

ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΕΙΣ**Προτάσεις για τον Σχεδιασμό και Εφαρμογή των Δράσεων Κρατικών Ενισχύσεων**

Δεδομένων των περιορισμών της χρηματοοικονομικής κρίσης και της έλλειψης ρευστότητας στον ιδιωτικό τομέα, σε συνδυασμό με τον συνεπακόλουθο δραστικό περιορισμό του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, κρίνεται απόλυτα απαραίτητο τα ποσά τα οποία θα διατεθούν την ενίσχυση ιδιωτικών επενδύσεων στον τουρισμό:

1. Να προσανατολιστούν σε προϊόντα και δραστηριότητες που συνδέονται με την υλοποίηση της συνολικής στρατηγικής και των επιμέρους επιχειρησιακών σχεδίων του ΣΕΤΕ.
2. Να αξιοποιηθούν στην ενίσχυση επενδυτικών σχεδίων, που διασφαλίζουν την μεγιστοποίηση της προστιθέμενης αξίας, σε όρους οικονομικής ανάπτυξης και απασχόλησης και μάλιστα σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα, με στόχο την μέγιστη συνεισφορά στην επίτευξη της επιδιωκόμενης κοινωνικής συνοχής.

Για την επίτευξη των ανωτέρω κρίσιμων στοχεύσεων, ο ΣΕΤΕ είναι διαθέσιμος να συμβάλλει με όλες τις δομές και μηχανισμούς του.

Επιπλέον, με δεδομένο ότι, βασική πηγή χρηματοδότησης των Αναπτυξιακών Δράσεων για την περίοδο μέχρι το 2022 θα αποτελέσουν τα Επιχειρησιακά Προγράμματα του ΕΣΠΑ, θα πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια κατανομής επαρκών πόρων για την ενίσχυση των τουριστικών επιχειρήσεων και βέβαια με διασφάλιση της δυνατότητας ουσιαστικής αξιοποίησης των πόρων αυτών, με αυστηρή επιλογή των ενισχυόμενων επιχειρήσεων και επενδυτικών σχεδίων.

Ειδικότερα, ο περιορισμός στην χρηματοδότηση μόνον ΜΜΕ (με βάση τον σχετικό ορισμό της Ε.Ε.) από τους πόρους του ΕΣΠΑ 2014-2020, δημιουργεί σημαντικά προβλήματα στον τουριστικό τομέα, ιδιαίτερα στον ξενοδοχειακό κλάδο, αφού -με βάση τις απαιτήσεις του διεθνούς ανταγωνισμού- δημιουργούνται προϋποθέσεις δραστηριότητας υψηλής έντασης εργασίας. Ως αποτέλεσμα, λόγω απασχόλησης περισσότερων από 250 εργαζομένους, πολλοί οικονομικοί φορείς (επιχειρήσεις) του τουρισμού δεν χαρακτηρίζονται ως ΜΜΕ και έτσι αποκλείονται από την επιλεξιμότητα της ενίσχυσης για τα επενδυτικά τους σχέδια. Εντούτοις, οι επιχειρήσεις αυτές έχουν τη δυνατότητα να προωθούν, μέσα από στοχευμένες επενδύσεις, τη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη και την ενίσχυση της απασχόλησης και μάλιστα σε περιφερειακό επίπεδο, αποτελώντας τους καταλύτες της ανάπτυξης στον

τουριστικό τομέα. Η δυνατότητα αυτή έχει όμως περιοριστεί δραστικά, εξαιτίας της αδυναμίας της πρόσβασής τους σε χρηματοδότηση, γεγονός που ουσιαστικά αποτελεί και το βασικό πρόβλημα για τις ΜΜΕ.

Με βάση τα ανωτέρω, στο πλαίσιο του σχεδιασμού των καθεστώτων και δράσεων κρατικών ενισχύσεων, τόσο μέσω του Αναπτυξιακού Νόμου, όσο και με βάση την εξειδίκευση των επιμέρους Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2014-2020, κρίνεται σκόπιμο:

1. Να εξασφαλιστεί η επαρκής χρηματοδότηση των τουριστικών επιχειρήσεων, σε όλες τις Περιφέρειες της χώρας και μάλιστα και από πόρους του ΕΣΠΑ

Προς το σκοπό αυτό θα ήταν χρήσιμη η διερεύνηση δημιουργίας Ειδικού Ταμείου Χρηματοδότησης επενδύσεων στον Τουρισμό, με συγκέντρωση και ιδιωτικών κεφαλαίων (και του εξωτερικού), για τη μόχλευση των δημοσίων πόρων.

