

**Τ.Ε.Ι. ΠΑΤΡΑΣ**  
**ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ**  
**ΤΜΗΜΑ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ**

**ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**ΘΕΜΑ: ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΤΙΚΗ**  
**ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ**

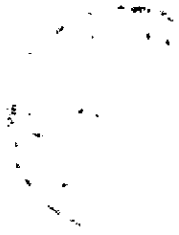


**ΓΑΒΡΑΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ**  
**ΔΡΟΥΛΙΣΚΟΣ ΑΝΔΡΕΑΣ**  
**ΤΣΩΝΗ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΑ**

**ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ**  
**Κ. ΜΕΛΙΣΣΑΡΟΠΟΥΛΟΣ**

**ΠΑΤΡΑ, 1995**

ΑΡΙΘΜΟΣ ΕΙΣΑΓΩΓΗΣ	1700
----------------------	------



**Ευχαριστούμε θερμά  
τον Κωνσταντίνο Μελισσαρόπουλο  
για την άφογη συνεργασία και  
την βοήθεια που μας παρείχε.**

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

### ΠΡΟΛΟΓΟΣ

#### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Εισαγωγή.....	3
Ιστορική Αναδρομή .....	9

#### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΦΟΡΟΙ-ΤΕΛΗ.....	13
Πλεονεκτήματα των τελών.....	16
Μειονεκτήματα των τελών.....	19
Ανάπτυξη δημοτικών επιχ/σεων από τα τέλη.....	23
Διοικητική αποκέντρωση.....	29
Τοπικοί ανταποδοτικοί φόροι σαν τέλη.....	38

#### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Οικονομικές λειτουργίες τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	41
Αρχές τοπικής φορολογίας.....	41
Φορολογική δικαιοσύνη.....	43
Εισοδηματική ελαστικότητα των εσόδων.....	46
Εξαγωγή φόρων.....	49
Φορολογικός ανταγωνισμός.....	51
Ισχύον φορολογικό σύστημα Τοπικής Αυτοδιοίκησης...	53
Διαπιστώσεις.....	60
Γενικές παρατηρήσεις.....	60
Πλεονεκτήματα-μειονεκτήματα αποκεντρωτικού συστήματος.....	61
Λειτουργία της κατανομής των πόρων.....	64
Λειτουργία της αναδιανομής του εισοδήματος.....	67
Σταθεροποιητική Λειτουργία.....	68
Πηγές εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	70

#### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4**

Πηγές εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	75
Αξιολόγηση του φορολογικού συστήματος.....	75
Έσοδα και έξοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης από τρέχουσες συναλλαγές.....	79
Κεντρικοί αυτοτελείς φόροι δήμων και κοινοτήτων...	83
Μεταβολή ΦΑΠ σε ΤΑΠ.....	84
Έσοδα από ακίνητη περιουσία.....	95
Έσοδα από κινητή περιουσία.....	98
Έσοδα από τέλη και δικαιώματα.....	99
Έσοδα από αυτοτελείς φόρους.....	104
Ανακεφαλαίωση τακτικών εσόδων.....	106

#### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5**

ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ.....	109
Φόρος εισοδήματος ως τοπικοί φόροι.....	113
Φόρος κληρονομιών και δωρεών.....	115
Φόρος κληρονομιών και δωρεών στην Ελλάδα.....	118
Φόρος κληρονομιών και δωρεών ως τοπικός φόρος.....	121
Φόρος μεταβίβασης ακινήτων.....	123
Φόρος μεταβίβασης ακινήτων ως τοπικός φόρος.....	125
Φόροι στη κατοχή και χρήση αυτοκινήτων.....	127
Μορφές φορολογίας των αυτοκινήτων.....	129
Φόρος στα καύσιμα.....	130
Τέλη κυκλοφορίας.....	132
Διόδια.....	132
Άλλοι φόροι στην κυκλοφορία των αυτοκινήτων.....	133
Φόροι στα αυτοκίνητα ως τοπικοί φόροι.....	134

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6**

Ίδρυση νομαρχιακής αυτοδιοίκησης και τροποποίηση διατάξεων για την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση και περιφέρεια (Ν. 2218/94, Ν. 2240/94).....	136
Τροποποίηση διατάξεων για τον πρώτο βαθμό αυτοδιοίκησης.....	153
Δημοκρατικός προγραμματισμός και Αυτοδιοίκηση.....	172

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7**

ΔΗΜΟΙ-ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ-ΣΥΓΚΡΙΣΕΙΣ.....	183
Χρηματοδοτικές κοινοτικές δυνατότητες για το Δήμο Αθηναίων.....	187
Διεθνείς συγκρίσεις.....	199

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8**

Τελική ανασκόπηση-Συμπεράσματα.....	202
Οικονομικές αδυναμίες.....	207
Προτεινόμενα Μέτρα.....	209
Βαθμός δημοσιονομικής αποκέντρωσης στη χώρα μας... ..	219
Προβλήματα και αδυναμίες του θεσμού στην Ελλάδα... ..	223
Συμπεράσματα.....	226

## **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι**

Στατιστικοί Πίνακες.....	
Έσοδα και έξοδα τοπικής αυτοδιοίκησης από τρέχουσες συναλλαγές.....	
Έσοδα και έξοδα του δημοσίου από τρέχουσες συναλλαγές.....	

## **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ**

Πληροφοριακές συγκεντρωτικές καταστάσεις αναπτυξιακών και δανειακών προγραμμάτων Δυτικής	
--	--

Ελλάδας.....	
Αναπτυξιακά προγράμματα Ε.Α.Π.Τ.Α. 1994-99.....	
Ειδικό Αναπτυξιακό πρόγραμμα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	
Καταστάσεις αιτημάτων του νομού Αχαΐας.....	
Εγκρίσεις δανείων δήμων-κοινοτήτων-δημοτικών επιχειρήσεων.....	
Βιβλιογραφία.....	

## ΠΡΟΛΟΓΟΣ

\*\*\*

### 1. ΕΝΝΟΙΑ

\*\*\*

Η ανάθεση μέρους απ' τη διαχείριση των αντικειμένων της Δημόσιας Διοίκησης από τα όργανα της κεντρικής διοίκησης σε όργανα τοπικά ή όργανα της Κρατικής Διοίκησης τοπικά, όπως αναφέραμεν καλείται διοικητική αποκέντρωση. Με τον όρο τοπική αυτοδιοίκηση νοείται η διαχείριση τοπικών υποθέσεων από όργανα τοπικά, που είναι αντιπροσωπευτικά της βούλησης των κατοίκων. Χαρακτηριστικά της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι και η τοπική αυτονομία των μονάδων της, σε σχέση με την Κεντρική εξουσία. Κάτω από το πρίσμα αυτό μπορούμε να διακρίνουμε ότι στην τοπική αυτοδιοίκηση περιέχονται τέσσερα βασικά στοιχεία:

- α) Ο συγκεκριμένος χώρος που ασκείται.
- β) Η διοικητική αυτονομία που πρέπει να απολαμβάνει (π.χ. Νομικό Πρόσωπο Δημ. Δικαίου).
- γ) Η εκλογή των οργάνων της.
- δ) Ο χειρισμός τοπικών υποθέσεων.

Διδάσκεται ότι η τοπική αυτοδιοίκηση είναι η διεξαγωγή των τοπικών υποθέσεων ορισμένης εδαφικής περιοχής από όργανα ελεύθερα, εκλεγμένα από τους πολίτες της περιοχής.

Εκτός τούτου όμως, ως προς τον καθορισμό της έννοιας, υπάρχουν πολλές αντικρουόμενες απόψεις. Άλλοι την ορίζουν ως την διαχείριση των τοπικών υποθέσεων από



τοπικές αρχές.

Στην επισκόπηση της τοπικής αυτοδιοίκησης στο Παγκόσμιο χώρο από τη διεθνή ένωση Δήμων και Κοινοτήτων, γίνεται διάκριση μεταξύ τοπικής αυτοδιοίκησης γενικού σκοπού που περιλαμβάνει μονάδες με γενικές αρμοδιότητες, πάνω σ' όλα τα αντικείμενα, σε μια συγκεκριμένη περιφέρεια και αντιπροσωπευτικής τοπικής αυτοδιοίκησης, που διοικείται από όργανα αιρετά, εκλεγμένα από τους κατοίκους της περιοχής δικαιοδοσίας της.

Το αιρετό των τοπικών αρχόντων, ως βασικό στοιχείο της έννοιας, διαφαίνεται ότι είναι δεκτό από το πλείστο των ασχολουμένων με το θέμα συγγραφέων και διδασκάλων, σε αντιδιαστολή με την απλή μεταφορά καθηκόντων σε κρατικά όργανα της Κεντρικής Διοικήσεως στην περιφέρεια.

Στην Ελλάδα το χώρο της τοπικής αυτοδιοικήσεως καλύπτουν οι αυτοδιοικούμενες μονάδες των Δήμων και Κοινοτήτων που έχουν την ιστορική προέλευσή τους στην περίοδο της τουρκοκρατίας.

\*\*\*\*\*

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

\*\*\*

### ΕΙΣΑΓΩΓΗ

\*\*\*

Ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελεί βασική διάταξη του Συντάγματος στη χώρα μας. Στο πρακτικό επίπεδο όμως η σπουδαιότητα της επιταγής αυτής εξαρτάται σχεδόν εξ ολοκλήρου από την στάση της κεντρικής διοίκησης, η οποία ρυθμίζει τις σχέσεις των τοπικών οργάνων με τις κεντρικές και αποσυγκεντρωμένες κρατικές υπηρεσίες.

Το ζήτημα είναι πρώτα πώς θέλουμε να λειτουργήσει ο θεσμός. Εάν θέλουμε οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) να λειτουργήσουν ως η μικρότερη βαθμίδα διοικητικής διαίρεσης των κρατικών υπηρεσιών που η κεντρική διοίκηση δεν θα δίνει μόνο την κατευθυντήρια γραμμή, αλλά θα αποφασίζει τόσο για την γενική πολιτική όσο και για την πολιτική κάθε δραστηριότητας που αφορά την τελευταία αυτή διοικητική μονάδα. Με λίγα λόγια θα παραχωρεί τόσες αρμοδιότητες και θα δίνει τόσους οικονομικούς πόρους στους ΟΤΑ έτσι ώστε απλά για να εκτελούν τις αποφάσεις των κεντρικών και αποσυγκεντρωμένων κρατικών υπηρεσιών ή θέλουμε οι ΟΤΑ να είναι ουσιαστικά αρμόδιοι για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων.

Η βασική αυτή επιλογή έχει γίνει, όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, στο Σύνταγμα. Το θέμα είναι η υλοποίηση της επιλογής αυτής στο πρακτικό επίπεδο.

Το κύριο όμως χαρακτηριστικό που διακρίνει το διοικητικό σύστημα της χώρας μας είναι η συγκεντρωτική

του μορφή. Για την αλλαγή της μορφής αυτής καταβάλλονται πολλές προσπάθειες, οι οποίες έχουν αποδώσει κάποια αποτελέσματα, χωρίς όμως ακόμη να είναι τα αναμενόμενα.

Πολλές, εξάλλου, αρμοδιότητες που θα μπορούσαν να ασκούνται από τους ΟΤΑ και οι οποίες εκφράζουν την καθαρή μορφή της αποκέντρωσης, ασκούνται από κεντρικούς ή αποσυγκεντρωμένους κρατικούς φορείς. Έτσι η παραπάνω επιλογή, που αναφέρεται στη λειτουργία του θεσμού, λειτουργεί αποδυναμωμένου.

Για την άμβλυση του συγκεντρωτικού συστήματος καταβάλλεται προσπάθεια να γίνει:

- α. Αποκέντρωση αρμοδιοτήτων προς τους ΟΤΑ.
- β. Αποσυγκέντρωση δραστηριοτήτων προς τους αποσυγκεντρωμένους κρατικούς φορείς.

Η έκταση της αποκέντρωσης των αρμοδιοτήτων από τους κρατικούς φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προσδιορίζει επίσης και τη σχέση μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η σχέση αυτή πολλές φορές οξύνεται γιατί τα όργανα της κεντρικής διοίκησης με τις αποφάσεις τους αυξάνουν την άσκηση ελέγχου πάνω στους Οργανισμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, πράγμα που απειλεί την ίδια την ύπαρξη του θεσμού.

Ο κρατικός έλεγχος των ΟΤΑ ασκείται είτε άμεσα και απερίφραστα μέσα από το νομικό περιορισμό της διοικητικής τους αυτοτέλειας είτε έμμεσα, μέσα από τη συρρίκνωση των οικονομικών τους πόρων.

Με τον παραπάνω τρόπο η κεντρική διοίκηση αφενός

επεμβαίνει και αποδυναμώνει το ρόλο των ΟΤΑ και αφετέρου υποκαθιστά τον πολίτη στη δυνατότητα του να ελέγχει αυτούς που εκλέγει.

Η αναγνώριση λοιπόν του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη σύγχρονη κοινωνία, με βασική επιδίωξη τη δυνατότητα να ελέγχουν οι πολίτες την παροχή, την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα των τοπικών υπηρεσιών που προσφέρονται σε αυτούς και τον καθορισμό απ μέρους του κράτους των αρχών μόνο και των πλαισίων μέσα στα οποία θα μπορούν να λειτουργούν οι ΟΤΑ, αποτελεί διευθέτηση μιας συνεχούς κρίσης στη σχέση μεταξύ κράτους και Τοπικής Αυτοδιοίκησης και καθορισμό πολιτικής για την επίλυση στο μέλλον των τοπικών αναγκών, μέσα από το θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μέσα από το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο έχει διττό χαρακτήρα: αφενός είναι ρόλος πολιτικός-διοικητικός και αφετέρου είναι ρόλος αναπτυξιακός.

α. Ο πολιτικός-διοικητικός ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αναφέρεται στην αποκέντρωση και στην ανάληψη από τους ΟΤΑ των διαφόρων βαθμών λειτουργιών δημοσίου χαρακτήρα. Η αποκέντρωση της δημόσιας εξουσίας παρουσιάζει μια σειρά πολιτικά, διοικητικά και οικονομικά πλεονεκτήματα.

Στο πολιτικό επίπεδο, επιτυγχάνεται μεγαλύτερη υπευθυνότητα των αιρετών εκπροσώπων απέναντι στο εκλογικό σώμα καθώς το πλησίασμα της εξουσίας στον πολίτη

διευκολύνει τόσο τον πολιτικό έλεγχο όσο και την ουσιαστικότερη συμμετοχή της τοπικής κοινωνίας στην πολιτική διαδικασία.

Στο διοικητικό επίπεδο, επιτυγχάνεται η απεμπλοκή του κεντρικού κρατικού μηχανισμού από τις αρμοδιότητες τοπικού χαρακτήρα ώστε αυτός να μπορεί ευχερέστερα να ασκήσει τις κλασικά κεντρικές αρμοδιότητες, και απλώς να συντονίσει τις αρμοδιότητες που ασκούνται από τους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στα διάφορα επίπεδα.

Η παροχή των τοπικών αγαθών και υπηρεσιών από την Τ.Α. παρουσιάζεται αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη για τους εξής λόγους:

- Η Τ.Α. έχει καλύτερη γνώση των τοπικών αναγκών και συνθηκών.
- Η Τοπική Αυτοδιοίκηση, οργανωμένη σε σχετικά μικρές μονάδες, παρουσιάζει δυνατότητες διοικητικής ευελιξίας και ασκεί ευχερέστερα τις αρμοδιότητες τεχνικών και κοινωνικών υπηρεσιών που προϋποθέτουν την αξιοποίηση του τοπικού επιστημονικού και τεχνικού δυναμικού.

Στο οικονομικό, τέλος, επίπεδο μπορεί να επιτυγχάνεται μια σημαντική εξοικονόμηση δημοσίων πόρων λόγω της δημιουργίας περισσότερο αποδοτικών και ευέλικτων μονάδων διοίκησης.

β. Ο αναπτυξιακός ρόλος της Τ.Α. συνδέεται άμεσα με την κοινωνική, οικονομική και πολιτιστική τοπική ανάπτυξη.

Στην κοινωνική ανάπτυξη η Τ.Α. συμβάλλει με την ενεργοποίηση των πολιτών της μέσα από διαδικασίες λαϊκής συμμετοχής, πράγμα που επιτυγχάνεται λόγω του μικρότερου μεγέθους της αμεσότητας και γνώσης των θεμάτων από τους πολίτες και της εγγύτητας της τοπικής εξουσίας.

Στην οικονομική ανάπτυξη η Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να συμβάλλει παρεμβαίνοντας στην τοπική οικονομία με αναπτυξιακά προγράμματα και επιχειρήσεις.

Στην πολιτιστική ανάπτυξη η Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να συμβάλλει αναλαμβάνοντας δραστηριότητες που στοχεύουν στη διαφύλαξη της πολιτιστικής κληρονομιάς και στη διατήρηση και ανάπτυξη της Τοπικής κουλτούρας.

Στην πράξη, όμως, όπως είπαμε, ο θεσμός της Τ.Α. παρουσιάζει αδυναμίες και προβλήματα και κατ' επέκταση η συμβολή της Τ.Α. στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας είναι αποδυναμωμένη.

Η ποιότητα των υπηρεσιών πάλι που παρέχει ο Δημόσιος Τομέας είναι υποβαθμισμένη, με αποτέλεσμα την ταλαιπωρία του κοινού, αφού η πολυπλοκότητα στην διεκπεραίωση των υποθέσεων τους και η διόγκωση της γραφειοκρατίας κυριαρχούν.

Το βασικότερο όμως είναι ότι το δημοκρατικό μας πολίτευμα πρέπει να λειτουργεί κατά τον αποκεντρωτικό τρόπο. Ωστόσο, για να λειτουργήσει σωστά το αποκεντρωτικό σύστημα χρειάζεται να στηρίζεται σε πόρους που προκύπτουν τοπικά και οι πολίτες που θα πληρώναν να μπορούν να ελέγχουν τις εκλεγμένες τοπικές αρχές για την

καλή ή μη διοίκηση και διατήρηση των των τοπικών τους υποθέσεων.

Βέβαια, καταβάλλεται προσπάθεια τόνωσης του θεσμού της Τ.Α. με την παρότρυνση και βοήθεια των τοπικών αρχών για την ανάληψη αναπτυξιακών πρωτοβουλιών, την παραχώρηση περισσότερο συντρεχουσών αρμοδιοτήτων και την παροχή των βασικών χρηματικών πόρων για την κάλυψη των βασικών αναγκών τους.

Στα πλαίσια της παρούσας εργασίας γίνεται μια προσπάθεια να εξεταστεί καταρχήν το ισχύον φορολογικό σύστημα των ΟΤΑ, να εντοπιστούν στη συνέχεια οι αδυναμίες του και κατόπιν να γίνουν κάποιες προτάσεις με σκοπό την ενδυνάμωση του θεσμού των ΟΤΑ μέσα στο πλαίσιο του αποκεντρωτικού συστήματος.

