

Αριθμός 4745

Ο ΠΕΡΙ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ
ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΝΟΜΟΣ
(ΝΟΜΟΙ 30(Ι) ΚΑΙ 122(Ι) ΤΟΥ 2001
ΚΑΙ 139(Ι) ΤΟΥ 2002)

Απόφαση δυνάμει του άρθρου 21

Ο Έφορος Δημοσίων Ενισχύσεων, ασκώντας τις εξουσίες που του παρέχονται δυνάμει του άρθρου 21 των περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμων, εκδίδει την ακόλουθη απόφαση:

Τίτλος: Ενοικίαση οικοπέδων στη βιομηχανική περιοχή Εργατών (Α΄ Φάση και Β΄ Φάση)

1. Διαδικασία:

Στις 30 Οκτωβρίου 2001 κοινοποιήθηκε από το Υπουργείο Εμπορίου, Βιομηχανίας και Τουρισμού, ως Αρμόδια Αρχή, στον Έφορο Δημοσίων Ενισχύσεων πρόγραμμα το οποίο φέρει τον τίτλο «Ενοικίαση οικοπέδων στη βιομηχανική περιοχή Εργατών (Α΄ Φάση και Β΄ Φάση)». Η κοινοποίηση έγινε σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 21 των περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμων (εφεξής καλουμένων ως ο "Νόμος") και του περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων (Διαδικασία Κοινοποίησης) Διατάγματος του 2001.

Το πρόγραμμα βρισκόταν σε ισχύ κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος του Νόμου (30.4.2001) και ως εκ τούτου με βάση το άρθρο 21 συνιστά υφιστάμενο πρόγραμμα το οποίο δεν προβλέπει ημερομηνία λήξης.

2. Περιγραφή του κοινοποιηθέντος προγράμματος:

- (α) Αρμόδια Αρχή υπεύθυνη για την εφαρμογή της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης είναι το Υπουργείο Εμπορίου, Βιομηχανίας και Τουρισμού·
- (β) ο στόχος του προγράμματος είναι η αξιοποίηση της βιομηχανικής υποδομής και η πραγματοποίηση επενδύσεων από μέρους του Κράτους. Στα πλαίσια αυτά, το Κράτος αποφάσισε τη δημιουργία της βιομηχανικής περιοχής Εργατών με σκοπό την ενοικίαση βιομηχανικών οικοπέδων σε μεταποιητικές μονάδες·
- (γ) δικαιούχοι του προγράμματος είναι όλες οι επιχειρήσεις των οποίων οι δραστηριότητες συγκαταλέγονται στις μεταποιητικές, όπως αυτές καθορίζονται από το σύστημα ταξινόμησης οικονομικών δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, NACE.

Δε γίνεται οποιοσδήποτε διαχωρισμός μεταξύ μεγάλων και μικρομεσαίων επιχειρήσεων (M.M.E.)·

- (δ) τα ενοίκια των βιομηχανικών οικοπέδων καθορίστηκαν έτσι ώστε να αποφέρουν 9% απόδοση επί της δαπάνης που πραγματοποιήθηκε για την εκτέλεση όλων των έργων υποδομής που απαιτήθηκαν και 7% επί της αξίας της γης που χρησιμοποιήθηκε (ολόκληρη η περιοχή απαλλοτριώθηκε). Η εκτίμηση της αγοραίας αξίας της γης που χρησιμοποιήθηκε για την ίδρυση της βιομηχανικής περιοχής έγινε από το Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας μετά την κήρυξη της ως βιομηχανικής ζώνης.

Τα βιομηχανικά οικοπέδα ενοικιάστηκαν αρχικά για περίοδο 33 χρόνων με δικαίωμα ανανέωσης της σύμβασης για άλλες δύο περιόδους των 33 χρόνων. Κατά τη διάρκεια της

μακροχρόνιας μίσθωσης τα ενοίκια αναθεωρούνται με βάση τον πληθωρισμό, αρχικά μετά από 7 χρόνια και ακολούθως ανά πενταετία.

Οι μεταποιητικές μονάδες που εγκαταστάθηκαν στη βιομηχανική περιοχή είχαν ανεγείρει τα υποστατικά τους και ξεκινήσει τις εργασίες τους χωρίς οποιαδήποτε ενίσχυση ή άλλη παρέμβαση του Κράτους.

