



Κείμενο Επικαιρότητας

Έκθεσης Εφαρμογής 2007 για το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2005-2008

Οκτώβριος 2007

Έκθεση Εφαρμογής 2007

για το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων 2005-2008

Πρόοδος ως προς τους στόχους της Λισσαβόνας

Για την αξιολόγηση της προόδου κάθε χώρας σε σχέση με τη Στρατηγική της Λισσαβόνας (ΣΤΛ), τόσο αυτόνομα όσο και σε σύγκριση με τις υπόλοιπες χώρες, έχει καθιερωθεί η παρακολούθηση μίας σειράς διαρθρωτικών δεικτών. **Η πορεία των δεικτών αυτών, θέτει σε αμφισβήτηση την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής της ΣΤΛ στην Ελλάδα και συνεπώς του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων, την πρόοδο του οποίου παρουσίασε πρόσφατα η κυβέρνηση.**

Η πρόοδος της χώρας με τη βοήθεια των 14 βασικών διαρθρωτικών δεικτών (short list) που παρέχει η Eurostat αξιολογείται σε δύο επίπεδα:

- Ως προς **την απόλυτη βελτίωση/επιδείνωση της θέσης** της Ελλάδας σε κάθε πεδίο πολιτικής μεταξύ δύο ετών (στατική εικόνα).
- Ως προς **την ταχύτητα σύγκλισης** με την υπόλοιπη ΕΕ (δυναμική εικόνα).

Και στις δύο αυτές περιπτώσεις, η κατάταξη της Ελλάδας ανάμεσα στις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ αποτελεί ένα επιπλέον στοιχείο αξιολόγησης της όποιας μεταρρυθμιστικής προσπάθειας.

Με βάση την ανάλυση αυτή, **η εφαρμογή του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ) όχι μόνο δεν έχει καταφέρει να βελτιώσει τις επιδόσεις της χώρας, αλλά αντίθετα σε μεγάλο βαθμό έχει ανακόψει τη δυναμική που είχε αναπτυχθεί την προηγούμενη περίοδο (2000-2003).** Πιο συγκεκριμένα:

Από το 2003 μέχρι σήμερα και με βάση την απόλυτη τιμή κάθε δείκτη (Πίνακας 1)

- **Η Ελλάδα χάνει από μία έως δύο θέσεις σε 4 δείκτες με σημαντική κοινωνική διάσταση,** όπου είχε συγκριτικά καλύτερες επιδόσεις στην ΕΕ-15 (απασχόληση ηλικιωμένων, ολοκλήρωση της εκπαίδευσης, επίπεδα τιμών και περιφερειακές ανισότητες).
- Εκτός από την απασχόληση των ηλικιωμένων που βελτιώνεται οριακά (και πολύ λιγότερο από την υπόλοιπη ΕΕ), στους υπόλοιπους 3 υπάρχει και απόλυτη επιδείνωση των μεγεθών.
- **Δεν έχει βελτιωθεί η σχετική θέση της χώρας σε 7 από τους 14 δείκτες,** όπου μάλιστα στους 5 καταλαμβάνει τις τελευταίες θέσεις.
- **Στο δείκτη του εισοδήματος** (κατά κεφαλήν ΑΕΠ) παραμένει στη 14^η θέση στην ΕΕ-15 και πέφτει από τη θέση 15 στη θέση 17 στην ΕΕ-27.

- **Οι επενδύσεις στην έρευνα** αντί να αυξηθούν προς το στόχο της Λισσαβόνας (1,5% του ΑΕΠ), μειώθηκαν οριακά και η χώρα παραμένει στη 15^η θέση.
- **Στις επιχειρηματικές επενδύσεις**, αν και η χώρα κατέχει καλή θέση στην ΕΕ-15 (4^η), έχασε δύο θέσεις στην ΕΕ-27 (από τη θέση 9 στη θέση 11).
- **Η μακροχρόνια ανεργία** είναι η υψηλότερη στην ΕΕ-15.
- Τέλος, **η Ελλάδα έχει ανέλθει στην κατάταξη μόνο σε 3 δείκτες**: την παραγωγικότητα, το ποσοστό απασχόλησης και τον κίνδυνο φτώχειας, που μειώθηκε μόλις οριακά (μία ποσοστιαία μονάδα).

