

## Οι Ειδικές Οικονομικές Ζώνες ως «εργαλείο» περιφερειακής ανάπτυξης Προσδοκίες και αποτελέσματα

Της Δρος Β. Δ. ΔΕΛΗΘΕΟΥ  
Εκλ. Επίκ. Καθηγήτριας Π.Π.Κ.Π.Ε.

### *αα. Γενική προσέγγιση*

Οι Ειδικές Οικονομικές Ζώνες, (εφεξής Ε.Ο.Ζ.), είναι περιοχές προσδιορισθείσες νομοθετικά, εντός των οποίων οι ασκούμενες επιχειρηματικές δραστηριότητες διεξάγονται υπό προνομιακούς όρους, ποικίλλοντας κατά Κράτος και κατά περίπτωση.

Οι ασκούμενες εντός των Ε.Ο.Ζ. δραστηριότητες είναι δυνατόν να προσδιορίζονται άπαξ διά της νομοθετικής οδού ή κατά διακριτική ευχέρεια υπό Συλλογικού Κυβερνητικού Οργάνου, (π.χ. Υπουργικού Συμβουλίου), ή υπό μονομελούς Κυβερνητικού ή Διοικητικού Οργάνου, για συγκεκριμένη ή μη χρονική περίοδο.

Στις τρεις τελευταίες περιπτώσεις η ευχερέστερη και ταχύτερη λήψη αποφάσεων «εξοπλίζει» τις Ε.Ο.Ζ. με περισσότερα πλεονεκτήματα, λόγω της δυνατότητας προσαρμογής σε νέες συνθήκες, εξυπηρέτησης ad hoc, αναγκών κ.λ.

Συνήθως, οι Ε.Ο.Ζ. χρησιμοποιούνται για την διευκόλυνση της εκμετάλλευσης συγκεκριμένων πλεονεκτημάτων γεωγραφικών περιοχών, (θεματική Ε.Ο.Ζ.), για την προσέλκυση άμεσων επενδύσεων, ιδίως ξένων, για την υποστήριξη το-

πικών επιχειρηματικών εν γένει δραστηριοτήτων, για την μέσων νέων οικονομικών δραστηριοτήτων «παραγωγή» περιφερειακής ανάπτυξης, και κατ' ακολουθία μείωσης της ανεργίας, για την εντός αυτών εγκατάσταση Τεχνολογικών Πάρκων κ.ά.

Οι προβλεπόμενοι προνομιακοί όροι άσκησης επιχειρηματικών δραστηριοτήτων εντός των Ε.Ο.Ζ. περιλαμβάνουν διοικητικά, οικονομικά, κ.ά. κίνητρα, όπως, (μεταξύ άλλων):

Ειδική διαδικασία έκδοσης διοικητικής άδειας εγκατάστασης.

Ηλεκτρονική διαχείριση διαδικασιών.

Τήρηση βιβλίων και λοιπών φορολογικών στοιχείων, όπως αυτά προβλέπονται από την νομοθεσία του Κράτους υποδοχής, αλλά σε νόμισμα της επιλογής του επενδύοντος.

Διευθέτηση δικαστικών διαδικασιών εντός συγκεκριμένων χρονικών ορίων υπό προκαθορισμένης βαθμίδας δικαιοδοτικών Οργάνων κ.ά.

Ειδικές ρυθμίσεις φορολογίας εισοδήματος, συνήθως μηδενική φορολογία κατά την πρώτη δεκαετία.

Απαλλαγές εκ των φόρων πάσης κατηγορίας κατά την αγορά ακινήτων εντός της Ειδικής Οικονομικής Ζώνης.

Απαλλαγές εκ του Φ.Π.Α. αγορών πρώτων υλών, υπηρεσιών κ.ά.

Δυνατότητα (υπό προϋποθέσεις) δωρεάν χρήσης υποδομών εντός της Ειδικής Οικονομικής Ζώνης.

