

Οι θέσεις της ΚΕΕΕ για το Εθνικό Ταμείο Επιχειρηματικότητας και Ανάπτυξης και το Νέο Επενδυτικό Νόμο

Αθήνα, 4 Ιανουαρίου 2011

Α. Σχέδιο Νόμου για το Εθνικό Ταμείο Επιχειρηματικότητας και Ανάπτυξης.

Η Κεντρική Ένωση Επιμελητηρίων Ελλάδος πάντα υποδέχεται θετικά και με ενδιαφέρον κάθε νομοθετική πρωτοβουλία της Πολιτείας η οποία αποσκοπεί στη στήριξη της επιχειρηματικότητας και για το λόγο αυτό θεωρεί ότι η πρόταση μετεξέλιξης του Ταμείου Εγγυοδοσίας Μικρών και Πολύ Μικρών Επιχειρήσεων (ΤΕΜΠΜΕ) σε Εθνικό Ταμείο Επιχειρηματικότητας και Ανάπτυξης (ΕΤΕΑΝ) αποτελεί δείγμα καλής πρόθεσης από την Κυβέρνηση, αρκεί να μην εμπλακεί και η πρωτοβουλία αυτή στα γρανάζια της ιδιότυπης χρηματοπιστωτικής γραφειοκρατίας, η οποία σε μεγάλο βαθμό μείωσε την αποτελεσματικότητα των μέχρι σήμερα παρεμβάσεων του ΤΕΜΠΜΕ. Η αποκτηθείσα εμπειρία από τις δράσεις του ΤΕΜΠΜΕ μπορεί να αποτελέσει πολύτιμο οδηγό προς την Πολιτεία ώστε να αποφευχθούν λάθη ή αστοχίες του παρελθόντος.

Μελετώντας πάντως το σχέδιο νόμου που τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση όμως διαπιστώνουμε ότι δυστυχώς η εμπλοκή του χρηματοπιστωτικού συστήματος στη λειτουργία και του νέου φορέα παραμένει σημαντική. Πιο συγκεκριμένα, ο νέος φορέας, αν και δεν είναι πιστωτικό ίδρυμα, βασίζεται αποκλειστικά στη βούληση των τραπεζών για να λειτουργήσει. Διατηρείται η βασική φιλοσοφία που μείωσε την αποτελεσματικότητα του ΤΕΜΠΜΕ: πρώτα γίνεται η υποβολή στην τράπεζα της πρότασης/αίτησης συνδρομής, μετά ο έλεγχος από την τράπεζα με βάση κριτήρια που η ίδια η τράπεζα έθετε (και με διαφορές από τράπεζα σε τράπεζα), και μόνο κατόπιν θετικής έκβασης του ελέγχου η τράπεζα έστελνε το φάκελο στο ΤΕΜΠΜΕ. Αυτό το σύστημα τελικά κατέληξε να είναι αντικίνητρο για πολλούς επιχειρηματίες ώστε να μην εμπλακούν στη διαδικασία εγγυοδοσίας από το ΤΕΜΠΜΕ.

Ενώ η βασική επιδίωξη της νομοθετικής πρωτοβουλίας είναι – όπως αναφέρει το σχέδιο νόμου – η ενίσχυση της δημιουργίας νέων επιχειρήσεων ιδίως από την νέα γενιά, η προώθηση δραστηριοτήτων και επιχειρήσεων ανταγωνιστικών στο διεθνές περιβάλλον και η ενίσχυση δημιουργίας και πώλησης προϊόντων της λεγόμενης νέας ζήτησης του 21ου αιώνα, τίθεται ένα βασικό λειτουργικό ερώτημα: Πώς θα αξιολογήσουν οι τράπεζες, την βιωσιμότητα, την καινοτομία και τις προοπτικές ανάπτυξης και επέκτασης νέων και υπό σύσταση επιχειρήσεων που θα δημιουργηθούν από επιστήμονες της νέας γενιάς, καθώς μέχρι τώρα, αξιοποιούσαν κριτήρια που βασίζονταν μόνο σε πιστωτικούς (χρηματοοικονομικούς) δείκτες; Μήπως ο εγγυοδοτούμενος δανεισμός εκ μέρους τους θα προαπαιτεί επιχειρηματικό σχέδιο με προβλέψεις για τη βιωσιμότητα της επένδυσης που θα πραγματοποιηθεί μέσω του δανεισμού αυτού (σχήμα οξύμωρο...);

