



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ  
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΑΙ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ

# Μελέτη αποτίμησης της επίδρασης των πόρων του ΕΣΠΑ για τη στήριξη της επιχειρηματικότητας στη διάρκεια της πανδημίας COVID-19

## ΕΠΙΤΕΛΙΚΗ ΣΥΝΟΨΗ



Ευρωπαϊκή Ένωση  
Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά  
και Επενδυτικά Ταμεία

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Η Πανδημία Covid-19 οδήγησε σε ύφεση τόσο την παγκόσμια οικονομία όσο και στην οικονομία της χώρας μας. Από την έναρξη της πανδημίας, η Κυβέρνηση προχώρησε στην έγκριση και υλοποίηση ενός ευρέος φάσματος δράσεων για τη στήριξη της επιχειρηματικότητας και της απασχόλησης, αξιοποιώντας πόρους του ΕΣΠΑ 2014-2020. Παράλληλα, οι επιχειρηματίες κλήθηκαν να προβούν σε άμεσες αλλαγές προκειμένου να ανταποκριθούν (μείωση παραγωγής/ λειτουργίας, παύση εργασιών, υιοθέτηση νέου μοντέλου λειτουργίας κ.α.).

Μέσα από τη μελέτη επιδιώχθηκε να αποτιμηθεί αυτή η σειρά δράσεων που έλαβαν χώρα στην διάρκεια της πανδημίας. Οι δράσεις αυτές είχαν την μορφή παροχής οικονομικών και άλλων ενισχύσεων και το ζητούμενο είναι αν και πώς συνέβαλαν στις παρακάτω διαστάσεις:

- Στη διατήρηση των θέσεων εργασίας και, πιθανώς, στην δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.
- Στη βιωσιμότητα των επιχειρήσεων (δηλαδή τη μεσο-βραχυχρόνια βιωσιμότητα των επιχειρήσεων στη διάρκεια της πανδημίας).
- Στην προσαρμογή των επιχειρήσεων στις νέες συνθήκες (δηλαδή τις νέες πανδημικές συνθήκες που έφεραν περιορισμούς ή/ και νέες συνθήκες πελατών ή/ και προμηθευτών).
- Στη δημιουργία βάσεων για την ομαλή μετάβαση των επιχειρήσεων στην επόμενη ημέρα (δηλαδή στη δημιουργία ενός νέου, αναπτυξιακού τρόπου λειτουργίας των επιχειρήσεων με αυξημένη ανθεκτικότητα απέναντι σε προκλήσεις όπως η πανδημία κορονοϊού).

Προκειμένου να καλυφθούν οι ανάγκες της μελέτης, πραγματοποιήθηκε τόσο πρωτογενή έρευνα στους επιχειρηματίες που επλήγησαν από την πανδημία, όσο και δευτερογενή έρευνα που περιλάμβανε την καταγραφή στοιχείων για τις δράσεις που υλοποιήθηκαν για την στήριξη της επιχειρηματικότητας την περίοδο της πανδημίας.

Οι εξεταζόμενες δράσεις που διερευνήθηκαν στο πλαίσιο της μελέτης ήταν στο σύνολο 45<sup>1</sup> και αποτελούσαν τρεις βασικές ομάδες. Η πρώτη ομάδα, η οποία είναι και η πολυπληθέστερη περιλαμβάνει τους κύκλους του προγράμματος της Επιστρεπτέας Προκαταβολής, η δεύτερη ομάδα περιλαμβάνει τα προγράμματα που χρηματοδοτήθηκαν από τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ) και η τρίτη ομάδα περιλαμβάνει 2 υποομάδες, τις δράσεις της Ελληνικής Αναπτυξιακής Τράπεζας (ΕΑΤ) και όλες τις υπόλοιπες δράσεις (πχ e-Λιανικό, Στήριξη Νεοφυών Επιχειρήσεων Εθνικού Μητρώου «Elevate Greece», Επιχορήγηση υφιστάμενων ΜμΕ επιχειρήσεων του κλάδου του λιανεμπορίου, για την ανάπτυξη/ αναβάθμιση και διαχείριση ηλεκτρονικού καταστήματος κ.α.).