Μείωση κατά το 1/2 ή 1/3 των συνήθων δασμών εισαγωγής σε περίπτωση προώθησης αγαθών εκ της Ειδικής Οικονομικής Ζώνης προς την ενδοχώρα του Κράτους υποδοχής κ.ά.

Σε σχέση με τα μειονεκτήματα της εγκατάστασης εντός Ε.Ο.Ζ. αναφέρονται:

Η (ενδεχόμενη) απαίτηση του Κράτους υποδοχής υποβολής πολλαπλών δικαιολογητικών ως προϋπόθεση χορήγησης

ειδικής άδειας, εκδιδόμενης υπό Διοικητικής Αρχής, (Κεντρικής, Περιφερειακής, Τοπικής).

Η καταβολή εφ' άπαξ μεγάλου ειδικού τέλους, (ενιαίου ή κατά περίπτωση).

Ο προσδιορισμός ελαχίστου ποσού επένδυσης κατά την αρχική εγκατάσταση, με ενδεχόμενη υποχρέωση περαιτέρω αύξησης του επενδυθέντος ποσού μετά πάροδο αριθμού ετών.

Η τυχόν απαίτηση υποχρεωτικής αξιοποίησης νέων τεχνολογιών.

Ο διοικητικός προσδιορισμός των ασκηθησομένων δραστηριοτήτων εντός εκάστης Ε.Ο.Ζ.

Ο καθορισμός ελαχίστου αριθμού εργαζομένων.

Η απαγόρευση άσκησης εκτός Ε.Ο.Ζ. της εντός αυτής ασκούμενης δραστηριότητας.

Η απαγόρευση παραγωγής εντός Ε.Ο.Ζ. προϊόντων με υψηλό δείκτη επικινδυνότητας, (π.χ. εκρηκτικών).

Η απαγόρευση άσκησης δραστηριοτήτων απτομένων της Εθνικής Άμυνας και της Δημόσιας Διοίκησης του Κράτους εγκατάστασης.

Το ανομοιογενές των παρεχόμενων «προνομίων» σε ομοειδείς Ζώνες.

Ο περιορισμός των προβλεπόμενων κρατικών ενισχύσεων εντός των ορίων «της συμβατής» ενίσχυσης προς το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (προς αποφυγή «νοθείας» του υγιούς ανταγωνισμού), κ.ά.

Η διεθνής εμπειρία καταγράφει διάφορες μορφές Ε.Ο.Ζ. εγκαθιδρυθείσες υπό διαφόρων Κρατών, (Ιρλανδίας, Ουγγαρίας, Τσεχίας, Ν. Κορέας, κ.ά.), κατά περιόδους και ποικιλία παρεχόμενων προνομίων υπέρ επιχειρηματικών δραστηριοτήτων ασκούμενων εντός αυτών, με ετερόκλητα αποτελέσματα, δεδομένου, ότι, τα εκ της δημιουργίας Ε.Ο.Ζ. αναμενόμενα αποτελέσματα δεν εξαρτώνται μόνον εκ των εμπλεκόμε-

νων εντός εθνικών ορίων, (Κράτους και Ιδιωτών Επιχειρηματιών), αλλά και εκ της κρατούσης εκάστοτε διεθνούς συγκυρίας, πολιτικής, οικονομικής, κοινωνικής.

Όλως ενδεικτικώς αναφέρονται τα εξής για Κράτη Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όχι εκ των πλέον οικονομικώς εύρωστων, προηγούμενης σχετικής αναφοράς περί Ελλάδος.

Τα εν λόγω Κράτη επελέγησαν διότι «εμφανίζουν» εγγενείς αδυναμίες και ενδογενή προβλήματα τύπου Ελλάδος και επομένως η μετ' αυτών «σύγκριση» «των καθ' ημάς» ισχυόντων είναι ευχερέστερη και ίσως επωφελής.