Μέχρι στιγμής, σε καμία από τις διαδικασίες που συμμετείχε το ΤΕΜΠΙΜΕ δεν υπήρξε έλεγχος σχετικά με τα πεπραγμένα του συμπράττοντος χρηματοπιστωτικού συστήματος. Δεν έχει γίνει γνωστό εάν καλώς ή κακώς εγκρίθηκαν τα δάνεια από τις τράπεζες και ότι τα ποσά καταναλώθηκαν όντως για την υλοποίηση των έργων, την ανάπτυξη των επιχειρήσεων και την πρόσληψη προσωπικού και όχι απλά για μια ανάσα ρευστότητας του επιχειρηματία.

Υπάρχουν επιλογές που θα μπορούσαν να υιοθετηθούν για την αντιμετώπιση αυτού του ζητήματος:

- Η πρώτη θα μπορούσε να είναι η αξιοποίηση του μοντέλου των ενδιάμεσων φορέων διαχείρισης (που εφαρμόζεται στα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα). Οι φορείς αυτοί, μη υπαγόμενοι στο δημόσιο τομέα, γνωρίζουν τις ανάγκες των επιχειρήσεων, διαθέτουν εμπειρία και ευελιξία στη διαχείριση προγραμμάτων, και θα μπορούσαν να συμπράξουν με το ΕΤΕΑΝ ως φορείς διαχείρισης, τεχνικής βοήθειας αλλά και ως ελεγκτικά όργανα εκ μέρους του.
- Η δεύτερη θα μπορούσε να είναι μια πλήρης αντιστροφή της μέχρι σήμερα διαδικασίας, με τελείως νέα στρατηγική: Το ΕΤΕΑΝ μπορεί να αποφασίζει εκ των προτέρων (πριν την εμπλοκή της Τράπεζας) περί της παροχής εγγυοδοσίας για το δάνειο μελετώντας αντικειμενικά τους σκοπούς του, το φορέα που αιτείται και το επιχειρηματικό πλάνο που το συνοδεύει. Αυτό θα μπορούσε να συνοδεύεται από αυστηρά αλλά σαφή κριτήρια εγγυοδοσίας, καθώς και από προκαθορισμένη διαδικασία για τη τραπεζική συμμετοχή, δημιουργώντας συνθήκες καλύτερης αντιμετώπισης του επιχειρηματία και περιορίζοντας έτσι την «παντοδυναμία» των τραπεζών, η οποία οδήγησε σε ορισμένες περιπτώσεις ακόμη και σε αυθαίρετες αποφάσεις. Πράγματι στο κείμενο του νόμου μια βασική παράλειψη είναι η μη αναφορά κριτηρίων που θα ακολουθούνται από τα πιστωτικά ιδρύματα πριν την υποβολή για εγγυοδοσία των υποψήφιων επιχειρήσεων στο ΕΤΕΑΝ. Αυτό ήταν μεγάλο πρόβλημα και για το ΤΕΜΠΙΜΕ, καθώς κάθε τράπεζα εφαρμόζοντας τα δικά της κριτήρια σύμφωνα με την πολιτική της, έκανε «αυθαίρετες» επιλογές σχετικά με το ποιες αιτήσεις επιχειρήσεων θα προωθούνταν στο ΤΕΜΠΙΜΕ και ποιες όχι.

Πρόνοια πρέπει να ληφθεί και αναφορικά με το μέγιστο επιτόκιο των εγγυοδοτούμενων δανείων του ΕΤΕΑΝ. Υπενθυμίζεται ότι όταν κάποιο πρόγραμμα εγγυοδοσίας προκηρύχθηκε από το ΤΕΜΠΙΜΕ και κατέληξε να έχει τελικό επιτόκιο κοντά στο 8% (με εγγυοδοσία του ΤΕΜΠΙΜΕ), την ίδια στιγμή υπήρχαν διαθέσιμα χρηματοπιστωτικά προϊόντα που με προσημείωση ακινήτου το επιτόκιο ως επισκευαστικό έφτανε ως το 5,5%, και κατά συνέπεια η μειωμένη ανταγωνιστικότητα της εγγυοδοσίας του ΤΕΜΠΙΜΕ ήταν δεδομένη.