Η εργασία επικεντρώνεται στο θέμα της αναμόρφωσης του φορολογικού συστήματος, από συγκεντρωτικό σε αποκεντρωτικό, ως ένα μέσου απαραίτητου για να δοθούν κάποιες λύσεις στο οικονομικό πρόβλημα των ΟΤΑ, δηλαδή στην κάλυψη των λειτουργικών δαπανών, στην απαίτηση της απαραίτητης υλικοτεχνικής υποδομής και στην ανάπτυξη επιχ/κής δραστηριότητας.

Βασική αρχή του νέου φορολογικού συστήματος θα πρέπει να είναι η ενίσχυση της οικονομικής αυτοδυναμίας των ΟΤΑ, με την αύξηση του ποσοστού από ίδιους πόρους και τοπικούς φόρους, οι οποίοι θα πρέπει να είναι μεγάλης απόδοσης και μικρού κόστους είσπραξης.

\*\*\*\*\*

### *Ιστορική Αναδρομή*

\*\*\*

Από τα σημαντικότερα προβλήματα που απασχόλησαν τον Ι. Καποδίστρια ως πρώτη Κυβερνήτη του Κράτους ήταν η οργάνωση της Τοπικής αυτοδιοίκησης. Η ανάγκη για σύντομη ανασυγκρότηση έκαναν τον Ι. Καποδίστρια να εκδόσει μια σειρά αξιομνημόνευτων νόμων, διαταγών και εγκυκλίων όπως ο νόμος της 4-2-1830 "Περί επιτοπίων πόρων".

Σύμφωνα με το νόμο αυτό οι πόροι των επαρχιών ήταν ο Κεφαλικός φόρος στα Βοσκήματα, ο φόρος 5% στο συνολικό εισόδημα από οικοδομές, ο φόρος 5% στο τεκμαρτό εισόδημα από ιδιόχρηση εργαστηρίων και αποθηκών, ο φόρος στους εκμεταλλευτές καφενείων, ξενοδοχείων κλπ., ο φόρος στα καμίνια, ο φόρος στα οινοπωλεία και ρακοπωλεία, ο φόρος στις ανεμότρατες. Τις εισπράξεις όμως από τους πόρους αυτούς δεν μπορούσε να διαχειριστεί ελεύθερα η τοπική αυτοδιοίκηση.

Το πρώτο Ελληνικό σύστημα Τοπικής Αυτοδιοίκησης το συναντάμε κατά την Περίοδο της Αντιβασιλείας με τον νόμο "Περί συστάσεως των Δήμων" της 27ης Δεκεμβρίου 1833. Σύμφωνα με τον νόμο αυτό τα έσοδα των δήμων διακρίνονται σε αυτά που προέρχονται από την αξιοποίηση της δημοτικής περιουσίας, από πρόστιμα αστυνομικών παραβάσεων από έμμεσους φόρους, από άμεσους εράνους και από υποχρεωτική δωρεάν προσφορά προσωπικής εργασίας.

Το πρώτο φορολογικό σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθιερώθηκε με το διάταγμα "Περί δημοτικών φόρων" της



24ης Δεκεμβρίου 1841. Με το διάταγμα αυτό ορίζεται ότι τα δημοτικά συμβούλια μπορούν μετά έγκριση του διοικητή να επιβάλλουν έμμεση φορολογία στα είδη που παράγονται στην περιφέρεια του δήμου, όσο και στα εισαγόμενα σ' αυτή. Το ποσό όμως του φόρου δεν μπορούσε να είναι ανώτερο από το 2% της τιμής των φορολογικών ειδών.

Ένας από τους σημαντικούς νόμους που αφορούν την Ελληνική Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι ο Νόμος ΔΝΖ' "Περί συστάσεως δήμων και κοινοτήτων της 10ης Φεβρουαρίου. Ο νόμος ΔΝΖ' αποτελεί την βάση της νομοθεσίας που διέπει και σήμερα την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου και μετά από έγκριση ή μεταβολή του Υπουργού Εσωτερικών μπορούσε να επιβληθεί:

- α) άμεση δημοτική ή κοινοτική φορολογία στα αντικείμενα στα οποία δεν επιβαλλόταν άμεση δημοσία φορολογία.
- β) φόρος στα μεταλλεία, ορυχεία ή λατομεία μέχρι ποσοστού 10% του δημόσιου φόρου καθαρής προσόδου, και
- γ) σε όσους εκμεταλλεύονται τα εθνικά, μοναστηριακά ή ιδιωτικά δάση της περιφέρειας του δήμου ή της κοινότητας.

Βασική επιδίωξη του νόμου ΔΝΖ' ήταν να γίνει η άμεση τοπική φορολογία η κυριώτερι πηγή φορολογικών εσόδων. Δυστυχώς όμως οι τοπικές αρχές δεν συμμορφώθηκαν με το πνεύμα του νόμου.

Έδειξαν απροθυμία να επιβάλλουν άμεσους φόρους και προτίμησαν την είσπραξη εσόδων με την άμεση φορολογία.

Οι συνθήκες που επικρατούσαν στη χώρα μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο όπως είναι επόμενο, επηρέασαν αρνητικά τη δράση και την οικονομική κατάσταση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι το 1946 από τις 5.534 κοινότητες οι 1.285 (ποσοστό 23,3%) δεν είχαν καθόλου έσοδα. Αυτό βέβαια φαίνεται και από τα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον Κρατικό Προϋπολογισμό.

Πιο συγκεκριμένα ενώ το 1940 η συμμετοχή των εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ήταν 11% ενώ το 1950 μειώθηκε σε 8%.

Μεταπολεμικά φόροι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καταργήθηκαν ή μεταβιβάστηκαν στο δημόσιο. Για παράδειγμα το 1948 καταργήθηκε ο φόρος των διαφυλίων που για μεγάλο χρονικό διάστημα αποτελούσε την κύρια πηγή εσόδων των Ο.Τ.Α. Η κατάργηση των πιο πάνω φόρων είχε ως συνέπεια και μειωθεί η συμμετοχή των εσόδων από πρόσθετους άμεσους φόρους στα συνολικά τακτικά έσοδα των Ο.Τ.Α. από 21,3% που ήταν το 1940, σε 5,5% το 1950. Επίσης η συμμετοχή των ατυτοτελών φορολογικών εσόδων μειώθηκε από 40,5% σε 4,8% ενώ, αντίθετα αυξήθηκε η συμμετοχή των επιχορηγήσεων από 5% σε 49,5. Παρά τη σημαντική αυτή αύξηση των επιχορηγήσεων τα έσοδα που έχασε η Τοπική Αυτοδιοίκηση από την κατάργηση των φόρων δεν μπόρεσαν να καλυφθούν, ενώ ταυτόχρονα αυξήθηκε σημαντικά η οικονομική της εξάρτηση από την Κεντρική Διοίκηση. Όλες οι μεταγενέστερες προσπάθειες δεν στέφθηκαν με επιτυχία. Δεν αντιμετώπιζαν το φορολογικό σύστημα της Τοπικής

Αυτοδιοίκησης σφαιρικά αλλά επιχειρούσαν βελτιώσεις σε μεμονωμένες περιπτώσεις. Συνέπεια των ρυθμίσεων αυτών είναι να έχει η Τοπική Αυτοδιοίκηση σήμερα ένα πολύπλοκο γραφειοκρατικό και αναποτελεσματικό σύστημα, ανίκανο να χρηματοδοτήσει τις αυξημένες ανάγκες που θα υπάρξουν στο τέλος.

\*\*\*\*\*

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

\*\*\*

### ΦΟΡΟΙ-ΤΕΛΗ

\*\*\*

#### *Ορισμός των φόρων και των τελών*

\*\*\*

Σύμφωνα με τον ορισμό που δίνει η νομική επιστήμη: "φόρος είναι η υπό του Κράτους η των κατ' εξουσιοδότηση τούτου νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, επιβαλλομένη χρηματική παροχή, εφ' άπαξ ή περιοδικώς άνευ ειδικής αντιπαροχής. Εις τα εντός της περιοχής της κρατικής εξουσίας ευρισκόμενα πρόσωπα. Από τον ορισμό αυτό προκύπτει ότι η καταβολή του επιβάλλεται από το κράτος, δηλαδή δεν είναι προαιρετική αλλά αναγκαστική. Τρίτο ότι η αναγκαστική χρηματική παροχή δεν αντικρύζεται από ειδική αντιπαροχή του Κράτους προς τους πολίτες. Η τρίτη αυτή προϋπόθεση για το χαρακτηρισμό ενός φόρου, η έλλειψη δηλαδή ειδικής αντιπαροχής έχει ανάγκη μεγαλύτερης ανάλυσης. Στην πραγματικότητα υπάρχει αντιπαροχή του Κράτους προς τους φορολογούμενους αλλά η αντιπαροχή αυτή είναι γενική προς το κοινωνικό σύνολο και όχι προς τους μεμονωμένους φορολογούμενους. Η κατανομή του φορολογικού βάρους δεν γίνεται με βάση το μέγεθος του οφέλους που αποκτούν ο φορολογούμενοι από την παροχή των δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών αλλά με βάση την φοροδοτική τους ικανότητα.

Σε αντίθεση με τους φόρους οι "ειδικές εισφορές ή

τέλη, που έχουν σκοπό ειδική κρατική αντιπαροχή δεν είναι φόροι, γιατί έχουν σκοπό να καλύψουν το κόστος της ειδικής κρατικής αντιπαροχής". Βασική λοιπόν ενιαιολογική διαφορά μεταξύ φόρων και τελών αποτελεί το στοιχείο της ανταποδοτικότητας.

Τα τέλη εισπράττονται από το Δημόσιο ή την Τοπική Αυτοδιοίκηση λόγω παροχής συγκεκριμένων υπηρεσιών. Τέτοιες υπηρεσίες είναι για παράδειγμα, ο μηχανολογικός έλεγχος αυτοκινήτων, η έκδοση άδειας ασκήσεως επαγγέλματος, ή έκδοση διαβατηρίου, ή έκδοση άδειας ανέργεσης οικοδομής. Αρχικά θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι η πληρωμή του "τέλους" συνδέεται άμεσα με την αντιπαροχή ειδικών υπηρεσιών του κράτους προς αυτούς που καταβάλουν το τέλος. Οι υπηρεσίες όμως αυτές δεν είναι οικονομικές και συνεπώς δεν αποτελούν οικονομική αντιπαροχή του κράτους προς τους πολίτες. Δηλαδή η πληρωμή του τέλους αποτελεί μονομερή οικονομική παροχή.

Για την καταβολή των ανταποδοτικών φόρων δεν απαιτείται ειδική αντιπαροχή. Δηλαδή πρέπει να καταβληθούν υποχρεωτικά από όλους είτε κάνουν χρήση κάποιας υπηρεσίας που παρέχει το κράτος είτε όχι (τέλος καθαριότητας, εισφορά Ε.Ρ.Τ. κλπ.).

Πολλές χώρες ακολουθούν μια πρακτική μεταξύ της επιβολής τέλους και φόρου. Σύμφωνα με την πρακτική αυτή τα τέλη υπολογίζονται ως ποσοστό του φόρου ακίνητης περιουσίας. Έτσι επιβαρύνονται μόνο αυτοί οι πολίτες προς τους οποίους παρέχεται κάποια υπηρεσία όπως ακριβώς

συμβαίνει με τα τέλη. Όπως όμως συμβαίνει και με τους φόρους το ύψος της επιβάρυνσης δεν εξαρτάται από την κατανάλωση των πολιτών.

Ο ΟΟΣΑ σε μια προσπάθεια παραγωγής συγκρίσιμων στατιστικών στοιχείων διατύπωσε ορισμένους κανόνες που διευκόλυναν την διάκριση μεταξύ φόρων και τελών. Δεν πρόκειται για ανταποδοτικό τέλος αλλά για φόρος σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ.

- α) όταν το τέλος είναι σημαντικά ανώτερο από το κόστος παροχής της υπηρεσίας,
- β) όταν αυτοί που πληρώνουν το τέλος δεν είναι οι ίδιοι με αυτούς που απολαμβάνουν το όφελος από τις παρεχόμενες υπηρεσίες (π.χ. έσοδα από βρεφονηπειακούς σταθμούς για χρηματοδότηση μιας παιδικής χαράς),
- γ) όταν σε ανταπόδοση του καταβαλλόμενου ποσού δεν παρέχεται κάποια συγκεκριμένη υπηρεσία ανεξάρτητα από το αν χορηγείται κάποια άδεια στον πολίτη που πλήρωσε τέλος (π.χ. άδεια κυνηγιού χωρίς ταυτόχρονη παραχώρηση του δικαιώματος να χρησιμοποιείται για τον σκοπό αυτό κάποια συγκεκριμένη δημόσια έκταση),
- δ) όταν το όφελος από την παροχή κάποιας υπηρεσίας το έχουν μόνο αυτά που πληρώνουν το τέλος αλλά το όφελος που έχει ο κάθε ένας δεν είναι αντίστοιχο της πληρωμής του (π.χ. επιβολή τέλους στους παραγωγούς γάλακτος) για την προώθηση της κατανάλωσης γαλακτοκομικών προϊόντων.

\*\*\*\*\*

**Πλεονεκτήματα των τελών**

\*\*\*

Οι διάφορες θεωρητικές αναλύσεις για τα οικονομικά της τοπικής αυτοδιοίκησης και γενικότερα για τα δημοσια οικονομικά βασίζονται συνήθως στην υπόθεση ότι τα αγαθά και οι υπηρεσίες που παρέχει το κράτος είναι καθαρά δημόσια αγαθά, δηλαδή αγαθά που χαρακτηρίζονται από ιδιαιτερότητα στην κατανάλωση και αδυναμία εφαρμογής στην αρχή του αποκλεισμού. Όμως όπως στα αγαθά που παράγει ο ιδιωτικός τομέας της οικονομίας υπάρχει κάποιο στοιχείο κοινωνικού οφέλους ή κοινωνικού κόστους (π.χ. μόλυνση περιβάλλοντος, συντήρηση ενός παραδοσιακού κτιρίου κτλ) έτσι και τα δημόσια αγαθά παρέχουν κάποιο βαθμό ιδιωτικού οφέλους στους καταναλωτές το οποίο συχνά είναι σημαντικό.

Μάλιστα σε μελέτη που έχει γίνει στη Μ. Βρετανία για τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης υποστηρίζεται ότι το 1980 η παροχή δημοσίων αγαθών απορρόφησε ποσοστό μικρότερο από το 10% των συνολικών δαπανών. Θα έπρεπε λοιπόν να εξετασθεί η επέκταση της χρήσης των ανταποδοτικών τελών. Κύριο επιχείρημα όσων υποστηρίζουν την επέκταση αυτή είναι ότι η χρηματοδότηση των υπηρεσιών που παρέχει το κράτος ή η Τοπική Αυτοδιοίκηση με την φορολογιά θα οδηγήσει σε σπατάλη των πόρων. Είναι λογικό υποστηρίζουν ότι αν οι υπηρεσίες παρέχονται δωρεάν, η ζήτηση των πολιτών γι' αυτές να είναι (θεωρητικά) απεριόριστη. Απεριόριστη όμως ζήτηση δεν είναι δυνατόν να ικανοποιηθεί λόγω της στενότητας των συντελεστών

παραγωγής. Η στενότητα αυτή κάνει αναγκαία την ορθολογική χρησιμοποίηση τους και την επινόηση μηχανισμού για την όσο είναι δυνατόν καλύτερη κατανομή τους.

Αυτός που πληρώνει το τέλος αποδέχεται μια θυσία η οποία βασίζεται σε μια εθελοντική ανταλλαγή. Προτιμά αυτό που παίρνει από αυτό που δίνει και αποκαλύπτει ότι το ατομικό του όφελος από την κατανάλωση των αγαθών που παίρνει είναι τουλάχιστον ίσο με τη θυσία στην οποία υποβάλλεται. Κατά συνέπεια τα τέλη παρέχουν πληροφορίες στα δημοτικά συμβούλια για το που πρέπει να κατευθύνουν τους συντελεστές παραγωγής, έτσι ώστε να προσαρμοσθεί η παραγωγή με τις προτιμήσεις της κατανάλωσης. Έτσι τα τέλη βοηθούν στο να κατανεμηθεί η παραγωγή κάθε περιόδου μεταξύ των καταναλωτών και περιορίζουν την ενδεχόμενη υποπροσφορά ή υπερπροσφορά του προϊόντος. Αντίθετα χωρίς τον μηχανισμό αυτό οι προτιμήσεις των καταναλωτών δεν είναι δυνατόν να αποκαλυφθούν με συνέπεια οι υπηρεσίες που θα παραχθούν και οι αντίστοιχες ποσότητες τους να βασίζονται σε εκτιμήσεις τρίτων.

Ένας άλλος λόγος που αναφέρεται συχνά υπέρ της επιβολής των τελών είναι ότι η δικαιοσύνη απαιτεί αυτοί που καταναλώνουν μεγάλη ποσότητα από μία υπηρεσία να συμβάλλουν περισσότερο στο κόστος της, κάτι που οπωσδήποτε δεν συμβαίνει με τη δωρεάν παροχή. Αμφισβητούν επίσης οι υποστηρικτές των τελών την αναγκαιότητα της δωρεάν παροχής για λόγους αναδιανομής. Αντίθετα η δωρεάν παροχή αγαθών και υπηρεσιών αφορά όλους τους πολίτες



ανεξάρτητα από το ύψος του εισοδήματος τους. Με το να παρέχεται όμως δωρεάν κάποια υπηρεσία σε άτομα που μπορούν να πληρώσουν, μειώνεται η προσφορά της υπηρεσίας αυτής σε όσους έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη.

Η επιβολή των τελών θεωρείται περισσότερο δημοκρατική γιατί ενισχύεται η παραγωγή αγαθών που συγκεντρώνουν τις προτιμήσεις της πλειοψηφίας. Δίνεται δηλαδή η δυνατότητα μιας συνεχούς διαδικασίας εκλογής όμοια με αυτή της αγοράς κατά την οποία οι δαπάνες των καταναλωτών αναγκάζουν τους παραγωγούς να προσαρμόσουν κατάλληλα την παραγωγή τους. Αντίθετα με τη φορολογία οι φορολογούμενοι δεν έχουν την δυνατότητα να επηρεάσουν κατά τη χρονική περίοδο που μεσολαβεί μεταξύ των εκλογών. Όταν μια υπηρεσία παρέχεται δωρεάν, αργά ή γρήγορα θα υπάρξουν προβλήματα όσον αφορά την επαρκή χρηματοδότηση της με συνέπεια να μειωθεί η προσφορά της υπηρεσίας αυτής ή να επηρεασθεί η ποσότητα. Όμως όταν επιβάλλεται τέλος θα μπορούσε να χρηματοδοτηθεί μια πολύ καλή υπηρεσία από αυτούς που είναι πρόθυμοι να πληρώσουν.

