

ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος

Βασικές διαπιστώσεις και κύριες κατευθύνσεις για τη μεταρρύθμιση του συστήματος αδειοδότησης έργων & δραστηριοτήτων

Εισαγωγή

Ο ΣΕΒ ίδρυσε το «Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος» ως έναν οργανωτικά ευέλικτο και λειτουργικά αποτελεσματικό οργανισμό που θα επισημαίνει σε μόνιμη βάση τα προβλήματα που δημιουργεί το κράτος στην καθημερινότητα των επιχειρήσεων, όπως και στην υλοποίηση των επενδύσεών τους, και θα σχεδιάζει άμεσες και σύγχρονες προτάσεις για την επίλυσή τους.

Η σύσταση του Παρατηρητηρίου αποτελεί θεσμική συνέχεια της πρωτοβουλίας του ΣΕΒ «Επιχειρηματικότητα χωρίς εμπόδια: Ανοίγοντας δρόμους για την ανάπτυξη». Την πρωτοβουλία ανέλαβε ο ΣΕΒ για να συνεισφέρει στη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και στην άρση των εμποδίων στην επιχειρηματικότητα.

Το Παρατηρητήριο υλοποιεί **θεματικές μελέτες για σημαντικά πεδία εμποδίων**, εκπονεί εξειδικευμένες έρευνες εμποδίων και εκθέσεις για την άρση τους, διεξάγει έρευνες γνώμης (μεταξύ των οποίων το βαρόμετρο ποιότητας παρεχομένων δημόσιων υπηρεσιών), καταγράφει αναλυτικά τις διαδικασίες και τα εμπόδια στο επιχειρηματικό περιβάλλον, οργανώνει εργαστήρια διαβούλευσης, σχεδιάζει προτάσεις πολιτικής και συνεργάζεται για όλα τα παραπάνω με τη δημόσια διοίκηση, την επιστημονική και την επιχειρηματική κοινότητα.

Στα πλαίσια της λειτουργίας του Παρατηρητηρίου Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος, **επιλέχθηκε ως θεματικό πεδίο της πρώτης θεματικής μελέτης η αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων.**¹

Τα τελευταία 3 χρόνια, αν και η ίδια η δημόσια διοίκηση προωθεί πολλαπλές αλλαγές σε πλήθος πεδίων που αφορούν τη δημιουργία, τη λειτουργία και την ανάπτυξη των

¹ Τη μελέτη υλοποίησε για λογαριασμό του Παρατηρητηρίου Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος, η ένωση εταιριών PwC και REMACO.

επιχειρήσεων, εντούτοις **ο αποσπασματικός χαρακτήρας των παρεμβάσεων και η έλλειψη ολοκληρωμένου σχεδιασμού συντείνουν στη χαμηλή αποτελεσματικότητα τους** και στη διατήρηση της πραγματικής ανάγκης για επίλυση των προβλημάτων του επιχειρηματικού περιβάλλοντος.

Με την παρούσα μελέτη εφαρμόζεται μια ολοκληρωμένη προσέγγιση στη διαχείριση του πλέγματος των προβλημάτων της αδειοδότησης έργων και δραστηριοτήτων και διαμορφώνεται ένα σύνολο συγκεκριμένων προτάσεων παρέμβασης **καταρτίζοντας ένα Οδικό Χάρτη** για τη δραστική μεταρρύθμιση του.