Μεταξύ των περιόδων 2000-2003 και 2003-2006 και με βάση τους ρυθμούς μεταβολής των δεικτών (Πίνακας 2)

- **Η Ελλάδα φαίνεται να χάνει τη δυναμική σύγκλισης σε 8 από τους 13 δείκτες** (για τους οποίους υπάρχουν συγκρίσιμα στοιχεία), ενώ σε **3 μένει στάσιμη** στην κατάταξη των χωρών.
- **Υπάρχει σημαντική επιβράδυνση** στο ρυθμό αύξησης του εισοδήματος, της παραγωγικότητας, των επενδύσεων και της απασχόλησης των ηλικιωμένων και πιο ταχεία αύξηση του συγκριτικού επιπέδου των τιμών.
- **Οι περιφερειακές ανισότητες** (διασπορά των περιφερειακών ποσοστών απασχόλησης) αυξάνονται την περίοδο 2003-2005, ενώ μειώνονταν την περίοδο 2000-2003, στέλνοντας τη χώρα από την 1^η θέση στην 11^η και **το ποσοστό ολοκλήρωσης της εκπαίδευσης** μειώνεται αντί να αυξάνεται, με αποτέλεσμα να υποβιβάζεται η Ελλάδα από την 4^η θέση στην 13^η.
- **Η μείωση της μακροχρόνιας ανεργίας έχει επιβραδυνθεί** και **τα ποσοστά απασχόλησης** αυξάνονται **με τον ίδιο περίπου ρυθμό**, ενώ στην κατάταξη των χωρών με βάση τους ρυθμούς αύξησης της απασχόλησης η Ελλάδα χάνει δύο θέσεις (από την 3 στην 5).

Συνοψίζοντας, το μίγμα πολιτικής που ακολουθείται:

- **Οδηγεί σε μικρότερους ρυθμούς βελτίωσης σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ-15 σε εκείνους τους δείκτες που Ελλάδα εμφανίζει συστηματικά πρόβλημα**, όπως το ΑΕΠ, η παραγωγικότητα, η απασχόληση (συνολική και ηλικιωμένων), οι επενδύσεις σε έρευνα, η ενεργειακή ένταση.
- **Αντιστρέφει τη δυναμική σε τομείς που η χώρα πήγαινε σχετικά καλά**, όπως τα ποσοστά ολοκλήρωσης της εκπαίδευσης, τα συγκριτικά επίπεδα τιμών, οι επιχειρηματικές επενδύσεις και η διασπορά των περιφερειακών ποσοστών απασχόλησης.
- **Η θετική εξέλιξη στο δείκτη κινδύνου φτώχειας είναι οριακή**, ενώ η δυναμική πρόοδος οφείλεται περισσότερο στην αύξηση του ποσοστού φτώχειας στην ΕΕ-15.

Πίνακας 1: Επίδοση της Ελλάδας στους 14 διαρθρωτικούς δείκτες και κατάταξη στην ΕΕ-15

Διαρθρωτικοί δείκτες	Στατική Εικόνα							
	2003		2006		Θετική / Αρνητική Εξέλιξη	Θέση της Ελλάδας στην ΕΕ-15		
	ΕΕ15	Ελλάδα	ΕΕ15	Ελλάδα		2003	2006	Μεταβολή
Κατά κεφαλήν ΑΕΠ (ΕΕ27=100)	113,7	83,9	112,1	88,4	+	14	14	↔
Παραγωγικότητα της εργασίας (ΕΕ27=100)	111,3	104,1	110,4	106,6	+	13	12	↑
Ποσοστό απασχόλησης	64,3	58,7	66	61	+	14	13	↑
Ποσοστό απασχόλησης ηλικιωμένων	41,7	41,3	45,3	42,3	+	8	10	↓
Ποσοστό ολοκλήρωσης εκπαίδευσης (20-24)	74,1	81,7	74,8	81	-	6	7	↓
Επενδύσεις στην έρευνα (%ΑΕΠ) (τελ. διαθ. έτος 2005)	1,95	0,63	1,91	0,61	-	15	15	↔
Συγκριτικά επίπεδα τιμών (ΕΕ27=100)	105,2	85,9	104,9	89,2	-	1	2	↓
Επιχειρηματικές επενδύσεις (%ΑΕΠ)	17	19,3	18,1	20,3	+	4	4	↔
Κίνδυνος φτώχειας (τελ. διαθ. έτος 2005)	15	21	16	20	+	15	12	↑
Μακροχρόνια ανεργία	3,3	5,3	3,1	4,8	+	15	15	↔
Διασπορά περιφερειακών ποσοστών απασχόλησης (τελ. διαθ. έτος 2005)	11,9	3,2	10,9	4,3	-	3	5	↓
Εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα (έτος βάσης 1990=100) (τελ. διαθ. έτος 2004)	98,8	123,6	99,1	123,9	-	13	13	↔
Ενεργειακή ένταση ως προς το ΑΕΠ (έτος βάσης 1995=100) (τελ. διαθ. έτος 2005)	189,48	247,8	184,85	236,5	+	14	14	↔
Όγκος μεταφοράς εμπορευμάτων ως προς το ΑΕΠ (έτος βάσης 1995=100) (τελ. διαθ. έτος 2005)	99,7	108	104,8	120,8	-	10	10	↔