Το ταμείο αυτό, με διασφάλιση της επάρκειας τεχνογνωσίας και ευελιξίας του Φορέα διαχείρισης του, θα είχε την δυνατότητα να αξιοποιήσει αποτελεσματικά επιμέρους μορφές ενίσχυσης / συμμετοχής, σε Επενδυτικά σχέδια (συμμετοχή στο κεφάλαιο, δανεισμός, εγγύηση) σε ένα ιδιαίτερα δυναμικό και ελκυστικό τομέα της οικονομίας, όπως ο τουρισμός. Παράλληλα, θα πρέπει να επιδιωχθεί η τροποποίηση του Γενικού Απαλλακτικού Κανονισμού 651/2014, ως ακολούθως:

α) Προσθήκη εδαφίου στο τέλος της παραγράφου 3 του Άρθρου 14: *«κατά παρέκκλιση, επιπρόσθετα, είναι δυνατόν να παρέχονται ενισχύσεις στις ενισχυόμενες περιοχές που πληρούν τις προϋποθέσεις του Άρθρου 107, παράγραφος 3 στοιχείο γ της ΣΛΕΕ, για οποιαδήποτε μορφή αρχικής επένδυσης, σε επιχειρήσεις του Τομέα Τουρισμού, που απασχολούν λιγότερους από 750 εργαζόμενους και έχουν κύκλο εργασιών μικρότερο από 200 εκ ευρώ, υπολογιζόμενο σύμφωνα με το Παράρτημα Ι Του παρόντος Κανονισμού».*

Η παρέκκλιση αυτή θα ισχύει προφανώς για όλες τις χώρες τις Ε.Ε., ώστε να αποφευχθούν τυχόν αντιδράσεις από ανταγωνίστριες χώρες εντός Ε.Ε. Επισημαίνεται ότι, ανάλογη παρέκκλιση περιλαμβάνονταν στον ΓΑΚ 800/2008 για τις επενδύσεις στον Τομέα Μεταποίησης και Εμπορίας Αγροτικών Προϊόντων.

Επίσης, ανάλογου χαρακτήρα ρύθμιση περιλαμβάνεται και στον Κανονισμό που διέπει την εφαρμογή του Νέου Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (1017/2015 ΕΕ), στον οποίο θεωρούνται επιλέξιμες προς χρηματοδότηση και επιχειρήσεις μέσης κεφαλαιοποίησης (λόγω ακριβώς της αναγνώρισης αδυναμίας πρόσβασής τους σε χρηματοδότηση) σε δύο επιμέρους κατηγορίες, ήτοι, μικρές επιχειρήσεις μεσαίας κεφαλαιοποίησης,

που απασχολούν έως και 499 εργαζομένους και επιχειρήσεις μεσαίας κεφαλαιοποίησης, που απασχολούν έως και 3.000 εργαζόμενους.

Με βάση τις τροποποιήσεις αυτές, θα πρέπει να τροποποιηθεί ανάλογα και ο Χάρτης Περιφερειακών Ενισχύσεων.

Ανάλογη ρύθμιση θα πρέπει να πραγματοποιηθεί και για την επιλεξιμότητα των τουριστικών επιχειρήσεων στις Δράσεις Κρατικών Ενισχύσεων του ΕΣΠΑ 2014-2020.

β) Προσθήκη εδαφίου στο τέλος της παραγράφου 12 του Άρθρου 14: (οριζόντιας εφαρμογής και πάλι σε επίπεδο Ε.Ε.) *«Κατά παρέκκλιση, η μέγιστη ένταση ενίσχυσης για επενδύσεις στον Τομέα του Τουρισμού στις ενισχυόμενες περιοχές που πληρούν τις προϋποθέσεις του Άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο γ της ΣΛΕΕ, μπορεί να ορισθεί στο 25%».*

Με τον τρόπο αυτόν θα αυξηθεί η ένταση της ενίσχυσης στις Περιφέρειες αυτές (6 Περιφέρειες για την Ελλάδα, Δυτική Μακεδονία, Ιόνια Νησιά, Κρήτη, Αττική, Στερεά Ελλάδα και Νότιο Αιγαίο) σε επίπεδο ικανοποιητικό για μόχλευση επενδύσεων.

Επισημαίνεται ότι, ανάλογη παρέκκλιση περιλαμβανόταν στον ΓΑΚ 800/2008 για τις επενδύσεις στον Τομέα Μεταποίησης και Εμπορίας Αγροτικών Προϊόντων.