### ***ββ. Η Ελληνική εμπειρία: άτολμες ρυθμίσεις***

Οι Ελληνικές Κυβερνήσεις, παρὰ το γεγονός, ότι εγνώριζαν την απροθυμία προσέλευσης Επενδυτών, είτε εκ της ημιδαπής, είτε εκ της αλλοδαπής, για σειρά λόγων, (όπως π.χ. έλλειψη «επενδυτικού κλίματος», συνεχείς μεταβολές της νομοθεσίας περί επενδύσεων, δυσμενής οικονομική συγκυρία κ.ά.), «δεν ετόλμησαν» να προωθήσουν καινοτόμες ρυθμίσεις επί του θέματος, μη αγνοούμενου εννοείται του κινδύνου αλυσιτελούς εφαρμογής, όπως π.χ. οι Ειδικές Οικονομικές Ζώνες, αλλά εφάρμοσαν αποσπασματικές τακτικές.

Ενδεικτικώς αναφέρονται εδώ οι ρυθμίσεις του Ν. 2601/1998 Περί ενισχύσεων ιδιωτικών επενδύσεων για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Χώρας, του Ν. 3299/2004 Περί κινήτρων ιδιωτικών επενδύσεων για την οικονομική ανάπτυξη και την περιφερειακή ανάπτυξη και του Ν. 3908/2011 Ενίσχυση ιδιωτικών επενδύσεων για την οικονομική ανάπτυξη.

Ο Ν. 2601/1998 περιλαμβάνει πρωτίστως φορολογικές αλλαγές, απέβλεπε κατά την κυβερνητική άποψη στην ενίσχυση στρατηγικών τομέων της Οικονομίας, στην βελτίωση των όρων ανταγωνιστικότητάς της, στην αύξηση της απασχόλησης κ.ά.

Κατά τις προσεγγίσεις της Αντιπολίτευσης<sup>1</sup> ο νόμος εισήγαγε πολλές γραφειοκρατικές διαδικασίες, υπεβοήθησε την δημιουργία συνθηκών αθέμιτου ανταγωνισμού, αγνόησε τον πρωτογενή τομέα κ.ά.

Ο νόμος, πέραν των άλλων, προέβλεπε και ειδικά καθεστώτα ενίσχυσης, περί των οποίων οι σχετικές ρυθμίσεις έχουν ως εξής:

Με Προεδρικά Διατάγματα (Π.Δ.), τα οποία εκδίδονται με πρόταση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Ανάπτυξης, καθώς και του κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού, και στα πλαίσια ισόρροπης περιφερειακής ανάπτυξης, είναι δυνατόν να θεσπίζονται ειδικά καθεστώτα ενίσχυσης Περιφερειών της Χώρας ή τμημάτων τους ή ορισμένων κατηγοριών επιχειρήσεων ή ιδιωτικών επενδύσεων, ιδιάζουσας σημασίας για την οικονομική ανάπτυξη της Χώρας. Για την έκδοση κάθε Π.Δ. πρέπει να έχει προηγηθεί η εκπόνηση ειδικής μελέτης σκοπιμότητας, μέσω της οποίας να τεκμηριώνονται τα ανωτέρω.

Με τα Π.Δ. καθορίζεται η διάρκεια του κάθε ειδικού καθεστώτος ενίσχυσης, οι Υπηρεσίες ή Φορείς στους οποίους υποβάλλονται οι αιτήσεις υπαγωγής σε αυτό, καθώς και οι προθεσμίες υποβολής των αιτήσεων αυτών, το ποσό επιχορηγήσεων και επιδοτήσεων χρηματοδοτικής μίσθωσης, που εγκρίνονται συνολικώς στα πλαίσια του συγκεκριμένου ειδικού καθεστώτος ενίσχυσης και για όλη την διάρκειά του, καθώς και η κατανομή του ποσού αυτού κατά Υπηρεσία ή Φορέα εφαρμογής και κατά χρονική περίοδο υποβολής των αιτήσεων. Επίσης, καθορίζονται το ποσοστό της ίδιας συμμετοχής, τα ποσοστά επιχορήγησης, επιδότησης τόκων, το ποσο-

---

*1. Βλ. Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ: Θεσμικό Πλαίσιο Περιφερειακής Ανάπτυξης. Τόμος Γ'. Νέα έκδ. Αθήναι, 2005, σ. 90 επόμε.*

στό επιδότσης μίσθωσης, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια.