Με συναφές πνεύμα πρέπει να γίνει και η στελέχωση του ΕΤΕΑΝ. Να αναζητηθούν, μέσω μετάταξης, από κάθε φορέα του Δημοσίου, έμπειρα στελέχη, εξοικειωμένα με τη δραστηριότητα του ΕΤΕΑΝ, δηλαδή σε θέματα venture capital, εταιρικών συμμετοχών και επιχειρηματικότητα, χωρίς τη στείρα τραπεζική λογική στην αντιμετώπιση των αιτήσεων βάσει κριτηρίων χρηματοπιστωτικού συστήματος, η οποία είναι η τροχοπέδη στην υποστήριξη καινοτομιών και υλοποίησης επιχειρηματικών ιδεών.

Ένα άλλο σημείο αφορά το ότι μεταξύ των δραστηριοτήτων του ΕΤΕΑΝ εντάσσεται η σύνταξη και εκπόνηση ειδικών μελετών, ερευνών αγοράς, επιχειρηματικών σχεδίων και εν γένει η παροχή υπηρεσιών Συμβούλων. Το ΕΤΕΑΝ είναι φορέας άσκησης πολιτικής με σαφείς άξονες ενδιαφέροντος, συνεπώς είναι ίσως εννοιολογικά και πρακτικά «ασυμβίβαστο» να έχει το ρόλο του Συμβούλου. Δεν είναι τόσο θεμιτό ένας οργανισμός που παρέχει χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και αποτελεί ομάδα ενδιαφέροντος στην άσκηση πολιτικής, να δρα και ως Πάροχος Συμβούλων για τις επιχειρήσεις.

Τέλος, σε πιο τεχνικό επίπεδο, είναι σκόπιμο να εξεταστούν τα εξής σημεία:

- Το μέγιστο ποσό χρηματοδότησης να μην ξεπερνά το 100% του κύκλου εργασιών μιας επιχείρησης και να ανέρχεται έως το ποσό των 10.000.000 ευρώ ανά επιχείρηση.
- Το ποσοστό εγγύησης να προσαυξάνεται εφόσον η έδρα η έδρα μιας επιχείρησης είναι στην περιφέρεια.
- Ο κανόνας de minimis να μην εφαρμόζεται για το σύνολο της ενίσχυσης για μακρόπροθεσμα δάνεια καθώς και σε περιπτώσεις απλής εγγύησης του ελληνικού Δημοσίου προς επιχειρήσεις. Επίσης το σύνολο του ποσού της επιδότησης ως προς την τήρηση του κανόνα de minimis θα προσμετράται στην αρχή (υποβολή) ή μήπως θα γίνει κανονικά και φυσιολογικά με το ποσό να υπολογίζεται σύμφωνα με την πρόοδο της διαδικασίας (σε επίπεδο τουλάχιστον έτους);
- Όλες οι προσκλήσεις να είναι ανοιχτές μέχρι εξαντλήσεως του προϋπολογισμού της πρόσκλησης ώστε οι επιχειρήσεις να μπορούν να προγραμματίσουν την αξιοποίηση του θεσμού αυτού.

B. Σχέδιο Νόμου για την Ενίσχυση Ιδιωτικών Επενδύσεων για την Οικονομική Ανάπτυξη, την Επιχειρηματικότητα και την Περιφερειακή Συνοχή (Νέος Επενδυτικός Νόμος).

Το νέο σχέδιο νόμου που δόθηκε στη δημοσιότητα διέψευσε πολλές από τις προσδοκίες της επιμελητηριακής και επιχειρηματικής κοινότητας, καθώς υιοθετεί πολλές από τις ρυθμίσεις του προηγούμενου σχεδίου νόμου που είχε τεθεί προς διαβούλευση το περασμένο καλοκαίρι.