Με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία, στις Δράσεις υπό μελέτη εντάχθηκαν **1.102.118 προτάσεις χρηματοδότησης**. Η τελική συνολικά διαθέσιμη Δημόσια Δαπάνη των προσκλήσεων των δράσεων<sup>2</sup> υπό μελέτη ξεπέρασε τα **8,028 δις ευρώ**, αυξημένη κατά **25,8%** σε σχέση με την αρχική συνολικά διαθέσιμη Δημόσια Δαπάνη των προσκλήσεων<sup>3</sup>. Ο συνολικός

<sup>1</sup> Για τους σκοπούς της μελέτης επιλέχθηκαν μόνο οι δράσεις για τις οποίες έχει εκπνεύσει η περίοδος υποβολής αιτήσεων χρηματοδότησης από τους δικαιούχους. Ο περιορισμός αυτός είναι αναγκαίος, προκειμένου η πρωτογενής έρευνα που έλαβε χώρα στο πλαίσιο της Σύμβασης να μπορεί να προσεγγίσει με αυξημένη ακρίβεια την επίδραση των δράσεων (με βάση την απόκριση των ωφελούμενων των δράσεων αυτών) και συνεπώς να οδηγήσει σε ασφαλή συμπεράσματα.

<sup>2</sup> Υπολογίζεται με βάση το ποσό που αναφέρεται στην τελευταία τροποποίηση κάθε πρόσκλησης υποβολής προτάσεων.

<sup>3</sup> Υπολογίζεται με βάση το ποσό που αναφέρεται στην πρώτη έκδοση κάθε πρόσκλησης υποβολής προτάσεων.

προϋπολογισμός των ενταγμένων προτάσεων χρηματοδότησης ανέρχεται σε **6,821 δις ευρώ**.

Όσον αφορά τα πρωτογενή δεδομένα, διενεργήθηκε έρευνα πεδίου σε δείγμα 3.526 επιχειρήσεων όλης της χώρας, οι οποίες επλήγησαν κατά τη διάρκεια της πανδημίας λόγω των περιοριστικών μέτρων που επιβλήθηκαν και οι οποίες είτε ωφελήθηκαν από κάποια δράση είτε δεν ωφελήθηκαν (λόγω απόρριψης της αίτησής τους, λόγω κάλυψης του προϋπολογισμού της δράσης, γιατί δεν αιτήθηκαν). Σκοπός αυτής της κατηγοριοποίησης ήταν να εξεταστεί πώς διαφοροποιείται η εξέλιξη βασικών οικονομικών μεγεθών (απασχόληση, κύκλος εργασιών) μεταξύ όσων συμμετείχαν στις δράσεις ενίσχυσης και όσων δεν συμμετείχαν, πριν και μετά την εφαρμογή τους.

Για την ανάλυση των δεδομένων χρησιμοποιήθηκαν κατάλληλοι στατιστικοί και οικονομετρικοί μέθοδοι. Συγκεκριμένα, εφαρμόστηκαν:

- η ευρέως χρησιμοποιούμενη σε θέματα εκτίμησης επιπτώσεων τεχνική της διαφοράς των διαφορών (Difference-in-Differences (DiD)) μέσω της οποίας εξετάζεται πώς διαφοροποιείται η εξέλιξη βασικών οικονομικών μεγεθών (κύκλος εργασιών, απασχόληση) μεταξύ όσων συμμετείχαν στις δράσεις ενίσχυσης και όσων δεν συμμετείχαν πριν και μετά την εφαρμογή τους,
- η πολυμεταβλητή ανάλυση μέσω της οποίας αναλύονται οικονομετρικά οι απόψεις/αποτιμήσεις των επιχειρηματιών για τις δράσεις στήριξης αναφορικά με τις 4 εξεταζόμενες διαστάσεις και πώς αυτές συνέβαλαν ή αναμενόταν να συμβάλλουν στην επίτευξη αυτού του στόχου/ διάστασης,
- η περιγραφική ανάλυση για την καταγραφή της αντίδρασης των επιχειρήσεων προκειμένου να ανταποκριθούν στις συνθήκες της πανδημίας, της ικανοποίησής τους από βασικές παραμέτρους των δράσεων στήριξης αλλά και των προβλημάτων που αντιμετώπισαν κατά την λήψη της ενίσχυσης.