(ε) το πρόγραμμα τέθηκε σε εφαρμογή το 1986.

(ς) νομική βάση: Απόφαση Υπουργικού Συμβουλίου Αρ. 20.421, ημερ.28.5.1981.

(ζ) προβλεπόμενοι δικαιούχοι: από 51-100.

3. Αξιολόγηση του προγράμματος που κοινοποιήθηκε:

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου, "δημόσια ενίσχυση" σημαίνει την οικονομική ενίσχυση που χορηγείται υπό οποιαδήποτε μορφή, άμεσα ή έμμεσα, από το Δημόσιο ή με πόρους του Δημοσίου και που νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό διά της ενοικιακής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής περιλαμβάνει δε και την επιχορήγηση, την εγγύηση δανείου ή άλλη εγγύηση, την παροχή δανείου με μειωμένο επιτόκιο, την επιδότηση επιτοκίου, τη μείωση ή απαλλαγή φόρων, δασμών ή τελών, περιλαμβανομένης της επιταχυνόμενης απόσβεσης επί στοιχείων πάγιου ενεργητικού και της μείωσης ή απαλλαγής κοινωνικών επιβαρύνσεων, την πώληση ή ενοικίαση κινητού ή ακινήτου με ευνοϊκούς όρους και τη συμμετοχή σε κεφάλαιο επιχείρησης ή παροχή κεφαλαίου υπό περιστάσεις ή όρους διαφορετικούς από εκείνους υπό τους οποίους θα παρείχε το ίδιο κεφάλαιο ιδιώτης επενδυτής.

Στον πιο πάνω ορισμό αναφέρονται ενδεικτικά διάφορες μορφές δημόσιων ενισχύσεων. Μεταξύ άλλων, αναφέρεται ότι η πώληση ή ενοικίαση ακινήτου με ευνοϊκούς όρους συνιστά δημόσια ενίσχυση.

Σύμφωνα με τον κανονισμό 7 των περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων (Πωλήσεις Γης και Κτιρίων από τις Δημόσιες Αρχές) Κανονισμών του 2001, οι οποίοι ισχύουν κατ' αναλογία και στην περίπτωση ενοικιάσεων, η Αρμόδια Αρχή κοινοποιεί στον Έφορο, με την επιφύλαξη του κανόνα de minimis, κάθε πώληση που πρόκειται να πραγματοποιηθεί χωρίς να ακολουθηθεί η διαδικασία του άνευ όρων διαγωνισμού που επεξηγείται στον κανονισμό 5 των ίδιων Κανονισμών ή της εκ των προτέρων εκτίμησης από έναν ή περισσότερους ανεξάρτητους εκτιμητές που επεξηγείται στον κανονισμό 6, ώστε ο Έφορος να διαπιστώνει κατά πόσο υφίσταται ή όχι δημόσια ενίσχυση. Το πρόγραμμα κοινοποιήθηκε στον Έφορο επειδή ο καθορισμός του ενοικίου δεν έγινε με οποιαδήποτε από τις δύο πιο πάνω διαδικασίες.

Για να διαπιστωθεί αν υπάρχει ή όχι δημόσια ενίσχυση, εξετάστηκε κατ' αρχάς κατά πόσο οι όροι ενοικίασης που αναφέρονται στο υποβληθέν πρόγραμμα είναι ευνοϊκοί. Για να μπορέσει να αξιολογήσει το πρόγραμμα ο Έφορος προέβη σε ερμηνεία του όρου «ευνοϊκοί». Αφού έλαβε υπόψη ότι στον ορισμό του όρου δημόσια ενίσχυση η παροχή κεφαλαίου υπό περιστάσεις ή όρους διαφορετικούς από εκείνους υπό τους οποίους θα παρείχε το ίδιο κεφάλαιο ιδιώτης επενδυτής σε οικονομία αγοράς συνιστά δημόσια ενίσχυση, θεώρησε ότι, κατ' αναλογία, και στις περιπτώσεις ενοικίασης κρατικής γης μπορεί να διαπιστωθεί αν οι όροι του μέτρου είναι ευνοϊκοί, όταν αυτοί συγκριθούν με τους όρους που θα επιδίωκε σε παρόμοια περίπτωση ένας ιδιώτης επενδυτής.