Το πρώτο και βασικό συμπέρασμα από την αξιολόγηση που έχει κάνει η ΚΕΕΕ στο σχέδιο νόμου είναι ότι κατ' αρχήν παραμένει η εθνική επιλογή (όπως αναφέρεται στη σχετική αιτιολογική έκθεση) να εξαιρούνται από τις διατάξεις του νόμου αυτού το χονδρικό και λιανικό εμπόριο, μια κίνηση που πλήττει καίρια την αναπτυξιακή προοπτική της αγοράς. Πλέον έχουν αρχίσει να καταγράφονται στη αγορά έντονα στοιχεία αδυναμίας του εμπορικού κόσμου να συνεχίσει την επιχειρηματική δραστηριότητα του με τον ίδιο ρυθμό. Η μείωση της απασχόλησης στο χώρο του εμπορίου αυξάνεται, όπως αποδεικνύουν και τα στοιχεία της Εθνικής Συνομοσπονδίας Ελληνικού Εμπορίου. Ο τζίρος στο εμπόριο υφίσταται σε πολλές επιχειρήσεις όχι απλώς υποχώρηση αλλά καθίζηση που ξεπερνά το 50%. Και η κυβέρνηση, επιλέγει, χωρίς να έχει κάποια υποχρέωση από την νομοθεσία της

Ευρωπαϊκής Ένωσης, ή άλλο φορέα, να στερεί από το εμπόριο τη δυνατότητα παροχής κρατικών ενισχύσεων στο πλαίσιο του νέου επενδυτικού νόμου. Μήπως το ζητούμενο της κυβερνητικής πολιτικής είναι να αδυνατούν πλέον να λειτουργήσουν οι εμπορικές επιχειρήσεις ώστε να κλείσουν και να μειωθεί ο αριθμός των επιχειρήσεων στην Ελλάδα, κάτι που γνωρίζουμε ότι αποτελεί και άποψη της τρόικας που θεωρεί ότι η ελληνική οικονομία δεν μπορεί να δικαιολογήσει και να συντηρήσει τις υπάρχουσες επιχειρήσεις;;;

Παράλληλα εξακολουθούν να αποκλείονται επίσης και άλλοι κλάδοι όπως οι υπηρεσίες εστίασης που ήδη έχουν πληγεί από τους πειραματισμούς της κυβέρνησης (π.χ. αύξηση φόρων, ανορθόδοξος τρόπος περιορισμού καπνίσματος, κλπ.), ή η εκπαίδευση που αποτελεί το βασικό μηχανισμό ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού.

Επίσης καταγράφεται μια προτίμηση της κυβέρνησης σε ενισχύσεις υπό μορφή μέτρων φοροαπαλλαγής, αντί για επιδοτήσεις. Δεδομένης της ήδη διαπιστωθείσας δυστοκίας της κυβέρνησης να ανταποκριθεί σε θεσμοθετημένες/υφιστάμενες υποχρεώσεις της για επιστροφές φόρου που ήδη οφείλει, έστω και υπό τη μορφή συμψηφισμού μεταξύ οφειλών του πολίτη προς το δημόσιο και του δημοσίου προς τον πολίτη, η κυβερνητική προτίμηση στις φοροαπαλλαγές, ως μορφή κρατικής ενίσχυσης, δεν συγκινεί ιδιαίτερος τον επιχειρηματικό κόσμο.

Μια γενική παρατήρηση, νομοτεχνικής φύσης, είναι ότι σχεδόν κάθε κρίσιμη διάταξη του σχεδίου νόμου περιλαμβάνει και εξουσιοδότηση προς τον αρμόδιο Υπουργό για να μεταβάλλει με υπουργική απόφαση το περιεχόμενο της. Ειδικότερα περιλαμβάνονται 24(!!!!) νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις για την έκδοση κανονιστικών πράξεων (προεδρικά διατάγματα και υπουργικές αποφάσεις). Τίθεται λοιπόν το ερώτημα: Είναι τόσο αβέβαιη η Κυβέρνηση για το περιεχόμενο αυτών των διατάξεων που θεωρεί αναγκαίες αυτές τις εξουσιοδοτήσεις; Τυχόν αντεπιχείρημα ότι αυτή η μέθοδος συμβάλλει στην ευελιξία του νόμου απορρίπτεται με το σκεπτικό ότι εάν όντως η ευελιξία είναι το ζητούμενο, θα μπορούσε να γίνει ένας νόμος-πλαίσιο για την ανάπτυξη (όπως άλλωστε αρχικά είχε δηλώσει η Κυβέρνηση ότι θα φέρει) και να μην περιλαμβάνει εξαντλητικές λεπτομερειακές ρυθμίσεις, η αβεβαιότητα ορθότητας των οποίων ομολογείται και από τις ανωτέρω εξουσιοδοτήσεις.