Σε γενικό πλαίσιο, σύμφωνα με τις απόψεις των επιχειρηματιών που ωφελήθηκαν, προέκυψε ότι οι κυβερνητικές δράσεις στήριξης της επιχειρηματικότητας συνέβαλαν ώστε το 44% των επιχειρήσεων να μην αναγκαστούν να προβούν σε σημαντικές αποφάσεις όπως κλείσιμο (22,7%), αλλαγή τρόπου λειτουργίας (22,3%) ή απολύσεις (15%). Η πλειονότητα αυτών (81%) δήλωσαν ότι δεν αντιμετώπισαν κάποιο πρόβλημα ή δυσκολία κατά την λήψη της ενίσχυσης.

Από την άλλη πλευρά, οι επιχειρηματίες που δεν υπέβαλαν αίτηση για να συμμετέχουν σε κάποια δράση αναφέρουν ως κυριότερους λόγους την έλλειψη βασικών προϋποθέσεων των κριτηρίων επιλογής (32,5%) αλλά και την έλλειψη κατάλληλης ενημέρωσης (31,9%).

Ακόμη, οι επιχειρηματίες που ωφελήθηκαν από κάποια δράση στήριξης της επιχειρηματικότητας κατά την περίοδο του covid-19 δηλώνουν κατά μέσο όρο (ανεξάρτητα από την αξιολογούμενη παράμετρο) σε ποσοστό 40% ικανοποιημένοι και 23% δυσαρεστημένοι. Ειδικότερα, το 69% των επιχειρήσεων δήλωσαν ικανοποιημένοι από την ταχύτητα που δόθηκαν τα χρήματα στις επιχειρήσεις και το 65,7% με όλη την διαδικασία μέσω της οποίας δόθηκαν τα χρήματα. Λιγότερο ικανοποιημένοι εμφανίζονται οι

επιχειρηματίες από την επάρκεια της συνολικής οικονομικής στήριξης (46,0%) και από το ύψος της οικονομικής στήριξης που δόθηκε στις επιχειρήσεις (44,2%).

### Απασχόληση:

Συνδυάζοντας τα αποτελέσματα των οικονομετρικών προσεγγίσεων για τον υπολογισμό της επίδρασης των δράσεων στήριξης της επιχειρηματικότητας κατά τη διάρκεια της πανδημίας του κορονοϊού, επί της απασχόλησης προκύπτει ότι **υπάρχει αξιόλογη θετική επίδραση στη συνολική απασχόληση**. Μάλιστα αυτό φαίνεται να είναι αποτέλεσμα κυρίως της αύξησης της πλήρους απασχόλησης και της διατήρησης της μερικής απασχόλησης, γεγονός που σε κάποιο βαθμό ήταν αναμενόμενο, αφού σε πολλές δράσεις ενίσχυσης η συμμετοχή ενείχε και ρήτρα διατήρησης της απασχόλησης.

Ειδικότερα, φαίνεται ότι η συμμετοχή σε κάποια δράση αύξησε τη συνολική απασχόληση<sup>4</sup> κατά **0,27 άτομα ανά επιχείρηση**. Αναφορικά με την επίδραση των οικονομικών ενισχύσεων στην πλήρη απασχόληση, αυτή φαίνεται να αυξάνεται κατά μέσο όρο από 0,32 έως 0,52 άτομα ανά επιχείρηση. Στην περίπτωση της μερικής απασχόλησης, αντίστοιχα, αυτή διατηρείται σταθερή ανά επιχείρηση, καθώς δεν προκύπτει στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση. Η θετική αυτή επίδραση των δράσεων επί της απασχόλησης καταγράφεται κυρίως στον κλάδο του τουρισμού (της παροχής καταλύματος και υπηρεσιών εστίασης) και στις περιφέρειες Κρήτης και Ιονίων Νήσων. Μικρότερη επίδραση στην απασχόληση εντοπίζεται στην Πελοπόννησο και στη Θεσσαλία.