Αρχικά εξετάστηκε κατά πόσο υπάρχουν ιδιωτικές βιομηχανικές περιοχές εντός της νήσου στις οποίες τα βιομηχανικά οικοπέδα να ενοικιάζονται με τη μέθοδο της μακροπρόθεσμης μίσθωσης. Κάτι τέτοιο θα διευκόλυνε τη σύγκριση των ενοικίων της βιομηχανικής περιοχής Εργατών με εκείνα του ιδιωτικού τομέα. Διαπιστώθηκε, όμως, ότι δεν υπάρχουν οποιεσδήποτε ιδιωτικές βιομηχανικές περιοχές στις οποίες να ενοικιάζονται βιομηχανικά τεμάχια. Δηλαδή, όλες οι βιομηχανικές περιοχές που λειτουργούν στην Κύπρο στη βάση της μακροπρόθεσμης μίσθωσης ανήκουν στο Κράτος και κατά κανόνα η μέθοδος καθορισμού του ενοικίου είναι ταυτόσημη με τη μέθοδο που περιγράφεται στο 2(δ) πιο πάνω. Αντί βιομηχανικών περιοχών με ενοικιαζόμενα τεμάχια, στον ιδιωτικό τομέα υπάρχουν και λειτουργούν οι βιομηχανικές ζώνες στις οποίες, όπως διαπιστώθηκε, τα οικοπέδα πωλούνται από τους ιδιοκτήτες τους σε ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις.

Στη συνέχεια εξετάστηκε κατά πόσο υπάρχουν μετενοικιάσεις από τους δικαιούχους των βιομηχανικών τεμαχίων σε άλλες επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα. Διαπιστώθηκε, όμως, ότι σε όλες τις βιομηχανικές περιοχές που ίδρυσε το Κράτος υπάρχουν μειονομένες περιπτώσεις μετενοικιάσεων στις οποίες η ενοικίαση αφορά τόσο τη γη όσο και τα βιομηχανικά υποστατικά που έχουν ανεγερθεί σε αυτή. Αφού λήφθηκαν στοιχεία για το κόστος ανέγερσης των κτιρίων, την ημερομηνία ανέγερσής τους, το καταβαλλόμενο ενοίκιο προς το Κράτος για τη μίσθωση της γης και το εισπραττόμενο ενοίκιο από την ενοικίαση τόσο της γης όσο και των υποστατικών, ο Έφορος διαπίστωσε ότι στην πλειονότητα των περιπτώσεων η απόδοση βρίσκεται περίξ της απόδοσης που έχει το Κράτος από την ενοικίαση των βιομηχανικών οικοπέδων. Σημειώνεται ότι οι μετενοικιάσεις δεν ήταν σε μακροπρόθεσμη βάση αλλά αφορούσαν περιόδους από 2-6 χρόνια. Όμως, τα πιο πάνω στοιχεία δεν κρίθηκαν απολύτως συγκρίσιμα αφενός γιατί ο αριθμός των μετενοικιάσεων είναι πολύ περιορισμένος και αφετέρου η μίσθωση δεν ήταν μακροπρόθεσμου χαρακτήρα.

Ενόψει των πιο πάνω, ο Έφορος εξέτασε το ενδεχόμενο να συγκεντρώσει στοιχεία από γειτονικές χώρες. Λαμβανομένου υπόψη ότι η Κύπρος είναι νησί γεωγραφικά τοποθετημένο στο σταυροδρόμι τριών ηπείρων με διαφορετική οικονομία από αυτή των γειτονικών της χωρών, κρίθηκε ότι τα στοιχεία αυτά δε θα ήταν συγκρίσιμα. Ενδεχομένως, η μοναδική συγκρίσιμη χώρα θα ήταν η Ελλάδα η οποία είναι το πλησιέστερο προς την Κύπρο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για το κράτος αυτό, όμως, διαπιστώθηκε ότι κατά κανόνα όλα τα βιομηχανικά οικοπέδα εντός των βιομηχανικών περιοχών, είτε αυτές δημιουργούνται από το δημόσιο είτε από τον ιδιωτικό τομέα, δεν ενοικιάζονται αλλά πωλούνται στις ενδιαφερόμενες βιομηχανικές μονάδες. Ως εκ τούτου, δεν υπάρχουν συγκρίσιμα στοιχεία.