Επίσης με την επιβολή τέλους γίνεται γνωστό το κόστος παροχής των αγαθών και υπηρεσιών και μπορούν κατά συνέπεια να γίνουν συγκρίσεις μεταξύ των Ο.Τ.Α. Με τους φόρους όμως οι φορολογούμενοι δεν γνωρίζουν πόσο κοστίζει κάθε παρεχόμενη υπηρεσία και κατά συνέπεια ούτε το αντίστοιχο κόστος ευκαιρίας. Τέλος άλλα επιχειρήματα υπέρ της επιβολής τελών είναι η ευκολία με την οποία γίνεται συχνά η είσπραξη τους και η μεγαλύτερη προθυμία με την

οποία πληρώνουν οι φορολογούμενοι για πράγματα τα οποία δεν έχουν επιλέξει.

\*\*\*\*\*

### **Μειονεκτήματα των Τελών**

\*\*\*

Το κύριο επιχείρημα που επικαλούνται οι υποστηρικτές των τελών είναι ότι το κόστος των παρεχόμενων υπηρεσιών πρέπει να το φέραν αυτοί που χρησιμοποιούν τα αγαθά και τις υπηρεσίες που παρέχει η Τοπική Αυτοδιοίκηση. Ο τρόπος όμως αυτός κατανομής του κόστους των παρεχόμενων υπηρεσιών αποτελεί και το κύριο σημείο διαφωνίας αυτών που είναι αντίθετοι με την επιβολή τους.

Σύμφωνα με την αντίληψη που επικρατεί όσον αφορά την κατανομή του πλούτου και του εισοδήματος, το κράτος πρέπει να κατανέμει τα δημόσια αγαθά όχι με βάση την αγοραστική δύναμη των πολιτών αλλά με βάση τις ανάγκες τους. Επίσης, πρέπει να κατανέμει το κόστος των παρεχόμενων υπηρεσιών όχι με βάση το όφελος που αποκτούν οι πολίτες αλλά με βάση τη φοροδοτική τους ικανότητα. Η κοινωνία έχει αποδεχθεί ότι πολλές υπηρεσίες πρέπει να προσφερθούν σε ορισμένους φορολογούμενους σε τιμή χαμηλότερη του κόστους και σε τιμή υψηλότερη του κόστους σε άλλους. Πολλά από τα αγαθά και τις υπηρεσίες που συνήθως παρέχονται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν είναι αμιγή δημόσια αγαθά ή είναι ιδιωτικά αγαθά. Πρέπει η κατανάλωση των αγαθών αυτών να επιτραπεί μόνο σε όσους μπορούν να πληρώσουν το κόστος, τα τέλη όχι μόνο δεν

διευκολύνουν την αναδιανομή του εισοδήματος αλλά είναι κατά κανόνα αντίστροφα προοδευτικά. Ο λόγος είναι ότι επιβαρύνουν την κατανάλωση των αγαθών και υπηρεσιών, η οποία εξαρτάται συνήθως περισσότερο από τις βασικές ανάγκες παρά από το επίπεδο εισοδήματος. Επίσης πολλά τέλη επιβάλλονται με βάση την αρχή του φθίνοντος κόστους ανά μονάδα προϊόντος σύμφωνα με την οποία όσο μεγαλύτερη είναι η κατανάλωση τόσο μικρότερη γίνεται η τιμή. Η τιμολογιακή αυτή πολιτική ευνοεί περισσότερο τις μεγάλες κατοικίες παρά τις μικρές. Τέλος μία άλλη πρακτική που ακολουθείται συχνά είναι η επιβολή παγίων τελών, τελών σύνδεσης, εγκατάστασης κτλ. Στις περιπτώσεις αυτές το οφειλόμενο τέλος είναι το ίδιο για όλους τους καταναλωτές με συνέπεια να αποκλείει συχνά ή να αποθαρρύνει τις χαμηλές εισοδηματικές τάξεις από την κατανάλωση κάποιας υπηρεσίας και έτσι προσθέτει άλλο ένα στοιχείο αντίστροφης προοδευτικότητας στο σύστημα.

Οι υποστηρικτές των τελών ισχυρίζονται ότι η επιβολή τέλους για τη χρηματοδότηση κάποιας υπηρεσίας θα βοηθήσει στο να περιορισθεί η ζήτηση στο επίπεδο της προσφοράς γιατί οι Ο.Τ.Α. μπορεί να μην είναι σε θέση να παρέχουν αρκετές υπηρεσίες δωρεάν.

Η ζήτηση όμως πολλών από τις υπηρεσίες που παρέχει η Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν εξαρτάται από την τιμή και κατά συνέπεια δεν θα επηρεασθεί η κατανάλωση αν επιβληθεί τέλος.

Ένας άλλος λόγος για τη μη ευρύτερη εφαρμογή των

τελών είναι ότι η επιβολή τους θεωρείται κατάλληλη εκεί που υπάρχει κάποιο στοιχείο προσωπικής επιλογής του φορολογούμενου, εκεί δηλαδή που μπορεί ο ίδιος να αποφασίσει αν θα καταναλώσει κάποιο αγαθό, καθώς και τις ποσότητες που θα καταναλώσει. Όταν η κατανάλωση είναι υποχρεωτική η φορολογία είναι καταλληλότερος τρόπος πληρωμής παρά η επιβολή τέλους. Επίσης τα τέλη θα μπορούσαν δύσκολα να χρησιμοποιηθούν για να καλύψουν το κόστος υπηρεσιών που τις απολαμβάνει το σύνολο του πληθυσμού ή μεγάλο μέρος του (αποχέτευση). Η παροχή των υπηρεσιών αυτών είναι αρκετά γενική έτσι ώστε το κόστος τους να μπορεί εύκολα να καλυφθεί από ένα γενικό φόρο.

Τα τέλη δεν ακολουθούν του πληθωρισμού. Επιβάλλονται κατά κανόνα σε σταθερά ποσά ανά μονάδα προσφερόμενης υπηρεσίας και απαιτείται αύξηση των συντελεστών για να υξηθούν τα έσοδα όταν αυξάνει το κόστος. Η αύξηση όμως των συντελεστών δεν είναι αρεστή στο κοινό και ιδιαίτερα όταν πρόκειται για υπηρεσίες π.χ. (συγκοινωνίες). Η ανάγκη όμως αύξησης των συντελεστών είναι εντονότερη σε περιόδους πληθωρισμού, όπου η Κυβέρνηση δεν θέλει να συμβάλλει η ίδια στην αύξηση του γενικού επιπέδου των τιμών. Με συνέπεια τα τέλη να μην αυξάνονται έτσι ώστε να χειροτερεύουν οι παρεχόμενες υπηρεσίες ή να επιδοτούνται εντονότερα.

Ένα άλλο μειονέκτημα που έχουν τα τέλη είναι ότι μπορεί να επηρεάζουν την κατανομή των κρατικών επιχορηγήσεων. Έχει υποστηριχθεί ότι για ορισμένες

κατηγορίες κρατικών επιχορηγήσεων, οι Ο.Τ.Α. που προσπαθούν να αυξήσουν τα έσοδα από τέλη, είτε πάνω από τα φορολογικά έσοδα είτε αντικαθιστώντας αυτά, μπορεί να υποστούν μείωση των εσόδων τους από την κρατική επιχορήγηση. Το ενδεχόμενο όμως μιας τέτοιας συνέπειας όχι μόνο δεν θα αυξήσει τη συμμετοχή των τελών αλλά αντίθετα θα τη μειώσει.

Τέλος, ένα άλλο μειονέκτημα των τελών είναι ότι με την επιβολή τους προκαλείται ένα είδος "δημοσιονομικής αυταπάτης" στο φορολογούμενο. Ένα μέσο πρόκλησης "δημοσιονομικής αυταπάτης" είναι και τα τέλη που επιβάλλονται για υπηρεσίες που παρέχονται με κάποιο σημαντικό ή ευχάριστο γεγονός (π.χ. άδεια άσκησης επαγγέλματος, άδεια γάμου, άδεια αλιείας κλπ.).

\*\*\*\*\*

**ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΑΠΟ ΤΑ ΤΕΛΗ**

\*\*\*

Η επιχειρηματική δράση των δημοτικών επιχειρήσεων τους αποφέρει ορισμένα έσοδα. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης ασκούν πολύ περιορισμένη επιχειρηματική δραστηριότητα και συνεπώς τα έσοδα που έχουν από αυτή την πηγή είναι ασήμαντα. Οι οργανισμοί αυτοί δεν διαθέτουν την απαραίτητη υποδομή σε τεχνικό και διοικητικό προσωπικό και τα απαραίτητα κεφάλαι προκειμένου ν' αναλάβουν επιχειρηματική δραστηριότητα. Παράλληλα, η κεντρική κυβέρνηση δεν έχει δείξει την ανάλογη προθυμία να βοηθήσει προς αυτή την κατεύθυνση. Έτσι ο αριθμός των δημοτικών επιχειρήσεων είναι πολύ περιορισμένος στη χώρα μας.

Είναι αυτονόητο ότι για να μπορέσει η τοπική αυτοδιοίκηση να αναλάβει μ' επιτυχία την παροχή τοπικών δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών θα πρέπει να έχει τους απαραίτητους οικονομικούς πόρους. Η διοικητική αποκέντρωση και η ενίσχυση του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης δεν θα επιτευχθούν, αν η αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων δεν συνοδεύεται και με αντίστοιχη αποκέντρωση των εσόδων. Παράλληλα, για να λειτουργήσει η τοπική αυτοδιοίκηση υπεύθυνα και αποτελεσματικά, θα πρέπει ένα σημαντικό μέρος των εσόδων της να μην εξαρτάται από την Κεντρική Διοίκηση αλλά να βασίζεται σε δικές της ανεξάρτητες πηγές εσόδων. Για να μπορέσουν οι ΟΤΑ να παίξουν ένα σημαντικό ρόλο στην οικονομική και

κοινωνική ανάπτυξη θα πρέπει σίγουρα να έχουν πρόσβαση σε επαρκή χρηματοδότηση. Για να μπορούν να ενεργούν υπεύθυνα και να δείχνουν πρωτοβουλίες, μέρος των εσόδων τους πρέπει να είναι ανεξάρτητο, με την έννοια ότι τα τοπικά συμβούλια είναι ελεύθερα να επιλέξουν τους συντελεστές των φόρων και των ανταποδοτικών τους τελών. Χωρίς το δικαίωμα αυτό οι τοπικοί οργανισμοί έχουν κάτω από τον έλεγχό τους μερική μόνο δημοσιονομική δραστηριότητα. Μπορούν σε περιορισμένο βαθμό να ιεραρχούν τις προτεραιότητες για τις διάφορες δαπάνες, αλλά δεν μπορούν να αποφασίσουν μια αύξηση των δαπανών και μια αύξηση των εσόδων. Χωρίς το δικαίωμα αυτό οι ΟΤΑ δεν μπορούν να είναι απόλυτα υπεύθυνοι απέναντι στους δημότες της, ούτε μπορούν οι τοπικοί φόροι να είναι ισοσκελιστικός παράγοντας στους τοπικούς προϋπολογισμούς κατά το τελικό στάδιο της κατάρτισής τους, όταν θα έχουν αποφασισθεί οι συνολικές δαπάνες και θα είναι γνωστά τα έσοδα από όλες τις άλλες πηγές. Αντίθετα, αν ένα σημαντικό μέρος των δαπανών των ΟΤΑ καλύπτεται από κρατικές επιχορηγήσεις, αργά ή γρήγορα η τοπική αυτοδιοίκηση θα τεθεί κάτω από τον έλεγχο της Κεντρικής Διοίκησης, μ' όλες τις αρνητικές επιπτώσεις που ο έλεγχος αυτός συνεπάγεται.

Η απάντηση στο ερώτημα, αν η Τοπική Αυτοδιοίκηση πρέπει να βασίζεται κυρίως σε δικά της έσοδα ή στις κρατικές επιχορηγήσεις, εξαρτάται, σε μεγάλο βαθμό από το ρόλο που αποδίδει κανείς στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Δηλαδή εξαρτάται από το αν αποδίδει κανείς στην τοπική

αυτοδιοίκηση ρόλο κυρίαρχο και πρωταγωνιστικό ή ρόλο μεσάζοντα.

Για να μπορούν οι δημοτικές επιχειρήσεις να αναλάβουν υπεύθυνα και αποτελεσματικά τις τοπικές υποθέσεις πρέπει να έχουν την δυνατότητα μακροπρόθεσμου προγραμματισμού των δραστηριοτήτων τους. Προϋπόθεση για τον προγραμματισμό αυτό είναι η βεβαιότητα για την εξέλιξη των εσόδων τους, η οποία εξασφαλίζεται μόνο όταν μπορούν οι ίδιες οι δημοτικές επιχειρήσεις να ελέγχουν τους οικονομικούς τους πόρους και όχι να εξαρτώνται από τις εκάστοτε κρατικές επιχορηγήσεις.

Η χρηματοδότηση συνολικού μέρους των συνολικών δαπανών από τοπικούς πόρους ικανοποιεί το κριτήριο της υπευθυνότητας δηλαδή κάνει τις τοπικές αρχές ιδιαίτερα προσεκτικές στον καθορισμό του ύψους και της διάρθρωσης των δαπανών. Αυτό γίνεται γιατί αποφασίζοντας οι δημοτικές επιχειρήσεις μια αύξηση στο σκέλος των δαπανών είναι σαν να αποφασίζουν ταυτόχρονα και μια αύξηση στο σκέλος των εσόδων. Αντίθετα αν μεγάλο μέρος των συνολικών τους δαπανών καλύπτεται από κρατικές επιχορηγήσεις, τα τοπικά συμβούλια δεν αισθάνονται την ίδια ευθύνη προς του ψηφοφόρους, γιατί το μεγαλύτερο μέρος της δαπάνης καλύπτεται από κατοίκους άλλων περιοχών.

Η χρηματοδότηση των αναγκών των δημοτικών επιχειρήσεων με δικούς της πόρους ικανοποιεί το κριτήριο της αντιληπτικότητας. Οι δημότες δηλαδή αντιλαμβάνονται τη σχέση δημοτικών φόρων τοπικών υπηρεσιών και κατά



συνέπεια αυξάνεται η ευαισθησία τους απέναντι στις τοπικές υποθέσεις. Παράλληλα επιτυγχάνεται κοινωνική συναίνεση για την επιβολή τοπικής φορολογίας, πράγμα που αποτελεί προϋπόθεση για την αποτελεσματική λειτουργία του φορολογικού συστήματος, τη δημιουργία του αισθήματος δημοτικής συνείδησης, συμμετοχής και ευθύνης και την ομαλή σχέση διοικούντων και διοικούμενων. Επίσης οι ψηφοφόροι είναι πιο προσεκτικοί, όταν εκδηλώνουν τις προτιμήσεις τους για δημόσια αγαθά και υπηρεσίες, και γνωρίζουν ότι το κόστος αυτών που ζητούν, θα το καλύψουν οι ίδιοι.

Σε πολλές χώρες η διαχείριση ορισμένων φόρων-τελών είναι αποδοτικότερη και φθηνότερη αν την αναλάβει, η Τοπική αυτοδιοίκηση, ενώ αντίθετα η κεντρική διοίκηση επιβάλλει συχνά περισσότερους φόρους από όσους μπορεί να διαχειρισθεί αποτελεσματικά.

Τέλος, άλλος ένας λόγος για τον οποίο οι δημοτικές επιχειρήσεις πρέπει να έχουν τα δικά τους έσοδα είναι ότι οι δαπάνες τους είναι σε μεγάλο βαθμό ανελαστικές. Έτσι σε περίπτωση που μειωθούν οι κρατικές επιχορηγήσεις δεν θα έχει περιθώριο να μειώσει τις υπηρεσίες της κι έτσι θα δημιουργηθεί έλλειμα στον προϋπολογισμό της. Επιπλέον, τα επενδυτικά έργα των δημοτικών επιχειρήσεων δεν πρέπει να σταματούν λόγω μείωσης της κρατικής οικονομικής ενίσχυσης που οφείλεται στην άσκηση βραχυπρόθεσμης οικονομικής πολιτικής.

Για να απαιτήσουν όμως οικονομική ανεξαρτησία οι

δημοτικές επιχειρήσεις πρέπει να ξεπερασθούν πολλά και δύσκολα προβλήματα. Για παράδειγμα πρέπει να σχεδιασθεί ένα πλήρες οικονομικό σύστημα χωρίς κενά και επικαλύψεις, τέτοιο ώστε να προσαρμόζεται στις ανάγκες και στις ιδιαιτερότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και να συνδέεται αρμονικά με όλη την οικονομική λειτουργία του δημοσίου. Φυσικά, για το σκοπό αυτό δεν αρκεί μόνο η καταγραφή γενικών αρχών και κατευθύσεων, αλλά πρέπει να μελετηθεί με κάθε λεπτομέρεια η διαχείριση των εσόδων, η οργάνωση των υπηρεσιών, η ροή πληροφοριών μεταξύ Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Κεντρικής Διοίκησης κ.λ.π. Κυρίως όμως πρέπει να μελετηθεί ο ιδιαίτερος ρόλος της κεντρικής διοίκησης στην απάλειψη των οικονομικών ανισοτήτων που θα υπάρχουν μεταξύ των ΟΤΑ, στην εξασφάλιση ελάχιστου επιπέδου παρεχομένων υπηρεσιών από της δημοτικής επιχείρησης και στο συντονισμό της συνολικής οικονομικής και κοινωνικής αναπτυξιακής πολιτικής. Ο συντονισμός αυτός από την κεντρική διοίκηση πρέπει να γίνεται πολύ προσεκτικά γιατί έχει παρατηρηθεί ότι περισσότερο διακριτικές και επιλεκτικές μορφές παρέμβασης έχουν καλύτερα αποτελέσματα. Επίσης υπάρχουν όρια μέσα στα οποία η Κεντρική Διοίκηση μπορεί να παρέμβει στους ΟΤΑ, τα οποία αν δεν τηρηθούν, θα θέσουν σε κίνδυνο όχι μόνο την οικονομική ανεξαρτησία των ΟΤΑ, αλλά αυτή την ίδια την αποκέντρωση.

Η επιχειρηματική δραστηριότητα των ΟΤΑ μπορεί να διακριθεί:

i. Στις δημοτικές επιχειρήσεις οι οποίες παρέχουν αγαθά

ή υπηρεσίες που συνδέονται με την άσκηση των τοπικών αρμοδιοτήτων.

ii. Στις δημοτικές επιχειρήσεις με παραγωγική επιχειρηματική δραστηριότητα.

Στην πρώτη περίπτωση, οι δήμοι και οι κοινότητες συνιστούν νομικά πρόσωπα ή επιχειρήσεις για την προσφορά στους πολίτες τους τοπικών αγαθών ή υπηρεσιών, αντί να τα παρέχουν με μια ειδική υπηρεσία. Στόχος ενός δημοτικού και κοινοτικού συμβουλίου για τις επιχειρήσεις αυτές είναι η καλύτερη προσφορά του αγαθού ή της υπηρεσίας στους πολίτες και η αποδοτικότερη λειτουργία του. Όταν μια επιχείρηση παρεκκλίνει αυτού του στόχου, αποτελεί θέμα του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου να την επαναφέρει στον αρχικό της στόχο.