Εξειδικεύοντας την ανάλυσή μας στην πλήρη απασχόληση το πιο ενδιαφέρον εύρημα έγκειται στο γεγονός ότι για έξι περιφέρειες δεν προκύπτει κάποια στατιστικά σημαντική επίδραση των δράσεων στην απασχόληση. Η περιφέρεια που εμφανίζει την υψηλότερη επίδραση των δράσεων ενίσχυσης στην πλήρη απασχόληση είναι το Νότιο Αιγαίο, ενώ επτά περιφέρειες καταγράφουν θετική επίδραση υψηλότερη από το μέσο όρο της χώρας. Η επίδραση των προγραμμάτων στήριξης στη μερική απασχόληση, δεν φαίνεται να διαφέρει ουσιωδώς ανά περιφέρεια.

Ακόμη προκύπτει, όσον αφορά την ηλικία και τη νομική μορφή της επιχείρησης, ότι οι πιο νέες επιχειρήσεις (μέχρι 15 έτη) ωφελούνται περισσότερο από τις ενισχύσεις με την επίδραση να καταγράφεται υψηλότερη για τις ΙΚΕ και τις ΑΕ.

Το 60% των επιχειρηματιών θεωρούν ότι οι δράσεις ενίσχυσης επέδρασαν θετικά στη διατήρηση των θέσεων εργασίας, ενώ το 29% ότι συνέβαλλαν στην δημιουργία νέων. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι επιχειρηματίες αποτιμούν θετικά την συμβολή των ΠΕΠ τόσο στη διατήρηση των θέσεων εργασίας όσο και στην δημιουργία νέων.

Ιδιαίτερη αναφορά πρέπει να γίνει στη δράση «Μέτρα στήριξης της κοινωνίας λόγω της αναστολής λειτουργίας επιχειρήσεων για τη μείωση του κινδύνου διασποράς του COVID19», οι ωφελούμενοι ανήλθαν σε 495.544, στους οποίους διατέθηκαν 420 εκ. ευρώ, ήτοι το 6,2% του συνολικού ποσού όλων των ενταγμένων έργων όλων των δράσεων που μελετώνται στο πλαίσιο της μελέτης. Η δράση είχε ιδιαίτερα θετικό κοινωνικό αντίκτυπο, καθώς αφορούσε στην παροχή αποζημίωσης, ως αντιστάθμισμα για την απώλεια

<sup>4</sup> Η συνολική απασχόληση αφορά σε εργαζόμενους και όχι σε ώρες ή μονάδες ισοδύναμης απασχόλησης και προκύπτει ως το άθροισμα της πλήρους και της μερικής απασχόλησης σε κάθε επιχείρηση

εισοδήματος τη χρονική περίοδο από 17-03-2020 έως 30-04-2020, σε κλάδους που είτε τέθηκαν σε υποχρεωτική αναστολή δραστηριότητας είτε επλήγησαν ως συνέπεια του περιορισμού της οικονομικής δραστηριότητας.

### **Βιωσιμότητα:**

Η αποτίμηση των επιχειρηματιών σχετικά με την συμβολή που είχαν τα χρηματοδοτικά προγράμματα στην βιωσιμότητα των επιχειρήσεών τους είναι θετική με ποσοστό μεγαλύτερο του 70%. Μάλιστα, θετικότερη καταγράφεται η αποτίμηση των επιχειρηματιών για την συμβολή του ΠΕΠ (84,2%) και των άλλων χρηματοδοτικών προγραμμάτων (76,5%), σε σχέση με τη συμβολή των επιστρεπτέων προκαταβολών (71,6%).

