφόρδη.
- Το **Εθνικό Σχέδιο Υποδομών** (National Infrastructure Plan) είναι πενταετές και διασφαλίζει ότι το Ην. Βασίλειο έχει μια ολοκληρωμένη στρατηγική ως προς τον τρόπο που θέτει προτεραιότητες, χρηματοδοτεί και υλοποιεί κρίσιμα έργα υποδομής σε κύριους τομείς (**μεταφορές, ενέργεια, επικοινωνίες, αντιμετώπιση πλημμυρών, ύδρευση, απόβλητα και επιστήμη**). επικαιροποιείται τακτικά λαμβάνοντας υπόψη

¹⁹ Βλέπε Infrastructure and Projects Authority (2016), National Infrastructure Delivery Plan 2016-2021.

παρατηρήσεις από τους επενδυτές και τον κατασκευαστικό κλάδο συνολικά. Προβλέπει επίσης ετήσια έκθεση προόδου.

B. Εντοπισμός των σωστών προτεραιοτήτων

Οι επενδύσεις που λαμβάνουν προτεραιότητα στο Εθνικό Σχέδιο Υποδομών επιλέγονται με τα ακόλουθα κριτήρια:

- Είναι εθνικά σημαντικές και δημιουργούν νέες ή αντικαθιστούν παλιές υποδομές επαυξημένης ποιότητας, βιωσιμότητας και δυναμικότητας.
- Έχουν τη δυνατότητα να κινητοποιήσουν την οικονομική ανάπτυξη και να «ξεκλειδώσουν» σημαντικές ιδιωτικές επενδύσεις.
- Έχουν σημαντική συνεισφορά στους στρατηγικούς στόχους της κυβέρνησης.

Γ. Πρόσβαση σε κατάλληλη χρηματοδότηση

- **Μικτή προσέγγιση για κατασκευή υποδομών με δημόσια και ιδιωτικά κεφάλαια.** Οι υποδομές πληρώνονται τελικά από λογαριασμούς των καταναλωτών, χρεώσεις χρήσης υποδομών, δημόσιους πόρους από τη φορολογία ή συνδυασμό των ανωτέρω
- **Ρυθμιζόμενες Χρεώσεις:** Περίπου το 20% των προγραμματισμένων έργων της περιόδου 2016-2021 θα χρηματοδοτηθεί από ρυθμιζόμενες χρεώσεις στα ενεργειακά δίκτυα, στην ύδρευση, στις επικοινωνίες και στα αεροδρόμια. Το κανονιστικό πλαίσιο των οικονομικών ρυθμίσεων προστατεύει τους καταναλωτές, επιβραβεύει την αποτελεσματικότητα και την καινοτομία και παρέχει εμπιστοσύνη τους επενδυτές, έτσι ώστε να προσεγγίζουν τις αγορές χρήματος και κεφαλαίου με χαμηλότερο κόστος που τελικά ωφελεί τους καταναλωτές.
- **Εθνικό Σύστημα Εγγυήσεων (UK Guarantees Scheme):** Παρέχει υποστήριξη ώστε τα έργα υποδομής να συγκεντρώνουν ιδιωτικές επενδύσεις.
- **Ιδιωτική Χρηματοδότηση** (Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα).
- Ενθάρρυνση της **Θεσμικής Επένδυσης (Institutional Investment)** για τη χρηματοδότηση έργων υποδομής – Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, Ευρωπαϊκό Ταμείο για Στρατηγικές Επενδύσεις, Συνταξιοδοτικά Ταμεία, Ασφαλιστικές Εταιρίες.

Το Εθνικό Σχέδιο Υποδομών του Ηνωμένου Βασιλείου συνοδεύεται από **αντίστοιχο σχέδιο υποδομών για τις απαιτούμενες δεξιότητες του εργατικού δυναμικού** (National Infrastructure Plan for Skills, 2015) (Πίνακας 4.4).

Η ατζέντα για την ενίσχυση των δεξιοτήτων των εργαζομένων στον τομέα των Κατασκευών (National Infrastructure Plan for Skills), στοχεύει στον καλύτερο προγραμματισμό αναφορικά με τις ανάγκες σε εργαζόμενους και προσόντα στον τομέα των Κατασκευών. Για την υλοποίηση των υποδομών θα πρέπει να υπάρχουν οι κατάλληλοι εργαζόμενοι, με τα κατάλληλα προσόντα και δεξιότητες, ώστε να ολοκληρωθούν αποτελεσματικά τα αναγκαία έργα και υποδομές, τα οποία υπολογίζονται σε περίπου €411 δισεκ. μετά το 2020. Η ανάλυση στηρίζεται στον σχεδιασμό των υποδομών από το 2020 μέχρι το 2027, ενώ με βάση τον όγκο και την περιφερειακή διάρθρωση των προβλεπόμενων υποδομών, αναλύεται ο αριθμός των εργαζομένων που θα χρειαστούν, καθώς και οι απαιτούμενες δεξιότητες. Για παράδειγμα,

στο Ηνωμένο Βασίλειο υπολογίστηκε το 2015, ότι η υλοποίηση των υποδομών μέχρι το 2020 απαιτεί επιπλέον 250 χιλ. εργαζόμενους στις κατασκευές και 150 χιλ. μηχανικούς, οδηγώντας σε ανάγκη για πρόσληψη και κατάρτιση 100 χιλ. νέων εργαζομένων, αλλά και την επανακατάρτιση και αναβάθμιση των δεξιοτήτων για περισσότερους από 250 χιλ. ήδη εργαζόμενους στον κλάδο, καθώς οι απαιτούμενες δεξιότητες θα αλλάζουν συνεχώς. Έτσι, στόχος της κυβέρνησης είναι:

Πίνακας 4.4: Στοιχεία του σχεδίου του Ηνωμένου Βασιλείου για τις απαιτούμενες δεξιότητες του εργατικού δυναμικού στις Υποδομές

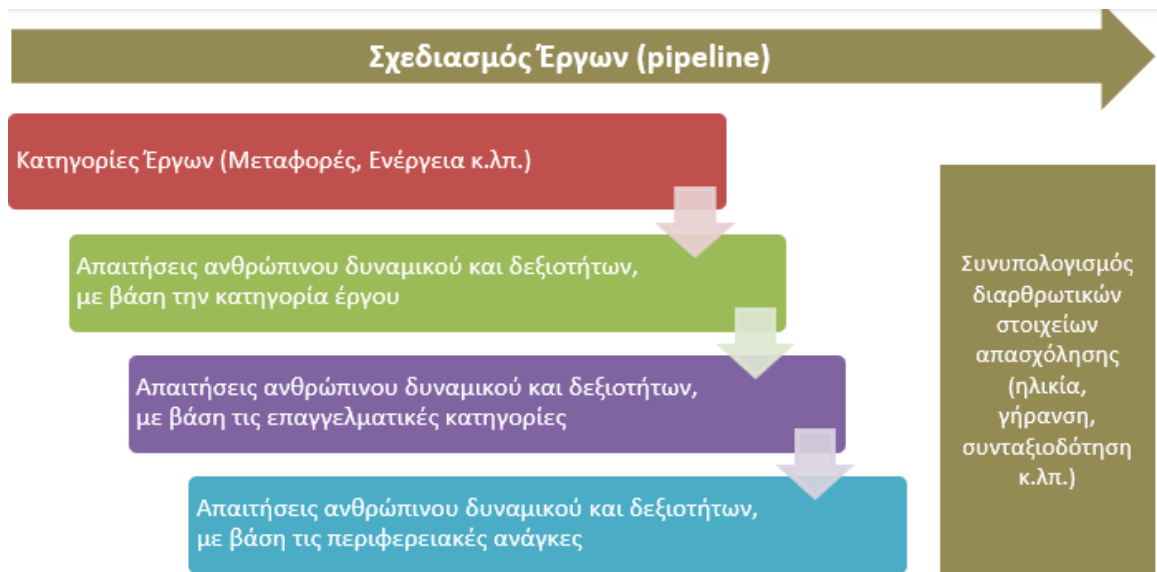
A	Ατζέντα για την ενίσχυση των δεξιοτήτων των εργαζομένων στον τομέα των κατασκευών
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Για την υλοποίηση των υποδομών θα πρέπει να υπάρχουν οι κατάλληλοι εργαζόμενοι, με τα κατάλληλα προσόντα και δεξιότητες, ώστε να ολοκληρωθούν αποτελεσματικά τα αναγκαία έργα και υποδομές ▪ Η ανάλυση στηρίζεται στον σχεδιασμό των υποδομών μέχρι το 2027, ενώ με βάση τον όγκο και την περιφερειακή διάρθρωση των προβλεπόμενων υποδομών, αναλύεται ο αριθμός των εργαζομένων που θα χρειαστούν, καθώς και οι απαιτούμενες δεξιότητες
B	Μοντέλο ανάλυσης
	<p>Το μοντέλο αναλύει τρεις παράγοντες υποδομών:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Πλευρά της Ζήτησης, με βάση τα προγραμματισμένα έργα (pipeline) ▪ Πλευρά της Προσφοράς (οικονομικό περιβάλλον, μεγάλα έργα και προτεραιότητες και περιφερειακές ιδιαιτερότητες) ▪ Εντοπισμός των κρίσιμων κενών στην αγορά εργασίας (ζήτηση και προσφορά ειδικοτήτων και δεξιοτήτων, skills gap, shortages, κ.ά.)
Γ	Προσδιορισμός Προκλήσεων
	<p>Οι προκλήσεις που αναμένεται να αντιμετωπίσει ο τομέας στο Ην. Βασίλειο είναι:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Συντονισμός (σχεδιασμός, προτεραιότητες, κ.λπ.) ▪ Ενημέρωση και πληροφόρηση (βραχυπρόθεσμος και μακροπρόθεσμος σχεδιασμός έργων, δεξιοτήτων κ.λπ.) ▪ Ενθάρρυνση της ενίσχυσης των δεξιοτήτων μέσω των δημοσίων προμηθειών ▪ Βελτίωση της κινητικότητας και της αναβάθμισης των δεξιοτήτων στο υφιστάμενο εργατικό δυναμικό ▪ Ενίσχυση και ενθάρρυνση των νέων να εισέλθουν στον κλάδο

Πηγή: UK National Infrastructure Plan for Skills, 2015

- Η αύξηση ποιοτικά και ποσοτικά του θεσμού της μαθητείας κατά 3 εκ. άτομα
- Απλοποίηση και απλούστευση των επαγγελματικών τίτλων, ώστε οι ιδιώτες να έχουν πλήρη πληροφόρηση στην επιλογή επαγγελματικής κατεύθυνσης
- Βελτίωση των υπηρεσιών εύρεσης θέσεων απασχόλησης και του επαγγελματικού προσανατολισμού
- Εστίαση στην επαγγελματική κατάρτιση, με στόχο τη δημιουργία των απαιτούμενων δεξιοτήτων σε επίπεδο δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας εκπαίδευσης
- Κατάργηση εισφορών για τους μαθητευόμενους κάτω των 25 ετών
- Ενίσχυση του θεσμού της μαθητείας και εξίσωση με το επίπεδο της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης

Για τον προσδιορισμό των αναγκών σε δυναμικό και δεξιότητες χρησιμοποιείται **μοντέλο ανάλυσης** στο οποίο αναλύονται τρεις παράγοντες που σχετίζονται με τις υποδομές ώστε να εξεταστεί η δυναμική στα επαγγέλματα. Ειδικότερα, εξετάζεται η πλευρά της Ζήτησης, με βάση τα προγραμματισμένα έργα (pipeline) που αναμένεται να υλοποιηθούν μέχρι το 2027, η πλευρά της Προσφοράς (οικονομικό περιβάλλον, μεγάλα έργα και προτεραιότητες και περιφερειακές ιδιαιτερότητες) και ταυτόχρονα εντοπίζονται τα κρίσιμα κενά στην αγορά εργασίας (ζήτηση και προσφορά ειδικοτήτων και δεξιοτήτων, skills gap, shortages, κ.ά.).

Διάγραμμα 4.4: Μεθοδολογικό πλαίσιο διάγνωσης αναγκών ανθρώπινου δυναμικού και δεξιοτήτων στον κλάδο των Κατασκευών του Ηνωμένου Βασιλείου



Πηγή: UK National Infrastructure Plan for Skills, 2015

Προσδιορισμός Προκλήσεων. Οι άξονες γύρω από τους οποίους δομείται το υπόδειγμα διάγνωσης των αναγκών, είναι ουσιαστικά οι προκλήσεις που αναμένεται να αντιμετωπίσει ο τομέας στο Ηνωμένο Βασίλειο. Πιο αναλυτικά, οι προκλήσεις είναι οι παρακάτω:

- Συντονισμός (σχεδιασμός, προτεραιότητες, κ.λπ.): Στο πλαίσιο αυτό συζητείται η στρατηγική ανάπτυξης δεξιοτήτων ανά τομέα (Μεταφορές, Υποδομές, κ.λπ.), και ο σχεδιασμός που θα πρέπει να γίνει ώστε να καλυφθούν αποτελεσματικότερα οι ανάγκες.
- Ενημέρωση και πληροφόρηση (βραχυπρόθεσμος και μακροπρόθεσμος σχεδιασμός έργων, δεξιοτήτων κ.λπ.): Η ενημέρωση στοχεύει τόσο βραχυπρόθεσμα στην πληροφόρηση των άμεσων έργων, όσο και μακροπρόθεσμα στην παραχάραξη του εκπαιδευτικού συστήματος και της κατάρτισης ώστε να υλοποιηθούν οι αναγκαίες υποδομές.
- Ενθάρρυνση της ενίσχυσης των δεξιοτήτων μέσω των δημοσίων προμηθειών: Το δημόσιο έχει ήδη αλλάξει τους κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις για να ενθαρρύνει την κατάρτιση δεξιοτήτων για τη στήριξη της βιώσιμης απασχόλησης.
- Βελτίωση της κινητικότητας και της αναβάθμισης των δεξιοτήτων στο υφιστάμενο εργατικό δυναμικό.
- Ενίσχυση και ενθάρρυνση των νέων να εισέλθουν στον κλάδο: Η αύξηση των επενδύσεων σε συνδυασμό με τη γήρανση του εργατικού δυναμικού απαιτεί δράση για την προσέλκυση περισσότερων νεοεισερχόμενων εργατών στις κατασκευαστικές και μηχανολογικές κατασκευές. Απαιτείται διαφορετικός συνδυασμός δεξιοτήτων για την υλοποίηση των επενδύσεων, δηλαδή περισσότερους συμμετέχοντες με δεξιότητες STEM (Science, Technology, Engineering and Mathematics), ειδικά στον τομέα των σιδηροδρόμων και σε άλλες βιομηχανικές κατασκευές.

4.3 Κλαδικές Πολιτικές για τις Κατασκευές

Εκτός από τις παρεμβάσεις στον στρατηγικό σχεδιασμό Υποδομών της χώρας μας, η ανάπτυξη του τομέα των Κατασκευών μπορεί να επωφεληθεί από την εφαρμογή κατάλληλης κλαδικής πολιτικής, η οποία σήμερα απουσιάζει. Είναι αξιοσημείωτο ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση, αναγνωρίζοντας τη στρατηγική σημασία των Κατασκευών για τις οικονομίες των κρατών μελών, αλλά και το Ηνωμένο Βασίλειο και άλλες χώρες έχουν διατυπώσει συγκεκριμένες κλαδικές πολιτικές για τον τομέα των Κατασκευών, στις οποίες αναφερόμαστε στη συνέχεια.

ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗ ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ ΚΑΙ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΟΥ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΈΝΩΣΗ

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή από το 2012 με την ανακοίνωση για τη «Στρατηγική για τη βιώσιμη ανταγωνιστικότητα του κατασκευαστικού τομέα και των επιχειρήσεών του» έχει χαράξει 5 θεματικούς στόχους για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που αντιμετωπίζει ή αναμένεται να αντιμετωπίσει ο κατασκευαστικός τομέας στην Ευρώπη. Οι παραδοχές στις οποίες στηρίζεται η στρατηγική είναι οι εξής:

- Η ποιότητα των κατασκευαστικών έργων έχει άμεσες επιπτώσεις στην ποιότητα ζωής των Ευρωπαίων. Μεταξύ άλλων, η ενεργειακή απόδοση των κτιρίων και η αποτελεσματική χρήση των πόρων στην παραγωγή, τη μεταφορά και τη χρήση των προϊόντων για την κατασκευή κτιρίων και υποδομών έχει σημαντικό αντίκτυπο στην ενέργεια, την αλλαγή του κλίματος και το περιβάλλον.
- Οι αγορές του κατασκευαστικού τομέα της ΕΕ και ο ίδιος ο τομέας είναι σε μεγάλο βαθμό κατακερματισμένος, με πολλές πολύ μικρές επιχειρήσεις, με μεγάλες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τις επιδόσεις του τομέα και με σοβαρές δυσκολίες στη διάδοση ορθών πρακτικών.
- Ο τομέας των Κατασκευών θα αντιμετωπίζει όλο και περισσότερο την ανάγκη για εξειδικευμένο εργατικό δυναμικό, ενώ οι δαπάνες για έρευνα και καινοτομία εξακολουθούν να είναι πολύ χαμηλές σε σύγκριση με άλλους τομείς.

Οι πέντε θεματικοί στόχοι, μαζί με τις εφαρμόσιμες πολιτικές και εργαλεία που περιγράφονται στη Στρατηγική αφορούν στις επενδύσεις, στο ανθρώπινο δυναμικό και τις δεξιότητες, στη διαχείριση των πόρων, στο κανονιστικό πλαίσιο και στην ενίσχυση του διεθνούς ανταγωνισμού.

Επενδύσεις. Στόχος είναι η υλοποίηση επενδύσεων που θα συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων των ευρωπαϊκών πολιτικών για την ενέργεια, τις μεταφορές και τη συνοχή. Μακροπρόθεσμα, ο κατασκευαστικός τομέας θα πρέπει να αυξήσει την ικανότητά του να καινοτομεί με σκοπό τη βελτίωση της παραγωγικότητάς του, καθώς και της προστιθέμενης αξίας και των περιβαλλοντικών επιδόσεων όλων των κλάδων της αλυσίδας αξίας. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην ενθάρρυνση της δραστηριότητας για την **ανακαίνιση κτιρίων και τη συντήρηση υποδομών**, που αντιπροσωπεύει σημαντικό μερίδιο της συνολικής απασχόλησης και παραγωγής στον κατασκευαστικό τομέα, ώστε να επιτευχθούν και οι στόχοι για την ενεργειακή αναβάθμιση. Τα φορολογικά κίνητρα αλλά και η ενίσχυση της χρηματοδότησης για την επίτευξη των στόχων για το Κλίμα, μέσω ενεργειακής αναβάθμισης εκτιμάται ότι θα βοηθήσουν και τον τομέα, αλλά και το περιβάλλον. Επιπλέον, ένα σύστημα που θα μπορούσε να τονώσει τις επενδύσεις στην ανακαίνιση με αποδοτική χρήση των πόρων είναι η ανάπτυξη υπηρεσιών σχεδιασμού και δόμησης για **μικρά σχέδια ανακαίνισης με συμβατικές**

εγγυήσεις για τις επιδόσεις των κτιρίων. Η χρηματοδότηση που παρέχει η ΕΕ, είναι σημαντική μέσω των διαρθρωτικών ταμείων, αλλά και εναλλακτικών τρόπων.

Πίνακας 4.5: Στόχοι και μέτρα της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις Κατασκευές

	Επενδύσεις	Ανθρώπινο Δυναμικό & Δεξιότητες	Διαχείριση Πόρων	Κανονιστικό Πλαίσιο	Ενίσχυση διεθνούς ανταγωνισμού
Στόχος	<ul style="list-style-type: none"> Υλοποίηση επενδύσεων που θα συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων των ευρωπαϊκής πολιτικών για την ενέργεια, τις μεταφορές και τη συνοχή 	<ul style="list-style-type: none"> Πρόβλεψη μελλοντικών αναγκών σε δεξιότητες και προσόντα Προσέλκυση σπουδαστών στα αντίστοιχα επαγγέλματα του τομέα 	<ul style="list-style-type: none"> Ανάπτυξη βιώσιμου κατασκευαστικού τομέα 	<ul style="list-style-type: none"> Δημιουργία σαφούς και προβλέψιμου νομικού πλαισίου με ισορροπημένο διοικητικό βάρος και κόστος 	<ul style="list-style-type: none"> Άνοιγμα των αγορών δημοσίων συμβάσεων τρίτων χωρών Ίσοι όροι ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων της ΕΕ και των ανταγωνιστών τους
Μέτρα-Άξονες	<ul style="list-style-type: none"> Ανακαίνιση κτιρίων - Ενεργειακή αναβάθμιση Σχέδια διευρωπαϊκών δικτύων (Ανάπτυξη των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών, ΔΕΔ-Μ) Συντήρηση Υποδομών Χρηματοδότηση (Ευρωπαϊκά Ταμεία, κ.ά.) Καταπολέμηση της πρακτικής των καθυστερήσεων πληρωμών με βελτίωση της οικονομικής βιωσιμότητας των εργολάβων Φορολογικά κίνητρα Ενίσχυση χρηματοδότησης για την επίτευξη των στόχων για το Κλίμα, μέσω ενεργειακής αναβάθμισης Ενίσχυση δράσεων έρευνας και καινοτομίας μέσω κατάρτισης, με τις δημόσιες συμβάσεις, την τυποποίηση, κ.λπ. 	<ul style="list-style-type: none"> Πρόγραμμα «Ευφύης ενέργεια για την Ευρώπη», με στόχο την προσαρμογή του συστήματος της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης (ΕΕΚ) στις ανάγκες σε δεξιότητες και προσόντα για την ενεργειακή αναβάθμιση Ενίσχυση κινητικότητας ειδικευμένων εργαζομένων Αντιμετώπιση του δημογραφικού και της μειωμένης συμμετοχής νέων στον τομέα 	<ul style="list-style-type: none"> Ανάπτυξη πανευρωπαϊκού προτύπου για τον κύκλο ζωής της σχέσης κόστους-οφέλους για τις οικογενειακές δημόσιες συμβάσεις και για τις αρχές που διέπουν τη βιώσιμη ανάπτυξη στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής Ανακύκλωση Κυκλική οικονομία Διαχείριση υλικών κατεδαφίσεων 	<ul style="list-style-type: none"> Συστηματική ανάλυση των διαφόρων κανονιστικών προσεγγίσεων και των διοικητικών διατάξεων που διέπουν την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ και προσπάθεια σύγκλισης των εθνικών κανονισμών (ευρωπαϊκός) Μείωση διοικητικού κόστους για τις επιχειρήσεις, ειδικά τις ΜΜΕ 	<ul style="list-style-type: none"> Πρωτοβουλία «Μικρές επιχειρήσεις, μεγάλες κόσμος» θα προσφέρει σημαντικές πληροφορίες, συμβουλές και βοήθεια στους μικρούς εξειδικευμένους εργολάβους στην προσπάθειά τους να έχουν πρόσβαση σε διεθνείς αγορές και να εξεύρουν πιθανούς επιχειρηματικούς εταίρους. Επέκταση επιχειρήσεων σε δραστηριότητες και εκτός ΕΕ Χρήση της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων με στόχο να διευρυνθεί το πεδίο χρήσης χρηματοδοτικών μέσων της ΕΕ για τη στήριξη διηπειρωτικών συνδέσεων

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012), «Στρατηγική για τη βιώσιμη ανταγωνιστικότητα του κατασκευαστικού τομέα και των επιχειρήσεών του». Με κόκκινο χρώμα εντοπίζονται οι δράσεις που αναφέρονται σε Υποδομές

Η καταπολέμηση της πρακτικής των καθυστερήσεων πληρωμών με βελτίωση της οικονομικής βιωσιμότητας των εργολάβων, εκτιμάται ότι θα συμβάλει στην καλύτερη λειτουργία των επιχειρήσεων του τομέα άρα και στην αποτελεσματικότερη υλοποίηση των έργων.

Τα σχέδια διευρωπαϊκών δικτύων (Ανάπτυξη των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών, ΔΕΔ-Μ), αποτελούν πιο μακροπρόθεσμα μέτρα για τον τομέα. Καθοριστική σημασία για την οικονομία έχει η ανάπτυξη «κεντρικού δικτύου», όπως προτάθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, για την εξασφάλιση αποτελεσματικών πολλαπλών συνδυασμένων μεταφορικών μέσων μεταξύ των πρωτευουσών της ΕΕ και άλλων μεγάλων πόλεων, λιμένων, αερολιμένων, καθώς και άλλων κύριων οικονομικών κέντρων.

Οι δραστηριότητες έρευνας και καινοτομίας θα πρέπει να συνδυάζουν τις δραστηριότητες με τεχνολογικό προσανατολισμό με την κοινωνικοοικονομική έρευνα σε εργαλεία που βασίζονται στην αγορά και προσανατολίζονται στη ζήτηση (κατάρτιση, δημόσιες συμβάσεις, τυποποίηση, ασφάλιση, κ.λπ.), ώστε να επιταχυνθεί η μετάβαση από την έρευνα στην αξιοποίηση καινοτόμων λύσεων. Η ενίσχυση δράσεων έρευνας και καινοτομίας μέσω κατάρτισης, με τις δημόσιες συμβάσεις, την τυποποίηση, κ.λπ. αποτελούν στοιχεία της ευρωπαϊκής ατζέντας για τις υποδομές.

Ανθρώπινο Δυναμικό & Δεξιότητες. Εντοπίζεται σημαντική έλλειψη ειδικευμένου προσωπικού στον κλάδο Κατασκευών και σε μικρότερο βαθμό στον κλάδο παραγωγής δομικών υλικών και άλλων προϊόντων για τον κατασκευαστικό κλάδο. Είναι αναγκαίο να προβλεφθούν καλύτερα οι μελλοντικές ανάγκες σε δεξιότητες και προσόντα, για να

προσελκύεται επαρκής αριθμός νέων στα αντίστοιχα επαγγέλματα του κατασκευαστικού τομέα και να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για ένα καλύτερο εργασιακό περιβάλλον και για τη διαχείριση της επαγγελματικής σταδιοδρομίας, για τη μεγαλύτερη κινητικότητα των εργαζομένων του κατασκευαστικού τομέα και για την ευρύτερη παροχή διασυνοριακών υπηρεσιών. Στην κατεύθυνση αυτή υλοποιείται το Πρόγραμμα «Ευφυής ενέργεια για την Ευρώπη», με στόχο την προσαρμογή του συστήματος της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης (ΕΕΚ) στις ανάγκες σε δεξιότητες και προσόντα για την ενεργειακή αναβάθμιση. Στο ίδιο πλαίσιο εντάσσονται προγράμματα για την ενίσχυση της κινητικότητας ειδικευμένων εργαζομένων, ενώ κομβικό σημείο για τον τομέα αποτελεί η αντιμετώπιση του δημογραφικού και της μειωμένης συμμετοχής νέων στον τομέα.