Στη δεύτερη περίπτωση, καταρχήν πρέπει να γίνει οριοθέτηση μεταξύ του ιδιωτικού και δημόσιου τομέα της οικονομίας μας, και στη συνέχεια προσδιορισθούν τα τοπικά (δημοτικά και κοινοτικά) δημόσια αγαθά.

Στη συνέχεια, θα πρέπει να καθορισθεί η ανάλογη πολιτική ως προς το ρόλο, τη δραστηριότητα, αλλά και τα όρια των δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων, ενταγμένα ανάλογα στην εθνική πολιτική για αυτούς τους τομείς και κλάδους.

Η παραγωγική επιχειρηματική δραστηριότητα της Τ.Α. πρέπει να επεκταθεί αλλά με την προϋπόθεση ότι οι δημοτικές-κοινοτικές επιχειρήσεις αυτής της μορφής θα λειτουργήσουν με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια.

### Διοικητική Αποκέντρωση

\*\*\*

Η σημερινή διάρθρωση της αποκέντρωσης στη χώρα μας στηρίζεται στη διαίρεση της επικράτειας σε 51 νομούς. Οι νομοί υποδιαιρούνται σε επαρχίες με σύνολο επαρχιών 147. Ειδικότερα ο νομός Αττικής έχει διαιρεθεί από το 1970 σε 4 νομαρχιακά διαμερίσματα και συγκεκριμένα α. των Αθηνών, β. του Πειραιά, γ. της Ανατολικής Αττικής με έδρα την Αγία Παρασκευή και δ. της δυτικής Αττικής με έδρα το Αιγάλεω.

Η νομαρχία εξακολουθεί να συγκροτείται από τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες των υπουργείων κάτω από το νομάρχη, που είναι έτσι επικεφαλής των πολιτικών, αστυνομικών και λιμενικών αρχών. Εκτός από τις νομαρχιακές υπηρεσίες στις επαρχίες των νομών λειτουργούν και άλλες υπηρεσίες, υπαγόμενες άλλοτε στις υπηρεσίες των νομαρχιών π.χ. γραφείο μηχανικού υπαγόμενο στη νομαρχιακή διεύθυνση τεχνικών υπηρεσιών, άλλοτε δε αυτοτελείς υπηρεσίες υπαγόμενες απ' ευθείας στο νομάρχη π.χ. οικονομικές εφορίες, δημόσια ταμεία κλπ.

Σε κάθε νομό λειτουργεί ως συλλογικό όργανο λήψεως αποφάσεων το νομαρχιακό συμβούλιο, με αρμοδιότητες γνωμοδοτικές και αποφασιστικές. Το νομαρχιακό συμβούλιο συγκροτείται από τον πρόεδρο και από τους εκπροσώπους της τοπικής αυτοδιοίκησης, των επαγγελματιών, συνεταιριστικών, επιστημονικών και συνδικαλιστικών οργανώσεων και από υπηρεσιακούς παράγοντες.

Στην αρμοδιότητα του νομαρχιακού συμβουλίου είναι η κατάρτιση και έγκριση των νομαρχιακών προγραμμάτων και των προγραμματικών όλων των άλλων φορέων έργων στο νομό επίσης ενέκρινε τους προϋπολογισμούς των νομαρχιακών ταμείων, τα οποία καταργήθηκαν με το νόμο 1622/86.

Η εκλογή των εκπροσώπων των οργανώσεων που προαναφέρθηκαν γίνεται είτε άμεσα είτε έμμεσα από τα διοικητικά συμβούλια και επιτροπές των οργανώσεων.

Ειδικότερα πέρα των ανωτέρω αρμοδιοτήτων, το νομαρχιακό συμβούλιο προτείνει την ένταξη στο πρόγραμμα περιφερειακής ή εθνικής κλίμακας, δημοσίων έργων που εκτελούνται από άλλους φορείς όπως η ΑΤΕ, ο ΟΤΕ κλπ. και συνδέονται με τον νόμο.

Στην αρμοδιότητα του νομαρχιακού συμβουλίου είναι και

- α. Η μελέτη θεμάτων ενίσχυσης της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης και λειτουργίας των νομαρχιακών υπηρεσιών.

- β. Η εξέταση και διατύπωση γνώμης για πολιτιστικά, κοινοτικά και αναπτυξιακά θέματα.

- γ. Η γνωμοδότηση για την κατανομή των επιχορηγήσεων στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης από άλλους φορείς, εφόσον τούτο ζητηθεί από τους φορείς αυτούς.

Το σημερινό καθεστώς αποκέντρωσης προβλέπει τη σύσταση επαρχιών με προεδρικά διατάγματα, μετά από πρόταση των Υπουργείων Προεδρίας, Εσωτερικών, Οικονομικών, Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος. Σήμερα λειτουργούν επαρχεία στα νησιά Κάλυμνο, Κάρπαθο,

Κω, στη Λήμνο, στα Κύθηρα και 4 νησιά των Κυκλάδων.

Το επαρχείο λειτουργεί ως νομαρχιακή υπηρεσία κάτω από τον έλεγχο του νομάρχη, ο δε έπαρχος όπως και ο νομάρχης, προΐσταται των πολιτικών, αστυνομικών και λιμενικών αρχών.

Στα πλαίσια του επαρχείου συγκροτείται ο θεσμός του επαρχιακού συμβουλίου με σύνθεση όπως και του νομαρχιακού συμβουλίου. Το επαρχιακό συμβούλιο διαθέτει αποφασιστικές αρμοδιότητες, όσες μεταβιβάζει το νομαρχιακό συμβούλιο και γνωμοδοτεί για όλα τα θέματα της επαρχίας του.

Το νομαρχιακό ταμείο που ιδρύθηκε με το νόμο 3620 του 1956 περιορίστηκε σε καθαρά εκτελεστικό όργανο εκτέλεσης διαφόρων έργων μετά την ισχυροποίηση και ενδυνάμωση του νομαρχιακού συμβουλίου.

Κύριο χαρακτηριστικό των μέτρων αποκέντρωσης είναι η μη εξασφάλιση δημοσιονομικής και οικονομικής αυτοδυναμίας που των αποκεντρωμένων μονάδων, που κατά μεγάλο ποσοστό εξαρτώνται από τις κεντρικές υπηρεσίες.

Ακόμα θα πρέπει να επισημανθεί η ανάγκη της απόλυτης αποσύνδεσης των νομαρχιακών υπηρεσιών από τα υπουργεία τους, με την δημιουργία υπηρεσιών της νομαρχίας αυτοδύναμων, που θα διέπωνται από αυτοτελή οργανισμό εσωτερικής υπηρεσίες της νομαρχίας, στην οποία θα ανήκουν, πράγμα που μπορεί να επιτευχθεί με την καθιέρωση Β και Γ βαθμού διοικητικής αποκέντρωσης την οποία δεν υπηρετεί ορθά ο νόμος 1622/86.

Τέλος τονίζεται η επιτακτική ανάγκη της

επαναχωροτοποθέτησης των νομών με βάση σύγχρονα κριτήρια χωροταξικής κατανομής όπως είναι γαιοοικονομική ενότητα των περιοχών τα πολιτιστικά και κοινωνικά κριτήρια και κυρίως οι λειτουργικές ανάγκες της διαδικασίας της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

Το σημερινό οργανωτικό και λειτουργικό σχήμα των νομαρχιακών υπηρεσιών έχει σαν βάση τις εξής διατάξεις:

- α. Τους οργανισμούς των υπουργείων, οι οποίοι προβλέπουν το ιεραρχικό επίπεδο των υπηρεσιών τους σε κάθε νομαρχία (τμήμα, Διεύθυνση, γραφείο) αλλά και τον αριθμό υπαλλήλων κάθε υπηρεσίας.
- β. Τα προβλεπόμενα από το Ν.Δ. 532/70 διατάγματα που καθορίζουν την οργάνωση των υπηρεσιών των υπουργείων νομαρχιακού επιπέδου.
- γ. Τις βασικές διατάξεις περί αποκεντρώσεως, δηλαδή τις διατάξεις του νόμου 3200/1955, του Ν.Δ. 3620/56 και κυρίως τις διατάξεις του Ν.Δ. 532/1970 "Περί συμπληρώσεως των διατάξεων περί διοικητικής αποκεντρώσεως".
- δ. Τις προβλεπόμενες από το Ν.Δ. 532/70 κοινές αποφάσεις των Υπουργού Προεδρίας, Εσωτερικών και του αρμοδίου υπουργού που αυξομειώνουν τη σύνθεση του προσωπικού των νομαρχιακών υπηρεσιών. Οι διατάξεις του Ν.Δ. 532/70 καθορίζουν και το πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της νομαρχίας, νοούμενης ότι συγκροτείται από το σύνολο των αποκεντρωμένων υπηρεσιών των υπουργείων που με τις διατάξεις αυτές τιτλοφορούνται νομαρχιακές

υπηρεσίες.

- ε. Τις διατάξεις του Ν. 1235/70 η άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής και καθιέρωση της λαϊκής εκπροσώπησης στους νομούς.

Ειδικότερη ανάλυση του Ν.Δ. 532/790 μας δίνει τα εξής συμπεράσματα σε σχέση με τις αρμοδιότητες του νομάρχη και των υφισταμένων των νομαρχιακών υπηρεσιών.

**Νομάρχης:**

- α. Αποθετικά ο νομάρχης έχει όσες αρμοδιότητες δεν καθορίστηκαν ότι ανήκουν στους υπουργούς και τις λεγόμενες διανομαρχιακές υπηρεσιές με τα ειδικά διατάγματα που προβλέπονται από το άρθρο 1 του Ν.Δ. 532/1970.
- β. Παράλληλα έχει όλες τις αρμοδιότητες των αποκεντρωμένων οργάνων των υπουργείων (τώρα νομαρχιακών υπηρεσιών) που με το Ν.Δ. 532/70 θεωρήθηκαν ότι ανήκουν στο νομάρχη, που αυτοδικαίως μεταβιβάστηκαν στις υφιστάμενες του νομαρχιακές υπηρεσίες και τις οποίες, σε τελευταία ανάλυση, μπορεί ν' αναλαμβάνει ο ίδιος με απόφασή του.

**Νομαρχιακές υπηρεσίες:**

Έχουν όσες αρμοδιότητες θεωρήθηκε ότι μεταβιβάστηκαν αυτοδικαίως από τον νομάρχη με την παράγραφο 1 του άρθρου 2 του Ν.Δ. 532/70 και όσες, κατά περίπτωση, ο νομάρχης μεταβιβάζει μ' απόφαση του σ' αυτές. Με βάση τις διατάξεις αυτές οι προϊστάμενοι δηλαδή των νομαρχιακών υπηρεσιών ασκούν δύο κατηγορίες καθηκόντων: 1) Καθήκοντα



εισηγητού του νομάρχου ο οποίος τελικά αποφασίζει,  
2) Καθήκοντα αποφασιστικά (κατ' εξουσιοδότηση) όταν παίρνουν οι ίδιοι αποφάσεις χωρίς μεσολάβηση άλλου οργάνου.

Τα εκδοθέντα διατάγματα με τα οποία καθορίσθηκαν οι αρμοδιότητες των κεντρικών υπηρεσιών των υπουργείων και των διανομαρχιακών υπηρεσιών των υπουργείων, μεταφέρουν όλες σχεδόν τις επιλεκτικές αρμοδιότητες στις νομαρχιακές υπηρεσίες, χωρίς να φαίνεται καμιά διάθεση εκχωρήσεως ουσιαστικών αρμοδιοτήτων χαράξεως πολιτικής και τοπικού προγραμματισμού της αναπτύξεως στα αποκεντρωμένα όργανα.

Ειδικότερη θεώρηση των αρμοδιοτήτων αυτών μας οδηγεί στα εξής συμπεράσματα:

- α. Οι αρμοδιότητες χαράξεως πολιτικής αναπτύξεως επί εθνικού αλλά και επί τοπικού επιπέδου παραμένουν στην Κεντρική Διοίκηση.
- β. Η λήψη αποφάσεων που αφορούν την ανάπτυξη μιας περιοχής και ειδικότερα η απόφαση για την εκτέλεση των βασικών έργων ανήκει στην Κεντρική Διοίκηση.
- γ. Η έγκριση όρων δημοπρασιών, μελετών, νέων τιμών δαπανών έστω κι αν η δαπάνη αφορά μια συγκεκριμένη περιοχή. Ακόμα στην Κεντρική Διοίκηση ανήκει και η έγκριση της τηρήσεως ορισμένων διαδικασιών κατά παρέκκλιση.
- δ. Η έγκριση των ιδιωτικών πρωτοβουλιών ιδρύσεως βιομηχανικών μονάδων ανήκει στην Κεντρική Διοίκηση, με λίγες εξαιρέσεις υπέρ της νομαρχιακής διοικήσεως.

ε. Άπαντα τα θέματα υπηρεσιακής καταστάσεως του προσωπικού έχουν ανατεθεί στις κεντρικές υπηρεσίες.

στ. Οι αρμοδιότητες των διανομαρχιακών υπηρεσιών, οι οποίες ονομάζονται "επιθεωρήσεις" είναι κυρίως αρμοδιότητες αποφάσεων και όχι κυρίως αρμοδιότητες επιθεωρήσεως και γνωμοδοτικές-τεχνικές.

ζ. Πολλές αρμοδιότητες των διανομαρχιακών επιθεωρήσεων συγκροτούνται με τις αρμοδιότητες των νομαρχιών κατά την εφαρμογή π.χ. (αρμοδιότητες ελέγχου επί των δραστηριοτήτων των νομαρχιακών υπηρεσιών).

Από την ανάλυση των κοινών αποφάσεων των αρμοδίων υπουργών με τις οποίες καθορίζεται η οργάνωση των νομαρχιακών οργάνων των υπουργείων προκύπτει:

α. Η συγκρότηση μονάδων με αλληλοσυγκρουόμενες αρμοδιότητες οι οποίες μπορούσαν να είχαν ανατεθεί σε μια υπηρεσία.

β. Η εσωτερική διάρθρωση κάθε υπηρεσίας ανταποκρίνεται στη διάρθρωση της υπηρεσίας του υπουργείου κι όχι στις τοπικές ανάγκες.

γ. Προσπάθεια ισχυροποιήσεως της θέσεως και της δυνάμεως των επαγγελματιικών τάξεων που κυριαρχούν σε κάθε υπουργείο κατά τον καθορισμό τις εκτάσεως των αρμοδιοτήτων, αλλά και της διαρθώσεως των αποκεντρωμένων νομαρχιακών μονάδων των υπουργείων.

δ. Ο αριθμός των υπαλλήλων των νομαρχιακών υπηρεσιών, το υπηρεσιακό STATUS και το επίπεδο βαθμών αυτών καθορίσθηκαν από την κεντρική διοίκηση με κριτήρια μη

αξιολογικά χωρίς να προηγηθεί αξιολόγηση των θέσεων.

ε. Ανάθεση επιλεκτικών και αποφασιστικών ή εκτελεστικών αρμοδιοτήτων στα αυτά όργανα.

Στο παρατιθέμενο οργανόγραμμα εμφανίζεται η σημερινή κατάσταση όπως διαμορφώθηκε από τις παραπάνω περί αποκεντρώσεως διατάξεις.

Από την εξέταση του οργανογράμματος συνάγεται ότι πολλές υπηρεσίες εμφανίζουν πολυτελή ανάπτυξη αντιστρόφως ανάλογη της σημασίας τους. Η ανάπτυξη των τμημάτων γραφείων, κλπ. αποτελεί κλασική περίπτωση εφαρμογής του νόμου του PARKISON, κατά τον οποίο η ανάπτυξη των θέσεων δεν είναι ανάλογη των δραστηριοτήτων που εξυπηρετούν οι θέσεις. Καινοτομία του νόμου 1235/38 ήταν η ενδυνάμωση του αδρανούντος νομαρχιακού συμβουλίου. Ο νόμος αυτός επιβεβαιώνει τη θέση του νομάρχη ως προϊσταμένου όλων των πολιτικών, λιμενικών, και αστυνομικών αρχών του νομού και αναθέτει πολλές αρμοδιότητες ουσιαστικές στο νομαρχιακό συμβούλιο. Μεταξύ των αρμοδιοτήτων του νομαρχιακού συμβουλίου είναι η κατάρτιση νομαρχιακών προγραμμάτων δημοσίων επενδύσεων, η έγκριση των προγραμμάτων του νομαρχιακού ταμείου, του ταμείου γεωργίας κλπ., η πρόταση έργων εθνικής και περιφερειακής κλίμακας η μελέτη θεμάτων αποκέντρωσης και η έκθεση γνωμοδοτήσεων για πολιτιστικά, κανονικά και αναπτυξιακά θέματα.

Με το νόμο 1622/86 καθορίζονται νέα πλαίσια οργάνωσης και διοίκησης με τη δημιουργία τριών βαθμών αυτοδιοίκησης όπως αναπτύσσονται στο κεφάλαιο.

Γίνεται ιδιαίτερη μνεία στο ρόλο και τις αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Εσωτερικών των νομαρχιών. Η διεύθυνση αυτή συγκροτείται από προσωπικό που οργανικά ανήκει στο Υπουργείο Εσωτερικών και αποτελεί τη βασική συντονιστική μονάδα στη Νομαρχία.

Ο Δ/ντής Εσωτερικών είναι το όργανο που ελέγχει τα έγγραφα πριν φθάσουν στο νομάρχη και θεωρείται το κατ'εξοχήν εισηγητικό όργανο της νομαρχίας. Ο Δ/ντής εσωτερικών αναπληρώνει το νομάρχη στα καθήκοντά του σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματος και γενικά αποτελεί το βασικό όργανο στη διεξαγωγή της υπηρεσίας και την άσκηση διοίκησης κοντά στο νομάρχη.

Η διεύθυνση εσωτερικών συγκροτείται από τις εξής υπηρεσίες και τμήματα:

- α. Τμήμα Διοίκησης, με αρμοδιότητα επί των καθαρά διοικητικών οργάνων που αφορούν το υπηρεσιακό Status των υπαλλήλων της νομαρχίας όπως άδειες, ποινές κλπ. παράλληλα έχει αρμοδιότητα σε θέματα μητρώου αρρένων δημοτών, έκδοσης διαβατηρίων κλπ.
- β. Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με αρμοδιότητα σε αντικείμενα εποπτείας επί των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, όπως τα δημοτικά και κοινοτικά έργα, το προσωπικό των δήμων και κοινοτήτων, το φορολογικό του ΟΓΑ κ.α.
- γ. Τμήμα Οικονομικής Διοίκησης που ασχολείται με μικρής σημασίας οικονομικά θέματα.
- δ. Η Τεχνική Υπηρεσίων Δήμων και Κοινοτήτων που

συγκροτείται κυρίως από μηχανικούς και επιμελείται της εκτελέσεως των δημοτικών και κοινοτικών έργων.