Ο κύκλος εργασιών φαίνεται ότι επηρεάστηκε θετικά από τις εξεταζόμενες δράσεις, αφού όσες επιχειρήσεις έλαβαν κάποια μορφή επιδότησης καταγράφουν αύξηση του κύκλου εργασιών τους. Η θετική επίδραση κυμαίνεται στο 3% επί του ετήσιου τζίρου όταν εξετάζουμε την μεταβολή σε πολλαπλές περιόδους και στο 8% επί του ετήσιου τζίρου, όταν συγκρίνουμε δύο περιόδους (πριν το ξέσπασμα της πανδημίας και μετά).<sup>5</sup>

Φαίνεται επίσης ότι δεν υφίστανται διαφορές ανά κλάδο ή ανά περιφέρεια όσον αφορά στην επίδραση των δράσεων επί του κύκλου εργασιών, ούτε ανά εξεταζόμενη ομάδα δράσεων (Επιστρεπτέες, ΠΕΠ, Λοιπές).

### **Προσαρμογή των επιχειρήσεων στις νέες συνθήκες:**

Η αποτίμηση των επιχειρηματιών αναφορικά με τη συμβολή των προγραμμάτων στην προσαρμογή της επιχείρησης στις νέες πανδημικές συνθήκες είναι μοιρασμένη σε θετικές και αρνητικές απόψεις μεταξύ όσων η αίτηση έγινε αποδεκτή. Αρνητική είναι η αποτίμηση των επιχειρηματιών αναφορικά με τη συμβολή του Προγράμματος της Επιστρεπτέας προκαταβολής σε ποσοστό 45,9%, ενώ θετική είναι η αποτίμηση των επιχειρηματιών για την συμβολή του ΠΕΠ και των άλλων χρηματοδοτικών προγραμμάτων σε ποσοστό 56,8% και 73,4%, αντιστοίχως.

Ιδιαίτερης σημασίας ήταν η συνεισφορά της δράσης «Στήριξη Νεοφυών Επιχειρήσεων Εθνικού Μητρώου «Elevate Greece» για την αντιμετώπιση της πανδημίας Covid-19 (Α και Β Κύκλος)», στο πλαίσιο της οποίας στηρίχθηκαν περισσότερες από 700 νεοφυείς επιχειρήσεις με περισσότερα από 34 εκατομμύρια ευρώ (ύψος ενταγμένων έργων). Αντίστοιχα, σχεδόν 11 χιλιάδες επιχειρήσεις μπόρεσαν να αποκτήσουν ή να αναβαθμίσουν τη διαδικτυακή τους παρουσία μέσα από τη δράση «e-λιανικό - Επιχορήγηση υφιστάμενων ΜμΕ επιχειρήσεων του κλάδου του λιανεμπορίου για την ανάπτυξη, αναβάθμιση και διαχείριση ηλεκτρονικού καταστήματος (Α και Β κύκλος), αποκτώντας έτσι μια δίοδο πώλησης των προϊόντων και υπηρεσιών τους, όταν τα μέτρα περιορισμού της εξάπλωσης της πανδημίας δεν επέτρεπαν τη διενέργεια αγορών με φυσική παρουσία. Το ύψος των ενταγμένων έργων στους δύο κύκλους της πρόσκλησης ξεπέρασε τα 50 εκ. ευρώ.

Παρομοίως, όσοι δραστηριοποιούνται στους τομείς του εμπορίου (χονδρικού – λιανικού) και της επισκευής οχημάτων (τομέα Ζ), της παροχής καταλύματος και εστίασης (τομέα Θ),

<sup>5</sup> Από τις εκτιμήσεις για τον κύκλο εργασιών εξαιρείται το ανώτερο και κατώτερο 5%, προκειμένου να αποφεύγουμε την επίδραση πολύ ακραίων τιμών μεμονωμένων περιπτώσεων.