Διαχείριση Πόρων. Η επίτευξη σημαντικών βελτιώσεων στις κατασκευαστικές δραστηριότητες και στα κατασκευαστικά έργα σε όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους, μπορεί να συμβάλει στη δημιουργία ανταγωνιστικού κατασκευαστικού τομέα και στην ανάπτυξη αποθέματος κτιρίων με αποδοτική χρήση πόρων και ενέργειας, ενώ όλα τα νέα κτίρια θα έχουν σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας και θα χρησιμοποιούνται δομικά υλικά πιο οικονομικά στην κατανάλωση πόρων. Προκειμένου να μπορέσει η έννοια του βιώσιμου κατασκευαστικού τομέα να γίνει καλύτερα κατανοητή και να γίνει ευρύτερη η χρήση της θα πρέπει να αναπτυχθούν εναρμονισμένοι δείκτες, κωδικοί και μέθοδοι για την αξιολόγηση των περιβαλλοντικών επιδόσεων για τα προϊόντα, τις διαδικασίες και τα έργα του κατασκευαστικού τομέα. Για τον σκοπό αυτό αναπτύσσεται πρότυπο για τον κύκλο ζωής των υλικών, της σχέσης κόστους-οφέλους για τις οικολογικές δημόσιες συμβάσεις και για τις αρχές που διέπουν τη βιώσιμη ανάπτυξη στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής. Σημαντικό στοιχείο αποτελεί πλέον η κυκλική οικονομία και η ανακύκλωση. Τέλος, ο στόχος επαναχρησιμοποίησης, ανακύκλωσης ή/και ανάκτησης του 70% των αποβλήτων δομικών κατασκευών και κατεδαφίσεων μέχρι το 2020, σύμφωνα με την οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα αποτελεί μια πολύτιμη ευκαιρία για τον τομέα.

Κανονιστικό Πλαίσιο. Στόχος είναι η δημιουργία σαφούς και προβλέψιμου νομικού πλαισίου με ισορροπημένο διοικητικό βάρος και κόστος. Ο κατασκευαστικός τομέας είναι στενά ρυθμιζόμενος σε πολλά επίπεδα (π.χ. προϊόντα, έργα, επαγγελματικά προσόντα, επαγγελματική υγεία και ασφάλεια, περιβαλλοντικές επιπτώσεις) και πολλές πτυχές ανήκουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Προκειμένου να διασφαλιστεί η καλύτερη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς για τα προϊόντα και τις υπηρεσίες του κατασκευαστικού τομέα, είναι σημαντικό το νομικό πλαίσιο να είναι όσο το δυνατό πιο σαφές και πιο προβλέψιμο και το διοικητικό κόστος να είναι αναλογικό με τους επιδιωκόμενους στόχους.

Ενίσχυση διεθνούς ανταγωνισμού. Στόχος είναι το άνοιγμα των αγορών δημοσίων συμβάσεων τρίτων χωρών και η παροχή ίσων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων της ΕΕ και των ανταγωνιστών τους. Η Πρωτοβουλία «Μικρές επιχειρήσεις, μεγάλος κόσμος» προσφέρει σημαντικές πληροφορίες, συμβουλές και βοήθεια στους μικρούς εξειδικευμένους εργολάβους στην προσπάθειά τους να έχουν πρόσβαση σε διεθνείς αγορές και να εξεύρουν πιθανούς επιχειρηματικούς εταίρους. Η επέκταση επιχειρήσεων σε δραστηριότητες και εκτός ΕΕ συμβάλλει στην εδραίωση των επιχειρήσεων, ενώ για τον σκοπό αυτό μπορεί να γίνει χρήση της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων με στόχο να διευρυνθεί το πεδίο χρήσης χρηματοδοτικών μέσων της ΕΕ για τη στήριξη διηπειρωτικών συνδέσεων.

Η ΚΛΑΔΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΙΑ ΤΙΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ ΣΤΟ ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

Η κλαδική πολιτική «Construction 2025 - Industrial Strategy: government and industry in partnership» στο Ηνωμένο Βασίλειο αποτελεί **μια πλατφόρμα συνεργασίας της επιχειρηματικής κοινότητας και της Κυβέρνησης για την προώθηση της στρατηγικής του Κατασκευαστικού τομέα.**

Ο κατασκευαστικός τομέας αποτελεί σημαντικό τμήμα της βρετανικής οικονομίας, με συμβολή στην απασχόληση, στα φορολογικά έσοδα και στην προστιθέμενη αξία. Περίπου 2,9 εκ. άτομα απασχολούνται στον τομέα, ο οποίος δημιουργεί £90 δισεκ. προστιθέμενης αξίας στην οικονομία του Ηνωμένου Βασιλείου. Ο Κατασκευαστικός τομέας μαζί με την κυβέρνηση έχουν θέσει προτεραιότητες για τον τομέα, όπως οι έξυπνες Κατασκευές και ο ψηφιακός σχεδιασμός, οι χαμηλές εκπομπές ρύπων και οι βιώσιμες κατασκευές και η βελτίωση των εμπορικών επιδόσεων. Συνοπτικά, το όραμα που τέθηκε αφορά 5 στόχους για έναν κατασκευαστικό κλάδο:



Ειδικότερα, οι στόχοι που έχουν τεθεί είναι η μείωση κατά:

- 33% του κόστους κατασκευών
- 50% του χρόνου αποπεράτωσης των έργων (από τα αρχικά στάδια μέχρι την ολοκλήρωση) των νέων και των ανακαινισμένων κτηρίων
- 50% των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στο δομημένο περιβάλλον
- 50% του εμπορικού ελλείμματος δομικών προϊόντων

Η επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Construction 2025» στηρίζεται σε επιμέρους πολιτικές:

Βελτίωση της εικόνας του τομέα. Επιδίωξη είναι η προσέλκυση νέων εργαζομένων με δράσεις που θα στοχεύουν στις νέες προκλήσεις και δυνατότητες που προσφέρει ο τομέας στη μείωση των εκπομπών ρύπων

- Ευαισθητοποίηση των νέων, στις ηλικίες 11-12, πριν την επιλογή επαγγελματικής κατεύθυνσης
- Βελτίωση των συνθηκών υγιεινής και ασφάλειας του τομέα, με μείωση των ατυχημάτων
- Άνοιγμα των επιλογών του τομέα σε γυναίκες, μειονότητες, κ.ά.

Πίνακας 4.6: Πολιτικές στήριξης των στόχων της στρατηγικής Construction 2025

Πολιτικές στήριξης των στόχων της στρατηγικής Construction 2025	
Βελτίωση της εικόνας του τομέα	<p>Επιδίωξη είναι η προσέλκυση νέων εργαζομένων με δράσεις που θα στοχεύουν στις νέες προκλήσεις και δυνατότητες που προσφέρει ο τομέας στη μείωση των εκπομπών ρύπων</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ευαισθητοποίηση των νέων, στις ηλικίες 11-12, πριν την επιλογή επαγγελματικής κατεύθυνσης ▪ Βελτίωση των συνθηκών υγιεινής και ασφάλειας του τομέα, με μείωση των ατυχημάτων ▪ Άνοιγμα των επιλογών του τομέα σε γυναίκες, μειονότητες, κ.ά.
Αύξηση των δυνατοτήτων του εργατικού δυναμικού	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Δημιουργία στρατηγικής για την προσέλκυση εργαζομένων με τα κατάλληλα προσόντα, ώστε να ανταποκρίνονται στις υφιστάμενες και στις νέες προκλήσεις του τομέα ▪ Καθορισμός αναγκών σε εργατικό δυναμικό από βασικούς τομείς (οδικοί άξονες, σιδηρόδρομοι, ενέργεια, κ.ά.) και χάραξη των απαιτούμενων γνώσεων και δεξιοτήτων ▪ Δημιουργία προγραμμάτων μαθητείας
Αποκρυστάλλωση των προοπτικών του τομέα	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Καλύτερος σχεδιασμός των πόρων και των δεξιοτήτων ▪ Ενοποιημένος στρατηγικός σχεδιασμός των αναπτυξιακών προοπτικών ανά περιοχή και ανά τομέα
Βελτίωση του συστήματος προμηθειών	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ο τρόπος παραγωγής των έργων θα συνεισφέρει στην αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων ▪ Συνεργασία με την ακαδημαϊκή κοινότητα μέσω του προγράμματος Infrastructure Procurement Routemap: a guide to improving delivery capability, για την αποτελεσματική διαχείριση της παραγωγής έργων ▪ Πιλοτική εφαρμογή τριών μοντέλων για την παραγωγή έργων (two Stage open Book, Cost Led Procurement και Integrated Project Insurance), με άξονες τη συμμετοχή, τη συνεργασία και τη διαφάνεια
Δυναμική και ευέλικτη αλυσίδα αξίας	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Στήριξη της χρηματοδότησης των επιχειρήσεων του κλάδου ▪ Βελτίωση του συστήματος πληρωμών των εργολάβων, ώστε να μειωθούν οι καθυστερήσεις
Ώθηση στην έρευνα και στην καινοτομία	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Μείωση εμποδίων στην καινοτομία (εμπορικότητα καινοτόμων μεθόδων και υλικών, χρηματοδότηση, συνεργασία επιχειρήσεων πανεπιστημίων, κ.ά.)

Πηγή: HM Government (2013), Construction 2025

Μια σειρά πρωτοβουλιών στοχεύει στην επίτευξη των στόχων αυτών, όπως τα προγράμματα Open Doors, δηλαδή ένα σύστημα που παρέχει πρόσβαση σε μεγάλα εργοτάξια σε ολόκληρη τη χώρα, το CITB's Positive Image campaign, πρόγραμμα για τη θετική εικόνα του τομέα με συμμετοχή περίπου 400 χιλ. ατόμων ανά έτος, το πρόγραμμα Design, Engineer, Construct, πρόγραμμα που δίνει τη δυνατότητα στους νέους να ανακαλύψουν την αρχιτεκτονική και τη μηχανική, κ.ά.

Αύξηση των δυνατοτήτων του εργατικού δυναμικού. Ο τομέας αντιμετωπίζει πίεση για ένα ικανό εργατικό δυναμικό που θα μπορεί να προσφέρει σημαντικές αλλαγές στην επόμενη δεκαετία. Οι κατασκευαστικές επιχειρήσεις πρέπει να είναι σε θέση να προσλαμβάνουν και να διατηρούν εξειδικευμένους εργαζόμενους με επαρκείς δεξιότητες. Οι άξονες που στηρίζουν αυτή την στρατηγική είναι:

- Δημιουργία στρατηγικής για την προσέλκυση εργαζομένων με τα κατάλληλα προσόντα, ώστε να ανταποκρίνονται στις υφιστάμενες και στις νέες προκλήσεις του τομέα
- Καθορισμός αναγκών σε εργατικό δυναμικό από βασικούς τομείς (οδικοί άξονες, σιδηρόδρομοι, ενέργεια, κ.ά.) και χάραξη των απαιτούμενων γνώσεων και δεξιοτήτων
- Δημιουργία προγραμμάτων μαθητείας

Αποκρυστάλλωση των προοπτικών του τομέα. Η καλύτερη κατανόηση και απεικόνιση των μελλοντικών προοπτικών του τομέα αποτελούν αναγκαίο βήμα, ώστε ο δημόσιος και ο ιδιωτικός τομέας να είναι σε θέση να λάβουν αποφάσεις για τις μελλοντικές αναγκαίες επενδύσεις στον τομέα. Η αποτύπωση των επενδυτικών σχεδίων που αναμένεται να υλοποιηθούν δίνει τη δυνατότητα στα εμπλεκόμενα μέρη να λάβουν πιο βέβαιες αποφάσεις για την ανάπτυξη του ανθρώπινου και φυσικού κεφαλαίου. Έτσι, πραγματοποιείται καλύτερος σχεδιασμός των πόρων και των δεξιοτήτων, ενώ αυτό οδηγεί και σε ενοποιημένο στρατηγικό σχεδιασμό των αναπτυξιακών προοπτικών ανά περιοχή και ανά τομέα.

Βελτίωση του συστήματος προμηθειών. Οι πελάτες του τομέα, και κυρίως ο δημόσιος τομέας, μέσω του συστήματος προμηθειών, μπορεί και πρέπει να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στον μετασχηματισμό του κατασκευαστικού κλάδου. Ο τρόπος με τον οποίο τα έργα έρχονται στην αγορά έχει σημαντικό αντίκτυπο στην ικανότητα της κατασκευαστικής βιομηχανίας να παρέχει καινοτόμες λύσεις. Έτσι, ο τρόπος παραγωγής των έργων θα συνεισφέρει στην αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων. Η συνεργασία με την ακαδημαϊκή κοινότητα μέσω του προγράμματος Infrastructure Procurement Routemap: a guide to improving delivery capability, για την αποτελεσματική διαχείριση της παραγωγής έργων αποτελεί τμήμα της στρατηγικής, ενώ υπάρχει πιλοτική εφαρμογή τριών μοντέλων για την παραγωγή έργων (two Stage open Book, Cost Led Procurement και Integrated Project Insurance), με άξονες τη συμμετοχή, τη συνεργασία και τη διαφάνεια.

Δυναμική και ευέλικτη αλυσίδα αξίας. Η παγκόσμια κρίση έχει πλήξει σημαντικά την οικοδομική δραστηριότητα αλλά και τον κατασκευαστικό τομέα συνολικά, με αποτέλεσμα να απαιτούνται σημαντικές πρωτοβουλίες για την ανάταξη του τομέα. Αναγνωρίζεται η ανάγκη για στήριξη της χρηματοδότησης των επιχειρήσεων του κλάδου αλλά και βελτίωση του συστήματος πληρωμών των εργολάβων, ώστε να μειωθούν οι καθυστερήσεις.

Ώθηση στην έρευνα και στην καινοτομία. Η υποστήριξη της ανάπτυξης καινοτόμων λύσεων στον τομέα των Κατασκευών αποτελεί κομβικό σημείο, λόγω των απαιτήσεων τα επόμενα έτη. Οι λύσεις αυτές πρέπει να αξιοποιηθούν σε ολόκληρο τον κλάδο για να επιτευχθεί η στρατηγική ανάπτυξης. Η μείωση των εμποδίων στην καινοτομία (εμπορικότητα καινοτόμων μεθόδων και υλικών, χρηματοδότηση, συνεργασία επιχειρήσεων πανεπιστημίων, κ.ά.).

ΕΙΔΙΚΑ ΚΙΝΗΤΡΑ ΓΙΑ ΤΟΝ ΚΛΑΔΟ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΩΝ

Αρκετές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αναγνωρίζοντας τη σημασία του κλάδου των Κατασκευών και συγχρόνως θέλοντας να ενισχύσουν τις εθνικές τους οικονομίες, παρέχουν κίνητρα για επενδύσεις σε κατασκευαστικά έργα (Πίνακας 4.7). Αυτά τα κίνητρα επικεντρώνονται στην ενεργειακή αναβάθμιση του κτιριακού αποθέματος, αλλά περιλαμβάνουν και φορολογικά κίνητρα και επιχορηγήσεις για την αγορά πρώτης κατοικίας, την αντισεισμική θωράκιση κ.λπ.).

Πίνακας 4.7: Κίνητρα για επενδύσεις σε κατασκευαστικά έργα σε διάφορες χώρες

Κίνητρα για επενδύσεις σε κατασκευαστικά έργα	
Ιταλία	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Φορολογικά κίνητρα (έως 85% μείωση φόρου) για έργα ενεργειακής αναβάθμισης και αντισεισμικής θωράκισης (π.χ. 50% μείωση φόρου εισοδήματος την περίοδο 2017-2021 για ενεργειακές παρεμβάσεις) ▪ Για τη στήριξη της καινοτομίας, προβλεπόταν μείωση 50% του ΦΠΑ στην αγορά κατοικίας ενεργειακής κλάσης A και B το 2016 ▪ Αύξηση των επενδύσεων σε υποδομές στον προϋπολογισμό το 2017 (κατά 23,4%) για το πρόγραμμα Casa Italia και την ενίσχυση των σεισμόπληκτων περιοχών ▪ Δημιουργία Ταμείου Υποδομών (Fondo investimento sviluppo infrastrutturale) με στόχο τις υποδομές σε μεταφορές, διαχείριση νερού, περιβαλλοντική αποκατάσταση, δημόσιες υποδομές και αντισεισμική προστασία ▪ Το Ταμείο θα διαθέσει €47 δισεκ. την περίοδο 2017-2032
Ιρλανδία	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ενεργειακή αναβάθμιση ▪ Επιχορηγήσεις μέσω του προγράμματος Better Energy Programme ▪ Φορολογικές ελαφρύνσεις μέσω του Home Renovation Incentive (HRI) ▪ Το 2014 εισήχθη η Στρατηγική για τις Κατασκευές 2020 (Construction 2020 Strategy) – Πακέτο μέτρων για τη χρηματοδότηση των κατασκευών, την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού, εφαρμογή του Help to Buy Incentive με στόχο την ενίσχυση των καταναλωτών που αγοράζουν πρώτη κατοικία (επιστροφή φόρου έως το 5% της αξίας του ακινήτου) κ.ά. ▪ Δημιουργία μηχανισμού πιστοποίησης ποιότητας κατασκευών
Πορτογαλία	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ενίσχυση ενεργειακής αναβάθμισης, μέσω χρηματοδοτικών διευκολύνσεων, μέσω του προγράμματος Efficient House (Casa Eficiente)
Ρουμανία	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Παροχή εγγυήσεων σε δάνεια μέσω του προγράμματος First Home Programme ▪ Μείωση 5% στο ΦΠΑ αγοράς νέας κατοικίας ▪ Πρόγραμμα κατασκευής κατοικιών για νέους 18-35 ετών (Rental Housing Units for Young People) ▪ Προγράμματα ενίσχυσης λοιπών κατασκευών (μέσω του National Programme for Public or Social Buildings που είναι σε εφαρμογή από το 2001)

4.4 Τομείς δυνητικής ανάπτυξης Υποδομών και άλλων κατασκευαστικών έργων στην Ελλάδα

Τα πεδία στα οποία πρέπει να εστιαστεί ένα σχέδιο υποδομών στην Ελλάδα είναι πολλά. Η εμπειρία δείχνει, όπως θα αναλυθεί στη συνέχεια με τις περιπτώσεις της Αττικής Οδού, του Αττικό Μετρό και του Κέντρου Πολιτισμού Σταύρος Νιάρχος, ότι απαιτούνται σοβαρές προσπάθειες για την υλοποίηση των έργων μεγάλης κλίμακας, αλλά και ότι τα οφέλη από την ανάπτυξη και λειτουργία των έργων είναι σημαντικά. Τα πιθανά πεδία ανάπτυξης υποδομών συνδέονται βέβαια με την υλοποίηση της εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής και την έμφαση που δίνεται στους επιμέρους τομείς οικονομικής δραστηριότητας στους οποίους η δυνητική ανάπτυξη είναι μεγαλύτερη. Για τον λόγο αυτό χρειάζεται συνεχής συμπλήρωση και επιλογή προτεραιοτήτων. Ενδεικτικά πεδία τα οποία θα μπορούσαν να περιληφθούν σε ένα εθνικό στρατηγικό σχέδιο για τις Υποδομές είναι τα εξής:

- Μεγάλοι οδικοί άξονες, επεκτάσεις π.χ. Αττικής Οδού, αλλά και δευτερεύοντες άξονες και τοπικές οδοί.
- Υποδομή σιδηρόδρομου (διπλές γραμμές, ηλεκτροκίνηση, ποιότητα γραμμών και υποδομές σταθμών) και διασύνδεση με εμπορικά λιμάνια και εμπορευματικούς σταθμούς.

- Υποδομές για τοπικές κοινοτικές αγορές και αποθήκευση διακινούμενων και εξαγόμενων αγροτικών προϊόντων ειδικά σε τόπους παραγωγής και με εποχική κατανάλωση λόγω τουρισμού.
- Ποιότητα δικτύου ηλεκτροδότησης και υποστήριξη ΑΠΕ & νέων τεχνολογιών από δίκτυο. Διασύνδεση νησιών και διασύνδεση με αγορές άλλων χωρών Ε.Ε.
- Μικρότερα εμπορικά και επιβατικά λιμάνια & μαρίνες & λιμενικές υποδομές αξιοποίησης ορυκτού πλούτου και αγροτικής παραγωγής.
- Υποδομές που υποστηρίζουν τη μεταποιητική δραστηριότητα, τη διακίνηση εισροών και προϊόντων και τις εξαγωγές και τη λειτουργία βιομηχανικών περιοχών.
- Υποδομές για τον τουρισμό και τον πολιτισμό σε εθνική και τοπική κλίμακα καθώς και αστικές αναπλάσεις που καθιστούν τις πόλεις ελκυστικές.
- Σχολεία, νοσοκομεία, σύγχρονα δημόσια κτίρια με προδιαγραφές για ψηφιακή εποχή και ενεργειακή αποδοτικότητα, ύδρευση & βιολογικοί καθαρισμοί σε νησιά και αλλού.
- Ενεργειακή αποδοτικότητα σε όλα τα επίπεδα, αποδοτικός φωτισμός δημοσίων χώρων και οδών, βέλτιστη διαχείριση αποβλήτων παντού, περιλαμβανομένων των νησιών.

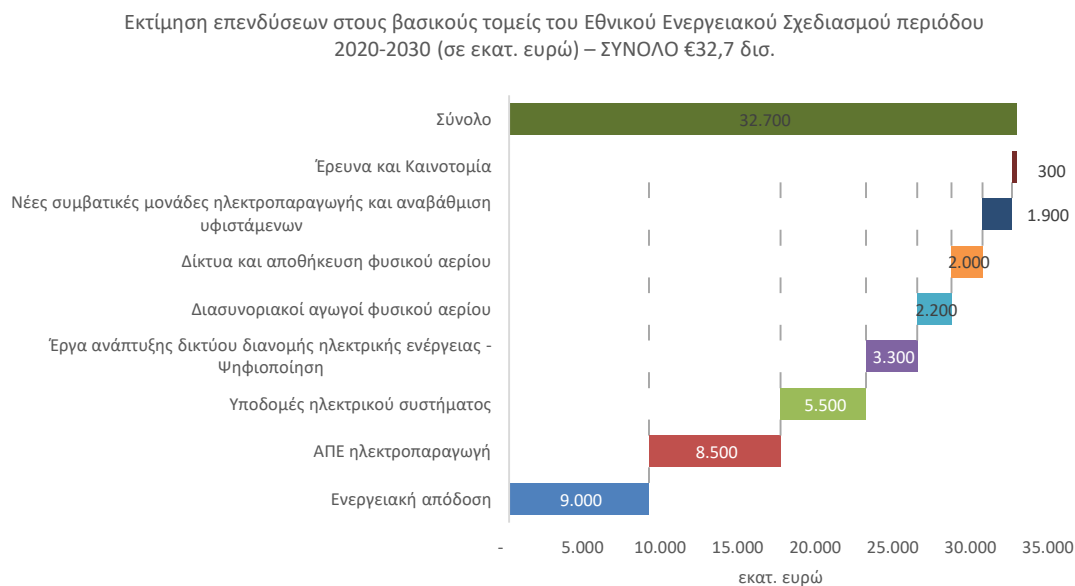
Επιπλέον, αξίζει να επισημανθεί ότι οι περιοχές επενδυτικής προτεραιότητας για την πολιτική συνοχής της περιόδου 2021-2027 είναι οι εξής:

- **Στόχος 2 - Μια Ευρώπη πιο πράσινη και χαμηλού άνθρακα:** Αναφέρεται στη θερμική αναβάθμιση του γερασμένου αποθέματος δημόσιων και ιδιωτικών κτηρίων αλλά και ΜμΕ, σε μικρής κλίμακας παραγωγή ενέργειας με ΑΠΕ όπου δεν είναι εφικτή η διασύνδεση με δίκτυα, στην ανάπτυξη «έξυπνων δικτύων», διασυνδέσεις νησιών που σήμερα καταναλώνουν υγρά καύσιμα για την παραγωγή ηλεκτρικού ρεύματος. Αναφέρει επίσης ως υψηλής προτεραιότητας δράσεις καλύτερης διαχείρισης υδάτινων πόρων μέσω επεμβάσεων σε δίκτυα και στην πρόληψη και διαχείριση απορριμμάτων με έμφαση σε τοπικές δράσεις, καθώς και επενδύσεις σε υποδομές πρόληψης καταστροφών ειδικά σχετικά με πυρκαγιές και πλημμύρες.
- **Στόχος 3 - Μια πιο διασυνδεμένη Ευρώπη:** Αναφέρεται σε συστήματα θαλάσσιων λιμανιών ειδικά σε ό,τι αφορά τα νησιά και αεροδρόμια στη Βόρεια Ελλάδα και τουριστικούς προορισμούς, το σιδηροδρομικό δίκτυο και ειδικά το διευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο για εμπορικά φορτία. Αναφέρει τις υποδομές αστικών μετακινήσεων σε κέντρα όπως η Θεσσαλονίκη, Πάτρα, Ηράκλειο, Λάρισα, Ιωάννινα, Αργίλιο και Χαλκίδα, τον Βόρειο οδικό άξονα της Κρήτης και διασύνδεση του με δίκτυα λιμανιών και αεροδρομίων, την ολοκλήρωση διασυνδέσεων οδικών αξόνων Ηγουμενίτσας και Βόλου, Καρπενησίου-Κύμης και της Ιωνίας και Εγνατίας οδού, όπου αυτές έχουν οικονομική βιωσιμότητα, την αναβάθμιση ψηφιακών διασυνδέσεων με τις κατάλληλες υποδομές και για νοικοκυριά αλλά και επιχειρήσεις και κέντρα οικονομικού και κοινωνικού ενδιαφέροντος.
- **Στόχος 5 - Μια Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες:** Αναφέρει δράσεις για αστική αναγέννηση και οικονομική αναγέννηση περιοχών που σήμερα εξαρτώνται από την παραγωγή λιγνίτη, την ενίσχυση της ικανότητας σχεδιασμού, προγραμματισμού και υλοποίησης υψηλής ποιότητας μεγάλων έργων και για μικρά νησιά την υλοποίηση κρίσιμων υποδομών διασύνδεσης με μεγαλύτερα νησιά, υποδομών επεξεργασίας, ανακύκλωσης και παραγωγής νερού και υποδομών μεταφοράς που βασίζονται σε χρήση

ενέργειας που παράγεται από ΑΠΕ. Τόσο για τα νησιά όσο και για ορεινές περιοχές ο στόχος αναφέρει τα δίκτυα διασύνδεσης για ενέργεια και πληροφορία.

Αρκετά από τα παραπάνω πεδία περιλαμβάνονται στον ενεργειακό σχεδιασμό της χώρας με ορίζοντα το 2030. Σύμφωνα με το σχέδιο του Εθνικού Ενεργειακού Σχεδιασμού, πλέον αναγκαίες την επόμενη δεκαετία είναι οι επενδύσεις για: α) τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης, β) την περαιτέρω διεύρυνση των ΑΠΕ στην ηλεκτροπαραγωγή και γ) την ενίσχυση των υποδομών του ηλεκτρικού συστήματος (Διάγραμμα 4.5). Συνολικά, οι επενδύσεις που περιγράφονται στον σχεδιασμό για τον τομέα της Ενέργειας φτάνουν τα €32,7 δισεκ.