Πίνακας 2: Επίδοση της Ελλάδας με βάση τις μεταβολές των 14 διαρθρωτικών δεικτών και κατάταξη στην ΕΕ-15

Διαρθρωτικοί δείκτες	Δυναμική Εικόνα							
	2000-2003		2003-2006		Θετική / Αρνητική Εξέλιξη	Θέση της Ελλάδας στην ΕΕ-15		
	ΕΕ15	Ελλάδα	ΕΕ15	Ελλάδα		2000- 2003	2003- 2006	Μεταβολή
* Κατά κεφαλήν ΑΕΠ (ΕΕ27=100)	-0,4	2,9	-0,5	1,8	—	1	2	↓
* Παραγωγικότητα της εργασίας (ΕΕ27=100)	-0,8	2,6	-0,3	0,8	—	1	4	↓
** Ποσοστό απασχόλησης	0,3	2,2	1,7	2,3	+	3	5	↓
** Ποσοστό απασχόλησης ηλικιωμένων	3,9	2,3	3,6	1	—	11	11	↔
** Ποσοστό ολοκλήρωσης εκπαίδευσης (20-24)	0,4	2,5	0,7	-0,7	—	4	13	↓
** Επενδύσεις στην έρευνα (%ΑΕΠ) (τελ. διαθ. έτος 2005)	-0,01	0	-0,02	0	—	9	9	↔
* Συγκριτικά επίπεδα τιμών (ΕΕ27=100)	0,1	0,4	-0,1	1,3	—	4	14	↓
** Επιχειρηματικές επενδύσεις (%ΑΕΠ)	-1,3	1,9	1,1	1	—	1	9	↓
** Κίνδυνος φτώχειας (τελ. διαθ. έτος 2005)	0	1	1	-1	+	7	2	↑
** Μακροχρόνια ανεργία	-0,1	-0,8	-0,2	-0,5	—	3	3	↔
** Διασπορά περιφερειακών ποσοστών απασχόλησης (τελ. διαθ. έτος 2005)	-1,5	-1,9	-1	1,1	—	1	11	↓
* Εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα (έτος βάσης 1990=100) (τελ. διαθ. έτος 2004)	0,7	1,4	0,3	0,2	+	10	8	↑
* Ενεργειακή ένταση ως προς το ΑΕΠ (έτος βάσης 1995=100) (τελ. διαθ. έτος 2005)	-0,2	-2	-1,2	-2,3	+	4	6	↓
* Όγκος μεταφοράς εμπορευμάτων ως προς το ΑΕΠ (έτος βάσης 1995=100) (τελ. διαθ. έτος 2005)	Μ.Δ.	Μ.Δ.	2,5	5,8		Μ.Δ.	12	

* Στη δυναμική εικόνα χρησιμοποιείται ο μέσος ετήσιος ρυθμός μεταβολής.

** Στη δυναμική εικόνα χρησιμοποιείται η συνολική μεταβολή του ποσοστού, στο οποίο αναφέρεται ο δείκτης.

Αφομοίωση συστάσεων Επιτροπής¹

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην Έκθεση Αξιολόγησης της Έκθεσης Εφαρμογής για το 2006, είχε εντοπίσει συγκεκριμένες αδυναμίες και καλούσε την κυβέρνηση να τις εντάξει στις άμεσες προτεραιότητές της.

Οι κυριότερες συστάσεις της Επιτροπής, μαζί με κάποια σημεία κριτικής ως προς την μέχρι τώρα πρόοδο μπορούν να συνοψιστούν στον επόμενο πίνακα.

¹ COM (2006) Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο: Εφαρμόζοντας την Ανανεωμένη Στρατηγική της Λισσαβόνας για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση «Ένα έτος υλοποίησης της στρατηγικής». COM(2006) 816, Βρυξέλες: 12.12.2006.

Πίνακας 3: Συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το 2006 και πρόοδος έως σήμερα