Λαμβανομένου υπόψη ότι ήταν αδύνατο να εξευρεθούν συγκρίσιμα και αξιόπιστα στοιχεία από τον ιδιωτικό τομέα που να καταδεικνύουν ότι ο τρόπος καθορισμού του ενοικίου από το Κράτος κατά τη δημιουργία της βιομηχανικής περιοχής θα ήταν ανάλογος με αυτόν που θα χρησιμοποιούσε ένας ιδιώτης επενδυτής, ο Έφορος, ως ελάχιστη απαίτηση, εξέτασε κατά πόσο από την επένδυση αυτή προκύπτει θετική παρούσα αξία. Αφού εφάρμοσε τον τύπο υπολογισμού του ενοικίου για τα πρώτα 33 χρόνια που περιγράφεται στο 2(δ) πιο πάνω, διαπίστωσε ότι, για το κοινοποιηθέν πρό-

γραμμα, προκύπτει θετική καθαρή παρούσα αξία (net present value). Ο Έφορος, όμως, έκρινε ότι από μόνη της η διαπίστωση αυτή δεν είναι ασφαλής ούτε επαρκής για να θεωρηθεί ότι το Κράτος ενήργησε ως ιδιώτης επενδυτής σε οικονομία αγοράς. Ενόψει τούτου, ο Έφορος έλαβε υπόψη τα πιο κάτω:

1. Το ανώτατο -βάσει νόμου- δανειστικό επιτόκιο που ίσχυε από την ίδρυση της Δημοκρατίας μέχρι και το έτος 2000 ήταν 9%. Πέραν αυτού, το κόστος δανεισμού των μακροπρόθεσμων κυβερνητικών ομολόγων κατά την περίοδο πριν από την ίδρυση της βιομηχανικής περιοχής Εργατών, δηλαδή ο δανεισμός του Κράτους από τον ιδιωτικό τομέα, κυμαινόταν μεταξύ 7%-8%.
2. Η επένδυση είναι μακροπρόθεσμη, χαμηλού κινδύνου με εξασφαλισμένα συμβόλαια. Συνεπώς, ακόμη και αν κάποια βιομηχανική μονάδα διακόψει τις εργασίες της, υποχρεούται να πληρώσει το συμφωνηθέν ενοίκιο μέχρι τη λήξη του συμβολαίου. Το γεγονός αυτό διασφαλίζει στο Κράτος τα προβλεπόμενα εισοδήματα και παρέχει τον απαιτούμενο χρόνο, όπως θα επιζητούσε και κάποιος ιδιώτης επενδυτής, για να εξεύρει νέο ένοικο για το κενωθέν βιομηχανικό τεμάχιο μετά τη λήξη της πρώτης περιόδου των 33 ετών.
3. Τα ενοίκια αναπροσαρμόζονται ανά πενταετία (η πρώτη αναπροσαρμογή έγινε μετά από 7 χρόνια) με βάση την αύξηση του δείκτη τιμών γεγονός που διασφαλίζει την πραγματική αξία των εισοδημάτων του Κράτους από την επένδυσή του. Η πρακτική αυτή, δηλαδή για αναθεωρήσεις των ενοικίων κάθε πέντε χρόνια σε περίπτωση μακροπρόθεσμων μισθώσεων, ακολουθείται και σε άλλες χώρες όπως τη Μεγάλη Βρετανία.
4. Στον τύπο καθορισμού του ενοικίου βεβαιώθηκε ότι συνυπολογίζονται, εκτός από τη δαπάνη για αγορά της γης, όλα τα έξοδα των έργων υποδομής που επωμίστηκε το κράτος για τη δημιουργία της βιομηχανικής περιοχής (δρόμοι, παροχή απαραίτητων υπηρεσιών όπως ηλεκτροδότηση, νερό, τηλέφωνο κ.ά.). Το κόστος της σύνδεσης για τις υπηρεσίες αυτές επιβαρύνει αποκλειστικά τους ένοικους της βιομηχανικής περιοχής.
5. Η γη που χρησιμοποιήθηκε για τη δημιουργία της βιομηχανικής περιοχής είναι εκτός αστικής περιοχής και σε περιοχή όπου δεν υπήρχαν άλλες εναλλακτικές μορφές αξιοποίησης (εκτός για γεωργικούς σκοπούς). Περαιτέρω, λήφθηκε υπόψη το γεγονός ότι καθ' όλη τη διάρκεια της μίσθωσης η γη παραμένει ιδιοκτησία του Κράτους και συνεπώς την υπεραξία που πιθανόν να δημιουργηθεί, είτε λόγω της μελλοντικής ανάπτυξης της περιοχής είτε λόγω της γενικότερης αύξησης της αξίας της γης, την επωφελείται το Κράτος. Επίσης, κατά τη λήξη της μίσθωσης της γης, τα βιομηχανικά υποστατικά και όλα τα λοιπά κτίρια περιέρχονται στην κυριότητα του Κράτους.
6. Κατά τον καθορισμό των ενοικίων της βιομηχανικής περιοχής, ως κόστος της γης θεωρήθηκε η εκτίμηση του Τμήματος Κτηματολογίου και Χωρομετρίας, που είναι ανεξάρτητος εκτιμητής, μετά το χαρακτηρισμό της περιοχής ως βιομηχανικής ζώνης. Αυτό κρίθηκε ιδιαίτερα σημαντικό, αφού η περιοχή μετά το χαρακτηρισμό