Διάγραμμα 4.5: Εκτίμηση επενδύσεων στους βασικούς τομείς του Εθνικού Ενεργειακού Σχεδιασμού περιόδου 2020-2030 (σε εκατ. ευρώ)



Πηγή: ΥΠΕΝ (2018) Σχέδιο Εθνικού Ενεργειακού Σχεδιασμού

Επιπλέον υπάρχουν και σημαντικές προκλήσεις και ευκαιρίες που ενέχει το μέλλον για τη χώρα και τον κλάδο των Κατασκευών, οι οποίες εδράζονται σε τάσεις που παρατηρούνται σε παγκόσμιο κυρίως αλλά και σε εθνικό επίπεδο και θα μπορούσαν να αποτελέσουν συνιστώσες μιας εθνικής στρατηγικής για τις υποδομές και τις Κατασκευές:

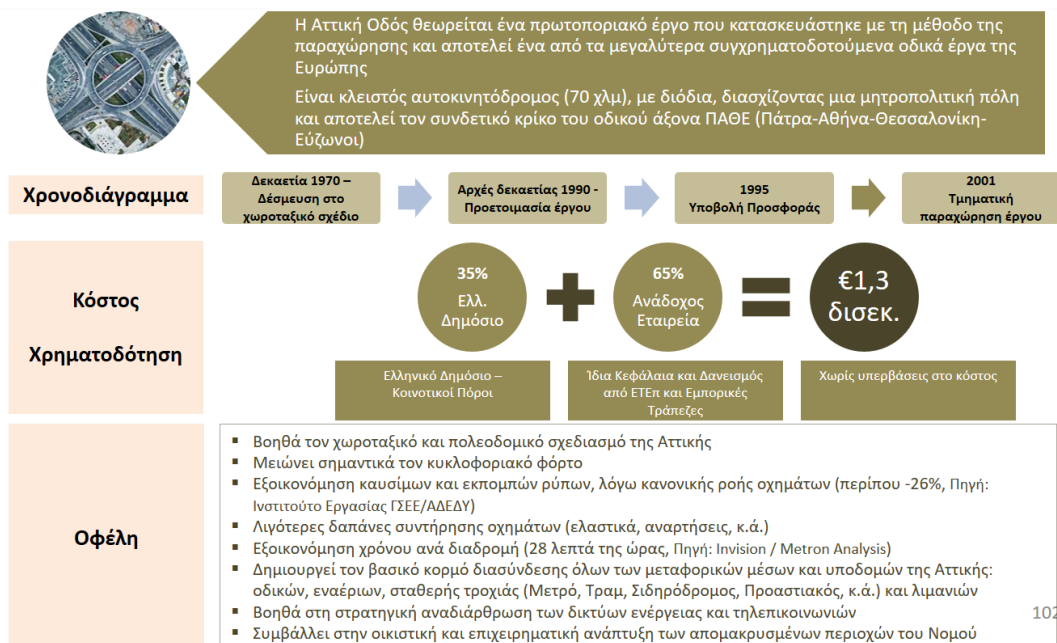
- **Οι χώρες και πόλεις ανταγωνίζονται για την προσέλκυση ταλέντου:** Πόλεις και περιοχές πρέπει να είναι ελκυστικές και να έχουν άριστες υποδομές.
- **Οι αλυσίδες αξίας συγκεντρώνονται γύρω από ορισμένες περιοχές:** Υποδομές μεταφοράς φυσικών προσώπων και αγαθών καθώς και ψηφιακής διασύνδεσης «φέρνουν περιοχές και ανθρώπους κοντά».
- **Οι πόλεις είναι αντιμέτωπες με την κλιματική αλλαγή:** Χρειάζονται νέες υποδομές και οι υφιστάμενες υποδομές πρέπει να προσαρμοστούν. Ωστόσο, επειδή οι δημόσιοι πόροι υπολείπονται, και όσο θα αντιμετωπίζουμε τις προκλήσεις της κλιματικής αλλαγής, της γήρανσης του πληθυσμού και της φθοράς των υφιστάμενων υποδομών θα υπολείπονται ακόμα περισσότερο των αναγκών, είναι επιτακτική η αναζήτηση λύσεων που θα εμπλέκουν σε μεγαλύτερο βαθμό τον ιδιωτικό τομέα.

- Η Ελλάδα παραδοσιακά χαρακτηρίζεται από αστυφιλία: Η ανάπτυξη των πόλεων πρέπει να υποστηριχθεί από **ισόρροπη ανάπτυξη της περιφέρειας**. Αυτό απαιτεί ενίσχυση των υποδομών διασύνδεσης και κάλυψης τοπικών αναγκών.
- Πολλά κτήρια, ιδιωτικά και δημόσια, δεν πληρούν σύγχρονες προδιαγραφές και δεν ανταποκρίνονται στις οικονομικές και περιβαλλοντολογικές απαιτήσεις των καιρών: Απαιτείται **στρατηγική για τον εκσυγχρονισμό** τους.
- **Τεχνολογικές εξελίξεις** αλλάζουν τα δεδομένα σε όλους τους τομείς: Ο σχεδιασμός μεγάλων έργων αλλά και ιδιωτικών έργων πρέπει να προσαρμόζεται με όλο και μεγαλύτερη ταχύτητα.
- Η Ελλάδα ανήκει στην περιφέρεια της Ευρώπης: Η **βελτίωση των υποδομών διασύνδεσης** όχι μόνο με αστικά κέντρα της Ελλάδας αλλά και μέσω ευρωπαϊκών αξόνων αποτελεί ευκαιρία για την περιφερειακή ανάπτυξη.
- Η Ελλάδα υστερεί σε βιομηχανική ανάπτυξη: Η δημιουργία των **κατάλληλων υποδομών** σε όλη την επικράτεια είναι προϋπόθεση ανατροπής αυτής της κατάστασης και καταλύτης σημαντικής ανάπτυξης.
- Οι αλλαγές σε όλα τα επίπεδα, από τον σχεδιασμό, τα υλικά έως και τις ψηφιακές εφαρμογές, συνιστούν μια μεγάλη πρόκληση και ευκαιρία: Ειδικά για χώρες σαν την Ελλάδα δίνεται η ευκαιρία για νέες επιχειρηματικές πρωτοβουλίες να αξιοποιήσουν το νέο τοπίο.

ΟΦΕΛΗ ΑΠΟ ΤΙΣ ΥΠΟΔΟΜΕΣ: Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ ΟΔΟΥ

Η Αττική Οδός θεωρείται ένα πρωτοποριακό έργο που κατασκευάστηκε με τη μέθοδο της παραχώρησης και αποτελεί ένα από τα μεγαλύτερα συγχρηματοδοτούμενα οδικά έργα της Ευρώπης. Είναι κλειστός αυτοκινητόδρομος (70 χλμ), με διόδια, διασχίζοντας μια μητροπολιτική πόλη και αποτελεί τον συνδετικό κρίκο του οδικού άξονα ΠΑΘΕ (Πάτρα-Αθήνα-Θεσσαλονίκη-Εύζωνοι).

Διάγραμμα 4.6: Οφέλη από τις Υποδομές – Αττική Οδός



Η αφετηρία ιστορικά για την κατασκευή του αυτοκινητοδρόμου, είναι η δεκαετία του '90, αν και το όραμα για την κατασκευή ενός αυτοκινητόδρομου που θα αποτελούσε τον περιφερειακό δακτύλιο της Αθήνας είχε γίνει εμφανές από τη δεκαετία του '70. Η Αττική Οδός αποτελούσε εξ αρχής ένα ιδιαίτερο κατασκευαστικό έργο, καθώς θα διαπερνούσε κατοικημένες περιοχές και χώρους μεγάλης ιστορικής σημασίας. Η πολυπλοκότητα του έργου αποτυπώνεται και από τα χαρακτηριστικά του, τα οποία παρουσιάζονται στον επόμενο πίνακα.

Συνολικό μήκος	70 χλμ.
Δίκτυο βοηθητικών/ παράπλευρων οδών	150 χλμ.
Ανισόπεδοι κόμβοι σε λειτουργία	29
Οδικές γέφυρες-Άνω διαβάσεις	100
Οδικές γέφυρες-Κάτω διαβάσεις	25
Γέφυρες σιδηροδρομικών γραμμών	38
Γέφυρες ρεμάτων	21
Πεζογέφυρες (άνω διαβάσεις)	12
Σήραγγες και πλήρως υπογειοποιημένα τμήματα Cut & Cover	56
Συνολικό μήκος σηράγγων και Cut & Cover	15,36 χλμ.
Μήκος Αντιπλημμυρικών Έργων	66,70 χλμ.
Σταθμοί Εξυπηρέτησης Αυτοκινητιστών / Σ.Ε.Α	4
Κέντρο Λειτουργίας και Συντήρησης	1
Σημεία Εξυπηρέτησης Συνδρομητών 11	11
Σταθμοί Διοδίων	39
Συνολικές λωρίδες διοδίων	195
Λωρίδες διοδίων με δυνατότητα ηλεκτρονικής λειτουργίας	94
Λωρίδες διοδίων με δυνατότητα λειτουργίας με εισπράκτορα	156

Συμβατικά, η αφετηρία του έργου ξεκίνησε το 1995, όταν και υπεβλήθη η προσφορά, ενώ το επόμενο έτος ανακηρύχθηκε η Κοινοπραξία «Αττική Οδός» ως ανάδοχος του έργου, υπογράφοντας και την Σύμβαση Παραχώρησης, με την έναρξη των έργων των προδρόμων εργασιών. Από το 2001 ξεκίνησε η τμηματική παραχώρηση τμημάτων του έργου, ενώ το 2003 το έργο ολοκληρώθηκε.

Κόστος και Χρηματοδότηση. Το κόστος του έργου ανήλθε στο €1,3 δισεκ., ενώ το έργο ολοκληρώθηκε εντός χρονοδιαγράμματος και χωρίς υπερβάσεις στο κόστος κατασκευής του, δηλαδή στο ποσό που αναφερόταν στην προσφορά της Αττικής Οδού για το κατ'αποκοπήν αντικείμενο. Το κόστος αυτό χρηματοδοτήθηκε κατά 35% με το ποσό των 420 εκατ. ευρώ από το Ελληνικό Δημόσιο, με συμμετοχή και πόρων του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης. Η Ανάδοχος Εταιρεία Παραχώρησης, «Αττική Οδός Α.Ε.», κάλυψε με ίδια και δανειακά κεφάλαια το υπόλοιπο 65%, συνεισφέροντας το ποσό των 880 εκατ. ευρώ. Τα δάνεια που έλαβε η Εταιρεία Παραχώρησης καλύφθηκαν από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και από Εμπορικές Τράπεζες, ενώ οι μέτοχοι της Αττικής Οδού εξασφάλισαν εγγυήσεις για το σύνολο των δανείων από Όμιλο Διεθνών Τραπεζών, για όλη τη διάρκεια της κατασκευαστικής περιόδου.

Οφέλη. Αυτό το μεγάλης κλίμακας έργο εκτιμάται ότι συνεισέφερε σημαντικά στον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό της Αττικής, με διεύρυνση της οικιστικής ανάπτυξης, δίνοντας διέξοδο από τα κεντρικά σημεία. Εκτιμάται ότι δημιουργεί τον βασικό κορμό διασύνδεσης όλων των μεταφορικών μέσων και υποδομών της Αττικής: οδικών, εναέριων, σταθερής τροχιάς (Μετρό, Τραμ, Σιδηρόδρομος, Προαστιακός, κ.ά.) και λιμανιών, βοηθά στη

στρατηγική αναδιάρθρωση των δικτύων ενέργειας και τηλεπικοινωνιών και συμβάλλει στην οικιστική και επιχειρηματική ανάπτυξη των απομακρυσμένων περιοχών της Αττικής. Ταυτόχρονα, μειώνει σημαντικά τον κυκλοφοριακό φόρτο με οφέλη τόσο στο χρόνο, στην κατανάλωση καυσίμων αλλά και στη συντήρηση των οχημάτων. Συγκεκριμένα, η εκτιμώμενη εξοικονόμηση καυσίμων (Πηγή: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ/ΑΔΕΔΥ) προσεγγίζει το 26%, ενώ σημαντικά μειωμένες είναι και οι εκπομπές ρύπων. Η καλύτερη κατάσταση του οδοστρώματος οδηγεί παράλληλα και σε μειωμένες δαπάνες συντήρησης των οχημάτων (ελαστικά, αναρτήσεις, κ.ά.). Ιδιαίτερα σημαντική για την πρωτεύουσα είναι και η εξοικονόμηση χρόνου ανά διαδρομή, με όφελος περίπου 28 λεπτά της ώρας (Πηγή: Invision / Metron Analysis).

Καινοτομίες στην κατασκευή. Πέρα από τα οφέλη από τη λειτουργία για τους χρήστες, θεωρείται ότι η απαιτητική κατασκευή του έργου συνεισέφερε και στην τεχνολογική αναβάθμιση του κατασκευαστικού τομέα. Για την κατασκευή της Αττικής Οδού χρησιμοποιήθηκαν σύγχρονες και καινοτόμες μέθοδοι όπως:

Υπάιθριες βραχώδεις εξορύξεις: Εγκαταστάθηκαν ειδικά όργανα καταγραφής των δονήσεων (δονησιογράφοι) και εφαρμόστηκαν, κατά περίπτωση, ειδικές μέθοδοι για τον περιορισμό της τιμής ταχύτητας εδαφικής δόνησης όπου υπήρχαν κατοικημένες περιοχές.

Διάνοιξη σηράγγων: Εφαρμόστηκαν μέθοδοι για τη μείωση έως και αποφυγή χρήσης εκρηκτικών σε χώρους ιστορικού ενδιαφέροντος (μνημεία, εκκλησίες, κ.λπ.).

Γεφυροποιία: Εφαρμόστηκε η μέθοδος Προώθησης (Incremental Launching System) για την κατασκευή της ανωδομής γεφυρών.

Αντιπλημμυρική θωράκιση: Η Αττική Οδός διασχίζει τις τρεις μεγάλες υδρογραφικές λεκάνες της Αττικής (Θριάσιο Πεδίο, λεκανοπέδιο της Αθήνας και Μεσόγεια) και διακόπτει την επιφανειακή απορροή των ορεινών όγκων της Πάρνηθας, της Πεντέλης και του Υμηττού προς τη θάλασσα. Η μορφολογία των παραπάνω περιοχών, με ελάχιστους πλέον φυσικούς αποδέκτες, η ραγδαία επιδείνωση των χρήσεων της γης και οι κάθε είδους ανθρώπινες παρεμβάσεις επέβαλλαν την κατασκευή σημαντικών και εκτεταμένων αντιπλημμυρικών έργων στο πλαίσιο υλοποίησης της Αττικής Οδού.

Αποχετεύσεις ομβρίων & ακάθαρτων υδάτων: Χρησιμοποιήθηκε ειδικός εξοπλισμός για την υπόγεια προώθηση σωληνωτών αγωγών ομβρίων / ακάθαρτων υδάτων με τη μέθοδο Pipe-jacking. Η στεγανότητα των σωληνωτών οχετών ελέγχθηκε με τη μέθοδο του μπαλονιού με πίεση αέρος.

Οδοστρώματα: Εφαρμόστηκε για πρώτη φορά η κατασκευή οδοστρωμάτων με σύγχρονες κατασκευαστικές μεθόδους και μηχανικό εξοπλισμό, αξιόπιστα υλικά και εξειδικευμένες εργαστηριακές μετρήσεις και δοκιμές που εξασφαλίζουν την αντοχή τους στον χρόνο.

Καινοτομίες στη λειτουργία. Τα περισσότερα λογισμικά προγράμματα που χρησιμοποιούνται για την καθημερινή λειτουργία του αυτοκινητόδρομου εφαρμόστηκαν για πρώτη φορά στην Ελλάδα:

- Συστήματα υψηλής τεχνολογίας για την παρακολούθηση της ομαλής ροής των οχημάτων και τον εντοπισμό τυχόν συμβάντων, πάντα με γνώμονα την ασφάλεια του χρήστη.

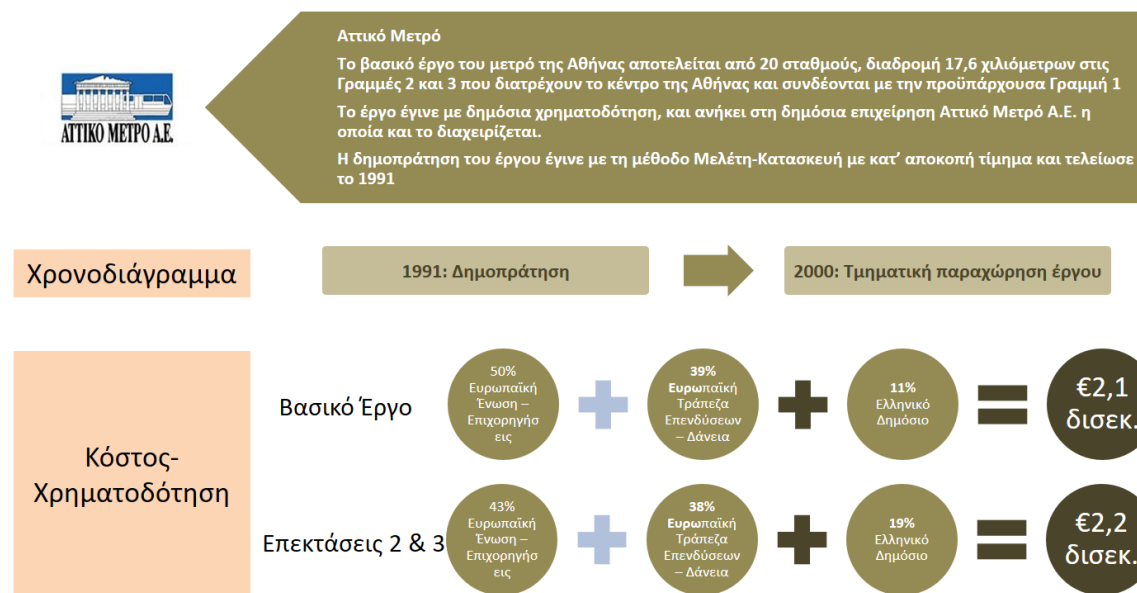
- Σύστημα ηλεκτρονικών διελεύσεων διοδίων, όπως και συνδρομητικά προγράμματα για την καλύτερη δυνατή εξυπηρέτηση των χρηστών.
- Εγκατάσταση σταθμών μέτρησης θορύβου και αερίων ρύπων με ιδιαίτερη έμφαση στην παρακολούθηση των καυσαερίων στις σήραγγες.
- Ειδικά ηχοπετάσματα από διάφορα υλικά υψηλής ποιότητας και αισθητικής (π.χ. γυαλί, μέταλλο, polycarbonate, bois beton, κ.λπ.) για τη μείωση της ηχορύπανσης.
- Εφαρμογή αντιρρυπαντικής επάλειψης (anti-graffiti) στις εκτεθειμένες επιφάνειες από σκυρόδεμα.

ΟΦΕΛΗ ΑΠΟ ΤΙΣ ΥΠΟΔΟΜΕΣ: Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΑΤΤΙΚΟ ΜΕΤΡΟ

Η κατασκευή του Μετρό θεωρείται ότι άλλαξε ριζικά τον συγκοινωνιακό χάρτη στην Αττική. Το βασικό έργο του Μετρό της Αθήνας αποτελείται από 20 σταθμούς, διαδρομής 17,6 χιλιομέτρων στις Γραμμές 2 και 3 που διατρέχουν το κέντρο της Αθήνας και συνδέονται με την προϋπάρχουσα Γραμμή 1 (Ηλεκτρικός). Το έργο έγινε με δημόσια χρηματοδότηση και ανήκει στη δημόσια επιχείρηση Αττικό Μετρό Α.Ε. η οποία και το διαχειρίζεται. Η προκήρυξη του Διαγωνισμού για το έργο του υπογείου Μετρό της Αθήνας έγινε το 1987, η δημοπράτηση του έργου έγινε με τη μέθοδο Μελέτη-Κατασκευή με κατ' αποκοπή τίμημα και τελείωσε το 1991, ενώ η τμηματική παραχώρηση του έργου ξεκίνησε το 2000.

Κόστος – χρηματοδότηση. Το βασικό Έργο του Μετρό της Αθήνας (ΕΘΝΙΚΗ ΑΜΥΝΑ – ΚΕΡΑΜΕΙΚΟΣ & ΣΕΠΟΛΙΑ-ΔΑΦΝΗ) ξεκίνησε να κατασκευάζεται τον Νοέμβριο του 1992 με προγραμματισμένα 20 περίπου χλμ. δικτύου με 21 σταθμούς σε 2 Γραμμές. Το κόστος του έργου έφτασε τα €2,1 δισεκ. Το 50% της χρηματοδότησης προήλθε από την Ευρωπαϊκή Ένωση, το 39% από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, μέσω δανείων, ενώ το ελληνικό Δημόσιο συμμετείχε στο υπόλοιπο 11% της χρηματοδότησης. Οι επεκτάσεις Γραμμών 2 & 3 είχαν κόστος €2,2 δισεκ., με το 43% της χρηματοδότησης να προέρχεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση, το 38% από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, μέσω δανείων, ενώ το ελληνικό Δημόσιο συμμετείχε με υψηλότερο μερίδιο σε σύγκριση με το αρχικό έργο, στο 19% της χρηματοδότησης.

Διάγραμμα 4.7: Οφέλη από τις Υποδομές – Αττικό Μετρό



Στόχοι και οφέλη από την κατασκευή του Μετρό. Βασικός στόχος της κατασκευής του Αττικού Μετρό ήταν ο εκσυγχρονισμός και η βελτίωση του δικτύου δημοσίων συγκοινωνιών της Αθήνας, αλλά και η μείωση της κυκλοφοριακής συμφόρησης, της ρύπανσης και της διάρκειας των μετακινήσεων. Είναι καθολικά αποδεκτό ότι ο χρόνος μετακινήσεων έχει μειωθεί σημαντικά με τη λειτουργία του Μετρό, καθώς είναι μέσο σταθερής τροχιάς. Παράλληλα, ο στόχος του έργου ήταν να αποτελέσει καταλύτη για την αστική ανασυγκρότηση με σκοπό την ενίσχυση της απασχόλησης αλλά και να είναι το πλέον σύγχρονο συγκοινωνιακό δίκτυο για την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής στο λεκανοπέδιο. Η εξοικονόμηση καυσίμων, χρόνου, ρύπανσης αλλά και ο περιορισμός των ατυχημάτων θεωρείται ότι συντελέστηκε σε σημαντικό βαθμό, ενώ δεν θα πρέπει να παραβλέπεται το γεγονός ότι το Μετρό συντελεί στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της πρωτεύουσας ως τουριστικού προορισμού. Ταυτόχρονα, το Μετρό, όπως και η Αττική Οδός αυξάνουν την αξία των ακινήτων στις περιοχές που βρίσκονται οι σταθμοί του. Πέρα από τα οφέλη από τη λειτουργία του, το Μετρό αποτέλεσε τη μεγαλύτερη αρχαιολογική ανασκαφή στην Πρωτεύουσα (79.000 τ.μ.), η οποία έφερε στο φως περισσότερα από 50.000 αρχαιολογικά ευρήματα από τη νεολιθική περίοδο έως τη σύγχρονη εποχή.

Το Κέντρο Πολιτισμού Ίδρυμα Σταύρος Νιάρχος - ΚΠΙΣΝ

Το Ίδρυμα Σταύρος Νιάρχος (ΙΣΝ) δημιούργησε το Κέντρο Πολιτισμού Ίδρυμα Σταύρος Νιάρχος ΚΠΙΣΝ, στα Νότια Προάστια της Αθήνας. Το ΚΠΙΣΝ περιλαμβάνει τις νέες κτιριακές εγκαταστάσεις της Εθνικής Βιβλιοθήκης της Ελλάδος και της Εθνικής Λυρικής Σκηνής, καθώς και τη δημιουργία του Πάρκου Σταύρος Νιάρχος.

Το ΙΣΝ το 2006 δήλωσε την πρόθεσή του να υλοποιήσει το έργο χρηματοδοτώντας εξ ολοκλήρου τις μελέτες, την κατασκευή και τον πλήρη εξοπλισμό για το έργο. Η ιδέα άρχισε να διαμορφώνεται το 1998, με την απόφαση του ΙΣΝ να χρηματοδοτήσει την κατασκευή νέων εγκαταστάσεων για την Εθνική Βιβλιοθήκη της Ελλάδος κατόπιν αιτήματός της. Το 2007 υπογράφηκε Μνημόνιο Συνεργασίας μετά την εκπόνηση προκαταρκτικών μελετών, οι οποίες κατέδειξαν τη βιωσιμότητα του έργου, ενώ το επόμενο έτος το Ίδρυμα επιλέγει, μετά από διεθνή διαγωνισμό, τον Renzo Piano και το αρχιτεκτονικό του γραφείο Renzo Piano Building Workshop για τη μελέτη και τον σχεδιασμό του Κέντρου Πολιτισμού Ίδρυμα Σταύρος Νιάρχος (ΚΠΙΣΝ). Το 2009 υπογράφεται η σύμβαση για την ανέγερση του κτηρίου, το ίδιο έτος δημοσιεύεται το ΦΕΚ, ενώ το 2012 ανακοινώνεται η ανάθεση στην Κοινοπραξία Impregilo-TEPNA και ξεκινούν τα έργα.

Ο Αρχιτέκτονας Renzo Piano, είχε και τη γενική ευθύνη του συντονισμού ενός πλήθους ειδικευμένων μελετητικών γραφείων από την Ελλάδα και το εξωτερικό, που εργάστηκαν για την ολοκλήρωση των υπόλοιπων μελετών του πολυσύνθετου έργου, ενώ από το αρχικό στάδιο των μελετών, η εταιρία τεχνικών συμβούλων Faithful+Gould ως Project Manager ανέλαβε τη γενική διαχείριση του έργου, προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι οι στόχοι του Ιδρύματος θα υλοποιηθούν με ακρίβεια στην πράξη. Από την αρχή της διαδικασίας, κάθε βήμα του Διαγωνισμού διέπεται υποχρεωτικά από τις αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης για όλους τους διαγωνιζομένους.

Το 2016 αρχίζει η σταδιακή παράδοση του έργου, και το 2017 γίνεται η τελετή παράδοσης στο ελληνικό δημόσιο, ενώ ο συνολικός προϋπολογισμός του έργου είναι \$861 εκατομμύρια.

Η σύμβαση ΣΔΙΤ μεταξύ Ιδρύματος και Ελληνικού Δημοσίου επιμέριζε τα διάφορα στοιχεία του έργου ως εξής: Το ίδρυμα θα αναλάμβανε τη Χρηματοδότηση των μελετών, την κατασκευή και τον εξοπλισμό, ενώ το Ελληνικό Δημόσιο παραχώρησε την έκταση, θα χρηματοδοτούσε την Εθνική Βιβλιοθήκη και την Ελληνική Λυρική Σκηνή που στεγάζονται στις εγκαταστάσεις του ΚΠΙΣΝ. Για την επιτυχή ολοκλήρωση του έργου η σύμβαση καθόριζε με σαφήνεια τις αρμοδιότητες και τις υποχρεώσεις κάθε εμπλεκόμενου μέρους, ώστε να μην δημιουργούνται ασάφειες και καθυστερήσεις, ενώ ενεργοποιήθηκε και ειδική συμβουλευτική επιτροπή, με μηνιαίες συναντήσεις για περίπου 10 έτη.

Ο στόχος του Ιδρύματος ήταν διττός: Από τη μια πλευρά η εκτέλεση του έργου να είναι εντός χρόνου και προϋπολογισμού, βάσει των ποιοτικών και λειτουργικών προδιαγραφών και από την άλλη η επίτευξη αποτελεσματικότητας, διαφάνειας, με αυστηρές δεσμεύσεις. Η κοινοπραξία που ανέλαβε την κατασκευή ήταν ένας συνδυασμός ελληνικών και ξένων οργανισμών, με στόχο να διασφαλιστεί τόσο η διεθνής εμπειρία και τεχνογνωσία, όσο και τα ελληνικά στοιχεία του έργου, ενώ ως πρότυπο ακολουθήθηκε το FIDIC for design-build, με επιμέρους προσαρμογές.