Εναλλακτικά, θα ήταν δυνατόν να τεκμηριωθεί η θέσπιση Ειδικού Καθεστώτος με βάση το στοιχείο β της παραγράφου 3 του άρθρου 107 της ΣΛΕΕ, δηλαδή επίκλησης και κατάλληλης τεκμηρίωσης «σοβαρής διαταραχής» της Οικονομίας.

Τέλος, να σημειωθεί ότι, με την προβλεπόμενη για το 2016 τροποποίηση του Χάρτη Περιφερειακών Ενισχύσεων (με βάση το ΑΕΠ των Ελληνικών Περιφερειών σε όρους αγοραστικής δύναμης για τα έτη 2011-2013, είναι δυνατόν η πλειοψηφία των 6 ελληνικών περιφερειών, που έχουν καταταχθεί στις Περιφέρειες του στοιχείου γ της παραγράφου 3 του άρθρου 107 της ΣΛΕΕ, να μεταπέσουν στις Περιφέρειες του στοιχείου α της παραγράφου 3 του άρθρου 107 της Συνθήκης και κατά συνέπεια να είναι επιλέξιμα προς ενίσχυση τα Επενδυτικά Σχέδια των «Μεγάλων Επιχειρήσεων» και στις Περιφέρειες αυτές. Προς τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να υπάρξει έγκαιρη προετοιμασία με κατάλληλη και επαρκή τεκμηρίωση.

2. Να διαμορφωθούν διακριτά Καθεστώτα Κρατικών Ενισχύσεων αποκλειστικά για τις τουριστικές επιχειρήσεις.

Για την βέλτιστη αξιοποίηση των πόρων που θα διατεθούν για τις επενδύσεις στον τουριστικό τομέα είναι απαραίτητο:

α) Στο πλαίσιο του νέου Αναπτυξιακού Νόμου να σχεδιαστεί διακριτό καθεστώς κρατικών ενισχύσεων αποκλειστικά για τουριστικές επιχειρήσεις, κατάλληλα προσαρμοσμένο στις ιδιαιτερότητες και ανάγκες των επιχειρήσεων αυτών.

β) Στο πλαίσιο των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ 2014 – 2020 να εξειδικευτούν ειδικές δράσεις κρατικών ενισχύσεων, ειδικά για τουριστικές επιχειρήσεις, κατάλληλα προσαρμοσμένες στις ιδιαιτερότητες και τις ανάγκες των επιχειρήσεων αυτών.

Για την υλοποίηση των ανωτέρω προτεραιοτήτων, ο ΣΕΤΕ είναι διαθέσιμος να συμβάλλει με όλες τις δομές και μηχανισμούς του.

3. Να διασφαλιστεί η ευθυγράμμιση των επιδιωκόμενων γενικών και ειδικών στόχων των ενισχυόμενων επενδυτικών σχεδίων με τους Στρατηγικούς και Επιχειρησιακούς Στόχους των τεκμηριωμένων Μελετών του ΣΕΤΕ / ΙΝΣΤΕΤΕ.

Η ευθυγράμμιση αυτή προϋποθέτει κατάλληλη αξιοποίηση και επιλογή:

- Επιλέξιμων δραστηριοτήτων
- Ενισχυόμενων δαπανών
- Κριτηρίων αξιολόγησης
- Ελαχίστων προϋποθέσεων
- Βασικών υποχρεώσεων στο πλαίσιο της υλοποίησης του Επενδυτικού Σχεδίου αλλά και κατά την διάρκεια λειτουργίας (με έμφαση στην υποχρέωση πιστοποίησης παρεχόμενων υπηρεσιών και απασχολούμενου προσωπικού, με βάση διεθνή αναγνωρισμένα πρότυπα του τουριστικού τομέα).

4. Να προωθηθεί ο κεντρικός και ολοκληρωμένος συντονισμός του σχεδιασμού των δράσεων για την αποφυγή επικαλύψεων.

Προς τον σκοπό αυτό θα πρέπει να λειτουργήσει αποτελεσματικά ειδική δομή σχεδιασμού συνολικά των δράσεων κρατικών ενισχύσεων, με γνώμονα την διασφάλιση της συμπληρωματικότητας των δράσεων και τη δημιουργία συνεργειών, καθώς και την αποφυγή επικαλύψεων που δημιουργούν σύγχυση και αποπροσανατολισμό στους επενδυτές.

Ειδικά για τις δράσεις κρατικών ενισχύσεων, που θα αφορούν

στον τουριστικό τομέα, στις σχετικές διαδικασίες κρίνεται σκόπιμο να συμμετέχει και εκπρόσωπος του ΣΕΤΕ.