της ως βιομηχανικής ζώνης αποκτούσε άμεσα μεγάλη υπεραξία. Επίσης, η επιλογή των βιομηχανικών περιοχών γίνεται πάντοτε με γνώμονα την ύπαρξη ζήτησης έτσι ώστε να επιτευχθεί η ταχύτερη δυνατή ενοικίαση όλων των βιομηχανικών οικοπέδων.

7. Η πρακτική της μακροχρόνιας μίσθωσης, πέραν του γεγονότος ότι διασφαλίζει σταθερά εισοδήματα περιορίζοντας τον κίνδυνο μη εξεύρεσης ενοικιαστών, μειώνει ουσιαστικά και δραστηρικά τα λειτουργικά έξοδα (π.χ. κόστος προσωπικού, διαφήμιση, ετοιμασία συμβολαίων) που θα είχε το κράτος-επενδυτής σε περίπτωση ενοικιάσεων μικρότερης διάρκειας. Σημειώνεται ότι, μέχρι σήμερα, δεν υπήρξε απόλεια ενοικίων από την ίδρυση και λειτουργία της βιομηχανικής περιοχής.

Ο Έφορος, αφού συνεκτίμησε τη θετική καθαρή παρούσα αξία που προκύπτει εφαρμόζοντας τη μέθοδο υπολογισμού των ενοικίων και όλα τα ενισχυτικά τα οποία αναφέρονται πιο πάνω, ιδιαίτερα δε το κόστος δανεισμού του Κράτους από τον ιδιωτικό τομέα, έκρινε ότι, κατά κανόνα, η προαναφερθείσα μέθοδος υπολογισμού των ενοικίων δε θα απορριπτόταν από ιδιώτες επενδυτές σε οικονομία αγοράς. Ως εκ τούτου, το Κράτος κατά τον καθορισμό των ενοικίων στο κοινοποιηθέν πρόγραμμα ενήργησε ως ιδιώτης επενδυτής. Κατά συνέπεια, κρίθηκε ότι δεν υπάρχει στοιχείο δημόσιας ενίσχυσης.

4. Απόφαση:

Για τους λόγους αυτούς,

Ο ΕΦΟΡΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΠΟΦΑΣΙΖΕΙ ΤΑ ΕΞΗΣ:

- A. Το κοινοποιηθέν πρόγραμμα με τίτλο « Ενοικίαση οικοπέδων στη βιομηχανική περιοχή Εργατών (Α΄ Φάση και Β΄ Φάση)» δε συνιστά δημόσια ενίσχυση σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου, διότι το Κράτος κατά τον καθορισμό του ύψους του ενοικίου των βιομηχανικών οικοπέδων στη βιομηχανική περιοχή Εργατών ενήργησε ως ιδιώτης επενδυτής. Ως εκ τούτου, οι όροι ενοικίασης των εν λόγω βιομηχανικών οικοπέδων δεν είναι ευνοϊκοί.
- B. Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Υπουργείο Εμπορίου, Βιομηχανίας και Τουρισμού.

Λευκωσία, 7 Αυγούστου 2002.

ΧΡ. ΑΝΔΡΕΟΥ,

Έφορος Δημοσίων Ενισχύσεων.

Ε.Δ.Ε. 25.06.002.109 (395.1.4.27.7.1.1)