Συστάσεις Επιτροπής (2006)	Σημεία κριτικής
Σε επίπεδο διακυβέρνησης, χρειάζεται καλύτερος συντονισμός και μεγαλύτερη ανάληψη ευθύνης σε διοικητικό επίπεδο.	Η Έκθεση Εφαρμογής 2007 κατατέθηκε για συζήτηση στο Ελληνικό Κοινοβούλιο, ενώ είχε ήδη κατατεθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (από τις 22/10/2007), χωρίς να αναφέρεται πουθενά η ένδειξη προσχέδιο, οπότε η έκθεση θεωρείται τελική. Αυτό έρχεται σε αντίφαση με τις συνεχείς συστάσεις των Συμβουλίων και της Επιτροπής, που τονίζουν την ανάγκη ενίσχυσης της «συνεργασίας» και της «εταιρικής σχέσης» με την εμπλοκή όλων των κοινωνικών εταίρων σε Ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και την «πραγματική οικειοποίηση» των στόχων της Λισσαβόνας.
Δεν υπάρχουν σαφή χρονοδιαγράμματα, ποσοτικοποιημένοι στόχοι και πληροφορίες σχετικά με τις αναμενόμενες επιπτώσεις των μέτρων που παρουσιάζονται τόσο στο ΕΠΜ όσο και στην έκθεση εφαρμογής.	Ούτε στη νέα έκθεση εφαρμογής υπάρχουν σαφή χρονοδιαγράμματα και αναμενόμενες επιπτώσεις (αν και αναφέρεται ότι εκδόθηκε πρωθυπουργική εγκύκλιος που απαιτεί από κάθε νομοθετική παρέμβαση να συνοδεύεται από «έκθεση αξιολόγησης συνεπειών ρυθμίσεων»).
Ειδικές συστάσεις:	
<ul style="list-style-type: none"> να καθορίσει ένα χρονοδιάγραμμα για την εφαρμογή της μεταρρυθμίσεων των συντάξεων με σκοπό να βελτιώσει τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών, 	Η έκθεση παραπέμπει στο διάλογο για τη μεταρρύθμιση του ασφαλιστικού συστήματος μετά από την κατάθεση των απαιτούμενων πληροφοριών. Δεν υπάρχει χρονοδιάγραμμα και ούτε επί της ουσίας κυβερνητικές προτάσεις για την κατεύθυνση της μεταρρύθμισης του ασφαλιστικού συστήματος.
<ul style="list-style-type: none"> να μειώσει το φορολογικό βάρος στην εργασία, 	Δεν υπάρχει αναφορά στο φορολογικό βάρος της εργασίας.
<ul style="list-style-type: none"> να μετατρέψει τη αδήλωτη εργασία σε επίσημη απασχόληση, 	Δεν υπάρχουν συγκεκριμένα μέτρα.
<ul style="list-style-type: none"> να αυξήσει τις επενδύσεις στον τομέα της υποχρεωτικής και ανώτερης εκπαίδευσης, 	Οι δημόσιες δαπάνες για την παιδεία παραμένουν αμετάβλητες στο 3,4% όλη την περίοδο 2004-2008.
<ul style="list-style-type: none"> να μειώσει το ποσοστό πρόωρης εγκατάλειψης του σχολικού συστήματος, 	Το ποσοστό ολοκλήρωσης της εκπαίδευσης μειώθηκε από 81,7% το 2003 σε 81% το 2006 (το 2004 είχε αυξηθεί σε 83% και το 2005 σε 84,1%).
<ul style="list-style-type: none"> να αυξήσει το ποσοστό συμμετοχής ενηλίκων σε καταρτίσεις, 	Το ποσοστό συμμετοχής των ενηλίκων (25-64 ετών) σε δραστηριότητες κατάρτισης είναι το 2006 1,9% (έναντι 2,6% το 2003) και είναι το χαμηλότερο στην ΕΕ-15. Ο μέσος όρος στην ΕΕ-15 είναι 11,1%, στην ΕΕ-25 10,1 και στην ΕΕ-27 9,6%. Σε επίπεδο πολιτικής η έκθεση παραπέμπει στο ΕΠ «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού» και θέτει ως στόχο την αύξηση του ποσοστού καταρτιζόμενων (εκτός δημοσίων υπαλλήλων και εκπαιδευτικών) από 0,9% το 2007 σε 7% το 2015.
<ul style="list-style-type: none"> να εντατικοποιήσει τις προσπάθειες για να θέσει σε εφαρμογή μια στρατηγική στον τομέα της έρευνας και της καινοτομίας, 	Δεν υπάρχει στρατηγικό σχέδιο για την ανάπτυξη της έρευνας και της καινοτομίας πέρα από ό,τι προβλέπεται στο ΕΠΑΝ.
<ul style="list-style-type: none"> να αυξήσει τις επενδύσεις υπέρ της έρευνας και ανάπτυξης, 	Οι δαπάνες για ΕΤΑ παραμένουν σχεδόν αμετάβλητες (ή μειούμενες) στο επίπεδο του 0,6% του ΑΕΠ.
<ul style="list-style-type: none"> να βελτιώσει τη μεταφορά των οδηγιών που αφορούν την εσωτερική αγορά, 	Το έλλειμμα της Ελλάδας στην ενσωμάτωση της Ευρωπαϊκής νομοθεσίας είναι 2,4% (Ιούλιος 2007) και βρίσκεται στην 22 ^η θέση στην ΕΕ-25.