Παράλληλα, απαραίτητη κρίνεται η έγκαιρη και ολοκληρωμένη αξιολόγηση της εφαρμογής κάθε δράσης κρατικών ενισχύσεων και η ορθολογική αποτίμηση των εκροών και αποτελεσμάτων της, ώστε να εξάγονται χρήσιμα συμπεράσματα για τους μελλοντικούς σχεδιασμούς.

5. Να βελτιωθεί η ελκυστικότητα των κινήτρων

Στις σημερινές συνθήκες της οικονομίας, δεν κρίνεται ρεαλιστική η υιοθέτηση των μορφών ενίσχυσης που προωθούνται στις υπόλοιπες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (φορολογικές απαλλαγές, δάνεια, επιστρεπτές ενισχύσεις, αξιοποίηση χρηματοδοτικών εργαλείων, κλπ).

Αντίστοιχα, ιδιαίτερα περιορισμένη ήταν η επιτυχία της εφαρμογής των χρηματοδοτικών εργαλείων που σχεδιάστηκαν και υιοθετήθηκαν στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2007-2013.

Συνεπώς, θα πρέπει κατά προτεραιότητα να εφαρμοστούν οι κλασσικές μορφές ενίσχυσης της επιχορήγησης, της επιδότησης της χρηματοδοτικής μίσθωσης και της φορολογικής απαλλαγής, με σημαντικές, όμως, βελτιώσεις στην συνολική ελκυστικότητά τους, όπως:

- Εφαρμογή της ουσιαστικής έννοιας του καθαρού ισοδύναμου της ενίσχυσης με αναγωγή της καταβαλλόμενης ενίσχυσης στην ημερομηνία έγκρισης χορήγησης της επιχορήγησης, δηλαδή στην ημερομηνία της απόφασης υπαγωγής του επενδυτικού σχεδίου.
- Χορήγηση της προκαταβολής χωρίς την προσκόμιση εγγυητικής επιστολής (με κατάθεση της προκαταβολής σε καταπιστευματικό λογαριασμό και σταδιακή αποδέσμευση της επιχορήγησης, με βάση τις επιμέρους πιστοποιήσεις των επιλέξιμων δαπανών από την τράπεζα). Επίσης, η προκαταβολή θα πρέπει να χορηγείται τμηματικά, με βάση την πρόοδο υλοποίησης των επενδυτικών σχεδίων.
- Χρήση των «Ηλεκτρονικών Τίτλων» για την καταβολή της ενίσχυσης στην περίπτωση αδυναμίας άμεσης χρηματικής καταβολής, με δυνατότητα μεταβίβασης τους σε πιστωτές του δικαιούχου της επιχορήγησης (π.χ. προμηθευτές), με οφειλές προς το Δημόσιο.
- Παροχή δυνατότητας συμψηφισμού οφειλόμενης επιχορήγησης με ασφαλιστικές εισφορές προσωπικού, ή /και λοιπών (φορολογικών και μη) υποχρεώσεων προς το Δημόσιο και σε επίπεδο Ομίλου.
- Εφαρμογή της επιδότησης χρηματοδοτικής μίσθωσης σε όλες τις κατηγορίες παγίων δαπανών των Επενδυτικών Σχεδίων του τουριστικού τομέα. Στο κόστος μάλιστα να συμπεριλαμβάνονται και οι τυχόν απαραίτητες δαπάνες μεταφοράς και εγκατάστασης των αποκτωμένων παγίων στοιχείων.

- Δημιουργία κατάλληλου μηχανισμού εγγυήσεων για την διασφάλιση της απαιτούμενης τραπεζικής χρηματοδότησης μακροπρόθεσμου και βραχυπρόθεσμου χαρακτήρα.
- Παροχή δυνατότητας άμεσης έναρξης απόσβεσης της φορολογικής απαλλαγής από την υπαγωγή του Επενδυτικού Σχεδίου (και σε επίπεδο ομίλου), με χρήση ειδικού λογαριασμού αποκλειστικά για τις ανάγκες του επενδυτικού σχεδίου, και βέβαια εφαρμογή και στην περίπτωση αυτή του ορθού υπολογισμού του Ακαθάριστου Ισοδύναμου Επιχορήγησης.
- Ελάφρυνση των απαιτήσεων / κόστους της πιστοποίησης της ίδιας συμμετοχής (χωρίς δηλαδή απαίτηση για αύξηση μετοχικού κεφαλαίου, όπως επιτρέπει και ο ΓΑΚ 651/2014).
- Θεσμική διασφάλιση δεκαετούς σταθερού φορολογικού και ασφαλιστικού καθεστώτος, από την ολοκλήρωση του Επενδυτικού Σχεδίου.
- Πρόβλεψη για θεσμοθέτηση πρόσθετου συντελεστή δόμησης, για ειδικές τουριστικές υποδομές, χωρίς πρόσθετη κάλυψη.

