



ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΕΨΕΩΝ
RESEARCH INSTITUTE FOR TOURISM

ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΩΝ
ΕΡΕΥΝΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΕΨΕΩΝ

Σταδίου 24, 105 64 Αθήνα

Τηλ. 331 2253, 331 0022

Fax 33 120 33

Αθήνα, 7 Φεβρουαρίου 2001

Δ Ε Λ Τ Ι Ο Τ Υ Π Ο Υ

Αξιολόγηση της Αποτελεσματικότητας των Επενδυτικών
Κινήτρων: Η Ελληνική Εμπειρία

Οι επενδύσεις αποτελούν το βασικό μοχλό ανάπτυξης μιας οικονομίας. Για την προσέλκυσή τους, όμως, πολλές φορές είναι αναγκαία η θέσπιση κινήτρων. Στην Ελλάδα η ουσιαστική εισαγωγή τους άρχισε στη δεκαετία του 1950. Στις ευρωπαϊκές χώρες η έμφαση είναι στις φορολογικές ελαφρύνσεις, στην ιδιωτική συμμετοχή στη διαδικασία παροχής των ενισχύσεων και στη διαχρονική σταθερότητα στο νομοθετικό πλαίσιο των ενισχύσεων. Αντίθετα, στη χώρα μας έμφαση δόθηκε (κυρίως κατά την τελευταία εικοσαετία) στις επιχορηγήσεις και στην κρατική παρέμβαση, ενώ οι αλλαγές του νομοθετικού πλαισίου ήταν συχνές. Επιπλέον, το εν λόγω νομοθετικό πλαίσιο παρουσιάζει εμφανή έλλειψη ουσιαστικών κριτηρίων ελέγχου της ποιότητας και βιωσιμότητας των ενισχυόμενων επιχειρήσεων.

Ως εκ τούτου, λοιπόν, τίθεται θέμα εμπειρικής διερεύνησης της αποτελεσματικότητας των θεσπισθέντων κατά καιρούς επενδυτικών κινήτρων. Τούτο επιχειρήθηκε με την αξιολόγηση της επίδρασης των επιχορηγήσεων επί των επενδύσεων που προσελκύστηκαν στον τουριστικό τομέα κατά τη δεκαετία του 1990. Ως κριτήριο ελήφθησαν οι επιχορηγήσεις, δεδομένου ότι αυτές παρέχονται εξειδικευμένα κατά επιχείρηση και, συνεπώς, υπάρχει επαρκής στατιστική πληροφόρηση.



ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΕΨΕΩΝ
RESEARCH INSTITUTE FOR TOURISM

Τα αναγκαία στοιχεία αντλήθηκαν από τους Πίνακες Επιχορηγηθεισών Τουριστικών Επιχειρήσεων του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας, καθώς και από τη μελέτη της ICAP “Ξενοδοχειακές Επιχειρήσεις (Lux, Α΄ και Β΄)”, Κλαδικές Μελέτες, 1999. Η μέθοδος ανάλυσης που χρησιμοποιήθηκε ήταν εκείνη των Στατιστικών Ελέγχων Υποθέσεων.

Σε πρώτη φάση εκτιμήθηκαν διάφοροι δείκτες οικονομικής και επενδυτικής δραστηριότητας τόσο των μονάδων που επιχορηγήθηκαν, όσο και εκείνων που δεν έλαβαν τις σχετικές ενισχύσεις. Προέκυψαν, έτσι, τα ακόλουθα αποτελέσματα:

- **Ρευστότητα:** Για τις επιχορηγηθείσες επιχειρήσεις υπήρξε υπερκάλυψη των βραχυπροθέσμων υποχρεώσεων, ενώ για τις μη επιχορηγηθείσες η κάλυψη προσέγγισε το 88%.
- **Παραγωγική Δραστηριότητα:** Στις επιχορηγηθείσες επιχειρήσεις οι καθαρές πωλήσεις ήταν εξαπλάσιες των μέσων απαιτήσεων, ενώ στις μη επιχορηγηθείσες ήταν υπεροκταπλάσιες.
- **Αποδοτικότητα:** Στις επιχορηγηθείσες επιχειρήσεις τα μεικτά κέρδη χρήσεως αποτελούσαν το 16,81% των καθαρών πωλήσεων, έναντι 22,86% των μη επιχορηγηθεισών μονάδων. Εντούτοις, τα καθαρά κέρδη εκμετάλλευσης, από κοινού με τα χρηματοοικονομικά έξοδα, αποτελούσαν το 4,5% των συνολικά απασχολουμένων κεφαλαίων και στις δύο κατηγορίες μονάδων.
- **Κεφαλαιακή Διάρθρωση:** Τα ξένα κεφάλαια αποτελούσαν το 148% των ιδίων κεφαλαίων στις επιχορηγηθείσες επιχειρήσεις, έναντι του 194% στις μη επιχορηγηθείσες.
- **Βιωσιμότητα:** Τα καθαρά κέρδη προ χρηματοοικονομικών εξόδων ήταν πολλαπλάσια των χρηματοοικονομικών εξόδων και στις δύο κατηγορίες.
- **Επενδυτική Δραστηριότητα:** Οι ταμειακές ροές ήταν 73,8% των καθαρών πωλήσεων στις επιχορηγηθείσες επιχειρήσεις και το 60,99% στις μη επιχορηγηθείσες. Όσον αφορά τα καθαρά πάγια, υπολογίσθηκε ότι στις επιχορηγηθείσες μονάδες απαιτούντο 5,8 έτη, ώστε να καλυφθούν από την ταμειακή ροή, έναντι 6,9 έτη στις μη επιχορηγηθείσες.



ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΕΨΕΩΝ
RESEARCH INSTITUTE FOR TOURISM

Σε δεύτερη φάση διερευνήθηκε το κατά πόσο οι παρατηρούμενες διαφορές των αριθμητικών τιμών των παραπάνω δεικτών είναι συστηματικές ή όχι, οφειλόμενες στο τυχαίο της δειγματοληψίας. Η έρευνα έδειξε ότι σε όλες τις περιπτώσεις οι παρατηρούμενες διαφορές στις αριθμητικές τιμές των δεικτών ήταν τυχαίες και όχι συστηματικές.

Τα ανωτέρω σημαίνουν ότι τόσο η επενδυτική, όσο και η οικονομική, επίδοση των επιχορηγηθεισών τουριστικών επιχειρήσεων δεν διέφεραν στατιστικώς εκείνων των μη επιχορηγηθεισών. Εξ αυτού, συνήχθη το συμπέρασμα ότι οι επιχορηγήσεις των αναπτυξιακών νόμων 1262/82, 1892/90, 2234/94 και 2601/98 προς τις τουριστικές και ξενοδοχειακές επιχειρήσεις, ανεξαρτήτως της γενναιοδωρίας τους, δεν φαίνεται να είχαν την αναμενόμενη ευεργετική επίδραση επί της επενδυτικής δραστηριότητας του κλάδου. Αυτό, βέβαια, δεν σημαίνει ότι δεν είναι αναγκαίες οι σχετικές ενισχύσεις. Τουναντίον, εάν δεν υπήρχαν και αυτές, ίσως να μην εγένοντο οι πραγματοποιηθείσες, ήδη, επενδύσεις.

Το παρατηρηθέν φαινόμενο αποδόθηκε κατά κύριο λόγο σε δύο βασικές αιτίες: στις παρενέργειες των επιχορηγήσεων ως οικονομικού κινήτρου και στην ισχύ των υφισταμένων αντικινήτρων.

Οι παρενέργειες των επιχορηγήσεων αφορούν τον προβληματισμό μήπως, τελικά, αυτές κρατούν σε λειτουργία μη υγιείς επιχειρήσεις που εκτοπίζουν (crowding out) εν μέρει τις υγιείς από την αγορά. Στερούν, έτσι, ζωτικό μερίδιο αγοράς από τις τελευταίες, αποθαρρύνοντας αυτές, συνεπώς, να αναλάβουν επενδυτικές πρωτοβουλίες.

Όσον αφορά τα υφιστάμενα αντικίνητρα, πρέπει να αποτελούν ισχυρό ανασταλτικό παράγοντα επενδύσεων, δεδομένου ότι μειώνουν τη βιωσιμότητα των λειτουργουσών μονάδων. Τέτοια αντικίνητρα είναι:

- Οι συνεχείς αλλαγές του νομικού αναπτυξιακού πλαισίου (Βλ. ν. 1262/82, ν. 1892/90, ν. 2234/94, ν. 2601/98 κ.ο.κ.).



ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΕΨΕΩΝ
RESEARCH INSTITUTE FOR TOURISM

- Οι παρατηρούμενες ελλείψεις του ισχύοντος εκάστοτε πλαισίου. Για παράδειγμα, ο ισχύων αναπτυξιακός νόμος 2601/98 κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση, καθώς επιδιώκει την ποιοτική αναβάθμιση του τουριστικού προϊόντος, εκ παραλλήλου με την ενίσχυση εκείνων των μονάδων που κρίνονται βιώσιμες. Για την επίτευξη αυτών των στόχων θεσπίζει μέτρα, τα οποία, κυρίως, ευνοούν τις μεγάλες τουριστικές μονάδες για λόγους επίτευξης οικονομιών κλίμακος. Εντούτοις, έχει σημαντικές αδυναμίες, όπως το γεγονός ότι τα θεσπισθέντα κριτήρια δεν κάνουν σαφή διάκριση υπέρ του προωθούμενου τύπου καταλυμάτων. Ακόμα, δεν προσδιορίζονται επακριβώς τα χαρακτηριστικά μιας μονάδας προκειμένου αυτή να καταταγεί σε συγκεκριμένη κατηγορία. Επίσης, δεν θεσπίζεται βαθμός τουριστικού κορεσμού μιας περιοχής, ούτε υπάρχουν αποτελεσματικά κριτήρια ελέγχου της γνώσης του τουριστικού αντικειμένου όσων αποφασίζουν να ασχοληθούν με τον τομέα. Επιπλέον, δεν θεσπίζονται αποτελεσματικά κριτήρια βιωσιμότητας των τουριστικών μονάδων, ενώ, τέλος, δεν προωθείται αποτελεσματικά ο εκσυγχρονισμός πολλών μονάδων, επειδή τίθενται όροι που πολλές φορές δεν είναι εκ των πραγμάτων δυνατόν να ικανοποιηθούν (π.χ. οι μικρομεσαίες μονάδες δεν έχουν την οικονομική επιφάνεια να καλύψουν τα ποσοστά της ίδιας συμμετοχής ή το κόστος της μελέτης ή το όριο του δείκτη ρευστότητας, ενώ και η επιδότηση του 25% κρίνεται ως ανεπαρκής. Εν προκειμένω, σημειώνεται ότι η ενίσχυση μικρομεσαίων επιχειρήσεων δεν αντίκειται στον στόχο της προώθησης των μεγάλων, επειδή σε πολλές περιπτώσεις καλύπτουν ειδικές κατηγορίες τουριστών που δεν καλύπτονται από τις μεγάλες).
- Οι σημαντικές αδυναμίες της υποδομής της χώρας (ανεπαρκείς τηλεπικοινωνίες και μεταφορές, γραφειοκρατία, υψηλό κόστος κεφαλαίου κ.ά.).

Εκ των ανωτέρω συνήχθη το συμπέρασμα ότι για να καταστεί εφικτή η ευεργετική δράση των επιχορηγήσεων (και των λοιπών επενδυτικών κινήτρων) επί των επενδύσεων στον τουριστικό τομέα, είναι αναγκαίο να ληφθούν διάφορα μέτρα τόνωσης της δράσης των υγιών επιχειρήσεων και αποδυνάμωσης των υφισταμένων αντικινήτρων. Εδώ περιλαμβάνονται:



ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΒΛΕΨΕΩΝ
RESEARCH INSTITUTE FOR TOURISM

- η κατηγοριοποίηση όλου του φάσματος των τουριστικών καταλυμάτων,
- η θέσπιση βαθμού τουριστικού κορεσμού των επιμέρους περιοχών της χώρας,
- ο αποτελεσματικός καθορισμός της έννοιας της βιωσιμότητας μιας τουριστικής επιχείρησης,
- η αύξηση του ποσού της οικονομικής ενίσχυσης των μικρομεσαίων μονάδων,
- η ουσιαστική αύξηση της διαφημιστικής δαπάνης για τον τουρισμό και η έγκαιρη έναρξη της σχετικής εκστρατείας,
- η απλοποίηση και επιτάχυνση των διαδικασιών παροχής των οικονομικών ενισχύσεων (υποβολή, έγκριση και εκταμίευση),
- η κατάργηση του Δείκτη Ρευστότητας ως κριτηρίου αξιολόγησης των επενδυτικών σχεδίων εκσυγχρονισμού,
- η θεσμοθέτηση της συμμετοχής εκπροσώπων των Τοπικών Ξενοδοχειακών Ενώσεων στις Γνωμοδοτικές Επιτροπές των Περιφερειών προς έγκριση των ενισχύσεων,
- η σταθεροποίηση του θεσμικού πλαισίου αναπτυξιακών κινήτρων,
- η βελτίωση της υποδομής της χώρας κ.ά.

Εφ' όσον τα ανωτέρω προσεγγισθούν σε ικανοποιητικό βαθμό, ευλόγως αναμένεται η ουσιαστική ενεργοποίηση των επενδυτικών κινήτρων προς όφελος του τουριστικού τομέα, αλλά και της εθνικής μας οικονομίας. Το ίδιο ισχύει και για τους λοιπούς παραγωγικούς κλάδους, εφ' όσον γίνουν οι κατά περίπτωση αναγκαίες παρεμβάσεις.