Περαιτέρω, η πρόβλεψη τόσων πολλών μελλοντικών κανονιστικών πράξεων συνεπάγεται τον ρεαλιστικό κίνδυνο να καθυστερήσει σημαντικά η ενεργοποίηση του νέου νόμου στο συνολικό εύρος εφαρμογής του εφόσον δεν ολοκληρωθεί η έκδοση τους άμεσα και σε κάθε περίπτωση μέχρι τον Απρίλιο 2011, οπότε και θα λάβει χώρα η πρώτη διαδικασία υποβολής προτάσεων προς ενίσχυση, σύμφωνα με τις προβλέψεις του σχεδίου νόμου.

Επίσης η επιμονή της Κυβέρνησης να προβλέψει μόνο δυο περιόδους υποβολής προτάσεων κατ' έτος (εκτός από τα μεγάλα επενδυτικά σχέδια, το κατώτατο όριο των οποίων όμως δεν ορίζεται στο νόμο αλλά θα γίνει εκ των υστέρων με υπουργική απόφαση) θα πλήξει την επενδυτική δραστηριότητα καθώς θα οδηγήσει σε καθυστέρηση ώριμες επενδυτικές προτάσεις. Το γεγονός δε ότι δεν υπάρχει σαφές

χρονοδιάγραμμα ολοκλήρωσης της διαδικασίας αξιολόγησης δημιουργεί έντονους φόβους ότι θα επαναληφθούν φαινόμενα του παρελθόντος με ατέρμονες διαδικασίες. Έχουμε προτείνει κατ' επανάληψη Η φάση της αξιολόγησης να ξεκινά άμεσα μετά την λήξη υποβολής των επενδυτικών σχεδίων και να ολοκληρώνεται μέσα σε 4 μήνες. Η μη εξειδίκευση από το νόμο της διαδικασίας αξιολόγησης των προτάσεων και η παραπομπή του προσδιορισμού της σε προεδρικό διάταγμα προσιωνίζεται καθυστέρηση ενεργοποίησης του νόμου και επιτείνει την αβεβαιότητα και την επιφυλακτικότητα μας για το περιεχόμενο αυτής της διαδικασίας.

Από τη μελέτη των στοιχείων του προτεινόμενου Αναπτυξιακού Νόμου, σε συνδυασμό με το ΣχΝ για τα Επιχειρηματικά Πάρκα, επισημαίνουμε τον κίνδυνο της μη υπαγωγής των επιχειρηματικών πάρκων σε καθεστώς δημόσιας επιχορήγησης. Νομίζουμε ότι αν δεν υπάρξει ειδική διάταξη στον υπό διαβούλευση παρόντα νόμο και συγκεκριμένα στο άρθρο 13, δηλαδή αν δεν προβλεφθεί η υπαγωγή των Επιχειρηματικών Πάρκων στα «Ειδικά Επενδυτικά Σχέδια», τότε οι διατάξεις του άρθρου 51 του ΣχΝ για τα Επιχειρηματικά Πάρκα, που ρυθμίζουν τη διαδικασία χρηματοδότησης θα καταστούν ανενεργές. Η πρόταση μας για την υπαγωγή των ΕΠ στο καθεστώς «Ειδικών Επενδυτικών Σχεδίων» βασίζεται στην άποψη ότι πρέπει τα αντίστοιχα επενδυτικά σχέδια να επιχορηγούνται με μεγαλύτερο ποσοστό ενισχύσεων από τα προβλεπόμενα του άρθρο 5 του παρόντος. Αν τα ποσοστά ενισχύσεων παραμείνουν όπως αυτά που προβλέπονται στο άρθρο 5 τότε κανένα πάρκο δεν θα κατασκευαστεί, ειδικά στην Αττική. Τα ποσοστά του ύψους 15% έως 25%, ανάλογα με τη φύση – μέγεθος των επιχειρήσεων είναι αποτρεπτικά. Η υπαγωγή στο καθεστώς των «Ειδικών Επενδυτικών Σχεδίων» θα επιτρέψει να συντελεστεί η αναγκαία διαπραγμάτευση προκειμένου τα παραπάνω ποσοστά να ενισχυθούν και στην Αττική να ισχύσει γενικός δείκτης τουλάχιστον 35%. Η παραπάνω προτεινόμενη διαπραγμάτευση ευσταθεί απολύτως και τεκμηριώνεται από το γεγονός ότι η «επένδυση» ανάπτυξης Επιχειρηματικού Πάρκου δεν αποτελεί μία ιδιωτική κερδοφόρα επιχειρηματική δραστηριότητα αλλά μία πρωτίστως κοινωνική, περιβαλλοντική, πρόσκαιρη με ορατό τέλος πρωτοβουλία. Για το ζήτημα αυτό η ΚΕΕΕ έχει υποβάλλει στο Υπουργείο εμπεριστατωμένη μελέτη, την οποία η πολιτική ηγεσία απλώς επέλεξε να αγνοήσει...