- ε. Τμήμα αποκεντρώσεως που συγκροτήθηκε κυρίως για να ασχολείται με αρμοδιότητες που είχαν εκχωρηθεί στους νομάρχες από διάφορα υπουργεία (π.χ. βιομηχανίας) επειδή δεν υπήρχαν οι αντίστοιχες υπηρεσίες των υπουργείων αυτών. Σήμερα η σημασία του από την άποψη της αρμοδιότητας είναι περιορισμένη.
- στ. Τμήμα Γραμματείας έχει αρμοδιότητα στην διεκπεραίωση των εγγράφων, την δακτυλογράφηση και την αρχειοθέτηση.

\*\*\*\*\*

#### ΤΟΠΙΚΟΙ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΟΙ ΦΟΡΟΙ ΣΑΝ ΤΕΛΗ

\*\*\*

Οι τοπικοί ανταποδοτικοί φόροι σαν τέλη λειτουργούν με την έννοια ότι οι πολίτες της περιοχής υποχρεούνται να καταβάλλουν κάποια εισφορά, δηλαδή ένα ποσό, για το οποίο όμως θα απολάβουν κάποιας παροχής ή εξυπηρέτησης. Εισφέρουν δηλαδή κάποιο συγκεκριμένο τέλος για να απολάβουν ύστερα κάποια υπηρεσία.

Στην κατηγορία αυτή προτείνεται να περιληφθούν μόνον τα τέλη, δικαιώματα και πρόστιμα που έχουν άμεσα ανταποδοτικό χαρακτήρα, δηλαδή όσα αφορούν υπηρεσίες ή δραστηριότητες των Ο.Τ.Α. που μπορούν να συναρτηθούν με το συγκεκριμένο χρήστη που οφείλεται (π.χ. τέλος σύνδεσης με δίκτυο ύδρευσης-αποχέτευσης). Τα τοπικά τέλη που δεν έχουν άμεσα ανταποδοτικό χαρακτήρα θα ενταχθούν στα

γενικά δημοτικά τέλη.

Τα ανταποδοτικά τέλη επιβάλλονται στην παροχή σημαντικού αριθμού υπηρεσιών. Επίσης, επιβάλλονται και φόροι που έχουν ως στόχο να καλύψουν το κόστος παροχής συγκεκριμένων υπηρεσιών. Προϋπόθεση όμως για την επιβολή των τελών είναι τα οφέλη από τις υπηρεσίες που παρέχονται να μπορούν να κατανεμηθούν στους χρήστες των υπηρεσιών. Επίσης τα έσοδα από τα τέλη πρέπει να καλύπτουν το κόστος παροχής των αντίστοιχων υπηρεσιών.

Τα ανταποδοτικά τέλη επιβάλλονται σε περιορισμένο αριθμό υπηρεσιών, όπως είναι η ύδρευση, η παροχή ηλεκτρικού ρεύματος, η συλλογή απορριμμάτων κλπ. Ο καθορισμός του ύψους των τελών είναι στη διακριτική ευχέρεια των ΟΤΑ με συνέπεια το ποσοστό της δαπάνης που καλύπτουν να ποικίλλει από περιοχή σε περιοχή. Γενικά όμως τα αποδοτικά τέλη δεν αποτελούν σημαντική πηγή εσόδων των ΟΤΑ.

Ο βαθμός στον οποίο η τοπική αυτοδιοίκηση μπορεί να βασισθεί στα έσοδα από τέλη για να καλύψει τις δαπάνες της εξαρτάται από τη φύση των αγαθών και υπηρεσιών που προσφέρει. Τι είναι όμως αυτό που διακρίνει μια υπηρεσία που πρέπει να χρηματοδοτηθεί με φορολογικά έσοδα από μια υπηρεσία που πρέπει να χρεωθεί στους καταναλωτές. Συχνά αναφέρεται ότι το πρώτο που πρέπει να εξετασθεί είναι, αν πρόκειται για δημόσια ή για ιδιωτικά αγαθά. Η συλλογή των απορριμμάτων και ο φωτισμός των δρόμων είναι υπηρεσίες που ωφελούν όλους τους πολίτες και όχι μεμονωμένα άτομα.

Υπηρεσίες όπως αυτές δικαιολογούν την υποχρεωτική χρηματοδότησή τους απ' όλους τους φορολογούμενους ανάλογα με τις οικονομικές τους δυνατότητες και όχι σύμφωνα με την κατανάλωσή τους, η οποία σε τελική ανάλυση δεν είναι εύκολο να προσδιορισθεί. Αντίθετα, η παροχή λιμανιού για σκάφη αναψυχής δεν αφορά όλους τους πολίτες και κατά συνέπεια το κόστος κατασκευής και συντήρηση δεν πρέπει να καλυφθεί με φορολογικά έσοδα. Όμως η διάκριση αυτή δεν είναι στην πράξη πάντα τόσο εύκολη.

Κατ' αρχήν τα όρια μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών αγαθών είναι δύσκολο να προσδιορισθούν. Επίσης ορισμένα αγαθά καλύπτουν βασικές ανάγκες. Πρέπει αυτά τα αγαθά να τα απολαμβάνουν μόνον όσοι μπορούν να καλύψουν το πλήρες κόστος; Εκτός όμως από τα προβλήματα αυτά υπάρχουν και προβλήματα εκτίμησης του κόστους των παρεχόμενων υπηρεσιών, της κατανομής τους στους καταναλωτές σύμφωνα με το όφελος που απαιτούν κλπ. Είναι προφανές ότι, αν δεν είναι δυνατόν να αποκλεισθούν από την κατανάλωση αυτή που δεν είναι πρόθυμοι να καλύψουν το κόστος των παρεχόμενων υπηρεσιών, δεν μπορεί να εφαρμοσθεί αποτελεσματικό σύστημα επιβολής τελών. Επίσης η επιβολή ή όχι τελών εξαρτάται από το κόστος αποκλεισμού αυτών που δεν είναι πρόθυμοι να πληρώσουν. Το ποσό που θα διαθέσουν οι ΟΤΑ για να αποκλείσουν αυτούς που δεν πληρώνουν θα εξαρτηθεί από το καθαρό κέρδος που εκτιμούν ότι θα έχουν από τον αποκλεισμό και το κόστος που συνεπάγεται η μη απασχόληση.

\*\*\*\*\*

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

\*\*\*

## ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

\*\*\*

### ΑΡΧΕΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑΣ

\*\*\*

#### *Εισαγωγή*

\*\*\*

Η φορολογία λόγω της υποχρεωτικής φύσης μπορεί να έχει σημαντικές επιδράσεις στην οικονομική συμπεριφορά των πολιτών και γενικότερα στη λειτουργία της οικονομίας. Οι πιθανές επιδράσεις θα πρέπει να ληφθούν σοβαρά υπόψη στο σχεδιασμό του φορολογικού συστήματος, έτσι ώστε η επιλογή των φόρων να μην έρχεται σε αντίθεση με τους γενικότερους στόχους της Οικονομικής Πολιτικής.

Μέσα στα πλαίσια όμως της δημοσιονομικής αποκέντρωσης, δεν αρκεί η μελέτη των γενικών προβλημάτων που μπορεί να εμφανίζουν οι φόροι, αλλά πρέπει παράλληλα να εξεταστούν και τα πιθανά προβλήματα από την άσκηση της φορολογικής εξουσίας από του ΟΤΑ. Γενικά είναι παρατηρημένο ότι τα μειονεκτήματα ορισμένων φόρων είναι περισσότερο αποδεκτά, όταν οι φόροι επιβάλλονται από την Κεντρική Διοίκηση παρά όταν επιβάλλονται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Η διαφορά αυτή μπορεί να οφείλεται στο γεγονός ότι η Κεντρική Διοίκηση επιβάλλει πολλούς φόρους ενώ η Τοπική Αυτοδιοίκηση επιβάλλει λιγότερους ή μόνο ένα. Για παράδειγμα αν τα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης βασίζονται σε ένα φόρο ο οποίος παρέχει δυνατότητες για φοροδιαφυγή ή χαρακτηρίζεται από χαμηλή εισοδηματική ελαστικότητα, οι επιπτώσεις στα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα είναι πολύ σημαντικότερες από ότι αν ο



ίδιος φόρος ανήκε στην Κεντρική Διοίκηση. Εκτός όμως απ' αυτό το πρόβλημα μπορεί να οφείλεται στις οικονομίες κλίμακας που αναπτύσσονται στη βεβαίωση και την είσπραξη, στην ανάγκη χρησιμοποίησης ειδικευμένου προσωπικού, στο μεγάλο κόστος είσπραξης. Έτσι, κριτήρια που θεωρούνται ιδιαίτερα σημαντικά για τη σχεδίαση ενός φορολογικού δικαίου της Κεντρικής Διοίκησης μπορεί να θεωρούνται λιγότερο σημαντικά όσον αφορά την Τοπική Αυτοδιοίκηση γιατί Τοπική Αυτοδιοίκηση παίζει μικρό ρόλο στην αναδιανομή του εισόδηματος και ακόμη μικρότερο στη σταθεροποίηση της οικονομίας. Αυτό συμβαίνει γιατί η αναδιανεμητική πολιτική πρέπει να είναι ενιαία δηλαδή ίδια σε όλη την χώρα. Η πολιτική αυτή πρέπει να ασκείται από την Κεντρική Διοίκηση γιατί διαφορετικά οι ενέργειες της πολιτικής αυτής από του ΟΤΑ θα προκαλούσαν αλλαγή στον τόπο εγκατάστασης του κεφαλαίου και των πολιτών ανάλογα με πως εξυπηρετούνται τα οικονομικά τους συμφέροντα με το εκάστοτε πρόγραμμα αναδιανομής του οποίου ένα σημαντικό μέσο είναι η φορολογία.

Από την άλλη δεν μπορεί να υπάρχει σταθεροποιητική πολιτική από τους ΟΤΑ γιατί αυτά απαιτεί τη χρησιμοποίηση μέσων μακροοικονομικής πολιτικής όπως νομισματικής και δημοσιονομικής πολιτικής που μπορούν νά'χουν ανανεπιθύμητα αποτελέσματα.

Στη συνέχεια θα εξετάσουμε τις γενικές αρχές που πρέπει να διέπουν το φορολογικό σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και βάση των οποίων γίνεται αξιολόγηση των

φόρων για χρήση από την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

\*\*\*

### Ι. Φορολογική δικαιοσύνη

\*\*\*

Είναι χωρίς αμφιβολία απαραίτητη ιδιότητα του φορολογικού συστήματος οι φόροι που το αποτελούν να είναι δίκαιοι, δηλαδή να κατανέμουν τα φορολογικά βάρη σύμφωνα με την φοροδοτική ικανότητα των φορολογουμένων.

Το θέμα της Φορολογικής δικαιοσύνης στην τοπική φορολογία έχει τρεις διαστάσεις. Η πρώτη είναι η οριζόντια Φορολογική δικαιοσύνη σύμφωνα με την οποία πρέπει να εξασφαλίζεται ίση φορολογική αντιμετώπιση των ίσων δηλαδή ίση φορολογική επιβάρυνση των ατόμων που έχουν τις ίδιες οικονομικές και προσωπικές συνθήκες. Η δεύτερη είναι η κάθετη φορολογική δικαιοσύνη που αναφέρεται στην αντιμετώπιση των φορολογουμένων που έχουν διαφορετική φοροδοτική ικανότητα. Κατά κανόνα, ένας φόρος θεωρείται καλός όσον αφορά την κάθετη φορολογική δικαιοσύνη, αν είναι προοδευτικός, δηλαδή αν το ποσό του φόρου αυξάνει καθώς αυξάνει το εισόδημα.

Μελέτες που έχουν γίνει σε άλλες χώρες σχετικά με την κατανομή των φορολογικών βαρών έδειξαν ότι οι κυριότεροι τοπικοί φόροι είναι σε μεγάλο βαθμό αντίστροφα προοδευτικοί για τα πολύ χαμηλά εισοδήματα, αναλογικοί στα μέσα εισοδήματα και ελάχιστα προοδευτικοί στα υψηλά εισοδήματα. Γενικά, η κατανομή των φορολογικών βαρών εξαρτάται από τη διάρθρωση των φορολογικών συντελεστών

και τη βάση του φόρου. Εξαρτάται επίσης από την ακρίβεια με την οποία εκτιμάται η Φορολογική Βάση. Τέλος, οι δυνατότητες Φοροδιαφυγής και οι φορολογικές απαλλαγές και εκπτώσεις καθώς και η ικανότητα της διοίκησης να προσδιορίσει τους δικαιούχους αποτελούν σημαντικά προβλήματα για την απόδοση φορολογικής δικαιοσύνης.

Ο μόνος φόρος που είναι πάντα προοδευτικός σε σχέση με το εισόδημα είναι ο φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων. Οι έμμεσοι πάλι φόροι θεωρούνται γενικά αντίστροφα προοδευτικοί γιατί το μέρος του εισοδήματος που διοχετεύεται στην κατανάλωση μειώνεται καθώς το εισόδημα αυξάνει. Όμως αντίστροφη προοδευτικότητα των γενικών φόρων κατανάλωσης περιορίζεται με την απαλλαγή βασικών ειδών από την φορολογία και με τη βαρύτερη επιβάρυνση των ειδών που καταναλώνουν τα νοικοκυριά με υψηλό εισόδημα. Ο φόρος βενζίνης και τα τέλη κυκλοφορίας των αυτοκινήτων περιέχουν επίσης ένα στοιχείο προοδευτικότητας γιατί οι φορολογούμενοι με χαμηλό εισόδημα μπορεί να μην έχουν αυτοκίνητο ή έχουν αυτοκίνητο μικρής ιπποδύναμης. Τέλος, ο φόρος ακίνητης περιουσίας, έτσι όπως επιβάλλεται στην Ελλάδα, και ο φόρος κληρονομιών και δωρεών είναι προοδευτικοί ενώ αντίθετα ο φόρος μεταβίβασης ακινήτων θεωρείται αντίστροφα προοδευτικός.

Η τρίτη διάσταση φορολογικής δικαιοσύνης είναι γεωγραφική. Οι πολίτες δεν πρέπει να φορολογούνται περισσότερο επειδή κατοικούν σε μια περιοχή και όχι σε

κάποια άλλη, αλλά το φορολογικό σύστημα πρέπει να εξασφαλίζει δίκαιη κατανομή των φορολογικών βαρών μεταξύ κατοίκων διαφόρων περιοχών. Δεν πρέπει όμως να θεωρηθεί ότι αποτελεί φορολογική αδικία αν οι κάτοικοι κάποιας περιοχής φορολογούνται βαρύτερα, εφόσον είναι καλύτερο το επίπεδο των υπηρεσιών που παρέχει η Τοπική Αυτοδιοίκηση. Οι ΟΤΑ πρέπει να έχουν την ευχέρεια να μπορούν να προσαρμόζουν τις υπηρεσίες που παρέχουν σύμφωνα με τις προτιμήσεις των δημοτών. Για το λόγο αυτό, εξάλλου, επιβάλλεται η οικονομική τους ανεξαρτησία καθώς και κάποια ευχέρεια μεταβολής των φορολογικών συντελεστών. Συνεπώς, η φορολογική δικαιοσύνη πρέπει να εξεταστεί όχι μόνο σχετικά με τα έσοδα αλλά σε συνδυασμό και με τις δαπάνες.

Όπως έχει δείξει ο Buchman η διαφορά των φόρων που πληρώνουν οι κάτοικοι μιας περιοχής από τα οφέλη που έχουν λόγω των δημόσιων δαπανών θα είναι για δεδομένο επίπεδο εισοδήματος ή ευημερίας των φορολογούμενων περισσότερο ευνοϊκή στις περιοχές όπου το μέσο κατά κεφαλή εισόδημα είναι σχετικά υψηλό. Δηλαδή, οι ΟΤΑ στην περιοχή των οποίων κατοικούν κυρίως υψηλές εισοδηματικές τάξεις θα έχουν τη δυνατότητα να παρέχουν περισσότερες υπηρεσίες επιβάλλοντας φορολογία που δεν θα είναι υψηλότερη από αυτή που επιβάλλουν οι φτωχές περιοχές. Ή αλλιώς θα μπορούν να παρέχουν τις ίδιες υπηρεσίες με χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές. Κατά συνέπεια, το δημοσιονομικό σύστημα θα παρέχει κίνητρα για μετακίνηση

των πολιτών μεταξύ των διαφόρων περιοχών πέρα απ' αυτά που παρέχει η λειτουργία του οικονομικού συστήματος. Η λύση που έχει προταθεί για την ίση αντιμετώπιση των ίσων σε εθνικό επίπεδο και κατά συνέπεια για τη μείωση των επιπτώσεων που ασκεί το δημοσιονομικό σύστημα στην επιλογή του τόπου εγκατάστασης των ατόμων και των συντελεστών που να είναι υψηλότερος στις πλούσιες περιοχές και χαμηλότερος στις φτωχές. Η μέθοδος αυτή αν και θα εξασφάλιζε ισότητα θα αντιμετώπιζε πολλά νομικά και τεχνικά προβλήματα. Έτσι, η εξίσωση των δημοσιονομικών βαρών γίνεται στην πράξη με τις κρατικές επιχορηγήσεις.

\*\*\*

## II. Εισοδηματική ελαστικότητα των εσόδων

\*\*\*

Το κόστος των αγαθών και υπηρεσιών που παρέχουν οι ΟΤΑ δεν παραμένει σταθερό. Κατά συνέπεια, δεν πρέπει να παραμένουν σταθερά και τα έσοδα από τους φόρους που θα δοθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Αντίθετα, οι φόροι αυτοί πρέπει να είναι ελαστικοί, δηλαδή πρέπει τα έσοδα τους να αυξάνουν αυτόματα όταν αυξάνει η οικονομική δραστηριότητα. Φυσικά, οι ανάγκες των ΟΤΑ θα μπορούσαν να αντιμετωπισθούν με αύξηση της φορολογίας είτε μέσω αύξησης των φορολογικών συντελεστών ή και με διεύρυνση της φορολογικής βάσης. Όμως, τέτοιες αυξήσεις είναι πολύ συχνά πολιτικά δύσκολες και πιθανό να έχουν το αντίθετο αποτέλεσμα. Όταν είναι μεγάλη η εισοδηματική

ελαστικότητα των φόρων, η αύξηση των δαπανών μπορεί να αντιμετωπισθεί με την αυτόματη, δηλαδή χωρίς μεταβολή των φορολογικών συντελεστών ή της φορολογικής βάσης, αύξηση των φορολογικών εσόδων. Η αύξηση αυτή των εσόδων θα είναι πολύ πιο εύκολα αποδεκτή από τους δημότες-εκλογείς από τη μια αντίστοιχη αύξηση των εσόδων που οφείλεται σε μεταβολή της φορολογικής Βάσης ή των φορολογικών συντελεστών. Επίσης, οι αυξήσεις των φορολογικών συντελεστών είναι δυνατό να προκαλέσουν μεγαλύτερη φοροδιαφυγή και φοροαποφυγή. Τέλος, η αυτόματη ανταπόκριση των εσόδων είναι χρήσιμη τόσο για την ευνοϊκή επίδραση που ασκεί στη σταθεροποίηση της οικονομίας όσο και για τις επιχ/σεις οι οποίες έχουν κάνει τους υπολογισμούς τους με βάση τους ισχύοντες φορολογικούς συντελεστές.