Στη διάρκεια εκτέλεσης του έργου ακολουθήθηκαν πολλαπλές μέθοδοι διασφάλισης ποιότητας, όπως mock ups, εργαστηριακές δοκιμές σε Ελλάδα και εξωτερικό, μέθοδος περιβαλλοντικής κατασκευής LEED, και η μοντελοποίηση έργου μέσω συστήματος Revit. Ταυτόχρονα, υπήρξε η λειτουργία του ACONEX ώστε να διασφαλιστεί η διαφάνεια στην υλοποίηση του έργου. Σκοπός έργου ήταν εξαρχής η βιωσιμότητα η οποία διασφαλίστηκε επιτυγχάνοντας τα εξής:

- Ποιότητα αέρα σε εσωτερικούς χώρους
- Καινοτομία στο σχεδιασμό
- Βιώσιμος χώρος, ενεργειακή αποδοτικότητα
- Αποδοτική χρήση νερού
- Ανακύκλωση και προμήθεια υλικών κατασκευής

Το ΚΠΙΣΝ είναι το μοναδικό κτήριο στην Ελλάδα με πιστοποίηση LEED Platinum για την περιβαλλοντική του βιωσιμότητα. Το ΚΠΙΣΝ και το Πάρκο Σταύρος Νιάρχος έχουν σχεδιαστεί έτσι ώστε να είναι όσο το δυνατόν πιο αυτάρκη ως προς τις ανάγκες τους σε νερό: γίνεται άρδευση των χώρων πρασίνου, εφαρμόζονται ειδικά συστήματα για το μη πόσιμο νερό αλλά και για το θαλασσινό νερό που χρησιμοποιείται στο Κανάλι. Οι πρωτοβουλίες ενεργειακής αποδοτικότητας του ΚΠΙΣΝ οδηγούν στην κατά 40% μείωση της ενέργειας σε σχέση με το τι θα κατανάλωνε ένα παρόμοιο κτιριακό συγκρότημα χωρίς την εφαρμογή τους. Τα έξυπνα συστήματα θέρμανσης, κλιματισμού, φωτισμού έχουν σχεδιαστεί έτσι ώστε να εξοικονομούν ενέργεια. Ταυτόχρονα και στη διαδικασία κατασκευής το εργοτάξιο ήταν σαν ανοικτό εργαστήριο. Ακολουθήθηκαν καινοτομίες στον αρχιτεκτονικό σχεδιασμό, αυστηρές διαδικασίες ασφάλειας αλλά και βέλτιστες πρακτικές περιβαλλοντικής βιωσιμότητας.

Το ΚΠΙΣΝ αποτελεί την πρώτη σύμπραξη δημόσιου-ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) αυτού του είδους στην Ελλάδα, ενώ είναι ένα από τα μεγαλύτερα κατασκευαστικά έργα στην Ελλάδα, ωφέλησε άμεσα την Ελληνική οικονομία, δημιουργώντας θέσεις εργασίας και ενισχύοντας την εισροή κεφαλαίων, σε ένα δυσχερές οικονομικό περιβάλλον. Η επίδραση του ΚΠΙΣΝ είναι πολλαπλή, καθώς είχε τόσο τοπικό αντίκτυπο στην γύρω περιοχή, αλλά και ευρύτερο, αφού πλέον αποτελεί σημείο αναφοράς για πολιτιστικές ή και άλλες εκδηλώσεις.

4.5 Βελτίωση του Συστήματος δημοπράτησης και ανάθεσης δημόσιων έργων

Από την ανάλυση του συστήματος δημοπράτησης και ανάθεσης δημόσιων έργων, στο προηγούμενο κεφάλαιο, διαπιστώθηκαν σημαντικές αδυναμίες και στρεβλώσεις που προκαλούν σημαντική πίεση στις τεχνικές εταιρίες και προβλήματα στον κλάδο συνολικά. Οι υπερβολικές εκπτώσεις που παρατηρούνται στους διαγωνισμούς καθιστούν επιτακτική ανάγκη την ανάπτυξη και εφαρμογή αξιόπιστου συστήματος εντοπισμού των ΑΧΠ και αποκλεισμού τους από τους διαγωνισμούς. Τέτοια προβλήματα, ωστόσο, δεν αποτελούν ελληνική ιδιαιτερότητα, καθώς και άλλες χώρες τα αντιμετωπίζουν εφαρμόζοντας διάφορες μεθόδους θεραπείας.

Πίνακας 4.8: Χαρακτηριστικά διαδικασιών προσδιορισμού Ασυνήθιστα Χαμηλών Προσφορών

Χαρακτηριστικά διαδικασιών προσδιορισμού ΑΧΠ	
Στατιστική μέθοδος	<ul style="list-style-type: none"> Σύγκριση προσφερόμενης τιμής με το εκτιμώμενο συνολικό κόστος, ή με τον μέσο όρο των υποβαλλόμενων προσφορών, ή με την απόκλιση της χαμηλότερης τιμής από την αμέσως υψηλότερη προσφορά (Ιταλία, Ιρλανδία, Ισπανία) Αιτιολόγηση χωρίς τυποποιημένη διαδικασία για όλες τις χώρες. Η αιτιολόγηση δεν αποτελεί συμβατικό στοιχείο σε περίπτωση αποδοχής της προσφοράς
Ιστορικά στοιχεία κόστους	<ul style="list-style-type: none"> Σύγκριση προσφερόμενης συνολικής τιμής ή των τιμών των επιμέρους εργασιών (τιμές μονάδας) με ιστορικά στοιχεία κόστους ή με το κόστος προσαρμοσμένο στις τρέχουσες τιμές (Βέλγιο, Κύπρος) Αιτιολόγηση χωρίς τυποποιημένη διαδικασία για όλες τις χώρες. Η αιτιολόγηση δεν αποτελεί συμβατικό στοιχείο σε περίπτωση αποδοχής της προσφοράς
Αναλυτική τεκμηρίωση με βάση τρέχοντα στοιχεία κόστους	<ul style="list-style-type: none"> Υποβολή τυποποιημένων προσφορών με πλήρη ανάλυση του κόστους κάθε εργασίας, των γενικών εξόδων και του περιθωρίου κέρδους (Γερμανία, Αυστρία κ.ά.) Ο έλεγχος του κόστους των προσφορών από τις αναθέτουσες αρχές στηρίζεται σε πρότυπες αναλύσεις, ιστορικά στοιχεία, συστηματική πληροφόρηση για τις βασικές τιμές (παρατηρητήριο τιμών) Αιτιολόγηση περιπτώσεων υπέρ- και υπό-κοστολόγησης με πρόσθετα στοιχεία που τεκμηριώνουν τις παραδοχές της αρχικής προσφοράς. Η αιτιολόγηση αποτελεί συμβατικό στοιχείο σε περίπτωση αποδοχής της προσφοράς και δεσμεύει τον ανάδοχο

Πηγή: ΣΑΤΕ και Λαμπρόπουλος (2004)

Γενικά, καταγράφονται τρεις κατηγορίες μεθόδων εντοπισμού των ΑΧΠ στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Πίνακας 4.8): Η στατιστική μέθοδος, με την οποία πραγματοποιείται σύγκριση της προσφερόμενης τιμής με το εκτιμώμενο συνολικό κόστος ή με τον μέσο όρο των υποβαλλόμενων προσφορών, ή με την απόκλιση της χαμηλότερης τιμής από την αμέσως υψηλότερη προσφορά (Ιταλία, Ιρλανδία, Ισπανία), με την αιτιολόγηση να μην ακολουθεί κάποια τυποποιημένη διαδικασία για όλες τις χώρες, β) η μέθοδος του ιστορικού κόστους, με την οποία γίνεται σύγκριση της προσφερόμενης συνολικής τιμής ή των τιμών των επιμέρους εργασιών (τιμές μονάδας) με ιστορικά στοιχεία κόστους ή με το κόστος προσαρμοσμένο στις τρέχουσες τιμές (Βέλγιο, Κύπρος) και γ) η αναλυτική τεκμηρίωση με βάση τρέχοντα στοιχεία κόστους, με την οποία γίνεται υποβολή τυποποιημένων προσφορών με πλήρη ανάλυση του κόστους κάθε εργασίας, των γενικών εξόδων και του περιθωρίου

κέρδους (Γερμανία, Αυστρία κ.ά.) και ο έλεγχος του κόστους των προσφορών από τις αναθέτουσες αρχές στηρίζεται σε πρότυπες αναλύσεις, ιστορικά στοιχεία, συστηματική πληροφόρηση για τις βασικές τιμές (παρατηρητήριο τιμών). Στην τελευταία, απαιτείται αιτιολόγηση των περιπτώσεων υπέρ- και υπό-κοστολόγησης με πρόσθετα στοιχεία που τεκμηριώνουν τις παραδοχές της αρχικής προσφοράς. Η αιτιολόγηση σε αυτή την περίπτωση αποτελεί συμβατικό στοιχείο αν γίνει αποδεκτή η προσφορά και δεσμεύει τον ανάδοχο.

Ενδιαφέροντα στοιχεία από τις διαδικασίες προσδιορισμού ΑΧΠ που έχουν αναπτυχθεί και εφαρμόζονται σε άλλες χώρες είναι επίσης: α) η χρήση διαφορετικών στατιστικών μεθόδων και η επιλογή τους με κλήρωση πριν τον διαγωνισμό, β) η υποχρεωτική αιτιολόγηση προσφορών με έκπτωση πάνω από κάποιο όριο που μπορεί να διαφοροποιείται (Πίνακας 4.9).

Στην προσπάθεια επίλυσης του ζητήματος στην Ελλάδα, Ομάδα Εργασίας του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών εξέδωσε (Δεκ 2016) προσχέδιο εγκυκλίου με εξειδίκευση των όρων χαρακτηρισμού μιας προσφοράς ως ΑΧΠ, όπως προβλέπεται στον Ν.4412/2016 (άρθρο 88, παρ.6), το οποίο τελικά δεν εφαρμόστηκε (Πίνακας 4.10). Στο προσχέδιο αυτό προβλέπονταν και διαδικασίες διαχείρισης των ΑΧΠ (Πρόσκληση για υποβολή εξηγήσεων και αξιολόγηση εξηγήσεων) με εφαρμογή στατιστικής μεθόδου.

Πίνακας 4.9: Χαρακτηριστικά διαδικασιών προσδιορισμού Ασυνήθιστα Χαμηλών Προσφορών σε διάφορες χώρες

Χαρακτηριστικά διαδικασιών προσδιορισμού ΑΧΠ	
Ιταλία	<ul style="list-style-type: none"> Μοναδικό κριτήριο ανάθεσης η τιμή προσφοράς Ο νόμος προβλέπει την εξέταση ΑΧΠ Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να χρησιμοποιήσουν 5 διαφορετικές μεθόδους για τον προσδιορισμό των ΑΧΠ Η μέθοδος επιλέγεται με κλήρωση και δεν τη γνωρίζουν εκ των προτέρων οι συμμετέχοντες
Πολωνία	<ul style="list-style-type: none"> Οι αρχές είναι υποχρεωμένες να ζητούν αιτιολόγηση των προσφορών που είναι χαμηλότερες από 30% της εκτιμώμενης αξίας (προϋπολογισμού) ή από τον μέσο όρο των υποβληθέντων προσφορών
Πορτογαλία	<ul style="list-style-type: none"> Μια προσφορά με έκπτωση μεγαλύτερη από 40% του προϋπολογισμού θεωρείται ΑΧΠ Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να θέτει διαφορετικά εύλογα όρια, αλλά οφείλει εκ των προτέρων να το γνωστοποιεί στους συμμετέχοντες
Σλοβακία	<ul style="list-style-type: none"> Μια προσφορά χαρακτηρίζεται ως ΑΧΠ αν συντρέχουν οι παρακάτω προϋποθέσεις (1) και (2) ή (1) και (3): <ul style="list-style-type: none"> (1) Έχουν υποβληθεί τουλάχιστον τρεις έγκυρες προσφορές (2) Η προσφορά είναι τουλάχιστον 15% χαμηλότερη από τη μέση τιμή (3) Η προσφορά είναι τουλάχιστον κατά 10% χαμηλότερη από τη δεύτερη χαμηλότερη προσφορά

Πηγή: Sigma, Abnormally Low Tenders, Policy Brief 35 (2016)

Πίνακας 4.10: Προτάσεις Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών σχετικά με τις διαγωνιστικές διαδικασίες δημόσιων έργων (Δεκέμβριος 2016)

Διαγωνιστικές Διαδικασίες Έργων*		
Με λιγότερες από 5 προσφορές	Με 5 έως 7 προσφορές	Με περισσότερες από 7 προσφορές
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Η Αναθέτουσα Αρχή διατηρεί το δικαίωμα να μην εφαρμόσει τη διαδικασία που προβλέπεται στις περιπτώσεις που οι προσφορές είναι από 5 έως 7 ή περισσότερες από 7 ▪ Οφείλει ωστόσο να εξετάσει την τυχόν ύπαρξη ΑΧΠ εφαρμόζοντας την προσήκουσα επαγγελματική γνώση και κρίση, έχοντας προκαθορίσει στα τεύχη του διαγωνισμού τα σχετικά κριτήρια 	<p>Κάθε προσφορά που είναι χαμηλότερη από</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Το 85% του μέσου όρου των προσφορών και ▪ Της χαμηλότερης αποδεκτής προσφοράς μειωμένης κατά το περιθώριο εγγύτητας <p>θεωρείται ΑΧΠ και θα πρέπει οι Αναθέτουσες Αρχές να απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να εξηγήσουν την προσφορά τους</p>	<p>Κάθε προσφορά που είναι χαμηλότερη από</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Το 85% του προσαρμοσμένου μέσου όρου των προσφορών και ▪ Της χαμηλότερης αποδεκτής προσφοράς μειωμένης κατά το περιθώριο εγγύτητας <p>θεωρείται ΑΧΠ και θα πρέπει οι Αναθέτουσες Αρχές να απαιτούν από τους οικονομικούς φορείς να εξηγήσουν την προσφορά τους</p>

Προσαρμοσμένος Μέσος Όρος Προσφορών: Ο Μέσος Όρος των υποβληθεισών προσφορών χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η χαμηλότερη και η υψηλότερη προσφορά

Χαμηλότερη Αποδεκτή Προσφορά: Η χαμηλότερη προσφορά σε διαδικασία ανάθεσης έργου που είναι ίση ή ακριβώς μεγαλύτερη από το 85% του μέσου όρου των προσφορών (περίπτωση 5-7 προσφορών) ή του προσαρμοσμένου μέσου όρου των προσφορών (περίπτωση περισσότερων από 7 προσφορών)

Περιθώριο Εγγύτητας: Ποσοστό 1% της χαμηλότερης αποδεκτής προσφοράς με ελάχιστη τιμή τα €1.000 και μέγιστη τις €100.000

* Στην περίπτωση διαδικασιών συμβάσεων μελετών και παροχής τεχνικών και λοιπών συναφών επιστημονικών υπηρεσιών το κριτήριο για την περίπτωση 5-7 προσφορών γίνεται 90% του μέσου όρου των προσφορών

Ωστόσο, οι υφιστάμενες συνθήκες στην αγορά δημόσιων έργων, όπου παρατηρείται πλήθος προσφορών κάτω του κόστους καθώς και άλλα προβλήματα, δεν ευνοούν την υιοθέτηση στατιστικής μεθόδου για τον προσδιορισμό των ΑΧΠ. Συγκεκριμένα, οι παράγοντες που καθιστούν την προτεινόμενη μέθοδο αναποτελεσματική είναι οι εξής:

- Πλήθος προσφορών κάτω του κόστους
- Δυνατότητες προ συνεννόησης συμμετεχόντων και καθορισμού του αποτελέσματος
- Έλλειψη Ενιαίου Κανονισμού Αναλυτικών Τιμολογίων για τον προσδιορισμό (έστω κατά προσέγγιση) του πραγματικού κόστους του έργου
 - Τιμές μονάδας εργασιών χωρίς τεκμηρίωση
 - Μη έλεγχος και επικύρωση επάρκειας και πληρότητας προϋπολογισμού
- Έλλειψη σαφώς διατυπωμένων και τυποποιημένων περιγραφικών άρθρων και τεχνικών προδιαγραφών που δημιουργεί ασάφειες στις συμβατικές υποχρεώσεις του αναδόχου
- Έλλειψη τυποποιημένου συστήματος αξιολόγησης των αιτιολογήσεων ΑΧΠ
- Διακριτική ευχέρεια στις αναθέτουσες αρχές για τον χαρακτηρισμό μιας προσφοράς ως ΑΧΠ

Συνεπώς, οι αναγκαίες παρεμβάσεις για την εξυγίανση του συστήματος θα μπορούσαν ενδεικτικά να είναι οι εξής:

- Διασφάλιση αξιόπιστων και εφαρμόσιμων μελετών
- Αναμόρφωση του μηχανισμού διαμόρφωσης προϋπολογισμών

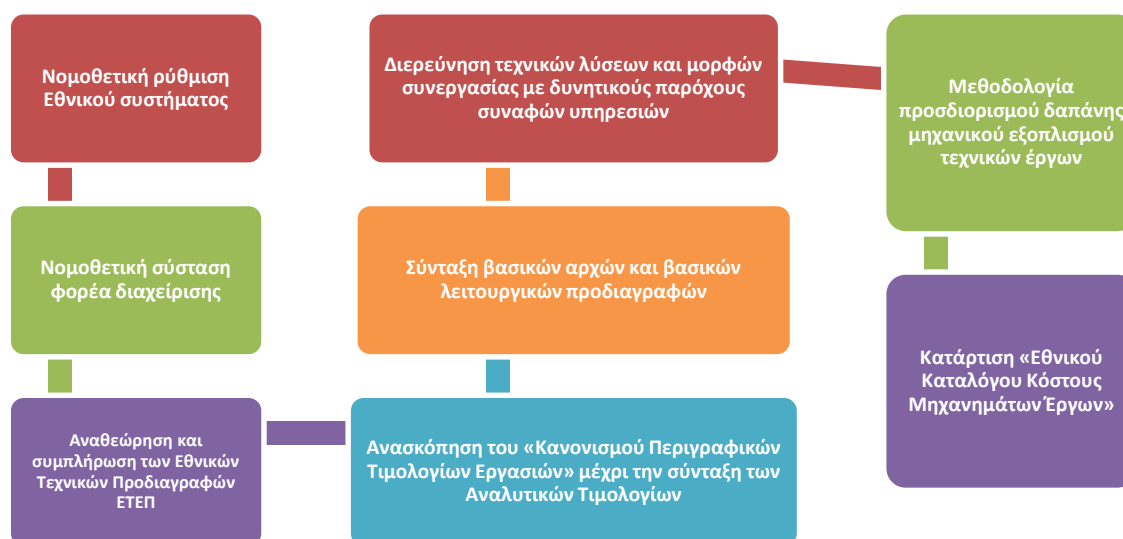
- Ανάπτυξη συστήματος καταγραφής τιμών κατασκευαστικών εργασιών και συντελεστών παραγωγής τεχνικών έργων
- Απόρριψη προσφορών κάτω του κόστους
- Ανεξάρτητη εξειδικευμένη επιτροπή ελέγχου αιτιολογήσεων
- Διαφάνεια – Δημοσιότητα (π.χ. δημοσίως διαθέσιμες αιτιολογήσεις και σχετικές αποφάσεις)
- Πρόσθετες εγγυήσεις καλής εκτέλεσης κλιμακούμενες ανάλογα με το ποσοστό έκπτωσης
- Αυστηρός έλεγχος και επίβλεψη στη διάρκεια κατασκευής του έργου
- Σύστημα με πολλαπλά αντικειμενικά κριτήρια αξιολόγησης προσφορών (π.χ. τιμή, χρόνος ολοκλήρωσης και διάρκεια εγγυημένης συντήρησης)

Γίνεται φανερό ότι η ανάπτυξη του **Εθνικού Συστήματος Τεχνικών Προδιαγραφών και Τιμολόγησης Έργων** αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την εξομάλυνση των προβλημάτων που υπάρχουν στο σύστημα ανάθεσης δημόσιων έργων. Οι βασικοί σκοποί του συστήματος θα πρέπει να είναι οι εξής:

- Καθορισμός τεχνικών προδιαγραφών για κάθε εκτελούμενη εργασία
- Καθορισμός απαιτήσεων ποιότητας για την παραλαβή του έργου
- Τεκμηρίωση συμβολής συντελεστών κόστους ανά μονάδα έργου (αναλυτική σύνθεση κόστους)
- Καθορισμός του τρόπου επιμέτρησης εργασιών (τι περιλαμβάνεται στην τιμή μονάδος κάθε εργασίας)
- Τεκμηρίωση της βασικής τιμής κάθε συντελεστή κόστους, της τιμής μονάδος κάθε εργασίας και του συνολικού προϋπολογισμού
- Συστηματική παρακολούθηση τεχνικών εξελίξεων και αναθεωρήσεις τιμών και προδιαγραφών

Σχετικός οδικός χάρτης εφαρμογής έχει προταθεί από φορείς του κλάδου των Κατασκευών (ΣΤΕΑΤ, ΣΑΤΕ, ΤΕΕ), ενώ σχέδιο νόμου που προέβλεπε την ανάπτυξη του συστήματος είχε τεθεί σε δημόσια διαβούλευση τον Σεπτέμβριο του 2016, χωρίς να προχωρήσει προς ψήφιση στη μορφή που είχε αρχικά. Πάντως, θετική εξέλιξη αποτελεί η σύσταση ομάδας εργασίας (τον Φεβρουάριο του 2018), που ασχολείται με τις προδιαγραφές και προϋποθέσεις για την ανάπτυξη του συστήματος. Τελικό ζητούμενο είναι η υποστήριξη του Κλάδου Παραγωγής Δημόσιων Έργων αλλά και της Δημόσιας Διοίκησης.

Διάγραμμα 4.8: Οδικός Χάρτης για την εφαρμογή του εθνικού συστήματος τεχνικών προδιαγραφών και τιμολόγησης έργων



Πηγή: ΣΑΤΕ, ΣΤΕΑΤ, ΤΕΕ. *Σχετικό σχέδιο νόμου τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση τον Σεπ 2016

4.6 Αυτόκλητες ή Πρότυπες Προτάσεις Έργων (Unsolicited Proposals, USPs)

Σε σχέση με τον σχεδιασμό και τη χρηματοδότηση των έργων – και με δεδομένους τους δημοσιονομικούς περιορισμούς που έχει η χώρα τα επόμενα χρόνια – οι Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) οφείλουν να αξιοποιηθούν στον μέγιστο δυνατό βαθμό, κινητοποιώντας περισσότερα ιδιωτικά κεφάλαια για επενδύσεις σε κατασκευαστικά έργα. Στο πλαίσιο αυτό, η διαδικασία των «Αυτόκλητων Προτάσεων» (Unsolicited Proposals (USPs)) αποτελεί ένα καινοτόμο εργαλείο ανάπτυξης κατασκευαστικών έργων μέσω ΣΔΙΤ, με τον ιδιωτικό τομέα να αναλαμβάνει ρόλο «οδηγού» στον σχεδιασμό και στον τρόπο χρηματοδότησης ενός τεχνικού έργου. Ενώ παραδοσιακά ο δημόσιος τομέας σχεδιάζει και αναθέτει μέσω διαγωνισμού σε ιδιώτες την υλοποίηση των τεχνικών έργων υποδομής, με τα USPs ουσιαστικά αντιστρέφεται η λογική των κλασικών έργων ΣΔΙΤ, καθώς μια ιδιωτική εταιρία αποστέλλει με δική της πρωτοβουλία στο Δημόσιο μελέτη για την πραγματοποίηση ενός έργου, χωρίς να υπάρχει εκ των προτέρων σχετική πρόσκληση από το Δημόσιο. Ο ρόλος του Δημοσίου μετά την υποβολή της πρότασης από τον ιδιωτικό φορέα είναι να ελέγξει αν η συγκεκριμένη πρόταση συνάδει με τις οικονομικές και κοινωνικές ανάγκες και να δημιουργήσει συνθήκες ανταγωνισμού για την υλοποίηση του έργου (προδιαγραφές, τιμολόγηση, κ.λπ.). Η διαδικασία αυτή θεωρείται ότι προσφέρει ευελιξία στον σχεδιασμό των έργων, προσφέροντας έτοιμες λύσεις, τεχνικά και οικονομικά καλά σχεδιασμένες, ενώ η υποβολή πρότασης εκ μέρους του ιδιωτικού φορέα δεν είναι δεσμευτική για το Δημόσιο, το οποίο μπορεί να πραγματοποιήσει διαγωνισμό για πληρέστερη μελέτη. Με βάση τις σχετικές κατευθυντήριες γραμμές που εξέδωσε η Παγκόσμια Τράπεζα (Guidelines for the Development of a Policy for Managing Unsolicited Proposals in Infrastructure Projects), τα οφέλη από τη διαδικασία αυτή μπορεί να είναι:

- Η υποβοήθηση του Δημοσίου στον προσδιορισμό αλλά και στην προτεραιοποίηση των σχεδιαζόμενων έργων.
- Η παροχή περισσότερων λύσεων στην κάλυψη ενδεχόμενου επενδυτικού κενού σε έργα υποδομής.
- Η βοήθεια προς το Δημόσιο να αξιολογήσει εγκαίρως, και σε αρχικό στάδιο, τη σκοπιμότητα ενός προτεινόμενου έργου.
- Η δυνατότητα που δίνεται στο Δημόσιο να αξιολογήσει το ενδιαφέρον της αγοράς για συγκεκριμένα έργα και να συνεργαστεί με τον ιδιωτικό τομέα αναφορικά με τους πιθανούς κινδύνους και τις ευκαιρίες σε κάθε έργο.

Σύμφωνα με την Παγκόσμια Τράπεζα το 10%-30% των έργων υποδομής σε χώρες με χαμηλό ή μέσο κατά κεφαλήν εισόδημα, στηρίζονται σε αυτό τον τρόπο επιλογής έργων. Ωστόσο, εγείρονται και ενστάσεις σχετικά με την υιοθέτηση αυτής της διαδικασίας, καθώς όπως αναφέρεται η διαδικασία αυτή μπορεί να εκτρέψει τον σχεδιασμό των έργων από το αρχικό πλάνο του Δημοσίου, να δημιουργήσει συνθήκες υποτονικού ανταγωνισμού ή και να δημιουργήσει φαινόμενα διαφθοράς. Ειδικότερα,

- Στη διαδικασία πρότασης, μπορεί να προκύψει ασυμμετρία πληροφόρησης μεταξύ του ιδιωτικού φορέα και του Δημοσίου. Ο ιδιώτης συνήθως έχει καλύτερη πληροφόρηση για τα χαρακτηριστικά του έργου (τεχνικές λεπτομέρειες, κόστος, κ.ά.), με αποτέλεσμα να αυξάνεται η αναγκαία τεχνική κατάρτιση και ικανότητα του Δημοσίου, ώστε να εξασφαλίσει ότι το έργο θα εξυπηρετήσει το δημόσιο συμφέρον.
- Υπάρχει ο κίνδυνος τα USPs να εκτρέψουν οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους του Δημοσίου, από τον αρχικό σχεδιασμό του κράτους για υποδομές.
- Υπάρχει δυσκολία ανάπτυξης ίσων όρων ανταγωνισμού, εφόσον δεν εκδηλώσει πρόθεση συμμετοχής στον διαγωνισμό επαρκής αριθμίων ανταγωνιστών, αν ο ιδιωτικός φορέας που έχει αρχικά υποβάλλει την πρόταση έχει πλεονέκτημα στην ανάπτυξη του έργου.

Για τον λόγο αυτό, ενώ η διαδικασία των USPs δύναται να προσφέρει σημαντικές λύσεις, η Παγκόσμια Τράπεζα αποτύπωσε τους βασικούς άξονες για την αποτελεσματική λειτουργία της:

- Δημόσιο συμφέρον. Οι προτάσεις πρέπει να συνάδουν με τον γενικό σχεδιασμό των υποδομών που έχει χαράξει ο δημόσιος τομέας, αλλά και με τις ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας.
- Λειτουργική Αξία σε σχέση με το κόστος (Value for Money). Οι προτάσεις πρέπει να δημιουργούν μεγαλύτερη αξία, με βάση το κόστος, σε σύγκριση με τη συμβατική παράδοση.
- Δημοσιονομική κατάσταση. Μέτρηση του συνολικού αντίκτυπου στην οικονομία, προσμετρώντας κατά πόσον οι φορολογικές υποχρεώσεις είναι αποδεκτές και οι κίνδυνοι είναι επαρκώς διαχειρίσιμοι.
- Εύλογη τιμολόγηση. Το κόστος θα πρέπει να αντανakλά τις τιμές αγοράς.
- Διαφάνεια.