Επίσης, σε μια περίοδο που έχει αναγνωριστεί η κρισιμότητα της συμβολής του τομέα του τουρισμού στην αναπτυξιακή προσπάθεια της χώρας, με τη μείωση του συντελεστή ΦΠΑ στο 6,5% στα τουριστικά καταλύματα, προκαλεί έντονη απορία το γεγονός ότι η ίδια κυβέρνηση επιλέγει να αποκλείσει από το πεδίο εφαρμογής του προτεινόμενου νέου επενδυτικού νόμου τα μη κύρια ξενοδοχειακά καταλύματα (ενοικιαζόμενα δωμάτια, επιπλωμένα διαμερίσματα, επαύλεις κ.λπ.) που απαρτίζουν περίπου το 50% των πάγιων τουριστικών υποδομών διανυκτέρευσης της χώρας μας. Ένας τέτοιος αποκλεισμός θα έχει άμεσες αρνητικές επιπτώσεις στην ποιότητα των υπηρεσιών του τουρισμού και στη βιωσιμότητα αυτών των επιχειρήσεων, οι οποίες συνεισφέρουν σημαντικά στο τουριστικό εισόδημα, στηρίζουν την περιφερειακή οικονομία της χώρας αποτελώντας έναν από τους κύριους μοχλούς εξόδου της από την κρίση.

Τα Επιμελητήρια της χώρας, επιτελώντας το ρόλο τους ως θεσμικοί σύμβουλοι της Πολιτείας, έχουν καταθέσει, στα πλαίσια της δημόσιας διαβούλευσης, τόσο για το προηγούμενο, όσο και για το νέο σχέδιο νόμου για το νέο επενδυτικό νόμο, αναλυτικές προτάσεις, τις οποίες μπορεί να αξιοποιήσει το Υπουργείο, το οποίο δείχνει να τις έχει αγνοήσει μέχρι στιγμής. Πιθανόν κάποιο χρονοδιάγραμμα (επιβεβλημένου από το Μνημόνιο ή αποφασισμένου από την Κυβέρνηση) υποχρέωσε το Υπουργείο να καταθέσει άρον-άρον το εξεταζόμενο σχέδιο νόμου, ενόψει και της συνολικής καθυστέρησης για την εκδήλωση της σχετικής νομοθετικής πρωτοβουλίας. Εκτιμούμε όμως ότι είναι αδιανόητο το σοβαρότερο εργαλείο για την έξοδο από την κρίση που βιώνουμε, να είναι ένα τόσο ασαφές και ατελές κείμενο (αλήθεια πως προσδιορίζεται ο όρος «πράσινη οικονομία» στην πρώτη παράγραφο του άρθρου 1 του σχεδίου νόμου) αι μάλιστα μετά από 15 μήνες από τη νέα διακυβέρνηση.