Αλλά και η πολύ υψηλή εισοδηματική ελαστικότητα των φορολογικών εσόδων δεν είναι απόλυτα επιθυμητή. Η πρώτη προϋπόθεση που πρέπει να ικανοποιεί ένας τοπικός φόρος είναι η απόδοση των εσόδων του να είναι αρκετά σταθερή "σε καλές και σε κακές εποχές". Επίσης, έχει υποστηριχθεί ότι σε περίοδο μεγάλης αύξησης του Εθνικού Εισοδήματος, αν η εισοδηματική ελαστικότητα των εσόδων είναι μεγάλη, θα υπάρξει μεγάλη αύξηση των δημοσίων δαπανών. Τέλος, έχει υποστηριχθεί ότι η επιβολή φόρων με μεγάλη εισοδηματική ελαστικότητα των εσόδων δεν είναι σύμφωνα με τις αρχές της δημοκρατίας. Πιο συγκεκριμένα, έχει υποστηριχθεί ότι οι πολιτικοί, επειδή θέλουν να

αποφεύγουν τις δημόσιες συζητήσεις που ακολουθούν κάποια αύξηση των φορολογικών συντελεστών, προτιμούν τους φόρους με υψηλή εισοδηματική ελαστικότητα. Επειδή όμως η τακτική αυτή δεν είναι σύμφωνη με το θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τη λαϊκή συμμετοχή, οι φόροι με υψηλή εισοδηματική ελαστικότητα πρέπει να αποφεύγονται. Η τιμή της εισοδηματικής ελαστικότητας των εσόδων διαφέρει σημαντικά από φόρο σε φόρο. Ο φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων έχει πολύ υψηλή εισοδηματική ελαστικότητα κυρίως λόγω της προοδευτικότητας των φορολογικών συντελεστών (ελαστικότητα φορολογικού συντελεστή) αλλά και της στενής σχέσης μεταξύ οικονομικής δραστηριότητας και φορολογητέου εισοδήματος (ελαστικότητα βάσης).

Η εισοδηματική ελαστικότητα του φόρου εισοδήματος νομικών προσώπων εξαρτάται από το αν ο φορολογικός συντελεστής είναι αναλογικός ή προοδευτικός, από το αν ο φόρος επιβάλλεται στο συνολικό εισόδημα των νομικών προσώπων πριν ή μετά την διανομή μερισμάτων. Γενικά, τα έσοδα από το φόρο εισοδήματος νομικών προσώπων αυξάνουν σε περιόδους οικονομικής ανόδου και μειώνονται σε περιόδους οικονομικής ύφεσης. Όμως, επειδή τα κέρδη στο σύνολο τους μεταβάλλονται περισσότερο από το Εθνικό Εισόδημα ο φόρος αυτός θεωρείται από τους περισσότερο εισοδηματικά ελαστικούς.

Η εισοδηματική ελαστικότητα των φόρων κατανάλωσης είναι κατά μέσο όρο χαμηλή γιατί οι φόροι είναι συνήθως αναλογικοί, ή ακόμα αντίστροφα προοδευτικοί ενώ η

φορολογική βάση δεν ακολουθεί πάντα τις διακυμάνσεις της οικονομικής δραστηριότητας.

Όσον αφορά το φόρο ακίνητης περιουσίας και το φόρο κληρονομιών και δωρεών τα έσοδα θα είναι ελαστικά, εφόσον οι μεταβολές στην οικονομική δραστηριότητα προκαλούν μεταβολές και στην αξία των ακινήτων. Επίσης οι φόροι αυτοί επιβάλλονται με προοδευτικούς συντελεστές. Σημαντικό βαθμό εισοδηματικής ελαστικότητας έχει και ο φόρος μεταβίβασης ακινήτων.

Τέλος, όσον αφορά τα τέλη κυκλοφορίας των αυτοκινήτων η εισοδηματική ελαστικότητα θα είναι θετική εφόσον λόγω αύξησης της οικονομικής δραστηριότητας, αυξάνει και η ζήτηση των αυτοκινήτων ή στρέφεται η ζήτηση περισσότερο σε αυτοκίνητα μεγαλύτερης ιπποδύναμης.

\*\*\*\*

### III. Εξαγωγή Φόρων

\*\*\*

Η προσέγγιση του άριστου επιπέδου παρεχόμενων υπηρεσιών σε μια περιοχή δεν θα επιτευχθεί, αν το φορολογικό σύστημα δίνει τη δυνατότητα στους κατοίκους μιας περιοχής να μετακυλίσουν την τοπική φορολογία ή μέρος από αυτή σε κατοίκους άλλων περιοχών. Η απόκλιση αυτή από το άριστο επίπεδο παραγωγής θα υπάρξει γιατί με την "εξαγωγή" ενός φόρου σε άλλη περιοχή μετακυλιέται μέρος του κόστους των παρεχόμενων υπηρεσιών οι οποίες γίνονται στην ουσία επιδοτούμενες. Με επιδοτούμενες όμως υπηρεσίες οι εκλογείς είναι πιθανό να ασκήσουν πίεση για



υψηλότερα επίπεδα υπηρεσιών, πέρα από αυτά που είναι οικονομικά αποτελεσματικά.

Υπάρχουν διάφοροι τρόποι για να επιβαρυνθούν με το κόστος των παρεχόμενων υπηρεσιών οι κάτοικοι άλλων περιοχών. Ένας τρόπος είναι η επιβολή φόρων από τους ΟΤΑ, οι οποίοι είναι σκόπιμα σχεδιασμένοι για να επιβαρύνουν αποκλειστικά ή κατά κύριο λόγο τους κατοίκους άλλων περιοχών. Ο τρόπος αυτός είναι ιδιαίτερα αποτελεσματικός, όταν η περιοχή εκμεταλλεύεται κάποιο φυσικό μονοπώλιο (π.χ. ιαματικές πηγές, μεταλλικό νερό, αλυκές) ή παρέχει αγαθά και υπηρεσίες άλλων περιοχών ένα συνηθισμένο παράδειγμα εξαγωγής φόρου της κατηγορίας αυτής είναι η επιβολή φόρων και τελών στους λογαριασμούς των ξενοδοχείων, των τουριστικών κέντρων. Η αλόγιστη όμως χρήση των φόρων αυτών μπορεί να αποδειχθεί μακροχρόνια επιζήμια.

Ένας άλλος τρόπος μετακύλισης του φορολογικού βάρους είναι η επιβολή φόρων στα αγαθά ή υπηρεσίες που παράγονται στην περιοχή. Οι φόροι αυτοί θα εξαχθούν σε άλλες περιοχές, αν τα αγαθά που επιβαρύνουν πωληθούν έξω από την περιοχή που επιβάλλει τη φορολογία. Τέλος, ένας άλλος συνηθισμένος αλλά έμμεσος τρόπος εξαγωγής του φόρου γίνεται με τον συμψηφισμό των φόρων που επιβάλλει η Τοπική Αυτοδιοίκηση με τους φόρους της Κεντρικής Διοίκησης ή με την έκπτωση τους από το εισόδημα που υπβάλλεται σε φορολογία.

Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η εξαγωγή των φόρων

δεν ασκεί αναγκαστικά ανεπιθύμητες επιδράσεις στην αναδιανομή του εισοδήματος και στην κατανομή των συντελεστών παραγωγής. Αντίθετα, σε ορισμένες περιπτώσεις θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η επιβολή φόρων που εξάγονται είναι σκόπιμη. Το μειονέκτημα όμως των φόρων αυτών είναι ότι με τα έσοδα που εισπράττονται ενθαρρύνεται η παροχή υπηρεσιών που δεν εμφανίζουν εξωτερικά οφέλη.

Ανεξάρτητα όμως από το αν είναι επιθυμητή ή όχι η μέχρις ενός βαθμού εξαγωγή του φόρου, πρέπει τόσο η Κεντρική Διοίκηση όσο και η Τοπική Αυτοδιοίκηση να γνωρίζουν το βαθμό στον οποίο οι διάφοροι φόροι μπορούν να εξαχθούν, κάτι το οποίο όμως δεν είναι εύκολο.

\*\*\*\*

#### IV. Φορολογικός Ανταγωνισμός

\*\*\*

1) Επίδραση που ασκούν οι διαφορές στην Τοπική Φορολογία στην επιλογή του τύπου εγκατάστασης των επιχειρήσεων είναι φυσικό να οδηγήσει στην εμφάνιση ενός είδους "φορολογικού ανταγωνισμού" μεταξύ των ΟΤΑ οι οποίοι στην προσπάθειά τους να αυξήσουν τούψος του τοπικού εισοδήματος και της απασχόλησης, θα διατηρήσουν τη φορολογία κάτω από το επίπεδο που απαιτείται για την εξασφάλιση οικονομικά αποτελεσματικού επιπέδου παρεχόμενων υπηρεσιών. Μεταξύ των φόρων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν αποτελεσματικά ως μέσο φορολογικού ανταγωνισμού, διακρίνονται ο φόρος εισοδήματος νομικών

προσώπων και οι φόροι δαπάνης, γιατί οι φόροι αυτοί αποτελούν σημαντικό μέρος του συνολικού κόστους επιχειρήσεων. Ένας άλλος φόρος που μπορεί να χρησιμοποιηθεί από τον ΟΤΑ για φορολογικό ανταγωνισμό είναι ο φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων, γιατί στις περιοχές που ο φόρος αυτός είναι χαμηλότερος σε σχέση με τις γειτονικές περιοχές, οι επιχειρήσεις θα μπορούν να προσφέρουν χαμηλότερους μισθούς, θα έχουν μειωμένο κόστος παραγωγής και επομένως θα μπορούν να προσφέρουν τα αγαθά που παράγουν φθηνότερα. Τέλος, άλλοι φόροι που προσφέρονται για φορολογικό ανταγωνισμό είναι ο φόρος ακίνητης περιουσίας και γενικά οι φόροι που επιβάλλονται στα περιουσιακά στοιχεία των επιχ/σεων. Στην περίπτωση των φόρων αυτών ο ανταγωνισμός πραγματοποιείται τόσο με την επιβολή χαμηλών συντελεστών όσο και με την υποεκτίμηση της αξίας των περιουσιακών στοιχείων ή τη μη συνεχή αναπροσαρμογή τους.

Βέβαια, η εγκατάσταση των επιχειρήσεων σε μια περιοχή δεν εξαρτάται μόνο από το φορολογικό καθεστώς αλλά και από άλλους παράγοντες μεταξύ των οποίων συμπεριλαμβάνεται η επάρκεια και η ποιότητα των παρεχόμενων από την Τοπική Αυτοδιοίκηση υπηρεσιών. Η ποιότητα των υπηρεσιών στο σημείο αυτό έγκειται στο άμεσο αντισταθμιστικό όφελος που παρέχουν στις επιχειρήσεις που αποφασίζουν να εγκατασταθούν στην περιοχή και όχι στο κοινωνικό όφελος.

\*\*\*

## Το ισχύον φορολογικό σύστημα

\*\*\*

### Τέλη χρήσεως Πεζοδρομίων-Οδών-Πλατειών-

#### Κοινοχρήστων Χώρων

\*\*\*

Από το ισχύον θεσμικό πλαίσιο επιβολής του τέλους πεζοδρομίων κλπ. ορίζεται ότι, το ύψος του τέλους αυτού καθορίζεται ελεύθερα από τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια. Έτσι είναι δυνατή η διαφοροποίηση του ύψος όχι μόνο μεταξύ των Ο.Τ.Α αλλά και μεταξύ τοποθεσιών του ίδιου Ο.Τ.Α. Εξάλλου η επιβολή του τέλους προϋποθέτει την ύπαρξη κοινοχρήστων χώρων. Τα έσοδα κατά την πηγή αυτή παρουσιάζουν αύξηση 19% περίπου το χρόνο. Αν λάβει κανείς υπόψη την αύξηση των κοινοχρήστων χώρων των δήμων και κοινοτήτων αφενός και την αύξηση του πληθωρισμού αφετέρου θα πρέπει να καταλύξει στο συμπέρασμα ότι η κατά 19% αύξηση των εσόδων είναι κατώτερη από μια αντίστοιχη "κανονική" αύξηση που προσδιορίζουν οι πιο πάνω δύο παράγοντες (πληθωρισμός και χώροι). Συμπερασματικά κατά την άποψη μας η πηγή αυτή εσόδων έχει σημαντικά περιθώρια αύξησης, αρκεί να υπάρξουν οι αναγκαίες για αυτό προϋποθέσεις οι οποίες είναι:

- παραπέρα απλούστευση των διαδικασιών.
- καθιέρωση ενός αποδεικτού από όλους τους ενδιαφερομένους Ο.Τ.Α. οδηγού κριτηρίων για το ύψος των τελών.

\*\*\*\*

**Τέλη-Δικαιώματα Σταθμικά και Μετρικά**

\*\*\*

Σύμφωνα με το άρθρο 14 του από 14-9-1985 Β.Δ. στους Δήμους και Κοινότητες έχει παραχωρηθεί το δικαίωμα αποκλειστικής χρήσης μέτρων και σταθμών, σε κοινόχρηστους χώρους που βρίσκονται στην περιφέρεια τους για την στάθμιση ή μέτρηση εμπορευμάτων προϊόντων ή άλλων αντικειμένων. Το ύψος τυ τέλος καθορίζεται από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο. Είναι ευνόητο ότι το πραγματοποιούμενο έσοδο εξαρτάται από το μέγεθος των συναλλαγών και από το ύψος του αντιτίμου που καθορίζουν τα δημοτικά και κοινοτικά συμβόλαια.

\*\*\*

**Τέλος Διαφημίσεων**

\*\*\*

Το τέλος διαφημίσεων το επιβάλλουν οι δήμοι και οι κοινότητες σε κάθε διαφήμιση που γίνεται με οποιοδήποτε τρόπο και μορφή σε χώρους που βρίσκονται μέσα στα διοικητικά τους όρια. Οι διαφημίσεις διακρίνονται σε κατηγορίες και για κάθε κατηγορία έχει ορισθεί ένας ανώτερος και ένας κατώτερος δραχμικός συντελεστής. Το ύψος του συντελεστή για κάθε κατηγορία διαφήμισης καθορίζεται με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου και εγκρίνεται από τον νομάρχη.

\*\*\*

### **Τέλη και δικαιώματα ύδρευσης**

\*\*\*

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 24 παρ. 1 περίπτωση (α) το Δ.Κ.Κ. οι δήμοι και κοινότητες έχουν την αποκλειστική αρμοδιότητα κατασκευής, συντήρησης και λειτουργίας συστημάτων ύδρευσης.

Για τους δήμους και τις κοινότητες του Λεκανοπεδίου Αθήνας των οποίων οι διοικητικές περιφέρειες περιλαμβάνονται στην περιοχή αρμοδιότητας της ΕΥΔΑΠ, η αρμοδιότητα περοχής υπηρεσιών ύδρευσης και είσπραξης του αντίστοιχου τέλους έχει περιέλθει οριστικά στην ΕΥΔΑΠ. Ο καθορισμός των τελών και δικαιωμάτων γίνεται ελεύθερα από τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια εφόσον τις αντίστοιχες υπηρεσίες τις προσφέρει ο Δήμος ή Κοινότητα. Ένα ερώτημα που τυχόν μπορεί να τεθεί είναι αν η υπηρεσία ύδρευσης των δήμων και κοινοτήτων λειτουργεί πραγματικά με ανταποδοτικά κριτήρια. Πάντως σαν γενική παρατήρηση οι δαπάνες ξεπερνάνε σχεδόν πάντα τα έσοδα.

\*\*\*

### **Τέλη και δικαιώματα αποχέτευσης**

\*\*\*

Η κατασκευή, η συντήρηση και η λειτουργία συστημάτων υπονόμων και αποχέτευσης αποτελούν αποκλειστική αρμοδιότητα των δήμων και κοινοτήτων. Ακόμα έχουμε τέλη Άρδευσης, Κοιμητηρίων, Λουτρών και Αφοδευτηρίων εκμετάλλευσης εδάφους, υπεδάφους και θάλασσας, χρήσεως αποβαθρών επιβατών και εμπορευμάτων.

### **Τέλη Κυκλοφορίας αυτοκινήτων**

\*\*\*

Ποσοστό 20% από τα τέλη κυκλοφορίας των αυτοκινήτων που εισπράττονται κάθε χρόνο από το Δημόσιο κατατίθενται σε λογαριασμό στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων και αποδίδεται στους Ο.Τ.Α. με απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εσωτερικών.

\*\*\*

### **Τέλη Καθαριότητας**

\*\*\*

Διαφαίνεται ότι τα τέλη καθαριότητας είναι ένα από τα κύρια μεγέθη που διαμορφώνουν τόσο τα συνολικά έσοδα και δικαιώματα όσο και τα συνολικά τακτικά έσοδα. Το έσοδο αυτό δεν αντανακλά τίποτα άλλο παρά την αντίστοιχη δαπάνη της Υπηρεσίας Καθαριότητας.

Οι δαπάνες καθαριότητας καλύπτονται περίπου σχεδόν πάντα από τα έσοδα των Ο.Τ.Α. Ο μέσος ετήσιος ρυθμός αύξησης του εσόδου ανέρχεται σε 25% περίπου, ποσοστό που πρέπει να θεωρηθεί υψηλότερο από τον αντίστοιχο πληθωρισμό. Το όλο σύστημα διαχείρισης των απορριμάτων έχει ανάγκη από εκσυγχρονισμό τόσο στο τεχνικό σκέλος όσο και στο οικονομικό.

\*\*\*

### **Τέλη Φωτισμού**

\*\*\*

Η επιβολή του τέλους έχει ανταποδοτικό χαρακτήρα και η σύγκριση δαπανών και εσόδων οδηγεί στο συμπέρασμα ότι

οι Ο.Τ.Α. πραγματοποιούν πλεόνασμα από την υπηρεσία αυτή.