6. Να προωθηθεί απλούστευση, προτυποποίηση και επιτάχυνση διαδικασιών υποβολής αίτησης υπαγωγής, αξιολόγησης, έγκρισης και ελέγχου υλοποίησης των επενδυτικών σχεδίων και καταβολής των ενισχύσεων:

- επανασχεδιασμός απλοποιημένου Φακέλου Αιτήματος Υπαγωγής και εξορθολογισμός απαιτούμενων δικαιολογητικών
- επάρκεια στελέχωσης για την τήρηση των προθεσμιών
- κατάρτιση και δημοσιοποίηση Οδηγού Διενέργειας Ελέγχου
- πιστοποίηση ελεγκτών/ δημιουργία μητρώου ελεγκτών
- ενεργοποίηση της δυνατότητας διενέργειας των ελέγχων και από εξωτερικούς πιστοποιημένους ελεγκτές
- αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των ελέγχων
- περιοδική επαναπιστοποίηση, ως προϋπόθεση διατήρησης των ελεγκτών στο μητρώο
- παροχή ουσιαστικών κινητήρων για εγγραφή και διατήρηση στο μητρώο ελεγκτών
- δημιουργία και τήρηση μητρώου επιχειρήσεων προς καταβολή της χρηματοδότησης

7. Να διασφαλιστεί η απαραίτητη διαφάνεια των διαδικασιών, με δυνατότητα ελέγχου από τους επενδυτές, με:

- τήρηση της προτεραιότητας διενέργειας ελέγχων και καταβολής της ενίσχυσης, με βάση αντικειμενικά κριτήρια και
- παροχή της δυνατότητας πρόσβασης των Επενδυτών, μέσω του διαδικτύου και σε πραγματικό χρόνο, σε δεδομένα του Πληροφοριακού

Συστήματος Κρατικών Ενισχύσεων, που αφορούν στην πορεία υλοποίησης και την διοικητική κατάσταση αιτημάτων και ελέγχων.

Εκκαθάριση Εκκρεμοτήτων Ν. 3299/2004 και 3908/2011

Για την εκκαθάριση των υφιστάμενων οικονομικών δεσμεύσεων που προκύπτουν για το Δημόσιο από τα εγκεκριμένα Επενδυτικά Σχέδια των Ν. 3299/2004 και Ν. 3908/2011 (περίπου 4,7 δισ. €) και την αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των πόρων αυτών, θα πρέπει άμεσα να αξιολογηθούν / αποτιμηθούν τα αναμενόμενα αποτελέσματα των σε εκκρεμότητα ανωτέρω Επενδυτικών Σχεδίων, με προσπάθεια εκκαθάρισης περιπτώσεων με πρακτική - ουσιαστική αδυναμία υλοποίησης λόγω:

- διακοπής λειτουργίας / πτώχευσης των επιχειρήσεων
- μηδενικής προόδου υλοποίησης και αδυναμίας διασφάλισης της απαραίτητης χρηματοδότησης
- αδυναμίας πολεοδομικής / περιβαλλοντικής αδειοδότησης, κλπ.

Παράλληλα, θα πρέπει να επισπευστεί η διενέργεια ελέγχων, με ενεργοποίηση της δυνατότητας πραγματοποίησής τους από πιστοποιημένους εξωτερικούς ελεγκτές, με προτεραιότητα στα ολοκληρωμένα Επενδυτικά Σχέδια και, κυρίως, σε όσα έχουν ήδη εισπράξει προκαταβολές, ώστε να απαλλαγούν οι επιχειρήσεις από το υψηλό κόστος των σχετικών εγγυητικών επιστολών.

Τέλος, για όσα Επενδυτικά Σχέδια εκκρεμεί η καταβολή της ενίσχυσης, και με τη συναίνεση των επενδυτών, θα ήταν δυνατόν να εφαρμοστούν οι σχετικές προτάσεις της ενότητας που αφορά στην Ενίσχυση της Ελκυστικότητας των Κινήτρων.

Η ενεργός συμμετοχή του ΣΕΤΕ, σε όλες τις διαδικασίες σχεδιασμού των Καθεστώτων και Δράσεων Κρατικών Ενισχύσεων για τον Τουρισμό θα συμβάλλει στην ουσιαστική και αποτελεσματική εφαρμογή των ανωτέρω προτάσεων.