Επίσης, εντοπίζονται και σημαντικές θεσμικές απαιτήσεις για την αποτελεσματικότερη λειτουργία των USPs, όπως:

- Θεσμικό περιβάλλον για ΣΔΙΤ που θα ακολουθεί καλές πρακτικές του εξωτερικού, με έμφαση στις διαδικασίες υλοποίησης και ελέγχου των συμβάσεων
- Θεσμικός φορέας ο οποίος θα εποπτεύει τις ΣΔΙΤ
- Ανάπτυξη και κατάρτιση του ανθρώπινου δυναμικού στο Δημόσιο για την αποτελεσματικότερη διεκπεραίωση των διαδικασιών

Το Δημόσιο μπορεί να περιορίσει το πεδίο δράσης των USPs, καθορίζοντας συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές όπου μπορούν να υλοποιηθούν τέτοιου είδους έργα, ή ακόμα και συγκεκριμένους κλάδους. Ταυτόχρονα, το Δημόσιο μπορεί να εξαγγείλει συγκεκριμένους στόχους, πάνω στους οποίους οι ιδιώτες μπορούν να αποστείλουν προτάσεις, όπως για παράδειγμα οι στόχοι για την ανακύκλωση, για την ενεργειακή αναβάθμιση, κ.ά. Με τον τρόπο αυτό το Δημόσιο περιορίζει τις προτάσεις που θα αποσταλούν σε ένα συγκεκριμένο φάσμα, που βρίσκεται κοντά στον ευρύτερο σχεδιασμό του, ώστε να μην υπάρχει περίπτωση σημαντικής απόκλισης από τους στόχους του δημοσίου συμφέροντος. Σε διεθνές επίπεδο, τα βασικά βήματα που ακολουθεί μια πρόταση USP είναι τα εξής:

①	Υποβολή πρότασης	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Στοιχεία για το έργο, κόστος, τοποθεσία, κλάδος, κ.ά.
②	Αξιολόγηση πρότασης	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Εξυπηρετείται το δημόσιο συμφέρον; (αν παρόμοια έργα έχουν οδηγήσει στα επιθυμητά κοινωνικά αποτελέσματα) ▪ Σκοπιμότητα έργου; (τεχνική και οικονομική δυνατότητα) ▪ Δυνατότητα χρήσης σχήματος ΣΔΙΤ (αν παρόμοια έργα έχουν υλοποιηθεί μέσω ΣΔΙΤ) ▪ Προκύπτει ενδιαφέρον στην αγορά; (αν δημιουργείται επαρκές ενδιαφέρον και ανταγωνισμός από παρόμοια έργα)
③	Ανάπτυξη σχεδίου και προετοιμασία διαδικασίας σύναψης σύμβασης	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Σκοπιμότητα έργου; (αν η προτεινόμενη τεχνική προσέγγιση είναι αποτελεσματική σε παρόμοια έργα, αν τα CAPEX, OPEX συνάδουν με αντίστοιχα έργα) ▪ Δυνατότητα χρήσης σχήματος ΣΔΙΤ (αν παρόμοια έργα έχουν υλοποιηθεί μέσω ΣΔΙΤ και ποια η δομή των ΣΔΙΤ) ▪ Προκύπτει ενδιαφέρον στην αγορά? (ποιες οι προϋποθέσεις που καθιστούν ένα αντίστοιχο έργο πόλο ανταγωνισμού)
④	Δημόσια σύμβαση	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Θεμικές συνθήκες αγοράς (αν τα μοναδιαία κόστη CAPEX, OPEX μπορούν να συγκριθούν με αντίστοιχα έργα)

4.7 Ενεργειακή Αναβάθμιση Κτηρίων

Το θεσμικό πλαίσιο για την ενεργειακή αποδοτικότητα προβλέπει σημαντικές παρεμβάσεις αναβάθμισης των κτηρίων (IOBE, 2018β). Επιπλέον, το εθνικό σχέδιο δράσης για την Ενέργεια και το Κλίμα προβλέπει την επίτευξη εξοικονόμησης ενέργειας στην τελική κατανάλωση ενέργειας κατά τουλάχιστον 30% σε σχέση με την πρόβλεψη εξέλιξης της τελικής κατανάλωσης ενέργειας μέχρι το έτος 2030. Προκύπτουν επομένως σημαντικές ευκαιρίες για τον κλάδο των Κατασκευών προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι που έχουν τεθεί.

Η επιτάχυνση του ρυθμού ενεργειακής αναβάθμισης του κτιριακού αποθέματος στην Ελλάδα εκτιμάται ότι θα τονώσει σημαντικά την οικονομική δραστηριότητα και την απασχόληση (IOBE, 2018β). Υπολογίζοντας τον οικονομικό αντίκτυπο των δραστηριοτήτων

ενεργειακής αναβάθμισης κτηρίων για διαφορετικά σενάρια ανάπτυξης²⁰ στη βάση ενός υποδείγματος εισροών-εκροών προκύπτει ότι οι επενδύσεις στην ενεργειακή αναβάθμιση κτηρίων έχουν ισχυρά πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα στην ελληνική οικονομία. Κάθε €1 εκατ. επενδύσεων στην ενεργειακή αναβάθμιση κτηρίων αυξάνει συνολικά, σε καθαρούς όρους,²¹ το ΑΕΠ της Ελλάδας κατά €1,4 εκατ., την απασχόληση κατά 37 θέσεις εργασίας και τα έσοδα του Δημοσίου κατά €0,5 εκατ. το 2018.

Διάγραμμα 4.9: Οδηγίες της ΕΕ για την ενεργειακή αποδοτικότητα

Οδηγία για την ενεργειακή αποδοτικότητα (2012/27/ΕΕ)	Οδηγία για την ενεργειακή αποδοτικότητα κτιρίων (2010/31/ΕΕ)
<ul style="list-style-type: none"> • Υποχρεωτικά σχέδια δράσης ενεργειακής απόδοσης ανά τριετία για κάθε κράτος μέλος • Ετήσια ανακαίνιση του 3% του συνολικού εμβαδού των κτιρίων της κεντρικής κυβέρνησης την περίοδο 2014-2020 • Ενεργειακά πιστοποιητικά ακινήτων (πώληση & ενοίκιαση) • Ενεργειακοί έλεγχοι ανά 4ετία σε μεγάλες επιχειρήσεις • Μείωση κατά 1,5% στις πωλήσεις ενέργειας ανά κράτος μέλος • Εκπαίδευση και ενημέρωση με χρήση κατευθυντήριων γραμμών • Ενδυνάμωση καταναλωτών με εργαλεία που επιτρέπουν την καλύτερη διαχείριση της κατανάλωσης ενέργειας (π.χ. ιστορικά στοιχεία) • Χρήση νέων τεχνολογιών (smart meters) • Ecodesign και σήμανση (προϊόντα) 	<ul style="list-style-type: none"> • Θέσπιση συστήματος πιστοποίησης ενεργειακής απόδοσης • Κτίρια σχεδόν μηδενικής κατανάλωσης ενέργειας <ul style="list-style-type: none"> • σε όλα τα νέα κτίρια μέχρι την 31^η Δεκεμβρίου 2020 (την 31^η Δεκεμβρίου 2018 για τα δημόσια κτίρια) • Τα κράτη μέλη καταρτίζουν εθνικά σχέδια αύξησης του αριθμού των κτιρίων με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας. • Προσδιορισμός ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης για τα νέα κτίρια, τις μεγάλης κλίμακας ανακαινίσεις κτιρίων και την ανακατασκευή στοιχείων των κτιρίων (οροφές, συστήματα ψύξης – θέρμανσης, μονώσεις κ.λπ.) • Επιθεώρηση συστημάτων ψύξης και θέρμανσης ή μέτρα ισοδύναμου αποτελέσματος • Σύνταξη καταλόγου με οικονομικά κίνητρα και χρηματοδοτικά εργαλεία για τη βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας των κτιρίων

Η υλοποίηση επενδύσεων στην ενεργειακή αναβάθμιση κατοικιών, σύμφωνα με τον στρατηγικό σχεδιασμό του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, όπως αυτός αποτυπώνεται σε σχετική έκθεση,²² μπορεί να οδηγήσει σε τόνωση του ρυθμού ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας κατά έως και 0,7 ποσοστιαίες μονάδες, καθώς και σε τόνωση της απασχόλησης κατά έως και 40.000 θέσεις εργασίας (Διάγραμμα 4.10). Επιπλέον, η υλοποίηση των προβλεπόμενων στον στρατηγικό σχεδιασμό επενδύσεων για την αναβάθμιση κτηρίων του τριτογενούς τομέα μπορεί να επιφέρει επιπρόσθετη ενίσχυση του ρυθμού ανάπτυξης κατά έως και 0,4 ποσοστιαίες μονάδες και της απασχόλησης κατά έως και 24.700 θέσεις εργασίας. Τα αποτελέσματα της οικονομικής ανάλυσης καθιστούν φανερό ότι η θεσμική στήριξη των δραστηριοτήτων ενεργειακής αναβάθμισης κτηρίων, πέραν του μεγάλου περιβαλλοντικού οφέλους που μπορεί να αποφέρει, μπορεί παράλληλα να αποδώσει ιδιαίτερα σημαντικά αναπτυξιακά οφέλη, σε μία περίοδο μάλιστα που η τόνωση της οικονομικής δραστηριότητας και της απασχόλησης αποτελεί κεντρικό κοινωνικό αίτημα.

Θα ήταν λοιπόν σκόπιμο η Πολιτεία να προσφέρει πρόσθετα κίνητρα στα νοικοκυριά

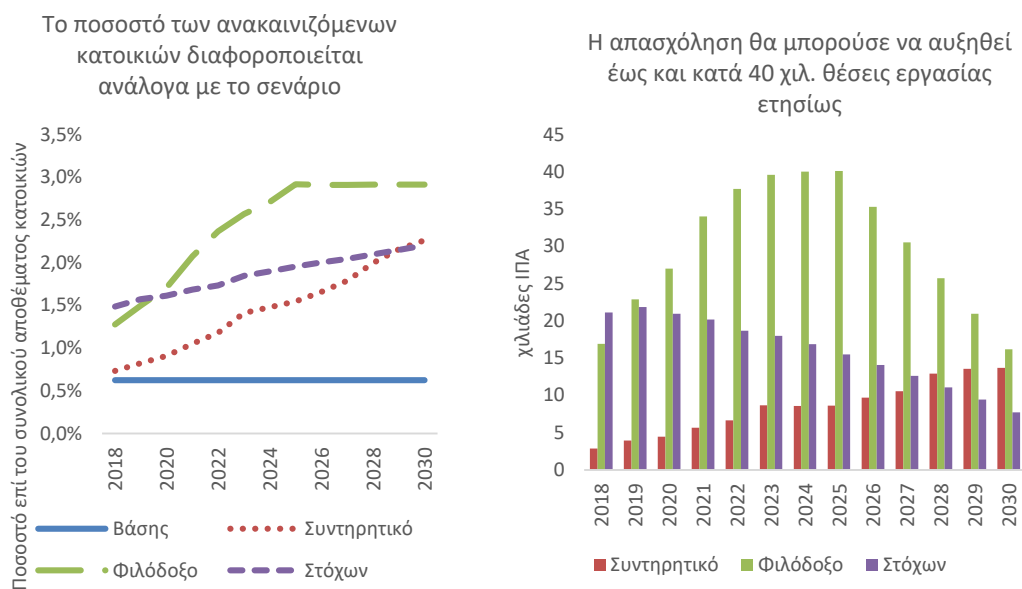
²⁰ Τα Σενάρια ενεργειακής αναβάθμισης καλύπτουν την περίοδο 2018-2030 και διαφοροποιούνται ως προς το πλήθος των ανακαινιζόμενων κατοικιών, την ένταση της ανακαίνισης και τα είδη των κτηρίων (οικιακά, τριτογενής τομέας).

²¹ Συνυπολογίζοντας τόσο τις ευεργετικές οικονομικές επιπτώσεις της τόνωσης των επενδύσεων στην ενεργειακή αναβάθμιση κτιρίων, όσο και τις αρνητικές οικονομικές επιπτώσεις από τη μείωση της δαπάνης για ενεργειακά αγαθά λόγω εξοικονόμησης ενέργειας.

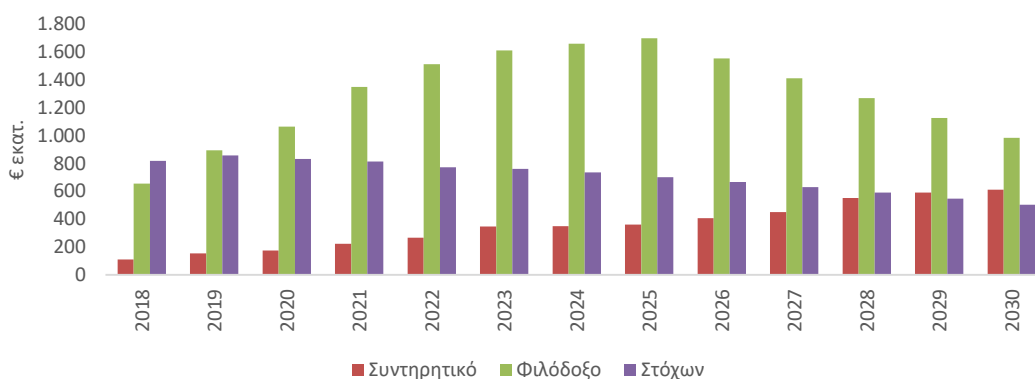
²² Βλ. Απόφαση ΥΠΕΚΑ ΔΕΠΕΑ/Γ/οικ. 185497, ΦΕΚ Β 3004, 31-12-2015, ΥΠΕΚΑ 2014, «Έκθεση μακροπρόθεσμης στρατηγικής για την κινητοποίηση επενδύσεων για την ανακαίνιση του αποτελούμενου από κατοικίες και εμπορικά κτίρια, δημόσια και ιδιωτικά, εθνικού κτιριακού αποθέματος».

προκειμένου επιταχυνθούν οι επενδύσεις στην ενεργειακή αναβάθμιση κτηρίων. Σε αυτήν την κατεύθυνση, θα μπορούσε να συμβάλει και η παροχή έκπτωσης φόρου (tax-credit), ανάλογης με το ύψος της δαπάνης για εργασίες ενεργειακής αναβάθμισης κτηρίων.

Διάγραμμα 4.10: Αποτελέσματα σεναρίων για τον οικονομικό αντίκτυπο από την εφαρμογή παρεμβάσεων ενεργειακής αναβάθμισης στα κτήρια



Λαμβάνοντας υπόψη τις πολλαπλασιαστικές επιδράσεις στην οικονομία, εκτιμήθηκε ότι ο αντίκτυπος των σεναρίων στο ΑΕΠ έως το 2030 κυμαίνεται από €111 εκατ. - €1,7 δισεκ. ετησίως



Πηγή: Ανάλυση IOBE

Επιπλέον, το κτιριακό απόθεμα είναι πεπαλαιωμένο – περίπου το 84% έχει κτιστεί πριν το 2000, δηλαδή πριν την εφαρμογή του πιο επικαιροποιημένου Αντισεισμικού Κανονισμού. Για την αναζωογόνηση του κτιριακού αποθέματος και τη βελτίωση της ποιότητας του είναι απαραίτητο να πραγματοποιηθούν έργα εκσυγχρονισμού ή αντικατάστασης των υπαρχόντων κτηρίων και ιδίως των αστικών πολυκατοικιών, με παροχή κινήτρων και αναθεώρηση του θεσμικού πλαισίου, για όλες τις αναγκαίες επεμβάσεις που απαιτούνται.

4.8 Παρεμβάσεις στη φορολογία των ακινήτων

Εκτός από τα έργα υποδομών, η ενίσχυση της κατασκευαστικής δραστηριότητας δεν μπορεί παρά να προέλθει και από την τόνωση των επενδύσεων σε νέες κατοικίες και άλλα κτήρια. Η

απόκλιση των επενδύσεων σε κατοικίες στην Ελλάδα (0,6% του ΑΕΠ το 2017) συγκριτικά με τον μέσο όρο της ΕΕ (4,9%) είναι εξαιρετικά μεγάλη. Το τεράστιο «κενό» στις επενδύσεις σε κατοικίες και άλλα κτήρια είχε τα προηγούμενα χρόνια, και συνεχίζει να έχει, σοβαρές επιπτώσεις στην εγχώρια οικονομική δραστηριότητα και ιδιαίτερα στον κλάδο των Κατασκευών. Η κατάρρευση της αγοράς ακινήτων – απόρροια, μεταξύ άλλων, της μείωσης εισοδημάτων, της έλλειψης ρευστότητας, του περιορισμού των πιστώσεων, της βαριάς φορολόγησης των ακινήτων, των αμφίβολων επενδυτικών αποδόσεων υπό τον φόβο κεφαλαιακών ζημιών και εγκλωβισμού αποταμιεύσεων ή επενδυτικών κεφαλαίων σε μη εύκολα ρευστοποιήσιμα περιουσιακά στοιχεία – είχε σημαντικό ρόλο στη συρρίκνωση των επενδύσεων σε κατοικίες και άλλα κτήρια. Η αναζωογόνηση της αγοράς ακινήτων αποτελεί, επομένως, μια από τις προϋποθέσεις για την ενίσχυση των επενδύσεων σε κατοικίες και άλλα κτήρια και, τελικά, για την επιτάχυνση των ρυθμών μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας. Υπάρχουν, ωστόσο, ορισμένα εμπόδια για να συμβεί κάτι τέτοιο, με σημαντικότερο την υψηλή φορολογική επιβάρυνση των ακινήτων, η οποία, με δεδομένο τον κεντρικό ρόλο της αγοράς ακινήτων στην οικονομία, έχει επιπτώσεις που ξεπερνούν τα όρια της συγκεκριμένης αγοράς και διαχέονται ευρύτερα στην οικονομία.

Σύμφωνα με προηγούμενη μελέτη του ΙΟΒΕ (ΙΟΒΕ, 2018α) οι αδυναμίες του συστήματος φορολόγησης της ακίνητης περιουσίας στην Ελλάδα μπορεί να περιοριστούν σε μεγάλο βαθμό αν γίνει αντιληπτό ότι η υπερβολική φορολόγηση αλλά και η τρέχουσα δομή της φορολογίας των ακινήτων έχουν ισχυρή αρνητική επίδραση στην αγορά ακινήτων, στην ιδιωτική κατασκευαστική δραστηριότητα και, ευρύτερα, στην ελληνική οικονομία. Εκτός από το ύψος του φόρου ακινήτων και των υπόλοιπων φόρων και τελών που επιβάλλονται στα ακίνητα, σοβαρά προβλήματα στη λειτουργία και αποδοτικότητα της αγοράς ακινήτων δημιουργεί ο συνδυασμός του κύριου με τον συμπληρωματικό ΕΝΦΙΑ, καθώς ο τελευταίος είναι ένας πρόσθετος φόρος ακίνητης περιουσίας με απότομη κλιμάκωση των συντελεστών φορολόγησης. Επιπλέον, η επιβολή ΦΠΑ με συντελεστή 24% σε νέες κατοικίες και κτήρια στρεβλώνει την αγορά ακινήτων υπέρ των παλαιότερων ακινήτων και αποτρέπει την υλοποίηση νέων επενδύσεων στην έκταση που θα ήταν εφικτό ή επιθυμητό.

Η κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ εκτιμάται ότι θα ενισχύσει το διαθέσιμο εισόδημα και την αξία της ακίνητης περιουσίας – παράγοντες που συμβάλλουν στην αύξηση της καταναλωτικής δαπάνης. Επιπρόσθετα, η αύξηση των τιμών των ακινήτων θα βελτιώσει τη σχέση τιμών-κόστους κατασκευής και θα τονώσει τις επενδύσεις σε νέες κατοικίες. Η άνοδος της οικονομικής δραστηριότητας που θα προκύψει από αυτές τις επιδράσεις, θα βελτιώσει τις προσδοκίες και θα ενισχύσει τις συνολικές επενδύσεις τα επόμενα έτη. Ειδικότερα, οι εκτιμήσεις δείχνουν ότι το ΑΕΠ θα είναι υψηλότερο κατά €1,1 έως €1,4 δισ. τα χρόνια που έπονται της κατάργησης του συμπληρωματικού φόρου ακίνητης περιουσίας, συγκριτικά με την περίπτωση στην οποία διατηρείται το υφιστάμενο φορολογικό καθεστώς. Ευνοϊκά θα είναι τα αποτελέσματα και για την απασχόληση. Οι νέες θέσεις εργασίας πλήρους απασχόλησης μπορεί να ξεπεράσουν σταδιακά, μέσα σε μια πενταετία, τις 33.000, μέγεθος ιδιαίτερα σημαντικό δοθέντος του υψηλού ποσοστού ανεργίας στην Ελλάδα.

Η μείωση του συντελεστή ΦΠΑ στις νέες οικοδομές από 24% σε 13% θα έδινε στους κατασκευαστές τη δυνατότητα μείωσης των τιμών πώλησης νέων κατοικιών κατά περίπου 9%, βελτιώνοντας τη σχετική τιμή των νέων έναντι των παλαιότερων κατοικιών. Αυτό θα οδηγούσε σε αύξηση της ζήτησης για νέες κατοικίες, χωρίς να προκαλέσει δημοσιονομικά

προβλήματα. Θα αποτελούσε δηλαδή ένα μέτρο οικονομικής πολιτικής με συγκεκριμένο και ελεγχόμενο δημοσιονομικό κόστος, τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα, και, δυνητικά, σημαντικό όφελος για την ελληνική οικονομία.

4.9 Δυνητικά αποτελέσματα για την Ελληνική Οικονομία από την ενίσχυση των επενδύσεων σε υποδομές και κατοικίες

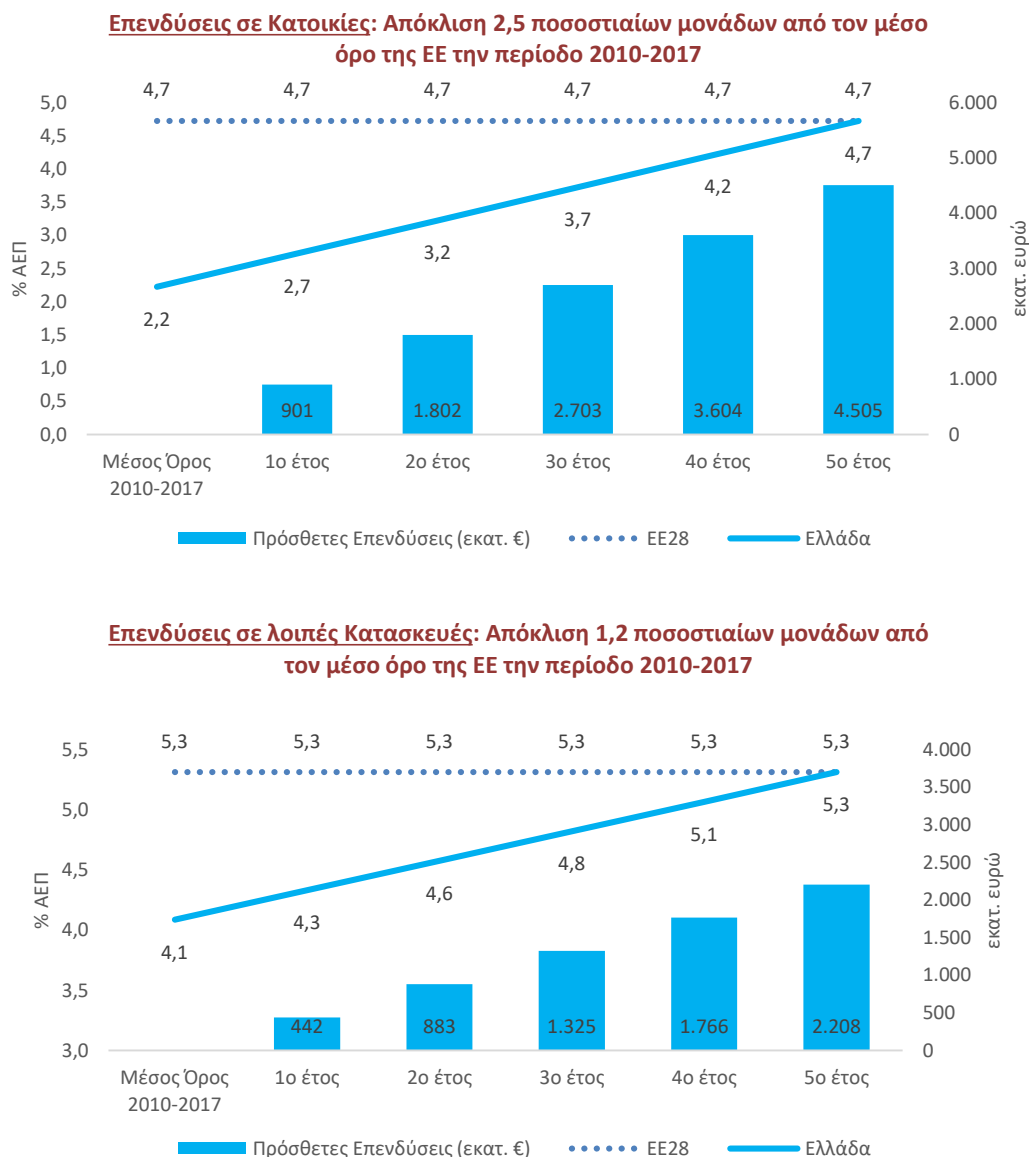
Οι παρεμβάσεις για την ενίσχυση του τομέα των Κατασκευών, όπως περιγράφονται στο κεφάλαιο αυτό, θα τονώσουν την επενδυτική δραστηριότητα στην οικονομία και θα δώσουν ώθηση στον τομέα των Κατασκευών. Υποθέτουμε ότι αυτό συμβαίνει σταδιακά, έτσι ώστε οι επενδύσεις σε κατοικίες και λοιπές κατασκευές να προσεγγίσουν τον μέσο όρο της ΕΕ μέσα σε μια 5ετία. Ειδικότερα, θεωρούμε ότι οι επενδύσεις σε κατοικίες θα αυξηθούν σταδιακά από 2,2% του ΑΕΠ που ήταν κατά μέσο όρο την περίοδο 2010-2017 σε 4,7% του ΑΕΠ που είναι ο μέσος όρος της ΕΕ για την ίδια περίοδο και θα παραμείνουν τα επόμενα χρόνια σε αυτό το ποσοστό συμμετοχής (Διάγραμμα 4.11). Αντίστοιχα, οι επενδύσεις σε λοιπά έργα κατασκευών θεωρούμε ότι θα ενισχυθούν από το 4,1% του ΑΕΠ σε 5,3% εντός μιας πενταετίας. Σε χρηματικούς όρους τα ποσοστά αυτά αντιστοιχούν το τελευταίο (5^ο έτος) της ανόδου σε πρόσθετες επενδύσεις σε κατοικίες της τάξης των €4,5 δισεκ. και για τις επενδύσεις σε λοιπές κατασκευές €2,2 δισεκ. Τέτοιου μεγέθους παρεμβάσεις έχουν σημαντικές μακροοικονομικές επιδράσεις, οι οποίες ποσοτικοποιούνται στην παρούσα μελέτη με τη χρήση του υποδείγματος GIMF.