\*\*\*

### **Τέλος στις άδειες οικοδομών**

\*\*\*

Το τέλος επιβάλλεται με συντελεστή 0,5% στην αξία των εργασιών που αναφέρονται στην άδεια ανέγερσης, συμπλήρωσης, προσθήκης, επέκτασης ή διαρρύθμισης οικοδομών. Αν η αξία των οικοδομικών εργασιών είναι προϋπολογισμού δαπάνης μικρότερης των 100.000 δεν επιβάλλεται τέλος. Από την πληρωμή του τέλους απαλλάσσονται οι δημόσιοι υπάλληλοι, οι κοινοτικοί υπάλληλοι, οι στρατιωτικοί και ανάπηροι πολέμου.

\*\*\*

### **Τέλη κέντρων διασκέδασης**

\*\*\*

Το τέλος επιβάλλεται με ποσοστό 5% στα ακαθάριστα έσοδα των εστιατορίων, κυλικείων, οινομαγειρείων πολυτελείας και κέντρου διασκέδασης κατηγορίας Α' ή ανώτερης. Η επιβολή του τέλους είναι υποχρεωτική για όσους ΟΤΑ είναι υποχρεωτική και η επιβολή του τέλους διανομής παρεπιδημούντων που είναι 3-4,5%. Το τέλος βαρύνει τον πελάτη και εισπράττεται από την επιχείρηση που εκδίδει τον λογαριασμό η οποία πρέπει μέσα στο δεκαήμερο του επόμενου μήνα να το καταβάλλει.

\*\*\*



### **Φόροι αγροτικών προϊόντων**

\*\*\*

Η εισφορά αυτή επιβλήθηκε με το νόμο 169/61 στην αξία των γεωργικών, κτηνοτροφικών, σηροτροφικών κ.λ.π. προϊόντων και υποπροϊόντων που πωλούνται χονδρικώς από τους παραγωγούς.

Η εισφορά βαρύνει τους πωλητές των προϊόντων και τα έσοδα διανέμονται κατά 80% στον Οργανισμό Γεωργικών Ασφαλίσεων και κατά το υπόλοιπο 20% στους δήμους και κοινότητες. Οι συντελεστές είναι 5% στα προϊόντα γης, 3,4% στα κτηνοτροφικά, 1,70% στα κτηνοτροφικά. Οι παράγοντες που επηρεάζουν το μέγεθος του εσόδου είναι το μέγεθος της παραγωγής καθώς και οι τιμές πώλησης των προϊόντων.

Σ' αυτούς τους παράγοντες θα πρέπει να προσθέσει κανείς την φοροδιαφυγή.

\*\*\*

### **Φορολογία επί του ζύθου και των οινοπνευματωδών ποτών**

\*\*\*

Ο φόρος ζύθου ανέρχεται σε 3% και υπολογίζεται στην αξία του πωλούμενου στο εσωτερικό ζύθου από τις αντίστοιχες επιχειρήσεις παραγωγής. Ο φόρος εισπράττεται από τα δημόσια ταμεία και κατανέμεται κατά τρίμηνο. Τα έσοδα από την φορολογία αυτή είναι αρκετά ικανοποιητικά χωρίς να είναι βέβαια γνωστό σε πιο βαθμό γίνεται φοροδιαφυγή.

\*\*\*

**Φόρος ηλεκτροδοτούμενων χώρων**

\*\*\*

Από το 1980 έχουν οι δήμοι και οι κοινότητες την δυνατότητα να επιβάλουν με απόφαση του δημοτικού και κοινοτικού συμβουλίου φόρο στους ηλεκτροδοτούμενους χώρους. Ο φόρος εισπράττεται από την Δ.Ε.Η. μαζί με τους λογαριασμούς κατανάλωσης ηλεκτρικού ρεύματος τα έσοδα αποδίδονται με παρακράτηση 2% για δαπάνες είσπραξης. Με το νόμο 1416/84 δόθηκε η δυνατότητα στους Ο.Τ.Α. να καθορίζουν τον συντελεστή του φόρου κατά περιοχές.

Ακόμα έχουμε τέλη στα παραπλιζόμενα πλοία, επί οχημάτων επιβαβαζόμενων σε οχηματαγωγά πλοία, υπέρ Φιλαρμονικών, έσοδα από κινηματογραφικές ταινίες, έσοδα από τη διάθεση Δασικών Προϊόντων, έσοδα υπέρ Δωδεκανήσου.

\*\*\*\*\*

## ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ

\*\*\*

### 1. Γενικές Παρατηρήσεις

\*\*\*

Στα προηγούμενα κεφάλαια συζητήσαμε για τις βασικές λειτουργίες που αποτελούν οι δημόσιοι φορείς, δηλαδή τη λειτουργία της κατανομής των πόρων, της αναδιανομής του εισοδήματος και τη σταθεροποιητική λειτουργία της οικονομίας, χωρίς να συζητήσουμε ποιες λειτουργίες επιτελεί κάθε δημόσιος φορέας. Σε ένα ενιαίο σύστημα διοίκησης, όπως είναι το ελληνικό, οι δημόσιοι φορείς που μπορεί να αναλάβουν τις παραπάνω λειτουργίες είναι η κεντρική κυβέρνηση και οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, δηλαδή οι δήμοι και οι κοινότητες. Στο ομοσπονδιακό σύστημα διοίκησης, τις λειτουργίες αυτές επιτελούν η ομοσπονδιακή κυβέρνηση, οι κυβερνήσεις των διαφόρων πολιτειών και οι τοπικές κυβερνήσεις. Η διοικητική δομή λοιπόν μιας χώρας δημιουργεί προβλήματα κατανομής των οικονομικών λειτουργιών μεταξύ των διαφόρων επιπέδων κυβέρνησης και αναλάβει εκείνη την οικονομική λειτουργία την οποία μπορεί να επιτελέσει με τον πιο αποδοτικό τρόπο. Στο πρώτο μέρος αυτού του κεφαλαίου, θα συζητήσουμε τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα που παρουσιάζει κάθε επίπεδο κυβέρνησης σχετικά με την άσκηση των παραπάνω οικονομικών λειτουργιών, ενώ στο δεύτερο μέρος θα συζητήσουμε την λειτουργία του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης στη χώρα μας. Πριν προχωρήσουμε

όμως στις τρεις βασικές οικονομικές λειτουργίες, παραθέτουμε ορισμένα γενικά επιχειρήματα υπέρ και κατά του αποκεντρωτικού συστήματος διοίκησης.

\*\*\*

## 2. Πλεονεκτήματα και Μειονεκτήματα του Αποκεντρωτικού Συστήματος Διοίκησης

\*\*\*

Ένα από τα βασικά μειονεκτήματα του συγκεντρωτικού συστήματος διοίκησης είναι ο μικρότερος βαθμός ευαισθησίας που δείχνει η κεντρική κυβέρνηση στις διαφορές που υπάρχουν στις προτιμήσεις των διαφόρων περιοχών της χώρας. Η κεντρική κυβέρνηση προσπαθεί να συμβιβάσει όλες αυτές τις διαφορές και προσφέρει αγαθά και υπηρεσίες που ανταποκρίνονται στις προτιμήσεις της πλειοψηφίας των πολιτών, αφήνοντας έτσι ανικανοποίητο ένα σημαντικό μέρος του πληθυσμού. Αντίθετα, η τοπική κυβέρνηση έχει την ευελιξία να προσαρμόσει τις υπηρεσίες που προσφέρει στις προτιμήσεις των πολιτών που υπάγονται στη δικαιοδοσία της. Γι' αυτό, όπως θα δούμε πιο κάτω υποστηρίζεται ότι αγαθά και υπηρεσίες που δημιουργούν οφέλη και επιβαρύνσεις που μπορεί να περιορισθούν σε τοπικό επίπεδο κρίνεται σκόπιμο να προσφέρονται από την τοπική και όχι από τη κεντρική κυβέρνηση. Με δεδομένη την αυτονομία των τοπικών κυβερνήσεων, αυτό δίνει τη δυνατότητα σε κάθε τοπική κυβέρνηση να υιοθετήσει ένα δικό της πρότυπο δαπανών και φόρων. Έτσι είναι πιθανό να σημειωθεί μια κίνηση του πληθυσμού προς τις περιφέρειες

εκείνες των οποίων το πρότυπο δαπανών και φόρων που ακολουθούν ανταποκρίνεται περισσότερο στις προτιμήσεις κάθε ατόμου. Με την μετακίνηση του αυτή, ο πληθυσμός αποκαλύπτει τις προτιμήσεις του για τα τοπικά δημόσια αγαθά. Το φαινόμενο αυτό συζητήθηκε για πρώτη φορά από τον Tiebout και αναφέρεται στην βιβλιογραφία ως "voting with the Feet".

Η ανάληψη αρμοδιοτήτων από την τοπική κυβέρνηση της δίνει τη δυνατότητα για πειραματισμό και πρωτοβουλίες, οι οποίες εφόσον αποδειχθούν επωφελείς μπορεί να χρησιμοποιηθούν ως πρότυπα για την υπόλοιπη χώρα. Αν μια χώρα διοικείται με συγκεντρωτικό σύστημα την ευθύνη για την λήψη αποφάσεων την έχει το αρμόδιο υπουργείο. Αυτό συνεπάγεται μεγαλύτερη ομοιομορφία στις προσφερόμενες υπηρεσίες μεταξύ των διαφόρων περιοχών της χώρας, λιγότερες καινοτομίες αλλά και ικανοποιητική προσφορά των υπηρεσιών αυτών ακόμα και σε φτωχότερες περιοχές οι κάτοικοι των οποίων δεν θα έδιναν μεγάλη αξία στις υπηρεσίες αυτές. Από την άλλη πλευρά υποστηρίζεται ότι η τοπική κυβέρνηση χαρακτηρίζεται από έλλειψη πρωτοβουλίας και οι δραστηριότητές της χαρακτηρίζονται ως μη αποτελεσματικές. Το γεγονός αυτό αποδίδεται στην έλλειψη υποδομής που χαρακτηρίζει την τοπική κυβέρνηση τόσο σε υψηλής στάθμης προσωπικό όσο και σε τεχνικά μέσα.

Στο συγκεντρωτικό σύστημα διοίκησης, η κατανομή της παροχής υπηρεσιών σε περιφερειακό επίπεδο επηρεάζεται περισσότερο από τις πολιτικές δυνάμεις του τόπου. Διότι

ανεξάρτητα από τους εθνικούς στόχους που θέτει η κυβέρνηση υπάρχουν πιέσεις από τις πολιτικές δυνάμεις κάθε περιφέρειας προκειμένου η κατανομή των δαπανών να είναι ευνοϊκότερη για την περιφέρειά τους.

Η κεντρική κυβέρνηση έχει στη διάθεσή της τις πιο αποδοτικές πηγές εισόδου όπως π.χ. φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων. Αυτό της δίνει τη δυνατότητα ως προς την τοπική κυβέρνηση στο να αναλάβει πρόγραμμα σε εθνικό επίπεδο που συνεπάγεται υψηλότερο κόστος. Επίσης η άνιση κατανομή εσόδων μεταξύ των τοπικών διοικήσεων προκαλεί την επέμβαση της κεντρικής διοίκησης για να εξισορροπήσει αυτές τις διαφορές.

Αν η απόφαση για την εκτέλεση ενός προγράμματος που συνεπάγεται κόστος και όφελος για τους κατοίκους μιας περιοχής λαμβάνεται σε τοπικό επίπεδο, οι κάτοικοι είναι πιο ευαίσθητοι σε αυτό. Είναι δυνατό λοιπόν αυτοί που θα έχουν την μεγαλύτερη επιβάρυνση από την εκτέλεση του προγράμματος να μην υποστηρίξουν την εκτέλεσή του. Αντίθετα μάλιστα, αν μπορούν, θα ασκήσουν την επιρροή τους στην τοπική διοίκηση προκειμένου να ματαιώσουν την εκτέλεση αυτού του έργου. Αυτό συνεπάγεται μικρότερη προθυμία της τοπικής κυβέρνησης να αναλάβει την εκτέλεση τέτοιων προγραμμάτων και συνεπώς θα πρέπει τα προγράμματα αυτά ν' αναλαμβάνονται από την Κεντρική διοίκηση.

### 3. Η Λειτουργία της Κατανομής των Πόρων

\*\*\*

Τα αγαθά των οποίων τα οφέλη ή οι επιβαρύνσεις περιορίζονται γεωγραφικά, καλούνται τοπικά δημόσια αγαθά για να διακρίνονται από τα εθνικά δημόσια αγαθά, όπως είναι η εθνική άμυνα, η κοινωνική ασφάλιση κ.α. Η διοικητική λοιπόν δομή μιας χώρας θέτει πρόβλημα για το ποιος δημόσιος φορέας θα αναλάβει να προσφέρει τ' αγαθά.

Ορισμένοι συγγραφείς προτείνουν να γίνεται η επιλογή του δημοσίου φορέα που θα προσφέρει τα δημόσια αγαθά με βάση τα κριτήρια αποδοτικότητας. Σύμφωνα με τα κριτήρια αυτά και με δεδομένες τις προτιμήσεις των πολιτών, η κεντρική κυβέρνηση πρέπει να περιορίζεται στην παροχή των αγαθών που μπορεί να προσφέρει πιο αποδοτικά από την τοπική κυβέρνηση. Αντίθετα, η τοπική κυβέρνηση πρέπει να προσφέρει τα αγαθά των οποίων τα οφέλη και οι επιβαρύνσεις περιορίζονται σε τοπικό επίπεδο και θεωρούνται συλλογικά για μια μικρότερη κοινωνία.

Η παραπάνω άποψη θεωρείται ως μια καλή πρώτη προσέγγιση του θέματος αλλά όχι επαρκής για να λύσει το πρόβλημα. Γιαυτό έχουν προταθεί τρία άλλα κριτήρια με βάση τα οποία μπορεί να γίνει ο διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων μεταξύ τοπικής και κεντρικής κυβέρνησης. Το πρώτο κριτήριο αφορά το βαθμό διάχυσης σε γειτονικές διοικητικές περιοχές του οφέλους και επιβάρυνσης που προκύπτει από την προσφορά ενός δημόσιου αγαθού από μια τοπική κυβέρνηση. Το δεύτερο κριτήριο έχει σχέση με τις οικονομίες κλίμακας που μπορεί να επιτευχθούν στην παραγωγή και προσφορά των δημοσίων αγαθών ενώ το τρίτο

κριτήριο έχει σχέση με τη θέληση της κεντρικής κυβέρνησης να δώσει ευρύτερες δικαιοδοσίες στις τοπικές κυβερνήσεις. Τα δύο πρώτα κριτήρια θεωρούνται ως καθαρά οικονομικά κριτήρια ενώ το τρίτο επηρεάζεται από την πολιτική βούληση της κεντρικής κυβέρνησης.

Είναι δύσκολο και πολλές φορές δαπανηρό, να περιορισθούν τα οφέλη ή οι επιβαρύνσεις από την προσφορά δημόσιων αγαθών στους πολίτες της διοικητικής περιφέρειας που τα προσφέρει. Οι υπηρεσίες, π.χ. βελτίωσης δρόμων, που προσφέρονται από ένα δήμο ή μια κοινότητα δεν απολαμβάνονται μόνο από τους πολίτες του δήμου ή της κοινότητας αυτής αλλά και από πολίτες άλλων δήμων και κοινοτήτων. Το φαινόμενο αυτό μπορεί να προκαλέσει διαστρέβλωση στην κατανομή των πόρων, αφού μπορεί να οδηγήσει τις τοπικές κυβερνήσεις να προσφέρουν μικρότερες ποσότητες αγαθών, επειδή δεν είναι σε θέση ν' αποκλείσουν από αυτά τους πολίτες άλλων περιοχών. Αντίθετα, οι τοπικές κυβερνήσεις δεν λαμβάνουν υπ' όψιν την επιβάρυνση αυτή με συνέπεια να παράγουν και να προσφέρουν μεγαλύτερες ποσότητες αγαθών από αυτούς που κανονικά έπρεπε να προσφέρει αν λάμβανε υπόψην της την επιβάρυνση που προκαλεί στους κατοίκους των άλλων περιοχών.

Για να λυθεί το πρόβλημα των εξωτερικών επιδράσεων έχουν προταθεί τρεις τρόποι. Ένας τρόπος είναι να διευρυνθεί η γεωγραφική δικαιοδοσία της τοπικής διοίκησης ώστε να συμπεριλάβει όλη την περιοχή στην οποία διαχέονται τα οφέλη και οι επιβαρύνσεις τα οποία



προσφέρει. Ένας άλλος τρόπος θα ήταν να δημιουργηθεί μια υπερκυβέρνηση σε τοπικό επίπεδο, η οποία θα αναλάβει να προσφέρει τα αγαθά των οποίων τα οφέλη και οι επιβαρύνσεις επεκτείνονται πέρα από τα όρια μιας τοπικής διοίκησης, τα οποία όμως δεν ανήκουν στην κατηγορία των εθνικών δημοσίων αγαθών. Τέλος, ένας τρίτος τρόπος θα ήταν να συνεχίσουν οι τοπικές κυβερνήσεις να προσφέρουν τ' αγαθά αυτά, αλλά μέρος του κόστους παραγωγής και προσφοράς αυτών να χρηματοδοτείται από την κεντρική κυβέρνηση.

Ένας δεύτερος παράγοντας που πρέπει να ληφθεί υπόψη στον καθορισμό αρμοδιοτήτων μεταξύ κεντρικής και τοπικής κυβέρνησης είναι οι οικονομίες κλίμακας που μπορεί να επιτευχθούν στην παραγωγή και προσφορά των δημοσίων αγαθών. Δηλαδή όσο μεγαλύτερος αριθμός απολαμβάνει το αγαθό τόσο μειώνεται το κόστος του. Η ύπαρξη λοιπόν οικονομικής κλίμακας στην προσφορά δημοσίων αγαθών σημαίνει ότι δεν πρέπει κάθε τοπική κυβέρνηση να προσφέρει τ' αγαθά αυτά έστω και αν τα οφέλη που προκύπτουν από αυτά μπορεί να περιορισθούν τοπικά, γεωγραφικά.

Τέλος το τρίτο κριτήριο που δίνει περισσότερες δικαιοδοσίες στην τοπική κυβέρνηση συνεπάγεται μεγαλύτερη αυτονομία γι' αυτήν, αυξάνει την συμμετοχή των πολιτών στα κοινά και κατανέμει την πολιτική δύναμη σε περισσότερα επίπεδα διοίκησης, συνεπώς ισχυροποιεί τους δημοκρατικούς θεσμούς.

#### **4. Η Λειτουργία της Αναδιανομής του Εισοδήματος**

\*\*\*

Σχετικά με το ποιος φορέας είναι περισσότερο κατάλληλος να αναλάβει τη λειτουργία αναδιανομής του εισοδήματος έχουν υποστηριχθεί δυο διαμετρικά αντίθετες απόψεις. Σύμφωνα με την πρώτη λειτουργία αναδιανομής του εισοδήματος πρέπει να αναλάβει η κεντρική κυβέρνηση.