Υπό το πρίσμα αυτό, **η μεταρρύθμιση ανοίγει μία πύλη για** την ανάκαμψη της παραγωγής, τη δημιουργία νέων παραγωγικών μονάδων και κατ' επέκταση **την παραγωγική ανασύνταξη της οικονομίας της χώρας.**

Σκοπός και αντικείμενο

Σκοπός της μελέτης είναι **η διατύπωση υλοποιήσιμων προτάσεων** άρσης των εμποδίων που αντιμετωπίζουν επιχειρήσεις κατά την αδειοδότηση, επιλεγμένων ομάδων έργων και δραστηριοτήτων **καταρτίζοντας τον «οδικό χάρτη» της μεταρρύθμισής του συστήματος αδειοδότησης**, εστιάζοντας στα ακόλουθα πεδία αδειοδότησης:

1. Περιβαλλοντική αδειοδότηση (ως οριζόντια διαδικασία)
2. Αδειοδότηση βιομηχανικών δραστηριοτήτων
3. Αδειοδότηση εξορυκτικών δραστηριοτήτων
4. Αδειοδότηση συστημάτων περιβαλλοντικών υποδομών (διαχείριση απορριμμάτων)
5. Αδειοδότηση λιμενικών έργων
6. Αδειοδότηση υδατοκαλλιεργειών
7. Αδειοδότηση συνεδριακών κέντρων
8. Αδειοδότηση επιχειρηματικών πάρκων

Η υλοποίησή της στηρίχθηκε στην εκτενή έρευνα πεδίου για τη χαρτογράφηση του πλαισίου που επηρεάζει την αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων. Στη συνέχεια, αξιολογήθηκαν τα δεδομένα, εντοπίστηκαν οι προβληματικές περιοχές και εκτιμήθηκε το ρυθμιστικό τους κόστος. Τέλος, διαμορφώθηκε η στρατηγική αλλαγής και βάσει αυτής προσδιορίστηκαν οι προτεινόμενες παρεμβάσεις βελτίωσης.

Τον Απρίλιο του 2013 ξεκίνησε εκτεταμένη διαβούλευση με την πολιτεία η οποία κορυφώνεται με την πραγματοποίηση ειδικής ημερίδας διαβούλευσης, τα συμπεράσματα της οποίας θα ενσωματωθούν στην τελική έκδοση της μελέτης.

Κύρια ευρήματα

Καταγράφεται σημαντικός αριθμός εμποδίων στην αδειοδότηση, με αποτέλεσμα την αποθάρρυνση των επενδύσεων. Τα σημαντικότερα από αυτά είναι τα εξής:

- Το ρυθμιστικό πλαίσιο για την αδειοδότηση, βασίζεται σε ένα πολύπλοκο θεσμικό πλαίσιο με κατακερματισμένες αρμοδιότητες. Σημαντικά βήματα έχουν γίνει με τις

πρόσφατες αλλαγές του θεσμικού πλαισίου για την περιβαλλοντική αδειοδότηση και για την αδειοδότηση της βιομηχανίας. Ωστόσο, οι νέες αυτές θεσμικές αλλαγές, δεν έχουν εφαρμοστεί ακόμη στο σύνολό τους, καθώς εκκρεμεί η έκδοση ενός αριθμού εφαρμοστικών διατάξεων.

- Οι καθυστερήσεις αυτές προκαλούν πολύ σημαντικό ρυθμιστικό κόστος για της επιχειρήσεις. Σημαντικό είναι το διοικητικό κόστος, ιδιαίτερα για της μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις. Ως ιδιαίτερα σημαντικό εκτιμάται το κόστος ευκαιρίας. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι:
 - Το κόστος ευκαιρίας για την περιβαλλοντική αδειοδότηση, ανέρχεται κατά μέσο όρο στο 15,9% του κόστους επένδυσης. Με την τήρηση των θεσμικών προθεσμιών στην περιβαλλοντική αδειοδότηση, εκτιμάται εξοικονόμηση κόστους ευκαιρίας (κατά μέσο όρο) της τάξης του 13% επί του κόστους επένδυσης.
 - Το κόστος ευκαιρίας για τις λοιπές αδειοδοτήσεις (εγκατάστασης & λειτουργίας), ανέρχεται στο 7,1% του κόστους της επένδυσης.
- Το ισχύον ρυθμιστικό πλαίσιο, προκαλεί ανασφάλεια δικαίου στις επιχειρήσεις.