Περιγραφή Υποδείγματος GIMF²³

- Δυναμικό Στοχαστικό Μακροοικονομικό Υπόδειγμα Γενικής Ισορροπίας
- Αναπτύχθηκε από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο για τη μελέτη των επιπτώσεων μεταβολών στη δημοσιονομική και νομισματική πολιτική, και μεταβολών στη συμπεριφορά των ιδιωτών στην οικονομία
- Πολύ-περιφερειακό υπόδειγμα ανοικτών οικονομιών
 - Στην παρούσα εφαρμογή υπάρχουν 3 οικονομίες: Η Ελλάδα, η Ευρωζώνη (πλην της Ελλάδος) και ο υπόλοιπος κόσμος
- Κεϋνσιανά και μη-Ρικαρδιανά χαρακτηριστικά
 - Ονομαστικές και πραγματικές δυσκαμψίες (κόστος μεταβολής τιμών και ποσοτήτων για τους παραγωγούς)
- Μικροοικονομική θεμελίωση
 - Δύο κατηγορίες νοικοκυριών (με και χωρίς πρόσβαση στον χρηματοπιστωτικό τομέα)
 - Δύο κλάδοι οικονομικής δραστηριότητας (εμπορεύσιμα και μη εμπορεύσιμα αγαθά)
 - Αναλυτική αποτύπωση του ρόλου του Δημοσίου
- Διαμέτρηση (calibration) βασισμένη στα πλέον πρόσφατα διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία εθνικών λογαριασμών
- Το μοντέλο είναι κατάλληλο για την ανάλυση των επιπτώσεων μεταβολών στη δημοσιονομική πολιτική (π.χ. μεταβολών στις δημόσιες επενδύσεις), αλλά και μεταβολών στις συμπεριφορές ιδιωτών (π.χ. ιδιωτικές επενδύσεις)

²³ Πιο λεπτομερής περιγραφή του υποδείγματος παρέχεται στο Παράρτημα της μελέτης.

Διάγραμμα 4.11: Υποθέσεις μακροοικονομικού υποδείγματος σχετικά με την αύξηση των επενδύσεων σε κατοικίες και λοιπές κατασκευές



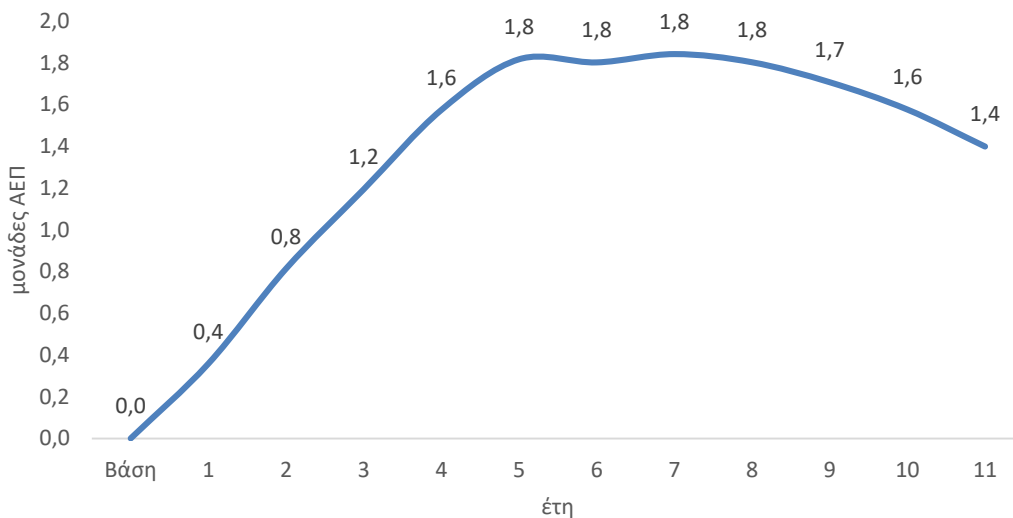
Πηγή: Ανάλυση IOBE

Οι μακροοικονομικές επιδράσεις από την αύξηση των επενδύσεων σε υποδομές και κατοικίες είναι σημαντικές. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις μας, η σταδιακή (εντός μιας πενταετίας) σύγκλιση των επενδύσεων σε κατασκευές (υποδομές και κατοικίες) στον μέσο όρο της ΕΕ (ως ποσοστό του ΑΕΠ) εκτιμάται ότι σε βάθος δεκαετίας θα οδηγήσει σε:

- € 29,3 δισεκ. επιπλέον ετήσιο ΑΕΠ
- € 11,8 δισεκ. επιπλέον ετήσιες συνολικές επενδύσεις μέχρι το 2030

Ο ρυθμός μεγέθυνσης του ΑΕΠ εκτιμάται ότι θα είναι υψηλότερος έως και κατά 1,8 ποσοστιαίες μονάδες, συγκριτικά με την περίπτωση στην οποία δεν υπάρχει αντίστοιχη αύξηση των επενδύσεων.

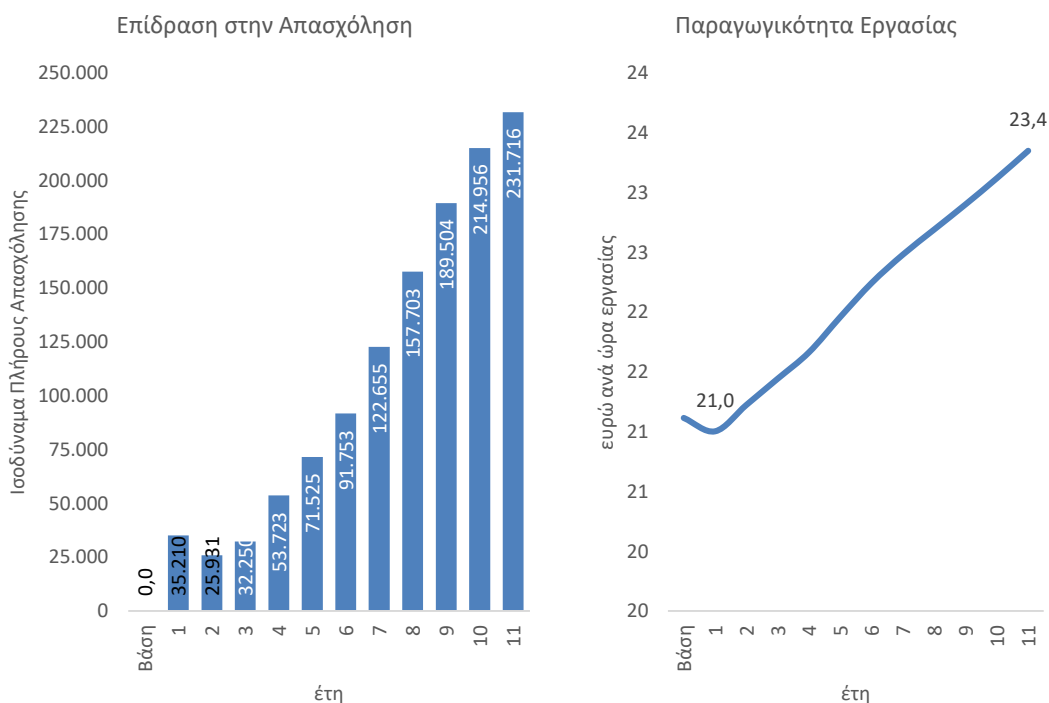
Διάγραμμα 4.12: Εκτίμηση επίδρασης στον ρυθμό μεγέθυνσης του ΑΕΠ από τη σταδιακή σύγκλιση των επενδύσεων στις Κατασκευές στην Ελλάδα στο μέσο επίπεδο της ΕΕ



Πηγή: Ανάλυση IOBE

Η ενίσχυση των επενδύσεων θα έχει πρόσθετα οφέλη και στην απασχόληση, καθώς εκτιμάται ότι οι θέσεις εργασίας μέχρι το τέλος της υπό εξέταση περιόδου θα μπορούσαν να αυξηθούν κατά περίπου 230.000, ενώ συγχρόνως βελτιώνεται και η παραγωγικότητα της εργασίας κάτι που δυνητικά θα αντανακλάται σε αύξηση του επιπέδου των μισθών (Διάγραμμα 4.13).

Διάγραμμα 4.13: Εκτίμηση επίδρασης στην απασχόληση και στην παραγωγικότητα εργασίας από τη σταδιακή σύγκλιση των επενδύσεων στις Κατασκευές στην Ελλάδα στο μέσο επίπεδο της ΕΕ



Πηγή: Ανάλυση IOBE

4.10 Σύνοψη

Οι δυναμικοί μοχλοί ανάπτυξης του τομέα των Κατασκευών στην Ελλάδα εντοπίζονται τόσο στο επίπεδο του σχεδιασμού, των κλαδικών πολιτικών και της ρύθμισης όσο και στο επίπεδο της επισήμανσης των τομέων που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε ανάκαμψη τον τομέα των Κατασκευών και να συμβάλουν στην επιτάχυνση των ρυθμών μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας. Βέβαια, πρωταρχικό μέλημα πρέπει να είναι η επιτάχυνση στην υλοποίηση ήδη σχεδιασμένων/προγραμματισμένων έργων υποδομής που για διάφορους λόγους καθυστερούν. Αυτό μπορεί να απαιτεί την επιτάχυνση στην έκδοση δικαστικών αποφάσεων ή την προώθηση νομοθετικών παρεμβάσεων ώστε να αρθούν όλα τα πιθανά εμπόδια.

Έργα χρήσιμα για την ανάπτυξη και οικονομικά ανταποδοτικά δεν ανιχνεύονται ή αργούν να ανιχνευτούν εξαιτίας του «ρίσκου της χώρας» και αδυναμιών στον σχεδιασμό. Η διεθνής εμπειρία δείχνει ότι ένα επιτυχημένο πρόγραμμα Υποδομών στηρίζεται σε ένα εθνικό μακροχρόνιο στρατηγικό όραμα για τις Υποδομές, στο οποίο εντοπίζονται οι επενδύσεις που πρέπει να υλοποιηθούν και καθορίζεται η προτεραιότητά τους. Άλλοι παράγοντες που λειτουργούν θετικά είναι η αποτελεσματική διαχείριση των απειλών διαφθοράς, η ανάπτυξη ξεκάθαρων κριτηρίων που κατευθύνουν την επιλογή του έργου και του τρόπου υλοποίησης, η ύπαρξη προβλέψιμου ρυθμιστικού πλαισίου για επενδύσεις, ο συντονισμός της πολιτικής υποδομών σε όλα τα επίπεδα διοίκησης και η ενσωμάτωση των απαιτούμενων διαδικασιών διαβούλευσης. Επιπλέον, εκτός από τις παρεμβάσεις στον στρατηγικό σχεδιασμό Υποδομών της χώρας μας, η ανάπτυξη του τομέα των Κατασκευών μπορεί να επωφεληθεί από την εφαρμογή κατάλληλης κλαδικής πολιτικής, η οποία σήμερα απουσιάζει.

Τα πεδία στα οποία πρέπει να εστιαστεί ένα σχέδιο υποδομών στην Ελλάδα είναι πολλά. Η εμπειρία δείχνει, ότι απαιτούνται σοβαρές προσπάθειες για την υλοποίηση των έργων μεγάλης κλίμακας, αλλά και ότι τα οφέλη από την ανάπτυξη και λειτουργία των έργων είναι σημαντικά. Τα πιθανά πεδία ανάπτυξης υποδομών συνδέονται με την υλοποίηση της εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής και την έμφαση που δίνεται στους επιμέρους τομείς οικονομικής δραστηριότητας στους οποίους η δυναμική ανάπτυξη είναι μεγαλύτερη. Επιπλέον υπάρχουν και σημαντικές προκλήσεις και ευκαιρίες που ενέχει το μέλλον για τη χώρα και τον κλάδο των Κατασκευών, οι οποίες εδράζονται σε τάσεις που παρατηρούνται σε παγκόσμιο κυρίως αλλά και σε εθνικό επίπεδο και θα μπορούσαν να αποτελέσουν συνιστώσες μιας εθνικής στρατηγικής για τις υποδομές και τις Κατασκευές

Από την ανάλυση του συστήματος δημοπράτησης και ανάθεσης δημόσιων έργων διαπιστώθηκαν σημαντικές αδυναμίες, προβλήματα και στρεβλώσεις που προκαλούν σημαντική πίεση στις τεχνικές εταιρίες και προβλήματα στον κλάδο συνολικά. Οι υπερβολικές εκπτώσεις που παρατηρούνται στους διαγωνισμούς καθιστούν επιτακτική ανάγκη την ανάπτυξη και εφαρμογή αξιόπιστου συστήματος εντοπισμού των ΑΧΠ και αποκλεισμού τους από τους διαγωνισμούς. Τέτοια προβλήματα, ωστόσο, δεν αποτελούν ελληνική ιδιαιτερότητα, καθώς και άλλες χώρες τα αντιμετωπίζουν εφαρμόζοντας διάφορες μεθόδους θεραπείας. Από την αξιολόγηση των υφιστάμενων συνθηκών στην αγορά δημόσιων έργων, όπου παρατηρείται πλήθος προσφορών κάτω του κόστους προκύπτει ότι η ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Τεχνικών Προδιαγραφών και Τιμολόγησης Έργων αποτελεί προϋπόθεση για την εξομάλυνση των προβλημάτων που υπάρχουν στο σύστημα ανάθεσης δημόσιων έργων.

Σε σχέση με τον σχεδιασμό και τη χρηματοδότηση των έργων, η διαδικασία των «Αυτόκλητων ή Πρότυπων Προτάσεων» (Unsolicited Proposals (USPs)) αποτελεί ένα καινοτόμο εργαλείο ανάπτυξης κατασκευαστικών έργων, με τον ιδιωτικό τομέα να αναλαμβάνει ρόλο «οδηγού» στον σχεδιασμό και στον τρόπο χρηματοδότησης ενός τεχνικού έργου. Ο ρόλος του Δημοσίου μετά την υποβολή της πρότασης από τον ιδιωτικό φορέα είναι να ελέγξει αν η συγκεκριμένη πρόταση συνάδει με τις οικονομικές και κοινωνικές ανάγκες και να δημιουργήσει συνθήκες ανταγωνισμού για την υλοποίηση του έργου (προδιαγραφές, τιμολόγηση, κ.λπ.).

Ός προς τους επιμέρους τομείς δυναμικής ανάπτυξης των Κατασκευών διαπιστώθηκε ότι η επιτάχυνση του ρυθμού ενεργειακής αναβάθμισης του κτιριακού αποθέματος στην Ελλάδα θα μπορούσε να τονώσει σημαντικά την οικονομική δραστηριότητα και την απασχόληση. Στην ίδια κατεύθυνση εκτιμάται ότι θα λειτουργούσε η κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ και η μείωση του ΦΠΑ στην οικοδομή από 24% σε 13%. Τέτοιες φορολογικές παρεμβάσεις ενισχύουν την αξία των ακινήτων και την περιουσία των νοικοκυριών, διευκολύνουν τις συναλλαγές αυξάνοντας τη ρευστότητα στην αγορά ακινήτων και έχουν προεκτάσεις στην ευρωστία του τραπεζικού συστήματος. Επιπλέον, μεταβάλλουν τη σχέση μεταξύ τιμών και κόστους κατασκευής κτηρίων, ενισχύοντας τα κίνητρα για νέες επενδύσεις σε κτήρια.

Το κτιριακό απόθεμα είναι πεπαλαιωμένο. Σε μεγάλο ποσοστό δεν διαθέτει τα απαραίτητα συστήματα θερμομόνωσης, ενώ περίπου το 84% έχει κτιστεί πριν από το 2000, δηλαδή πριν την εφαρμογή του πιο επικαιροποιημένου Αντισεισμικού Κανονισμού. Για την αναζωογόνηση του κτιριακού αποθέματος και τη βελτίωση της ποιότητας του είναι απαραίτητο να πραγματοποιηθούν έργα εκσυγχρονισμού ή αντικατάστασης των υπαρχόντων κτηρίων και ιδίως των αστικών πολυκατοικιών, με παροχή κινήτρων και αναθεώρηση του θεσμικού πλαισίου για όλες τις αναγκαίες επεμβάσεις που απαιτούνται.

Σε μακροοικονομικό επίπεδο υπολογίστηκε ότι η σταδιακή αύξηση των επενδύσεων σε Κατασκευές στον μέσο όρο της ΕΕ θα έχει πρόσθετα οφέλη στην οικονομία και στην απασχόληση, οδηγώντας σε υψηλότερο ετήσιο ρυθμό μεγέθυνσης του ΑΕΠ έως και 1,8 ποσοστιαίες μονάδες και αύξηση των θέσεων εργασίας κατά περίπου 230.000 σε ορίζοντα δεκαετίας.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

5.1 Βασικές διαπιστώσεις

Οι Κατασκευές είναι στρατηγικός τομέας για την ελληνική οικονομία. Η ικανότητα και η αποδοτικότητα του τομέα επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό τις δυνατότητες βελτίωσης της παραγωγικότητας της οικονομίας και της ποιότητας ζωής των πολιτών, μέσω της υλοποίησης των επενδύσεων σε έργα υποδομής, κατοικίες και άλλα κτήρια. Παρά το γεγονός ότι η επίπτωση της οικονομικής κρίσης στις Κατασκευές ήταν δραματική, με όποιο μέγεθος και αν αυτή μετρηθεί (π.χ. προστιθέμενη αξία, απασχόληση και επενδύσεις), η συμβολή του τομέα στα μεγέθη της ελληνικής οικονομίας και των περιφερειών της παραμένει υπολογίσιμη. Η ισχύς της πτώσης του κατασκευαστικού κλάδου στην Ελλάδα επιβεβαιώνεται και σε σύγκριση με την επενδυτική δραστηριότητα στην ΕΕ – σύγκριση που αναδεικνύει με έμφαση το επενδυτικό κενό που υπάρχει στην ελληνική οικονομία. Η παρούσα κατάσταση στις Κατασκευές χαρακτηρίζεται από σχετική στασιμότητα σε ένα χαμηλό επίπεδο δραστηριότητας, ενώ οι προσδοκίες των κατασκευαστικών επιχειρήσεων και των νοικοκυριών δεν δίνουν κάποιο ισχυρό σήμα για ουσιαστική αλλαγή κατεύθυνσης στο αμέσως επόμενο χρονικό διάστημα.

Οι επιδόσεις και η ανταγωνιστικότητα του τομέα των Κατασκευών επηρεάζονται από πλήθος παραγόντων, οι περισσότεροι από τους οποίους βρίσκονται μακριά από τον έλεγχο των επιχειρήσεων. Η δραματική επιδείνωση των οικονομικών συνθηκών στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια, τα υψηλά επιτόκια δανεισμού που αντιμετωπίζουν οι ελληνικές επιχειρήσεις, ένα φορολογικό πλαίσιο που χαρακτηρίζεται από αστάθεια και υψηλούς φορολογικούς συντελεστές και ένα θεσμικό και διοικητικό σύστημα που επιτείνει τα παραπάνω προβλήματα (γραφειοκρατία, καθυστερήσεις στην απονομή δικαιοσύνης κ.ά.), δεν αποτελούν το καταλληλότερο περιβάλλον για επιχειρηματική αποδοτικότητα και ανάπτυξη. Οι δείκτες οικονομικού κλίματος και καταναλωτικής εμπιστοσύνης δεν δίνουν σαφή σήματα για αλλαγή κατεύθυνσης βραχυπρόθεσμα, ενώ οι προσδοκώμενοι ρυθμοί μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας ενδέχεται να επηρεαστούν αρνητικά από αρκετούς παράγοντες.

Επιπλέον, υπάρχουν σημαντικά ζητήματα που αφορούν τα δημόσια έργα υποδομών, όπως η έλλειψη ενιαίου εθνικού στρατηγικού σχεδίου για τις Υποδομές, η συρρίκνωση του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων (ΠΔΕ), προβληματικά σημεία στο σύστημα δημοπράτησης και ανάθεσης έργων, η στασιμότητα και ο φθίνων αριθμός δημοσίων έργων, οι ελλειψείς μηχανισμοί ελέγχου και επίβλεψης στα δημόσια έργα (κόστος, τεχνική αρτιότητα), η εστίαση των δημοπρατούμενων έργων στο κόστος κατασκευής και όχι στο κόστος συντήρησης και διαχείρισης, οι καθυστερήσεις πληρωμών και η έλλειψη ρευστότητας των επιχειρήσεων.

Αλλά και ευρύτερα σε σχέση με το πλαίσιο λειτουργίας του, ο τομέας των Κατασκευών έχει να αντιμετωπίσει το πλήθος διαδικασιών για την ανέγερση κτηρίων (η πλατφόρμα e-άδειες που τέθηκε σε λειτουργία στα τέλη του 2018 αποτελεί θετική εξέλιξη), την υψηλή φορολογία των ακινήτων, την πολυνομία και πολυπλοκότητα του νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου, την ύπαρξη πολλαπλών, συχνά επικαλυπτόμενων επιπέδων σχεδιασμού και μη αναγκαίων περιορισμών οι οποίοι αποθαρρύνουν την επιχειρηματικότητα, ζητήματα σχετικά με τον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό κ.ά.

Η ποιότητα των υποδομών αλλά και το κτιριακό απόθεμα της χώρας επιδέχεται σημαντικής αναβάθμισης σε αρκετούς τομείς. Για τον σκοπό αυτό μπορούν να χρησιμοποιηθούν εργαλεία και κίνητρα που κατά το παρελθόν οδήγησαν σε βελτίωση των υπηρεσιών, προσέλκυση επενδύσεων και ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας.

Οι δυνητικοί μοχλοί ανάπτυξης του τομέα των Κατασκευών στην Ελλάδα εντοπίζονται τόσο στο επίπεδο του σχεδιασμού, των κλαδικών πολιτικών και της ρύθμισης όσο και στο επίπεδο της επισήμανσης των τομέων που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε ανάκαμψη τον τομέα των Κατασκευών και να συμβάλουν στην επιτάχυνση των ρυθμών μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας. Έργα χρήσιμα για την ανάπτυξη και οικονομικά ανταποδοτικά δεν ανιχνεύονται ή αργούν να ανιχνευτούν εξαιτίας του «ρίσκου της χώρας» και αδυναμιών στον σχεδιασμό. Η διεθνής εμπειρία δείχνει ότι ένα επιτυχημένο πρόγραμμα Υποδομών στηρίζεται σε ένα εθνικό μακροχρόνιο στρατηγικό όραμα για τις Υποδομές, στο οποίο εντοπίζονται οι επενδύσεις που πρέπει να υλοποιηθούν και καθορίζεται η προτεραιότητά τους. Άλλοι παράγοντες που λειτουργούν θετικά είναι η αποτελεσματική διαχείριση των απειλών διαφθοράς, η ανάπτυξη ξεκάθαρων κριτηρίων που κατευθύνουν την επιλογή των έργων και του τρόπου υλοποίησης, η ύπαρξη προβλέψιμου ρυθμιστικού πλαισίου για επενδύσεις, ο συντονισμός της πολιτικής υποδομών σε όλα τα επίπεδα διοίκησης και η ενσωμάτωση των απαιτούμενων διαδικασιών διαβούλευσης. Επιπλέον, εκτός από τις παρεμβάσεις στον στρατηγικό σχεδιασμό Υποδομών της χώρας μας, η ανάπτυξη του τομέα των Κατασκευών μπορεί να επωφεληθεί από την εφαρμογή κατάλληλης κλαδικής πολιτικής, η οποία σήμερα απουσιάζει.

Τα πεδία στα οποία πρέπει να εστιαστεί ένα σχέδιο υποδομών στην Ελλάδα είναι πολλά. Η εμπειρία δείχνει, ότι απαιτούνται σοβαρές προσπάθειες για την υλοποίηση των έργων μεγάλης κλίμακας, αλλά και ότι τα οφέλη από την ανάπτυξη και λειτουργία των έργων είναι σημαντικά. Τα πιθανά πεδία ανάπτυξης υποδομών συνδέονται με την υλοποίηση της εθνικής αναπτυξιακής στρατηγικής και την έμφαση που δίνεται στους επιμέρους τομείς οικονομικής δραστηριότητας στους οποίους η δυνητική ανάπτυξη είναι μεγαλύτερη. Επιπλέον υπάρχουν και σημαντικές προκλήσεις και ευκαιρίες που ενέχει το μέλλον για τη χώρα και τον κλάδο των Κατασκευών, οι οποίες εδράζονται σε τάσεις που παρατηρούνται σε παγκόσμιο κυρίως αλλά και σε εθνικό επίπεδο και θα μπορούσαν να αποτελέσουν συνιστώσες μιας εθνικής στρατηγικής για τις υποδομές και τις Κατασκευές

Από την ανάλυση του συστήματος δημοπράτησης και ανάθεσης δημόσιων έργων διαπιστώθηκαν σημαντικές αδυναμίες και στρεβλώσεις που προκαλούν σημαντική πίεση στις τεχνικές εταιρίες και προβλήματα στον κλάδο συνολικά. Οι υπερβολικές εκπτώσεις που παρατηρούνται στους διαγωνισμούς καθιστούν επιτακτική ανάγκη την ανάπτυξη και εφαρμογή αξιόπιστου συστήματος εντοπισμού των ΑΧΠ και αποκλεισμού τους από τους διαγωνισμούς. Τέτοια προβλήματα, ωστόσο, δεν αποτελούν ελληνική ιδιαιτερότητα, καθώς και άλλες χώρες τα αντιμετωπίζουν εφαρμόζοντας διάφορες μεθόδους θεραπείας. Από την αξιολόγηση των υφιστάμενων συνθηκών στην αγορά δημόσιων έργων, όπου παρατηρείται πλήθος προσφορών κάτω του κόστους προκύπτει ότι η ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Τεχνικών Προδιαγραφών και Τιμολόγησης Έργων αποτελεί προϋπόθεση για την εξομάλυνση των προβλημάτων που υπάρχουν στο σύστημα ανάθεσης δημόσιων έργων.

Σε σχέση με τον σχεδιασμό και τη χρηματοδότηση των έργων, η διαδικασία των «Αυτόκλητων ή Πρότυπων Προτάσεων» (Unsolicited Proposals (USPs)) αποτελεί ένα καινοτόμο εργαλείο ανάπτυξης κατασκευαστικών έργων, με τον ιδιωτικό τομέα να αναλαμβάνει ρόλο «οδηγού» στον σχεδιασμό και στον τρόπο χρηματοδότησης ενός τεχνικού έργου. Ο ρόλος του Δημοσίου μετά την υποβολή της πρότασης από τον ιδιωτικό φορέα είναι να ελέγξει αν η συγκεκριμένη πρόταση συνάδει με τις οικονομικές και κοινωνικές ανάγκες και να δημιουργήσει συνθήκες ανταγωνισμού για την υλοποίηση του έργου (προδιαγραφές, τιμολόγηση, κ.λπ.).

Ός προς τους επιμέρους τομείς δυναμικής ανάπτυξης των Κατασκευών διαπιστώθηκε ότι η επιτάχυνση του ρυθμού ενεργειακής αναβάθμισης του κτιριακού αποθέματος στην Ελλάδα θα μπορούσε να τονώσει σημαντικά την οικονομική δραστηριότητα και την απασχόληση. Στην ίδια κατεύθυνση εκτιμάται ότι θα λειτουργούσε η κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ και η μείωση του ΦΠΑ στην οικοδομή από 24% σε 13%. Σε μακροοικονομικό επίπεδο υπολογίστηκε ότι η σταδιακή αύξηση των επενδύσεων σε Κατασκευές στον μέσο όρο της ΕΕ θα έχει πρόσθετα οφέλη στην οικονομία και στην απασχόληση, οδηγώντας σε υψηλότερο ετήσιο ρυθμό μεγέθυνσης του ΑΕΠ έως και 1,8 ποσοστιαίες μονάδες και αύξηση των θέσεων εργασίας κατά περίπου 230.000 σε ορίζοντα δεκαετίας.