των επαγγελματικών-επιστημονικών-τεχνικών δραστηριοτήτων (τομέα ΙΓ) και των λοιπών υπηρεσιών (τομέα ΙΘ) φαίνεται, κατά μέσο, να θεωρούν περισσότερο από άλλους ότι οι υπό εξέταση κυβερνητικές δράσεις εισέφεραν θετικά στην προσαρμογή των επιχειρήσεων στις πανδημικές συνθήκες.

### **Δημιουργία βάσεων για την ομαλή μετάβαση των επιχειρήσεων στην επόμενη ημέρα:**

Η αποτίμηση των επιχειρηματιών αναφορικά με τη συμβολή των προγραμμάτων στην δημιουργία βάσεων για την ομαλή μετάβαση των επιχειρήσεών τους στην επόμενη μέρα είναι θετική για το 62,2% των περιπτώσεων. Μάλιστα, θετικότερη προς την μετάβαση καταγράφεται η αποτίμηση των επιχειρηματιών για την συμβολή του ΠΕΠ (69,2%) και των άλλων χρηματοδοτικών προγραμμάτων (77,5%), σε σχέση με τη συμβολή των επιστρεπτέων προκαταβολών (60,9%).

Διαπιστώνεται ότι, οι επιχειρηματίες που ωφελήθηκαν από τη δράση στήριξης νεοφυών επιχειρήσεων «Elevate Greece», καθώς και όσοι δραστηριοποιούνται μέσω ανωνύμων εταιρειών κατά μέσο όρο φαίνεται να θεωρούν περισσότερο από άλλους ότι οι υπό εξέταση κυβερνητικές δράσεις εισέφεραν θετικά στην ομαλή μετάβαση των επιχειρήσεων στην επόμενη ημέρα, ενώ δεν προκύπτει σημαντική διαφοροποίηση με βάση την Περιφέρεια που εδρεύουν.

### **Συμπεράσματα**

Διαπιστώνεται ότι τα μέτρα στήριξης κινήθηκαν προς τη σωστή κατεύθυνση, αφού φαίνεται ότι συνέβαλλαν στη διατήρηση της απασχόλησης και τη βιωσιμότητα των επιχειρήσεων, ενώ βοήθησαν τόσο στην προσαρμογή των επιχειρήσεων στις νέες συνθήκες όσο και στη ομαλή μετάβαση στην μετά την πανδημία εποχή. Ο κύκλος εργασιών φαίνεται ότι επηρεάστηκε θετικά από τις εξεταζόμενες δράσεις, αφού όσες επιχειρήσεις έλαβαν κάποια μορφή επιδότησης καταγράφουν αύξηση του κύκλου εργασιών τους. Από την ανάλυση καταγράφονται διαφοροποιήσεις στην επίδραση των δράσεων τόσο ανά κλάδο όσο και ανά ομάδα δράσεων ενίσχυσης (Επιστρεπτές, ΠΕΠ, Λοιπές), ωστόσο δεν παρατηρούνται διαπεριφερειακές διαφοροποιήσεις, με εξαίρεση στην απασχόληση, για την οποία καταγράφεται μεγαλύτερη αύξηση σε περιφέρειες με έντονη τουριστική δραστηριότητα.

Κλείνοντας, σημειώνεται πως η εκδήλωση της πανδημίας Covid-19, λόγω του μη αναμενόμενου και επείγοντος χαρακτήρα της, οδήγησε τις ευρωπαϊκές κυβερνήσεις, κατ' επέκταση και την Ελληνική, στο σχεδιασμό και υλοποίηση ενός ευρέος φάσματος δράσεων για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας. Ο επείγων αυτός χαρακτήρας οδήγησε στο σχεδιασμό δράσεων που δεν σχετίζονταν απαραίτητα με την αρχική στοχοθεσία των επιχειρησιακών προγραμμάτων, θυσιάζοντας συνεπώς ένα τμήμα της στοχοθεσίας τους.