Κύριες κατευθύνσεις μεταρρύθμισης

Η προτεινόμενη προσέγγιση για τη μεταρρύθμιση του συστήματος έχει διττό χαρακτήρα:

- **Βελτίωση του υφιστάμενου συστήματος αδειοδότησης**, σε βραχυπρόθεσμο ορίζοντα, σε ένα «αποτελεσματικότερο σύστημα».
- **Μεταρρύθμιση του συστήματος αδειοδότησης**, σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα, σε ένα σύστημα με «δήλωση συμμόρφωσης»

Οι κύριες κατευθύνσεις για τη μεταρρύθμιση είναι:

1. **Μετάβαση** από το ισχύον σύστημα «διεκπεραίωσης αιτημάτων και εγκρίσεων» σε ένα καινοτόμο σύστημα «**δήλωσης συμμόρφωσης**» βάσει προδιαγραφών.
2. Ανάλυση του κόστους απόδειξης της συμμόρφωσης από την επιχείρηση, με συνακόλουθη **μετατόπιση** μεγάλου μέρους του **διαχειριστικού κόστους** της διαδικασίας αδειοδότησης από τη **δημόσια διοίκηση στον ιδιωτικό τομέα**.
3. **Μετάθεση** του **ελεγκτικού βάρους** από το στάδιο της έναρξης της δραστηριότητας της επιχείρησης στο στάδιο λειτουργίας της.
4. Εξασφάλιση της δυνατότητας αξιοποίησης, από τις επιχειρήσεις, της εξωτερικής ανάθεσης (**outsourcing**) παροχής υπηρεσιών αδειοδότησης σε πιστοποιημένους φορείς.
5. **Θεσμοθέτηση** ενός στοχευμένου συστήματος **ελέγχων** κατά τη λειτουργία της επιχείρησης, βάσει ανάλυσης κινδύνου.
6. **Καθιέρωση της πιστοποίησης** όλων των φορέων της αδειοδότησης στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, βάσει πρότυπων προδιαγραφών οργάνωσης και λειτουργίας.

7. **Εγκαθίδρυση κεντρικού συστήματος ιχνηλάτησης** της αδειοδότησης, για την αύξηση της λογοδοσίας και τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών.
8. **Σχεδιασμός Επιχειρησιακού Προγράμματος Εφαρμογής της Μεταρρύθμισης**, συγκρότηση ειδικού αυτοτελούς οργανισμού κεντρικής κυβέρνησης για τη εφαρμογή του -με προκαθορισμένη θητεία μέχρι την ολοκλήρωση του Επιχειρησιακού Προγράμματος- και **θεσμοθέτηση της συμμετοχής των φορέων της επιχειρηματικότητας** στη διακυβέρνηση της μεταρρύθμισης.

Στα πλαίσια της μελέτης, σχεδιάστηκε η στρατηγική της μεταρρύθμισης και προσδιορίστηκαν ιεραρχημένα **74 συγκεκριμένες παρεμβάσεις** για όλο το φάσμα της αδειοδότησης των εξεταζόμενων δραστηριοτήτων και θεματικών ενοτήτων αδειοδότησης.

Επιπλέον, προτείνεται η δομή ενός κεντρικού **Μηχανισμού Εφαρμογής των Μεταρρυθμιστικών Παρεμβάσεων**, ο οποίος θα αναλάβει το σύνολο της διαχείρισης των ενεργειών, για την απρόσκοπτη, έγκαιρη και επιτυχή εφαρμογή των προτεινόμενων μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων. Η ύπαρξη ενός τέτοιου μηχανισμού, είναι απαραίτητη, καθώς οι προτεινόμενες παρεμβάσεις αφορούν σε σημαντικές συστημικές αλλαγές σε όλα τα επίπεδα της διακυβέρνησης και συνεπώς, η μεταρρύθμιση αυτή, υπερβαίνει τα όρια ενός Υπουργείου.