5.2 Προτάσεις Πολιτικής

Ο τομέας των Κατασκευών είχε και συνεχίζει να έχει εξαιρετικά σημαντικό ρόλο για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας μας. Οι **επενδύσεις σε κατοικίες, έργα υποδομών και κάθε είδους επιχειρηματικές εγκαταστάσεις αποτελούν έναν από τους κρίσιμους μοχλούς για την επιτάχυνση των ρυθμών μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας**. Η ικανότητα του τομέα των Κατασκευών να προσφέρει σύγχρονες και ανταγωνιστικές υπηρεσίες σήμερα και στο μέλλον υποσκάπτεται από την υποτονική ζήτηση έργων, τα πολυάριθμα εμπόδια στο επιχειρηματικό περιβάλλον και τα αντικίνητρα στις επενδύσεις. Τα ουσιαστικά βήματα για την εξασφάλιση και ενίσχυση της συνεισφοράς του τομέα των Κατασκευών στην αναπτυξιακή διαδικασία της χώρας μας περιλαμβάνουν τα εξής:

- Επιτάχυνση της υλοποίησης των ήδη προγραμματισμένων έργων
- Άρση αντικινήτρων για τις επενδύσεις σε κατοικίες και άλλα κτήρια
- Προώθηση ιδιωτικών επενδύσεων σε υποδομές με τη χρήση των κατάλληλων εργαλείων ΣΔΙΤ
- Διασφάλιση συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού στην αγορά δημόσιων έργων ώστε να βελτιστοποιείται η σχέση κόστους/οφέλους από τα έργα υποδομών στη διάρκεια του κύκλου ζωής τους
- Καθορισμό προτεραιοτήτων στη βάση ενός μακροχρόνιου στρατηγικού σχεδίου για τις υποδομές

Στο πλαίσιο αυτό προτείνονται οι παρακάτω παρεμβάσεις ανά τομέα:

ΕΘΝΙΚΟΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΥΠΟΔΟΜΩΝ

- Θεσμοθέτηση **Ανεξάρτητου Εθνικού Συμβουλίου Υποδομών** με συμμετοχή ειδικών, κρατικών λειτουργιών και φορέων του κλάδου με αρμοδιότητα να συμβουλεύει την κυβέρνηση για τα εξής:
 - Προτεραιότητες επένδυσης σε κύριες υποδομές,

- Βελτίωση της κατανομής των πόρων ώστε να επιτυγχάνεται καλύτερη απόδοση των υφιστάμενων δημόσιων υποδομών,
- Εξασφάλιση της λειτουργικής αξίας σε σχέση με το κόστος (value for money) με ορθό σχεδιασμό και υλοποίηση των μελλοντικών δημόσιων υποδομών,
- Εξασφάλιση ότι οι αποφάσεις σχετικά με τα δημόσια έργα υποδομών θα λαμβάνουν υπόψη εξειδικευμένες επαγγελματικές αναλύσεις και συμβουλές.
- Το Συμβούλιο θα προσδιορίζει τις ανάγκες σε υποδομές, θα θέτει προτεραιότητες για τα επόμενα 20-30 έτη και θα διατυπώνει ένα μακροπρόθεσμο όραμα για τις υποδομές, μέσω της σύνταξης **Εθνικού Στρατηγικού Σχεδιασμού Υποδομών** με προτεραιότητες και εξειδίκευση πόρων χρηματοδότησης για κρίσιμα έργα υποδομής στους τομείς Μεταφορών, Ενέργειας, Επικοινωνιών, Αντιπλημμυρικών Έργων, Ύδρευσης, Αποβλήτων, κατόπιν αναλύσεων των εθνικών στρατηγικών στόχων ανάπτυξης και ενδελεχών αναλύσεων κόστους – οφέλους για υποψήφια έργα υποδομής.
- Το στρατηγικό σχέδιο θα επικαιροποιείται τακτικά (π.χ. ανά πενταετία) λαμβάνοντας υπόψη παρατηρήσεις από τους επενδυτές και τον κατασκευαστικό κλάδο συνολικά. Έκθεση προόδου θα συντάσσεται σε ετήσια βάση.
- Ενδεικτικές επενδύσεις σε έργα Υποδομής που μπορεί να περιλαμβάνει το στρατηγικό σχέδιο.
 - Μεγάλοι οδικοί άξονες, επεκτάσεις π.χ. Αττικής Οδού, αλλά και δευτερεύοντες άξονες και τοπικές οδοί,
 - Υποδομή σιδηρόδρομου (διπλές γραμμές, ηλεκτροκίνηση, ποιότητα γραμμών και υποδομές σταθμών) και διασύνδεση με εμπορικά λιμάνια και εμπορευματικούς σταθμούς,
 - Υποδομές για τοπικές κοινοτικές αγορές και αποθήκευση διακινούμενων και εξαγόμενων αγροτικών προϊόντων ειδικά σε τόπους παραγωγής και με εποχική κατανάλωση λόγω τουρισμού,
 - Μικρότερα εμπορικά και επιβατικά λιμάνια & μαρίνες & λιμενικές υποδομές αξιοποίησης ορυκτού πλούτου και αγροτικής παραγωγής,
 - Υποδομές που υποστηρίζουν τη μεταποιητική δραστηριότητα, τη διακίνηση εισροών και προϊόντων και τις εξαγωγές και τη λειτουργία βιομηχανικών περιοχών,
 - Υποδομές για τουρισμό και πολιτισμό σε εθνική και τοπική κλίμακα καθώς και αστικές αναπλάσεις που καθιστούν τις πόλεις ελκυστικές,
 - Σχολεία, νοσοκομεία, σύγχρονα δημόσια κτίρια με προδιαγραφές για την ψηφιακή εποχή και την ενεργειακή αποδοτικότητα, ύδρευση & βιολογικοί καθαρισμοί σε νησιά και αλλού,
 - Ενεργειακή αποδοτικότητα σε όλα τα επίπεδα, αποδοτικός φωτισμός δημοσίων χώρων και οδών, βέλτιστη διαχείριση αποβλήτων παντού, περιλαμβανομένων των νησιών,

- Ποιότητα δικτύου ηλεκτροδότησης και υποστήριξη ΑΠΕ & νέων τεχνολογιών από δίκτυο. Διασύνδεση νησιών και διασύνδεση με αγορές άλλων χωρών Ε.Ε.

ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΗΜΟΠΡΑΤΗΣΗΣ, ΑΝΑΘΕΣΗΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ

- Ανάπτυξη **Εθνικού Συστήματος Τεχνικών Προδιαγραφών και Τιμολόγησης τεχνικών έργων** (Καθορισμός τεχνικών προδιαγραφών για κάθε εκτελούμενη εργασία, απαιτήσεων ποιότητας για την παραλαβή του έργου, τεκμηρίωση συμβολής συντελεστών κόστους ανά μονάδα έργου, καθορισμός του τρόπου επιμέτρησης εργασιών, τεκμηρίωση της βασικής τιμής κάθε συντελεστή κόστους, της τιμής μονάδος κάθε εργασίας και του συνολικού προϋπολογισμού, συστηματική παρακολούθηση τεχνικών εξελίξεων και αναθεωρήσεις τιμών και προδιαγραφών).
- Αναμόρφωση του μηχανισμού διαμόρφωσης προϋπολογισμών έργων και τυποποιημένες συμβάσεις τεχνικών έργων.
- Απόρριψη προσφορών κάτω του κόστους.
- Συγκρότηση ανεξάρτητης εξειδικευμένης επιτροπής ελέγχου αιτιολογήσεων.
- Πλήρης διαφάνεια και δημοσιότητα (π.χ. δημοσίως διαθέσιμες αιτιολογήσεις και σχετικές αποφάσεις).
- Θεσμοθέτηση πρόσθετων εγγυήσεων καλής εκτέλεσης κλιμακούμενων ανάλογα με το ποσοστό έκπτωσης.
- Σύστημα δημοπράτησης και ανάθεσης με πολλαπλά αντικειμενικά κριτήρια αξιολόγησης προσφορών (π.χ. τιμή, χρόνος ολοκλήρωσης και διάρκεια εγγυημένης συντήρησης).
- Διασφάλιση αξιόπιστων και εφαρμόσιμων μελετών. Εισαγωγή θεσμού ελεγκτή μελέτης για τη διενέργεια ελέγχου από την αναθέτουσα αρχή της εκπόνησης μελέτης τεχνικών έργων σε όλα τα επιμέρους στάδια, ώστε να αποφεύγονται ασάφειες και τυχόν άλλες ανεπάρκειες.
- Συνεργασία με ιδιωτικούς φορείς (εξωτερικοί τεχνικοί σύμβουλοι, φορείς πιστοποίησης και μελετητές) για την αποτελεσματική διαχείριση της παραγωγής έργων σε όλα τα στάδια (αυστηρός έλεγχος και επίβλεψη στη διάρκεια κατασκευής του έργου).

ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΕ ΚΤΙΡΙΑ ΚΑΙ ΑΓΟΡΑ ΑΚΙΝΗΤΩΝ

- Ανάπτυξη προγράμματος εκτεταμένων κινήτρων για την ενεργειακή αναβάθμιση του κτιριακού αποθέματος του Δημόσιου και Ιδιωτικού τομέα, στο οποίο θα περιλαμβάνονται πολυετείς πιστώσεις φόρου για παρεμβάσεις εξοικονόμησης ενέργειας (tax credits).
- Αναμόρφωση της φορολογίας ακινήτων με κατάργηση του συμπληρωματικού ΕΝΦΙΑ, μείωση του συντελεστή ΦΠΑ για νέες οικοδομές και μείωση των συντελεστών του βασικού ΕΝΦΙΑ.
- Παροχή κινήτρων και αναθεώρηση του θεσμικού πλαισίου για όλες τις αναγκαίες επεμβάσεις που απαιτούνται για έργα εκσυγχρονισμού ή αντικατάστασης των υπάρχοντων κτηρίων και ιδίως των αστικών πολυκατοικιών

ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ

- Σταδιακή ενίσχυση του σκέλους υποδομών του Προγράμματος Δημόσιων Επενδύσεων με δεδομένες τις θετικές επιδράσεις στο σύνολο της οικονομίας.
- Αξιοποίηση των πόρων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και επενδυτικών κεφαλαίων από Θεσμικούς Επενδυτές.
- Υιοθέτηση πολιτικών από το Κράτος και δυνητικά σε συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς ώστε να αναλάβουν μέρος του υπερβάλλοντος ρίσκου ειδικά της χώρας μας και το υπολειπόμενο ρίσκο να καταστεί ανταγωνιστικό – σε σχέση με όσα ισχύουν στις άλλες χώρες της Ένωσης – για τον ιδιωτικό τομέα που καλείται να επενδύσει και να αξιοποιήσει ευρωπαϊκά εργαλεία χρηματοδότησης υποδομών.
- Προσφορά προς χρηματοδότηση πακέτων επενδυτικών έργων με διαφορετικά χαρακτηριστικά κινδύνου και απόδοσης.
- Αξιοποίηση πόρων Πράσινου Ταμείου για μόχλευση ιδιωτικών επενδύσεων.
- Καλύτερη προετοιμασία έργων ΣΔΙΤ για τη μεγιστοποίηση της προσέλκυσης ιδιωτικών κεφαλαίων σε κατασκευαστικά έργα.
- Υιοθέτηση μοντέλου «Αυτόκλητων ή Πρότυπων Προτάσεων» (Unsolicited Proposals)
 - Συμπληρώνουν την παραδοσιακή μέθοδο, όπου το κράτος σχεδιάζει, αναπτύσσει και αναθέτει έργα κατόπιν διαγωνισμών.
 - Δίνουν τη δυνατότητα σε ιδιώτες να διαμορφώνουν μία πρόταση για ένα έργο που μέχρι εκείνη τη στιγμή δεν εντάσσεται στον κρατικό σχεδιασμό.
 - Η πρόταση αυτή είναι υποχρεωτικά ανταποδοτική, για να είναι και χρηματοδοτήσιμη.
 - Η αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου μπορεί να αξιολογήσει αν η Πρότυπη Πρόταση εναρμονίζεται με το αναπτυξιακό πρόγραμμα της χώρας στον τομέα των Υποδομών και δημιουργεί οφέλη. Μπορεί επιπλέον να ζητήσει από τον προτείνοντα να την εξειδικεύσει, υποβάλλοντας προμελέτες και αναλυτικό οδικό χάρτη, καθώς και επιστολές δέσμευσης από χρηματοδοτικούς οργανισμούς.

ΆΛΛΕΣ ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΙΣ

- Ψηφιοποίηση διαδικασιών με δημόσιο ηλεκτρονικό σύστημα (π.χ. ηλεκτρονική ταυτότητα υποδομών, ενιαίος ψηφιακός χάρτης γεωχωρικών δεδομένων, ηλεκτρονική περιβαλλοντική αδειοδότηση κ.ά.).
- Λειτουργία Τράπεζας Γης.
- Υλοποίηση δράσεων για την προώθηση της εξωστρέφειας του ελληνικού κατασκευαστικού και μελετητικού κλάδου (οικονομική διπλωματία, εξοικείωση με διεθνείς διαδικασίες ανάθεσης έργων κ.ά.).
- Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας και πρακτικής στην εφαρμογή υποχρεωτικών διαδικασιών επίλυσης διαφορών ώστε να περιοριστούν οι καθυστερήσεις στα έργα.

- Καθορισμός αναγκών σε εργατικό δυναμικό από βασικούς τομείς (οδικοί άξονες, σιδηρόδρομοι, ενέργεια, οικοδομικά έργα κ.ά.) και χάραξη των απαιτούμενων γνώσεων και δεξιοτήτων.
- Δημιουργία προγραμμάτων μαθητείας.
- Διασφάλιση ότι τα έργα που από τη φύση τους είναι ενιαία δεν κατακερματίζονται για λόγους σκοπιμότητας που δε σχετίζονται με τις πραγματικές ανάγκες του έργου και ώστε να μην τίθεται σε κίνδυνο ο ενιαίος σχεδιασμός και η έγκαιρη και καλή εκτέλεση των επίμαχων έργων.
- Δημιουργία εξειδικευμένου για μεγάλες επενδύσεις και μεγάλα έργα τμήματος του ΣτΕ.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Κλάδοι οικονομικής δραστηριότητας που περιλαμβάνονται στον ευρύτερο τομέα Κατασκευών και βασικά οικονομικά τους μεγέθη

	ΣΤΑΚΟΔ	Περιγραφή ΣΤΑΚΟΔ
Εξόρυξη	7	Εξόρυξη μεταλλευμάτων
	07.1	Εξόρυξη σιδηρομεταλλεύματος
	07.2	Εξόρυξη μη σιδηρούχων μεταλλευμάτων
	8	Λοιπά ορυχεία και λατομεία
	08.1	Εξόρυξη λίθων, άμμου και αργίλου
	08.9	Ορυχεία και λατομεία π.δ.κ.α.
	9	Υποστηρικτικές δραστηριότητες εξόρυξης
	09.9	Υποστηρικτικές δραστηριότητες για άλλες εξορυκτικές και λατομικές δραστηριότητες
	Μεταποίηση	16
16.22		Κατασκευή συναρμολογούμενων δαπέδων παρκέ
16.23		Κατασκευή άλλων ξυλουργικών προϊόντων οικοδομικής
17		Χαρτοποιία και κατασκευή χάρτινων προϊόντων
17.24		Κατασκευή χαρτιού για επενδύσεις τοίχων (ταπετσαρίες)
20		Παραγωγή χημικών ουσιών και προϊόντων
20.12		Παραγωγή χρωστικών υλών
22		Κατασκευή προϊόντων από ελαστικό (καουτσούκ) και πλαστικές ύλες
22.23		Κατασκευή πλαστικών οικοδομικών υλικών
23		Παραγωγή άλλων μη μεταλλικών ορυκτών προϊόντων
23.1		Κατασκευή γυαλιού και προϊόντων από γυαλί
23.2		Παραγωγή πυρίμαχων προϊόντων
23.3		Παραγωγή δομικών υλικών από άργιλο
23.4		Κατασκευή άλλων προϊόντων πορσελάνης και κεραμικής
23.5		Παραγωγή τσιμέντου, ασβέστη και γύψου
23.6		Κατασκευή προϊόντων από σκυρόδεμα, τσιμέντο και γύψο
23.7		Κοπή, μορφοποίηση και τελική επεξεργασία λίθων
24		Παραγωγή βασικών μετάλλων
24.1		Παραγωγή βασικού σιδήρου και χάλυβα και σιδηροκραμάτων
24.2		Κατασκευή χαλύβδινων σωλήνων, αγωγών, κοίλων ειδών με καθορισμένη μορφή και συναφών εξαρτημάτων
24.3		Κατασκευή άλλων προϊόντων πρωτογενούς επεξεργασίας χάλυβα
24.4		Παραγωγή βασικών πολύτιμων μετάλλων και άλλων μη σιδηρούχων μετάλλων
24.5		Χύτευση μετάλλων
25		Κατασκευή μεταλλικών προϊόντων, με εξαίρεση τα μηχανήματα και τα είδη εξοπλισμού
25.1		Κατασκευή δομικών μεταλλικών προϊόντων
25.2		Κατασκευή μεταλλικών ντεπόζιτων, δεξαμενών και δοχείων
25.5		Σφυρηλάτηση, κοίλανση, ανισόπαχη τύπωση και μορφοποίηση μετάλλων με έλαση κονιομεταλλουργία
25.6		Κατεργασία και επικάλυψη μετάλλων - μεταλλοτεχνία
25.9		Κατασκευή άλλων μεταλλικών προϊόντων
27		Κατασκευή ηλεκτρολογικού εξοπλισμού
27.12		Κατασκευή συσκευών διανομής και ελέγχου ηλεκτρικού ρεύματος
27.3		Κατασκευή καλωδιώσεων και εξαρτημάτων καλωδίωσης
27.4		Κατασκευή ηλεκτρολογικού φωτιστικού εξοπλισμού
28	Κατασκευή μηχανημάτων και ειδών εξοπλισμού π.δ.κ.α.	
28.14	Κατασκευή άλλων ειδών κρουνοποιίας και βαλβίδων	
28.25	Κατασκευή ψυκτικού και κλιματιστικού εξοπλισμού μη οικιακής χρήσης	
Κατασκευές	41	Κατασκευές κτηρίων
	41.1	Ανάπτυξη οικοδομικών σχεδίων
	41.2	Κατασκευή κτηρίων για κατοικίες και μη
	42	Έργα πολιτικού μηχανικού
	42.1	Κατασκευή δρόμων και σιδηροδρομικών γραμμών

	42.3	Κατασκευή κοινωφελών έργων
	43	Εξειδικευμένες κατασκευαστικές δραστηριότητες
	43.1	Κατεδαφίσεις και προετοιμασία εργοταξίου
	43.2	Δραστηριότητες ηλεκτρολογικών, υδραυλικών και άλλων κατασκευαστικών εγκαταστάσεων
	43.3	Κατασκευαστικές εργασίες ολοκλήρωσης και τελειώματος
Εμπόριο	46	Χονδρικό Εμπόριο
	46.13	Εμπορικοί αντιπρόσωποι που μεσολαβούν στην πώληση ξυλείας και οικοδομικών υλικών
	46.72	Χονδρικό εμπόριο μετάλλων και μεταλλευμάτων
	46.73	Χονδρικό εμπόριο ξυλείας, οικοδομικών υλικών και ειδών υγιεινής
	46.74	Χονδρικό εμπόριο σιδηρικών, υδραυλικών ειδών και εξοπλισμού και προμηθειών για εγκαταστάσεις θέρμανσης
Υπηρεσίες	47	Λιανικό Εμπόριο
	47.52	Λιανικό εμπόριο σιδηρικών, χρωμάτων και τζαμιών σε ειδικευμένα καταστήματα
	68	Διαχείριση ακίνητης περιουσίας
	68.1	Αγοραπωλησία ιδιόκτητων ακινήτων
	68.2	Εκμίσθωση και διαχείριση ιδιόκτητων ή μισθωμένων ακινήτων
	68.3	Διαχείριση ακίνητης περιουσίας έναντι αμοιβής ή βάσει σύμβασης
Υπηρεσίες	71	Αρχιτεκτονικές δραστηριότητες και δραστηριότητες μηχανικών τεχνικές δοκιμές και αναλύσεις
	71.1	Δραστηριότητες αρχιτεκτόνων και μηχανικών και συναφείς δραστηριότητες παροχής τεχνικών συμβουλών
	71.2	Τεχνικές δοκιμές και αναλύσεις
	77	Δραστηριότητες ενοικίασης και εκμίσθωσης
	77.32	Ενοικίαση και εκμίσθωση μηχανημάτων και εξοπλισμού κατασκευών και έργων πολιτικού μηχανικού

		Κλάδος	Αριθμός Επιχειρήσεων	Κύκλος Εργασιών (εκατ. ευρώ)	Αριθμός εργαζόμενων
Εξόρυξη	7	Εξόρυξη μεταλλευμάτων	17	87	1.322
	8	Λοιπά ορυχεία και λατομεία	628	327	2.994
Μεταποιητικοί κλάδοι	16 (16.23)	Κατασκευή άλλων ξυλουργικών προϊόντων οικοδομικής	1.707	101	3.257
	22 (22.21+ 22.23)	Κατασκευή πλαστικών πλακών, φύλλων, σωλήνων και ειδών καθορισμένης μορφής	148	501	2.800
		Κατασκευή πλαστικών οικοδομικών υλικών	170	81	1.065
	23	Παραγωγή άλλων μη μεταλλικών ορυκτών προϊόντων	3.311	1.911	15.858
	24	Παραγωγή βασικών μετάλλων	380	1.532	5.805
	25 (25.1+2 5.2)	Κατασκευή μεταλλικών προϊόντων	6.381	1.420	17.973
Κατασκευές	41	Κατασκευές κτιρίων	21.795	2.895	40.860
	42	Έργα πολιτικού μηχανικού	6.063	4.186	23.583
	43	Εξειδικευμένες κατασκευαστικές δραστηριότητες	49.371	2.168	80.617
Εμπόριο	46	Εμπορικοί αντιπρόσωποι που μεσολαβούν στην πώληση ξυλείας και οικοδομικών υλικών	17.842	4.176	42.137
Υπηρεσίες	71	Αρχιτεκτονικές δραστηριότητες και δραστηριότητες μηχανικών· τεχνικές δοκιμές και αναλύσεις	56.347	2.356	81.305
Σύνολο			164.160	21.740	319.576

Υπόδειγμα Εισροών-Εκροών

Με βάση το υπόδειγμα εισροών – εκροών, η συνολική συνεισφορά ενός κλάδου ισοδυναμεί με την επίδραση στην οικονομία σε σύγκριση με ένα υποθετικό σενάριο, όπου η ενδιάμεση και τελική ζήτηση που καλύπτει ο κλάδος ικανοποιείται εξ ολοκλήρου με εισαγωγές. Στο υποθετικό αυτό σενάριο «χάνεται» όχι μόνο η προστιθέμενη αξία και οι θέσεις εργασίας που δημιουργεί ο κλάδος όταν ικανοποιεί την ενδιάμεση και τελική ζήτηση για τα προϊόντα του, αλλά και η προστιθέμενη αξία και οι θέσεις εργασίας όλων των υπόλοιπων κλάδων στο βαθμό που συμμετέχουν στην αλυσίδα εφοδιασμού του εξεταζόμενου κλάδου.

Το υπόδειγμα στηρίζεται σε πίνακες, που είναι γνωστοί ως πίνακες εισροών-εκροών και περιγράφουν τις αλληλεπιδράσεις της παραγωγής και ζήτησης των κλάδων και τομέων της οικονομίας. Κάθε κλάδος χρησιμοποιεί ως εισροή στην παραγωγική του διαδικασία αγαθά και υπηρεσίες από άλλους κλάδους. Από την πλευρά των εκροών, η παραγωγή κάθε κλάδου κατευθύνεται ως ενδιάμεση κατανάλωση σε άλλους κλάδους της εγχώριας οικονομίας, στην τελική κατανάλωση νοικοκυριών και κράτους, ως εισροή σε επενδυτικές δραστηριότητες ή εξαγεται.

Η διαφορά μεταξύ της συνολικής αξίας παραγωγής και της αξίας των αναλώσεων ενός κλάδου αποτελεί την Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία (ΑΠΑ) του κλάδου, η οποία αντιστοιχεί στους πόρους που έχουν στη διάθεσή τους οι επιχειρήσεις του κλάδου για την πληρωμή μισθών, εργοδοτικών εισφορών, αποσβέσεων, άμεσων φόρων και μερισμάτων στους μετόχους τους, καθώς και για τη δημιουργία αποθεματικού κερδών.

Προσθέτοντας τους έμμεσους φόρους, όπως ΦΠΑ, ΕΦΚ, κ.ά., στην ΑΠΑ όλων των κλάδων προκύπτει το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν της χώρας, το οποίο υπολογίζεται επίσης και από την πλευρά της ζήτησης ως το άθροισμα της τελικής κατανάλωσης (νοικοκυριών και δημόσιου τομέα), των επενδύσεων (ιδιωτικού και δημόσιου τομέα) και των καθαρών εξαγωγών (εξαγωγές μείον εισαγωγές).

Η ανάλυση της παρούσας μελέτης βασίστηκε στους πίνακες εισροών-εκροών της ελληνικής οικονομίας από τη βάση δεδομένων της Eurostat για το 2010, οι οποίοι καλύπτουν 64 κλάδους της οικονομίας.

Πίνακες εισροών – εκροών

Κλάδοι	Μεταβλητές	Γεωργία	Μεταποίηση	Κατασκευές	Υπηρεσίες	Τελική Ζήτηση			Συνολικό Προϊόν
						Τελική Κατανάλωση	Επενδύσεις	Εξαγωγές	
Γεωργία		Ενδιάμεση Ζήτηση / Κατανάλωση							
Μεταποίηση									
Κατασκευές									
Υπηρεσίες									
Εισαγωγές									
Φόροι στα προϊόντα									
Φόροι στην παραγωγή		Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία							
Μισθοί									
Αποσβέσεις									
Λειτουργικό πλεόνασμα									
Συνολικό Προϊόν									

Σύμφωνα με το υπόδειγμα, η συνολική οικονομική επίδραση του κλάδου έχει τρεις συνιστώσες: την άμεση, την έμμεση και την προκαλούμενη επίδραση.

- Η **άμεση επίδραση** αναφέρεται στο οικονομικό αποτέλεσμα που προκύπτει από την παραγωγική δραστηριότητα του κλάδου, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι διασυνδέσεις του με άλλους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας.
- Η **έμμεση επίδραση** προκύπτει όταν συνυπολογιστούν οι παραγωγικές διασυνδέσεις και οι χρηματικές ροές μεταξύ των κλάδων της οικονομίας. Η δραστηριότητα ενός κλάδου επηρεάζει τους κλάδους με τους οποίους συνδέεται και συναλλάσσεται, καθώς απαιτεί εισροές προϊόντων και υπηρεσιών από τους κλάδους οι οποίοι τον προμηθεύουν. Η δαπάνη για την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών αποτελεί εισόδημα για τους προμηθευτές του κλάδου, το οποίο δεν θα είχε δημιουργηθεί χωρίς την αρχική ζήτηση του υπό εξέταση κλάδου. Επιπλέον, οι προμηθευτές του εν λόγω κλάδου θα πρέπει να προμηθευτούν εισροές από τους δικούς τους προμηθευτές, δαπανώντας για τον σκοπό αυτό χρήματα τα οποία αποτελούν εισόδημα για τους προμηθευτές τους κ.ο.κ. Η τελική έμμεση επίδραση στην οικονομία είναι το συνολικό αποτέλεσμα το οποίο προκύπτει μέσα από όλη αυτή την αλυσίδα οικονομικών διασυνδέσεων.
- Η **προκαλούμενη επίδραση** αναφέρεται στην επίδραση η οποία προκαλείται από τη μεταβολή της καταναλωτικής δαπάνης (ιδιωτική κατανάλωση) των εργαζομένων στους κλάδους που επηρεάζονται άμεσα ή έμμεσα από την εξεταζόμενη μεταβολή της τελικής ζήτησης. Οι εργαζόμενοι μισθοδοτούνται και δαπανούν σε συνεχεία τον μισθό τους για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών, δημιουργώντας έτσι εισόδημα για τους κλάδους και τις επιχειρήσεις που παρέχουν αυτά τα αγαθά και υπηρεσίες. Η αυξημένη ζήτηση για τα προϊόντα των κλάδων της οικονομίας που συμμετέχουν στην αλυσίδα εφοδιασμού των καταναλωτικών αγαθών προκαλεί αύξηση της οικονομικής δραστηριότητας και της απασχόλησης στους κλάδους αυτούς.