Με το κάθε Π.Δ. είναι δυνατόν να καθορίζονται και ειδικά πρόσθετα κριτήρια επιλεξιμότητας - υπαγωγής. Επίσης, καθορίζονται η βαθμολόγηση, λειτουργία και ο τρόπος εφαρμογής των κοινών και των κατά περίπτωση πρόσθετων κριτηρίων του άρθρου 7, (του Ν. 2601/1998), καθώς και των τυχόν ειδικών πρόσθετων κριτηρίων, που καθορίζονται με αυτό.

Τα ως άνω κριτήρια υπαγωγής εφαρμόζονται αυτοτελώς για τις επενδύσεις ή/και προγράμματα χρηματοδοτικής μίσθωσης εξοπλισμού, που εντάσσονται στο συγκεκριμένο ειδικό καθεστώς ενίσχυσης, που θεσπίζεται με κάθε Π.Δ.

Περίληψη του περιεχομένου του Π.Δ. δημοσιεύεται σε δύο ημερήσιες πολιτικές και δύο οικονομικές εφημερίδες με πανελλήνια κυκλοφορία. Επίσης, η περίληψη αποστέλλεται στην υπηρεσία επίσημων εκδόσεων των Ε.Κ. για δημοσίευση στην επίσημη εφημερίδα των Ε.Κ.

Κατά τα λοιπά, για τις επενδύσεις ή/και προγράμματα χρηματοδοτικής μίσθωσης εξοπλισμού, που εντάσσονται στα ειδικά καθεστώτα ενίσχυσης της παρούσας παραγράφου, έχουν εφαρμογή οι λοιπές διατάξεις του παρόντος νόμου (Ν. 2601/1998).

Ο επακολουθήσας Ν. 3299/2004 Περί κινήτρων ιδιωτικών επενδύσεων για την οικονομική ανάπτυξη και την περιφερειακή ανάπτυξη κατήργησε τον Ν. 2601/1998, αλλά διατήρησε σε ισχύ<sup>2</sup> πολλές Κανονιστικές και Υπουργικές Αποφάσεις εφαρμογής του, εισήγαγε διάφορες νέες ρυθμίσεις και περιελάμβανε ρυθμίσεις περί ειδικών καθεστώτων ενίσχυσης ιδιωτικών επενδύσεων, οι οποίες έχουν ως εξής:

---

*2. Βλ. Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ: Ιδιωτικές επενδύσεις πέραν της ευημερίας των αριθμών: Καινοτόμες ρυθμίσεις και ατελείς επιγαμίες. Εφημερ. ΗΜΕΡΗΣΙΑ. Αθήνα, 2 Ιανουαρίου 2005, σ. 66.*

Με Π.Δ., τα οποία εκδίδονται με πρόταση των Υπουργών Οικονομίας και Οικονομικών και Ανάπτυξης, καθώς και του κατά περίπτωση συναρμόδιου Υπουργού και στα πλαίσια ισορροπής περιφερειακής ανάπτυξης, είναι δυνατόν να θεσπίζονται ειδικά καθεστώτα ενίσχυσης περιφερειών της επικράτειας, ιδιαίτερα των νησιωτικών και ορεινών περιοχών ή τμημάτων τους ή ορισμένων κατηγοριών επιχειρήσεων ή επενδύσεων του άρθρου 3 (του Ν. 3299/2004), ιδιάζουσας σημασίας για την οικονομική ανάπτυξη της Χώρας. Για την έκδοση κάθε Π.Δ. πρέπει να έχει προηγηθεί η εκπόνηση ειδικής μελέτης σκοπιμότητας, μέσω της οποίας να τεκμηριώνονται τα ανωτέρω.