Η συνολική επίδραση στην οικονομία υπολογίζεται, λύνοντας τις εξής μαθηματικές εξισώσεις:

$$x = (I - A)^{-1} d$$

$$y_i = \frac{y_i^0}{x_i^0} x_i$$

όπου x : αξία παραγωγής, I : μοναδιαίος πίνακας, A : πίνακας με τους ενδιάμεσους συντελεστές παραγωγής των κλάδων της ελληνικής οικονομίας, d : η αξία παραγωγής κατασκευών, y : μέγεθος που μεταβάλλεται αναλογικά με την αξία παραγωγής (π.χ. προστιθέμενη αξία, απασχόληση, φορολογικά έσοδα κ.ά.).

Συνοπτική περιγραφή του υποδείγματος GIMF

Το Global Integrated Monetary and Fiscal Model (GIMF) είναι ένα δυναμικό στοχαστικό μακροοικονομικό υπόδειγμα γενικής ισορροπίας (DSGE model) ανοικτών οικονομιών (πολύ-περιφερειακό υπόδειγμα) που αναπτύχθηκε και χρησιμοποιείται από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο για τη μελέτη των επιδράσεων μεταβολών στην οικονομική πολιτική. Το GIMF έχει ισχυρή μικροοικονομική θεμελίωση, Κεϋνσιανά και μη-Ρικαρδιανά χαρακτηριστικά, που το καθιστούν κατ' εξοχήν κατάλληλο για την ανάλυση των επιπτώσεων μεταβολών στην δημοσιονομική πολιτική (π.χ. μεταβολών στις δημόσιες επενδύσεις), αλλά και μεταβολών στις συμπεριφορές ιδιωτών (π.χ. ιδιωτικές επενδύσεις).

Στο πλαίσιο της εκδοχής του υποδείγματος που υλοποιήθηκε, η παγκόσμια οικονομία διαιρείται σε τρεις οικονομικές περιοχές - την Ελλάδα, την Ευρωζώνη πλην της Ελλάδος και τον υπόλοιπο κόσμο. Σε κάθε περιοχή, υπάρχουν δύο είδη νοικοκυριών, διαφοροποιούμενα ανάλογα με τη δυνατότητά τους να έχουν πρόσβαση στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Τα νοικοκυριά που έχουν πρόσβαση σε χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες έχουν την δυνατότητα να αποταμιεύουν. Την αξιοποιούν, προγραμματίζοντας την κατανάλωση και αποταμίευσή τους σε δεδομένο βάθος χρόνου, έτσι ώστε να μεγιστοποιήσουν την διαχρονική τους ευημερία. Ο προγραμματισμός των νοικοκυριών αυτών αφορά ένα πεπερασμένο βάθος χρόνου («μυωπικά» νοικοκυριά / κάθε νοικοκυριό έχει πεπερασμένη διάρκεια ζωής).

Τα νοικοκυριά που δεν έχουν πρόσβαση στον χρηματοπιστωτικό τομέα δεν έχουν δυνατότητα αποταμίευσης. Μεγιστοποιούν την ευημερία τους καταναλώνοντας σε κάθε περίοδο το σύνολο του εισοδήματος που εισέπραξαν εντός της περιόδου, μετά την πληρωμή φόρων.

Όλα τα νοικοκυριά προσφέρουν την εργασία τους σε συνδικάτα, τα οποία στη συνέχεια προσφέρουν την εργασία στις επιχειρήσεις. Τα νοικοκυριά λαμβάνουν εισόδημα για την εργασία τους, αγοράζουν καταναλωτικά αγαθά και πληρώνουν φόρους.

Η παραγωγή γίνεται από μονοπωλιακά ανταγωνιστικές επιχειρήσεις σε μία σειρά από στάδια (βαθμίδες). Οι επιχειρήσεις ανήκουν στα νοικοκυριά που έχουν πρόσβαση στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Κατά συνέπεια, οι επιχειρήσεις έχουν επίσης πεπερασμένο χρονικό ορίζοντα προγραμματισμού, εντός του οποίου επιδιώκουν την μεγιστοποίηση των κερδών τους.

Στο αρχικό στάδιο της παραγωγικής διαδικασίας, η παραγωγή διεξάγεται από επιχειρήσεις που παράγουν εμπορεύσιμα και μη-εμπορεύσιμα αγαθά. Οι πρωτοβάθμιες αυτές επιχειρήσεις προμηθεύονται κεφαλαιουχικές υπηρεσίες από επιχειρηματίες και εργασία από μονοπωλιακά ανταγωνιστικά συνδικάτα.

Κατά την τιμολόγηση του προϊόντος τους, οι επιχειρήσεις αυτές αντιμετωπίζουν δυσκαμψία τιμών (ονομαστικές δυσκαμψίες - nominal rigidities). Συγκεκριμένα, οι επιχειρήσεις αυτές αντιμετωπίζουν κόστος αν μεταβάλλουν την τιμή του προϊόντος τους, με το κόστος αυτό να είναι ανάλογο της μεταβολής της τιμής.

Οι πρωτοβάθμιες επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν επίσης δυσκαμψία στην μεταβολή της ποσότητας εργασίας που χρησιμοποιούν (πραγματικές δυσκαμψίες - real rigidities). Η

μεταβολή της ποσότητας εργασίας που χρησιμοποιούν οι επιχειρήσεις συνεπάγεται κόστος για αυτές, ανάλογο της μεταβολής.

Υπάρχουν επίσης παραγωγοί κεφαλαιουχικών αγαθών, οι οποίοι αντιμετωπίζουν κόστη μεταβολής του ύψους των επενδύσεών τους. Οι επιχειρηματίες αγοράζουν το απόθεμα κεφαλαίου από τους παραγωγούς κεφαλαιουχικών αγαθών και το εκμισθώνουν στις πρωτοβάθμιες επιχειρήσεις. Οι επιχειρηματίες χρηματοδοτούν τα κεφάλαιά τους με έναν συνδυασμό εσωτερικής και εξωτερικής χρηματοδότησης.

Τα συνδικάτα προμηθεύονται εργασία από τα νοικοκυριά και αντιμετωπίζουν δυσκαμψίες στον καθορισμό του ύψους του μισθού. Οι πρωτοβάθμιοι παραγωγοί πωλούν το προϊόν τους σε εγχώριους διανομείς και σε αντιπροσώπους/εισαγωγείς που ανήκουν σε εγχώρια νοικοκυριά αλλά δραστηριοποιούνται σε κάθε προορισμό εξαγωγών (σε κάθε άλλη περιοχή). Οι εισαγωγείς πωλούν το προϊόν τους σε ξένους διανομείς, ενώ υπόκεινται σε δυσκαμψίες καθορισμού τιμών στο ξένο νόμισμα.

Οι διανομείς λειτουργούν ως δευτεροβάθμιοι και τριτοβάθμιοι παραγωγοί. Χρησιμοποιούν ως εισροές τα μη εμπορεύσιμα αγαθά, μαζί με τα εγχώρια και εισαγόμενα εμπορεύσιμα αγαθά που προμηθεύονται και παράγουν το συνολικό εγχώριο προϊόν του ιδιωτικού τομέα (δευτεροβάθμιο προϊόν). Οι διανομείς αντιμετωπίζουν δυσκαμψίες στην μεταβολή του όγκου των εισαγόμενων εισροών που χρησιμοποιούν.

Στην συνέχεια, οι διανομείς συνδυάζουν το συνολικό προϊόν του ιδιωτικού τομέα (δευτεροβάθμιο προϊόν) με το εγχώριο απόθεμα δημοσίου κεφαλαίου (υποδομές) για να παράξουν το τελικό εγχώριο προϊόν της οικονομίας (τριτοβάθμιο προϊόν). Το απόθεμα δημοσίου κεφαλαίου δημιουργείται και συντηρείται από δημόσιες επενδυτικές δαπάνες, οι οποίες χρηματοδοτούνται από φορολογικά έσοδα και δημόσιο δανεισμό. Το απόθεμα δημοσίου κεφαλαίου απαξιώνεται με σταθερό ρυθμό στον χρόνο.

Το τελικό εγχώριο προϊόν (τριτοβάθμιο) πωλείται ακολούθως σε παραγωγούς καταναλωτικών αγαθών, σε παραγωγούς επενδυτικών αγαθών και σε αντιπροσώπους/εισαγωγείς που δραστηριοποιούνται στο εξωτερικό. Οι παραγωγοί καταναλωτικών και επενδυτικών αγαθών συνδυάζουν εγχώριο και ξένο τελικό προϊόν (τριτοβάθμιο) για να πράξουν τελικά καταναλωτικά και επενδυτικά αγαθά (παραγωγή τετάρτου βαθμού). Αυτοί οι παραγωγοί προμηθεύονται το εισαγόμενο τελικό προϊόν από μία δεύτερη ομάδα αντιπροσώπων/εισαγωγέων από άλλες περιοχές, οι οποίοι τιμολογούν στην εγχώρια αγορά. Και αυτές οι εισαγωγές υπόκεινται σε δυσκαμψίες μεταβολής του όγκου των εισαγωγών.

Τα καταναλωτικά αγαθά πωλούνται σε λιανοπωλητές και στην κυβέρνηση, ενώ τα επενδυτικά αγαθά πωλούνται στους εγχώριους παραγωγούς κεφαλαιουχικών αγαθών και στην κυβέρνηση. Οι παραγωγοί καταναλωτικών και επενδυτικών αγαθών υπόκεινται επίσης σε δυσκαμψίες στην μεταβολή των τιμών τους. Οι λιανοπωλητές, οι οποίοι είναι επίσης μονοπωλιακά ανταγωνιστικοί, αντιμετωπίζουν πραγματικές δυσκαμψίες, και όχι ονομαστικές. Μπορούν να τιμολογούν ευέλικτα - χωρίς κόστος - τα αγαθά που πωλούν, ωστόσο υπόκεινται σε κόστη όταν μεταβάλλουν τον όγκο των πωλήσεών τους.

Η κυβέρνηση επιβάλλει φόρους στο εισόδημα των νοικοκυριών από εργασία, στην κατανάλωση των νοικοκυριών και στο εισόδημα των επιχειρήσεων, ενώ επιβάλλει επίσης

εφάπαξ φόρους στα νοικοκυριά (φόροι στην περιουσία). Επίσης, η κυβέρνηση μπορεί να δανείζεται εκδίδοντας ομόλογα μίας περιόδου στο εγχώριο νόμισμα, τα οποία αποδίδουν δεδομένο ονομαστικό ποσό στη λήξη τους. Οι δημόσιες δαπάνες κατευθύνονται σε δημόσια κατανάλωση, δημόσιες επενδύσεις, τοκοχρεολύσια ή μεταβιβαστικές πληρωμές.

Στην παγκόσμια οικονομία υπάρχει σταθερή θετική τάση τεχνολογικής προόδου, με την έννοια της αύξησης της παραγωγικότητας της εργασίας, με τον ίδιο ρυθμό για όλες τις περιοχές και σταθερός θετικός ρυθμός πληθυσμιακής μεγέθυνσης για όλες τις περιοχές.

Οι αγορές περιουσιακών στοιχείων δεν είναι πλήρεις. Για την Ελλάδα και για τον υπόλοιπο κόσμο το δημόσιο χρέος βρίσκεται εξ ολοκλήρου στα χέρια εγχώριων νοικοκυριών. Μόνο τα ομόλογα που εκδίδονται από την Ευρωζώνη πλην της Ελλάδος σε ευρώ είναι διεθνώς εμπορεύσιμα. Αντίστοιχα, διεθνώς εμπορεύσιμα ομόλογα μπορούν να εκδοθούν από τον ιδιωτικό τομέα (νοικοκυριά) κάθε χώρας, αλλά όχι από άλλες κυβερνήσεις. Επίσης οι επιχειρήσεις κάθε χώρας ανήκουν εξ ολοκλήρου στα εγχώρια νοικοκυριά.

Δεν υπάρχουν αγορές μετοχών. Τα νοικοκυριά με πρόσβαση στον χρηματοπιστωτικό τομέα λαμβάνουν μερίσματα με την μορφή εφάπαξ (lump sum) πληρωμών από τις επιχειρήσεις και μπορούν να αποταμιεύσουν είτε αγοράζοντας εγχώρια ή ξένα ομόλογα, είτε προβαίνοντας σε τραπεζικές καταθέσεις μίας περιόδου, τις οποίες οι τράπεζες χρησιμοποιούν για να χρηματοδοτήσουν τους επιχειρηματίες.

Η αναλυτική παρουσίαση του υποδείγματος GIMF δίνεται από τους Kumhof et al (2010). Επίσης, μία διεξοδική ανάλυση των χαρακτηριστικών και της συμπεριφοράς του υποδείγματος παρουσιάζεται από τους Anderson et al (2013). Περαιτέρω ανάλυση των χαρακτηριστικών του υποδείγματος, σε σύγκριση και με άλλα μακροοικονομικά υποδείγματα, παρουσιάζεται από τους Coenen et al (2010). Για πρόσφατες εφαρμογές του υποδείγματος στην ανάλυση οικονομικής πολιτικής βλ. IMF Country Reports No. 17/78 Kingdom of the Netherlands Selected Issues (April 2017), No. 17/27 Austria (February 2017), No. 16/203 Germany (June 2016), No. 15/80 Romania (March 2015), No. 15/73 Iceland (March 2015), No. 15/312 Finland (November 2015), No. 13/155 Greece (June 2013) και άλλες πρόσφατες εκθέσεις του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου.

Σχετική βιβλιογραφία

Anderson, Derek, Benjamin Hunt, Mika Kortelainen, Michael Kumhof, Douglas Laxton, Dirk Muir, Susanna Mursula and Stephen Snudden (2013). "Getting to Know GIMF: The Simulation Properties of the Global Integrated Monetary and Fiscal Model". International Monetary Fund, IMF Working Paper Series, WP/13/55.

Coenen, Günter, Christopher Erceg, Charles Freedman, Davide Furceri, Michael Kumhof, René Lalonde, Douglas Laxton, Jesper Lindé, Annabelle Mourougane, Dirk Muir, Susanna Mursula, Carlos de Resende, John Roberts, Werner Roeger, Stephen Snudden, Mathias Trabandt, and Jan Veld (2010). "Effects of Fiscal Stimulus in Structural Models". International Monetary Fund, IMF Working Paper Series, WP/10/73.

Kumhof, Michael, Dirk Muir, Susanna Mursula, and Douglas Laxton (2010). "The Global Integrated Monetary and Fiscal Model (GIMF) – Theoretical Structure". International Monetary Fund, IMF Working Paper Series, WP/10/34.

Τύποι και Μέθοδοι Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα

Χρηματοδότηση για ΣΔΙΤ Καθαρά Συμβατικού Τύπου	
Κλασικές μέθοδοι χρηματοδότησης (conventional procurement)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Συμβόλαια διαχείρισης και συντήρησης (Management & Maintenance Contracts) ○ «Ποσοτικά βασισμένα» συμβόλαια συντήρησης (Quantity-based Maintenance Contracts) ○ Επιτυχής εφαρμογή σε αρκετές χώρες ○ Αμοιβή αναδόχου με βάση τιμές μονάδας ○ Χρήση για δημόσιες υποδομές – υπηρεσίες
Συμβάσεις Συντήρησης βάσει απόδοσης	<ul style="list-style-type: none"> ○ Αποτελούν εξέλιξη των συμβάσεων των κλασικών μεθόδων χρηματοδότησης <ul style="list-style-type: none"> • Ο ανάδοχος αναλαμβάνει τις ευθύνες και τους κινδύνους, έχει περισσότερη αυτονομία για την οργάνωση και προκαθορισμένη αμοιβή βασισμένη σε δείκτες απόδοσης που περιγράφονται αναλυτικά στη σύμβαση
Παραχωρήσεις (Concessions)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Συμφωνία (σύμβαση) στην οποία ένας Δημόσιος Φορέας, που είναι και ιδιοκτήτης της υποδομής παραχωρεί στον Ιδιωτικό τομέα την ευθύνη για παροχή συγκεκριμένου επιπέδου υπηρεσιών προς τους χρήστες της υποδομής, με αντάλλαγμα το δικαίωμα να συλλέξει εισόδημα (revenues) από τους χρήστες. ○ Σύμβαση Παραχώρησης: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ο Ιδιωτικός Τομέας παρέχει σαφώς προσδιορισμένη υπηρεσία στο κοινό, υπό τον έλεγχο του Δημόσιου Τομέα ▪ Χαρακτηρίζεται από την άμεση σχέση μεταξύ του εταιρου «Ιδιωτικού Τομέα» και του «τελικού χρήστη» της υπηρεσίας, υποδομής κ.λπ. ▪ Αμοιβή από τέλη (χρήστες) ή επιδοτήσεις (Δημόσιες αρχές), ανάλογα με τον τύπο ΣΔΙΤ ○ Παραχωρήσεις Λειτουργίας και Συντήρησης (Operational and Maintenance Concessions): <ul style="list-style-type: none"> ▪ Στόχος η λειτουργία και συντήρηση μιας υπάρχουσας υποδομής από τον Ιδιωτικό τομέα ▪ Χρηματοδότηση της υποδομής με χρέωση των χρηστών ▪ Μετατοπίζει το κόστος στον χρήστη της υποδομής ▪ Αυξάνει την αποδοτικότητα του έργου
Πρωτοβουλία Ιδιωτικής Χρηματοδότησης (Private Finance Initiative - PFI)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Χρήση στη Μ. Βρετανία και άλλες χώρες ○ Στόχος η προσέλκυση ιδιωτικών κεφαλαίων σε δημόσια έργα υποδομής και υπηρεσιών ○ Ο ιδιώτης αναλαμβάνει τη σχεδίαση, κατασκευή, χρηματοδότηση και διαχείριση της υποδομής και των υπηρεσιών αυτής ○ Η αμοιβή του δεν προέρχεται από τέλη, αλλά πόρους του δημόσιου τομέα που εισπράττονται σταδιακά

Μέθοδοι για ΣΔΙΤ Καθαρά Συμβατικού Τύπου	
B.O.T. (Build/Operate/Transfer) - B.O.O.T. (Build/Own/Operate/Transfer)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ιδιωτικός τομέας <ul style="list-style-type: none"> ▪ Κατασκευάζει ένα έργο με βάση συμφωνημένες προδιαγραφές ▪ Λειτουργεί το έργο που ανήκει είτε στο Δημόσιο (B.O.T.) είτε στον Ιδιώτη (B.O.O.T.) για προκαθορισμένο χρονικό διάστημα ○ Λήξη περιόδου εκμετάλλευσης: μεταβίβαση λειτουργίας ή και ιδιοκτησίας του έργου στο Δημόσιο ○ Ο Δημόσιος τομέας στη συνέχεια μπορεί να: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Αναλάβει τη λειτουργία του έργου ▪ Αναθέσει εκ νέου στον Ιδιώτη που το κατασκεύασε ▪ Αναθέσει σε τρίτο τη λειτουργία του έργου
D.B.F.O. (Design/Build/Finance/Operate)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ιδιωτικός τομέας: σχεδιάζει, κατασκευάζει, χρηματοδοτεί και λειτουργεί μια υποδομή – έργο ○ Δημόσιος τομέας: αγοράζει τις υπηρεσίες από αυτό – δικαίωμα χρήσης για συμβατική περίοδο ○ Στόχος: παροχή υπηρεσιών υψηλού επιπέδου ○ Εφαρμογές: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Κατασκευή, λειτουργία και συντήρηση δημοτικών κτιρίων (σχολεία, δημοτικά κτίρια, βιβλιοθήκες) και άλλων έργων (πάρκα, πλατείες) ▪ Διαχείριση απορριμμάτων, υποδομές αποχέτευσης – βιολογικοί καθαρισμοί
B.O.O. (Build/Own/Operate)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ο Δημόσιος Τομέας απευθύνεται στον Ιδιωτικό για την υλοποίηση κοινωφελούς έργου – χορήγηση άδειας λειτουργίας μακράς χρονικής περιόδου <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ιδιωτικός τομέας: Σχεδιάζει, Χρηματοδοτεί, Κατασκευάζει, Λειτουργεί το έργο, Έχει την ιδιοκτησία ▪ Δημόσιος τομέας: Θέτει Προδιαγραφές λειτουργίας και προσφερόμενων υπηρεσιών, Κανόνες ασφαλείας και Ανώτατο επίπεδο τελών χρήσης
B.T.O. (Build/Transfer/Operate)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ο ιδιώτης σχεδιάζει, χρηματοδοτεί και κατασκευάζει το έργο ○ Μετά την αποπεράτωσή του μεταβιβάζει την ιδιοκτησία στο Δημόσιο ○ Μισθώνει το έργο για συγκεκριμένη χρονική περίοδο – διαχείριση έργου – είσπραξη εσόδων από τη λειτουργία του
B.O.L.T. (Build/Own/Lease/Transfer)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ο Ιδιωτικός Τομέας χρηματοδοτεί – κατασκευάζει εγκαταστάσεις, τις οποίες ενοικιάζει με leasing σε Δημόσιο Φορέα ή Φορέα Τοπικής Αυτοδιοίκησης ○ Ο Φορέας καταβάλλει περιοδικές πληρωμές στον Ιδιώτη ○ Τέλος περιόδου μίσθωσης: ο κρατικός Φορέας είναι ιδιοκτήτης των εγκαταστάσεων ή τις αγοράζει με τίμημα που έχει προσδιοριστεί στη σύμβαση leasing
B.B.O. (Buy/Build/Operate)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ο Δημόσιος Τομέας προσπαθεί να προσελκύσει ιδιωτικά κεφάλαια με την πώληση εγκαταστάσεων κοινής ωφέλειας σε ιδιώτες με στόχο την: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Υλοποίηση πρόσθετων επενδύσεων (ανακαινίσεις – επεκτάσεις εγκαταστάσεων) ▪ Μείωση κινδύνων που απορρέουν από την ιδιοκτησία και λειτουργία τέτοιας μορφής έργων
L.R.O. (Lease/Rehabilitate/Operate)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ιδιωτικός Τομέας <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ενοικίαση υφιστάμενων εγκαταστάσεων Δημοσίου ▪ Λειτουργία εγκαταστάσεων στο πλαίσιο συμβολαίου με το δημόσιο φορέα ▪ Επένδυση κεφαλαίων – εκσυγχρονισμός ή επέκταση ▪ Δικαίωμα εκμετάλλευσης για προκαθορισμένο χρονικό διάστημα ώστε να αποσβεστεί το κεφάλαιό του ○ Δημόσιος Τομέας: διατηρεί την ιδιοκτησία του έργου
Ιδιωτικοποίηση ή Μερική Ιδιωτικοποίηση	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ιδιωτικοποίηση: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Παραχώρηση αγαθού ή παροχή υπηρεσίας από το Δημόσιο στον Ιδιώτη, με την πώληση των κρατικών περιουσιακών στοιχείων ▪ Μεταφορά προτερημάτων ή παροχής υπηρεσιών από το Δημόσιο στον Ιδιωτικό Τομέα ○ Μερική Ιδιωτικοποίηση: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Συνεργασίες μεταξύ Δημοσίων και Ιδιωτικών Φορέων παροχής υπηρεσιών – το Δημόσιο παραμένει ο κυρίαρχος Φορέας

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Buildings Performance Institute Europe (BPIE), (2016), Driving Transformational Change in the Construction Value Chain
- European Commission, (2018), Analytical Report: Stimulating favourable investment conditions
- European Commission, (2018), European Construction Sector Observatory, Country profile Greece
- European Investment Bank, (2018), Group survey on investment and investment finance Country overview – Greece
- Ganelli, G., & Tervala, J., (2016), The Welfare Multiplier of Public Infrastructure Investment, IMF Working Papers, 16(40)
- Global Infrastructure Outlook, (2017), Infrastructure investment needs 50 countries, 7 sectors to 2040
- OECD, (2015), Infrastructure Financing Instruments and Incentives
- OECD, (2017), Getting Infrastructure Right: A framework for better governance, OECD Publishing
- PwC, (2018), Έργα Υποδομών στην Ελλάδα – Χρηματοδοτώντας το μέλλον
- Sigma (2016), Abnormally Low Tenders, Policy Brief 35
- UK Government, (2015), National Infrastructure Plan for Skills
- UK Government, Department for Business Innovation & Skills, (2013), Construction 2025 - Industrial Strategy: government and industry in partnership
- UK Government, Infrastructure and Projects Authority, (2018), Analysis of the National Infrastructure and Construction Pipeline
- UK, Department of Trade and Industry, Construction Task Force, (1998), Rethinking Construction
- World Bank, (2017), Guidelines for the Development of a Policy for Managing Unsolicited Proposals in Infrastructure Projects
- World Economic Forum, (2018), The Global Competitiveness Report 2018
- Ανδριοπούλου Έλλη (2018), «Κέντρο Πολιτισμού ίδρυμα Σταύρος Νιάρχος – Το νέο τοπόσημο της Αθήνας» Παρουσίαση στην Ημερίδα του ΣΕΠΑΚ: Η φορολογία ακινήτων, η ανάπτυξη και το μέλλον των κατασκευών», 12 Νοεμβρίου 2018.
- Γενική Γραμματεία Δημοσίων Επενδύσεων & ΕΣΠΑ, (2017), 1η Έκθεση Προόδου ΕΣΠΑ 2014-2020
- IOBE, (2015), Η σημασία ανάπτυξης, τα εμπόδια και το μέλλον του κλάδου των Κατασκευών
- IOBE, (2018α), Η φορολογία ακινήτων και το μέλλον του κλάδου των κατασκευών
- IOBE, (2018β), Η Βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας των κτιρίων ως μοχλός ανάπτυξης της Ελληνικής οικονομίας
- Λαμπρόπουλος Σ. (2004), Διαγωνισμός Κατασκευής Δημοσίου Έργου, Μονογραφία, ΤΕΕ.
- Λαμπρόπουλος Σ. (2015), Τι μπορεί να γίνει; Εισήγηση στην Ημερίδα του ΣΤΕΑΤ «Δημόσια Έργα: Βέλτιστο Κόστος για Μέγιστο Κοινωνικό Όφελος», 18 Νοεμβρίου 2015
- Μανδηλαράς Ευστ. (2009), Συστήματα Ανάθεσης Έργων
- ΟΟΣΑ, (2017), Έκθεση Αξιολόγησης Συνθηκών Ανταγωνισμού του ΟΟΣΑ
- ΣΤΕΑΤ (2015), Ι. Γιάνναρος, Το φτηνό είναι ακριβό, Εισήγηση στην Ημερίδα του ΣΤΕΑΤ «Δημόσια Έργα : Βέλτιστο Κόστος για Μέγιστο Κοινωνικό Όφελος». 18 Νοεμβρίου 2015