Με αυτά τα Π.Δ. καθορίζεται η διάρκεια του κάθε ειδικού καθεστώτος ενίσχυσης, οι Υπηρεσίες ή Φορείς στους οποίους υποβάλλονται οι αιτήσεις υπαγωγής σε αυτό, καθώς και οι προθεσμίες υποβολής των αιτήσεων αυτών, το ποσό ενισχύσεων, που εγκρίνεται συνολικώς στα πλαίσια του συγκεκριμένου ειδικού καθεστώτος ενίσχυσης και για όλη την διάρκεια του, καθώς και η κατανομή του ποσού αυτού κατά Υπηρεσία ή Φορέα εφαρμογής και κατά χρονική περίοδο υποβολής των αιτήσεων. Επί πλέον καθορίζεται το ποσοστό της ίδιας συμμετοχής, τα είδη και ποσοστά ενισχύσεων, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια.

Με αυτά τα Π.Δ. είναι δυνατόν να καθορίζονται και ειδικά πρόσθετα κριτήρια υπαγωγής. Επί πλέον, καθορίζονται η βαθμολόγηση, λειτουργία και ο τρόπος εφαρμογής των κοινών και των κατά περίπτωση πρόσθετων κριτηρίων του άρθρου 6 (του Ν. 3299/2004), καθώς και των τυχόν ειδικών πρόσθετων κριτηρίων, που καθορίζονται με αυτά.

Τα ως άνω κριτήρια υπαγωγής εφαρμόζονται αυτοτελώς για τις επενδύσεις, που εντάσσονται στο συγκεκριμένο ειδικό καθεστώς ενίσχυσης, που θεσπίζεται με κάθε Π.Δ.

Περίληψη του περιεχομένου του Π.Δ. δημοσιεύεται σε δύο ημερήσιες πολιτικές και δύο οικονομικές εφημερίδες με πανελλήνια κυκλοφορία. Επίσης, η περίληψη αποστέλλεται στην Υπηρεσία επίσημων εκδόσεων της Ε.Ε. για δημοσίευση στην επίσημη εφημερίδα των Ε.Κ..

Συμπληρωματικώς για τις επενδύσεις, που εντάσσονται στα ειδικά καθεστώτα ενίσχυσης της παρούσας παραγράφου, έχουν εφαρμογή οι λοιπές διατάξεις του παρόντος νόμου (Ν. 3299/2004).

Ο Ν. 3299/2004, για σειρά λόγων πολλοί των οποίων δεν είναι ευεξήγητοι «παρέμεινε» σε ισχύ μέχρι την 1 Φεβρουαρίου 2011, οπότε εδημοσιεύθει ο Ν. 3908/2011 Ενίσχυση ιδιωτικών επενδύσεων για την οικονομική ανάπτυξη, την επιχειρηματικότητα και την περιφερειακή συνοχή.

Σκοπός του νέου αυτού νόμου, κατά την Εισηγητική Έκθεση, είναι η προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης της Χώρας με την διαμόρφωση καθεστώτων ενίσχυσης των επενδύσεων, με τα οποία θα βελτιώνεται η επιχειρηματικότητα, η τεχνολογική ανάπτυξη, η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και η περιφερειακή συνοχή και θα προωθούνται η πράσινη οικονομία, η αποτελεσματική λειτουργία των διαθέσιμων υποδομών, η αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού της Χώρας κ.ά.

Ιδιαίτερη πρόνοια λαμβάνεται με τις διατάξεις του νόμου, όπως οι προβλεπόμενες από τον εν λόγω νόμο ενισχύσεις είναι συμβατές με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθμ. 800/2008 της Επιτροπής της 6ης Αυγούστου 2008 για την κήρυξη ορισμένων κατηγοριών ενισχύσεων ως συμβατών με την Κοινή Αγορά κατ' εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της Συνθήκης (Γενικός Κανονισμός Απαλλαγής κατά κατηγορία) και ειδικότερα ως ενισχύσεις Περιφερειακού Χαρακτήρα κατ' εφαρμογή του άρθρου 13 του εν λόγω Κανονισμού.

Συνεχίζεται...