Το κύριο επιχείρημα της άποψης αυτής είναι ότι κάθε προσπάθεια της κυβέρνησης ν' αναλάβει μεγάλης έκτασης αναδιανομής μπορεί να δημιουργήσει μετακίνηση πολιτών από μια περιφέρεια σε μια άλλη περιφέρεια. Οι μετακινήσεις αυτές θα έχουν σαν αποτέλεσμα να μειωθεί το μέσο κατά κεφαλή εισόδημα πράγμα που σημαίνει ότι δεν θα χορηγούνται στους πολίτες υψηλές παροχές χρηματοδότησης. Συνεπώς καταλήγει αυτή η άποψη ότι μόνο η κεντρική μπορεί να αναλαμβάνει αποτελεσματικά τη λειτουργία της αναδιανομής του εισοδήματος.

Η παραπάνω άποψη στηρίζεται στην υπόθεση ότι η ευημερία κάθε ατόμου είναι ανεξάρτητη και δεν επηρεάζεται από την ευημερία των άλλων ατόμων. Έτσι κάθε αναδιανομή του εισοδήματος οδηγεί σ' αύξηση της ευημερίας μιας ομάδας πολιτών με παράλληλη μείωση της ευημερίας μιας άλλης ομάδας πολιτών. Η υπόθεση αυτή έχει αμφισβητηθεί από μερίδα οικονομολόγων οι οποίοι υποστηρίζουν ότι η ευημερία κάθε ατόμου εξαρτάται και από την ευημερία άλλων ατόμων.

Τέλος σύμφωνα με μια άλλη άποψη η τοπική κυβέρνηση μπορεί να αναλάβει πρόγραμμα αναδιανομής του εισοδήματος αλλά οι δυνατότητες τις να είναι πολύ περιορισμένες. Έτσι τα μέτρα αναδιανομής μπορεί να πάρουν τέτοιο χαρακτήρα ώστε να μην μπορούν οι πολίτες να τα αποφύγουν μετακινούμενοι σ' άλλες περιοχές. Όπως θα δούμε σε επόμενη παράγραφο, ο φόρος ακίνητης περιουσίας θεωρείται κατεξοχήν τοπικός φόρος. Αν η τοπική κυβέρνηση χρηματοδοτεί τα αναδιανεμητικά της προγράμματα με την επιβολή υψηλών φόρων ακίνητης περιουσίας, οι κάτοικοι περιουσιών δεν είναι εύκολα να πουλήσουν προκειμένου να μετακινηθούν σ' άλλη περιοχή. Διότι η τιμή πώλησης της περιουσίας θα είναι σημαντικά μικρότερη από την πραγματική της αξία επειδή ο αγοραστής αυτής θα υπολογίσει την υψηλή φορολογία που θα πληρώσει. Η αδυναμία μετακίνησης της περιουσίας ιδιαίτερα όταν έχει τη μορφή γης, δίνει περιορισμένα μόνο περιθώρια στην τοπική κυβέρνηση για να αναλάβει αναδιανεμητικά προγράμματα.

\*\*\*

#### **6. Σταθεροποιητική Λειτουργία**

\*\*\*

Όπως είναι γνωστό η οικονομία κάθε χώρας είναι σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό εξαρτημένη από τις οικονομίες άλλων χωρών. Αυτό ισχύει, και μάλιστα σε μεγαλύτερο βαθμό για τις οικονομίες διαφόρων διοικητικών περιφερειών μέσα σε μια χώρα. Όσο μεγαλύτερος είναι ο

βαθμός αλληλεξάρτησης μεταξύ τους τόσο πιο ανοικτή είναι μια οικονομία στις οικονομίες των άλλων διοικητικών περιφερειών. Θα μπορούσαμε να θεωρήσουμε κάθε διοικητική περιφέρεια ως μια μικρή χώρα, η οποία έχει εμπορικές σχέσεις με τις γειτονικές της χώρες. Έτσι αγαθά που παράγονται στην μια χώρα συχνά πωλούνται στους κατοίκους μιας άλλης χώρας, ενώ οι κάτοικοι της πρώτης χώρας αγοράζουν αγαθά που παράγονται σε μια τρίτη χώρα κ.ο.κ. Επίσης είναι δυνατό ένα άτομο που εργάζεται σε μια διοικητική περιφέρεια, να κατοικεί σε μια άλλη. Έτσι οι πολλαπλασιαστικές επιδράσεις των δραστηριοτήτων μιας περιφέρειας διαχέονται και σε άλλες περιφέρειες. Το γεγονός αυτό αποδυναμώνει τα μέσα οικονομικής πολιτικής που έχει στη διάθεσή της κάθε τοπική κυβέρνηση μπορεί να έχει άμεση και σημαντική επίδραση στις οικονομίες άλλων περιφερειών.

Επειδή η τοπική κυβέρνηση δεν μπορεί να επηρεάσει την προσφορά χρήματος, της απονέμουν τα δημοσιονομικά μέσα για την επιδίωξη μακροοικονομικών στόχων. Έτσι κάθε τοπική κυβέρνηση, στην προσπάθεια της να μειώσει την ανεργία και τον πληθωρισμό, πρέπει να προσαρμοσθεί στη συνολική ζήτηση, με δημοσιονομικά μέσα, στο επίπεδο παραγωγής πλήρους απασχόλησης χωρίς πληθωρισμό. Υποστηρίζεται ότι μια τέτοια προσπάθεια της τοπικής κυβέρνησης θα αποτύγχανε για τους λόγους που αναφέρθηκαν σε μια περιφέρεια, που θα οδηγούσε σε αύξηση της συνολικής ζήτησης σ' αυτή, είναι πιθανό να δημιουργήσει

αυξημένα εισοδήματα σ' άλλες περιφέρειες αφού, όπως είδαμε παραπάνω, οι κάτοικοι μιας περιφέρειας ξοδεύουν μόνο ένα μέρος του εισοδήματος τους για αγαθά που παράγονται στην περιφέρειά τους.

\*\*\*

#### **6. Πηγές Εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

\*\*\*

Ένα σοβαρό οικονομικό πρόβλημα που αντιμετωπίζει η τοπική αυτοδιοίκηση είναι η ανεπάρκεια οικονομικών πόρων για να χρηματοδοτήσει τις δαπάνες της. Τα έσοδά της προέρχονται κυρίως από τις παρακάτω πηγές:

- α. Φόροι επιβάλλονται από τις τοπικές κυβερνήσεις ή φόροι που επιβάλλονται και εισπράττονται για λογαριασμό των τυπικών κυβερνήσεων από την κεντρική κυβέρνηση μαζί με τους φόρους της τελευταίας.
- β. Επιχορηγήσεις της κεντρικής κυβέρνησης στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης.
- γ. Έσοδα από ενοίκια ή επιχειρηματική δραστηριότητα που ασκεί η τοπική αυτοδιοίκηση.
- δ. Έσοδα από δανεισμό.

Σχετικά με τον τρόπο που μπορεί να γίνει η κατανομή των εσόδων από φορολογία μεταξύ της κεντρικής κυβέρνησης και των τοπικών κυβερνήσεων, έχουν διατυπωθεί δύο απόψεις. Σύμφωνα με την πρώτη άποψη, κάθε επίπεδο διοίκησης μπορεί να έχει την δική του ανεξάρτητη πηγή εσόδων, ενώ σύμφωνα με τη δεύτερη άποψη, ο διαχωρισμός των εσόδων από τη φορολογία θα πρέπει να καθορίζεται με

τη συνεργασία της κεντρικής και της τοπικής διοίκησης.

Αν η υιοθέτηση της πρώτης άποψης μπορούσε να πετύχει ένα σωστό διαχωρισμό των πηγών εσόδων μεταξύ της κεντρικής και της τοπικής κυβέρνησης, θα οδηγούσε σε μεγαλύτερη αυτονομία των διαφόρων βαθμίδων κυβέρνησης. Ο τρόπος όμως αυτός διαχωρισμού των πηγών εσόδων παρουσιάζει δύο μειονεκτήματα. Πρώτο, δεν δίνει τη δυνατότητα ευελιξίας στις τοπικές κυβερνήσεις να κάνουν αναπροσαρμογές, όταν αυτές κρίνονται σκόπιμες, ένεκα των αλλαγών που έγιναν είτε στις δαπάνες ή στα έσοδα. Δηλαδή, αν κρίνεται απαραίτητη η αύξηση των δαπανών, αυτό θα είναι δυνατό να γίνει μόνο με την αύξηση ή τη διαφοροποίηση της σύνθεσης των φόρων. Δεύτερον, η ακραία αυτή περίπτωση διαχωρισμού των εσόδων από τη φορολογία μπορεί να οδηγήσει σε διαφορετικές φορολογικές βάσεις μεταξύ των διαφόρων περιοχών της χώρας, αφού κάθε τοπική κυβέρνηση μπορεί ανεξάρτητα να καθορίσει τη φορολογική βάση σύμφωνα με τα δικά της κριτήρια.

Από την άλλη πλευρά η συνεργασία της κεντρικής και τοπικής κυβέρνησης στο θέμα του διαχωρισμού των εσόδων από τη φορολογία μπορεί να πάρει τρεις μορφές.

Πρώτον, μπορεί η κεντρική και η τοπική κυβέρνηση να συμφωνήσουν να παίρνει η καθεμιά μια αναλογία από τα έσοδα κάθε φόρου π.χ. μπορεί το 90% των εσόδων από το φόρο ιδιοκτησίας να πηγαίνει στην τοπική διοίκηση ενώ το 10% αυτών να πηγαίνει στην κεντρική κυβέρνηση. Ο τρόπος όμως αυτός διαχωρισμού των εσόδων από τη φορολογία

παρουσιάζει διοικητικά προβλήματα και παράλληλα τείνει να διαιωνίσει υπάρχουσες ανισότητες μεταξύ των διαφόρων περιοχών. Το τελευταίο θα μπορούσε να αποφευχθεί αν ο διαχωρισμός μεταξύ κεντρικής και τοπικής κυβέρνησης δεν ήταν ενιαίος για όλες τις τοπικές κυβερνήσεις αλλά γινόταν με βάση τις ανάγκες που έχει κάθε περιοχή.

Δεύτερον, η τοπική κυβέρνηση θα μπορούσε να προσδιορίσει τους συντελεστές των τοπικών φόρων αφού λάβει υπόψη της τους συντελεστές που έχει υιοθετήσει η κεντρική κυβέρνηση. Η είσπραξη των εσόδων θα γινόταν από εκείνη την κυβέρνηση η οποία κρινόταν πιο κατάλληλη για αυτή τη δουλειά και στη συνέχεια θα γινόταν το μοίρασμα μεταξύ τους.

Τέλος, μέσα στα πλαίσια της συνεργασίας μεταξύ κεντρικής και τοπικής κυβέρνησης, η πρώτη θα μπορούσε να δώσει το δικαίωμα σε κάθε φορολογούμενο να εκπέσει από τη φορολογική του υποχρέωση προς αυτήν ένα μέρος του φόρου που έχει πληρώσει στην τοπική κυβέρνηση. Τα προβλήματα που παρουσιάζει αυτός ο τρόπος διακανονισμού των φορολογικών εσόδων μεταξύ της κεντρικής και τοπικής κυβέρνησης αναφέρονται στην αναδιανεμητική και σταθεροποιητική λειτουργία της οικονομίας.

Το ύψος των φορολογικών εσόδων που εισπράττονται από την τοπική κυβέρνηση ποικίλλει από χώρα σε χώρα. Στις Η.Π.Α., στην Καναδά και στην Μ. Βρετανία το ποσοστό των φορολογικών εσόδων που εισπράττονται από την τοπική κυβέρνηση στο σύνολο των φορολογικών εσόδων της χώρας

είναι αρκετά υψηλό. Ο φόρος ιδιοκτησίας θεωρείται κατεξοχήν τοπικός φόρος. Η ιδιοκτησία λαμβάνεται με την πλατειά έννοια και περιλαμβάνει τη γη, τα κτίρια, τα ορυχεία, τα λατομεία και τα βιομηχανικά κτίρια και μηχανήματα. Οι περισσότερο αναπτυγμένες χώρες χρησιμοποιούν αυτό το φόρο ως βασική πηγή εσόδων της τοπικής κυβέρνησης. Ως τοπικοί επίσης φόροι χρησιμοποιούνται οι φόροι στις πωλήσεις ή στις παροχές αδειών εμπορίας, στα αυτοκίνητα και στην ψυχαγωγία. Οι φόροι στις πωλήσεις έχουν χρησιμοποιηθεί σε τοπικό επίπεδο λιγότερο από το φόρο ιδιοκτησίας εξαιτίας των δυσκολιών που παρουσιάζει η διαχείρισή τους. Αντίθετα, οι φόροι στα αυτοκίνητα κρίνονται πιο κατάλληλοι εξαιτίας των μικρότερων προβλημάτων που παρουσιάζει η εφαρμογή τους. Τέλος, οι φόροι ψυχαγωγίας είναι εύκολο ανα διαχειριστούν σε τοπικό επίπεδο και συνήθως επιβάλλονται σε σχετικά χαμηλούς συντελεστές.

Οι επιχορηγήσεις της κεντρικής κυβέρνησης προς τις τοπικές κυβερνήσεις αποτελούν την κυριότερη πηγή εσόδων για τις τελευταίες. Σκοπός των επιχορηγήσεων είναι να ενισχύσουν την τοπική κυβέρνηση ώστε να μπορεί να προσφέρει βασικές υπηρεσίες στους πολίτες και να μειώσει τις οικονομικές ανισότητες που υπάρχουν μεταξύ των διαφόρων περιοχών. Οι επιχορηγήσεις διακρίνονται σε αυτές που δίνονται με όρους και σε αυτές που δίνονται χωρίς



όρους. Η πρώτη κατηγορία δίνεται για την χρηματοδότησης συγκεκριμένων προγραμμάτων, ενώ η δεύτερη μπορεί να διατεθεί κατά την κρίση της τοπικής κυβέρνησης.

\*\*\*\*\*

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

\*\*\*

### ΠΗΓΕΣ ΕΣΟΔΩΝ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

\*\*\*

#### *Αξιολόγηση του Φορολογικού Συστήματος*

\*\*\*

Από την σύντομη περιγραφή του φορολογικού συστήματος που προηγήθηκε προκύπτει ότι τα φορολογικά έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελούν σήμερα μικρό μόνο ποσοστό των συνολικών της εσόδων. Επίσης προκύπτει ότι το σύστημα που ισχύει σήμερα είναι αδύνατο να εξασφαλίσει την οικονομική ανεξαρτησία των Ο.Τ.Α. και να χρηματοδοτήσει τις αυξημένες ανάγκες που θα προκύψουν με την αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων και την ανάληψη από την Τοπική Αυτοδιοίκηση ουσιαστικότερου ρόλου στην οικονομική και κανονική ανάπτυξη της χώρας. Τα σημαντικότερα μειονεκτήματα του συστήματος είναι συνοπτικά τα εξής:

1. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει εξαιρετικά μειωμένη φορολογική εξουσία. Κατά το παρελθόν, αυτή η Κεντρική Διοίκηση να παραχωρήσει στην Τοπική Αυτοδιοίκηση νέους φόρους, οικειοποιήθηκε φόρους που είχε αρχικά εκχωρήσει στους Ο.Τ.Α. Είναι χαρακτηριστικό ότι σε αντίθεση με τις άλλες χώρες κανένας από τους κύριους δεν αποτελεί με τον ένα ή τον άλλον τρόπο πηγή εσόδων

της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Εξαίρεση αποτελεί το τέλος Ακίνητης Περιουσίας ο οποίος όμως αποδίδει ελάχιστα.

2. Όλοι σχεδόν οι φόροι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν πολύ μικρή απόδοση. Σε ορισμένες μάλιστα περιπτώσεις τα έσοδα είναι τόσο χαμηλά ώστε να προσεγγίζουν το κόστος διαχείρισης ή ακόμα να είναι χαμηλότερα από αυτό. Επίσης συχνά, οι μέθοδοι βεβαίωσης του φόρου είναι απαρχαιωμένοι, αναποτελεσματικοί και αρκετά δαπανηροί.
3. Δεν υπάρχουν σε όλους τους Ο.Τ.Α. ταμιακές υπηρεσίες οι οποίες να είναι στελεχωμένες με το κατάλληλο προσωπικό και να έχουν ως αποκλειστικό έργο τη βεβαίωση και την είσπραξη των εσόδων. Επίσης για την είσπραξη των εσόδων εμπλέκονται πολλοί άλλοι φορείς και υπηρεσίες όπως είναι το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων. Τα Δημόσια Ταμεία, η Τράπεζα της Ελλάδος, η Εθνική Τράπεζα, η ΔΕΗ κ.λ.π. Η επιπλοκή όλων αυτών των φορέων αυξάνει τη γραφειοκρατία και έχει ως συνέπεια η απόδοση των εσόδων στους δικαιούχους Ο.Τ.Α. να γίνεται συχνά με μεγάλη καθυστέρηση. Η επίδραση που ασκεί η καθυστέρηση στην απόδοση των εσόδων στην οικονομική κατάσταση των Ο.Τ.Α. είναι ιδιαίτερα εμφανής σε περιόδους υψηλού πληθωρισμού.
4. Οι Ο.Τ.Α. έχουν πολύ περιορισμένες δυνατότητες προσδιορισμού του ύψους των φορολογικών συντελεστών.

Όμως δεν υπάρχουν κίνητρα (π.χ. ειδικής μορφής κρατική επιχορήγηση) που να ενθαρρύνουν τα δημοτικά συμβούλια να εκμεταλλευτούν τις περιορισμένες, έστω, δυνατότητες που τους παρέχει η νομοθεσία. Έτσι, συχνά, το ύψος των συντελεστών καθορίζεται στο χαμηλότερο δυνατό επίπεδο και δεν αναπροσαρμόζεται παρά μετά από παρέλευση μεγάλων χρονικών διαστημάτων. Μέχρι να γίνει όμως αναπροσαρμογή, το έλλειμμα έχει φθάσει σε τέτοιο επίπεδο ώστε είναι δύσκολο να καλυφθεί.

5. Πολλοί φόροι είναι δύσκολοι στην επιβολή με συνέπεια να υπάρχουν προβλήματα στη βεβαίωση, να δίνονται δυνατότητες για φοροδιαφυγή και να δημιουργούνται τριβές με τους φορολογουμένους. Τα προβλήματα αυτά επιτείνονται από το γεγονός ότι τα άτομα που βεβαιώνουν τους φόρους δεν είναι ειδικοί εκτιμητές.
6. Πολλοί φόροι είναι αναλογικοί ή ακόμα αντίστροφα προοδευτικοί. Επίσης ο μεγάλος αριθμός των φόρων μικρής απόδοσης έχει ως συνέπεια να μην μπορεί να εκτιμηθεί η κατανομή του φορολογικού βάρους και γενικότερα η όλη λειτουργία του δημοσιονομικού συστήματος.
7. Οι φόροι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν μικρή εισοδηματική ελαστικότητα και κατά συνέπεια τα έσοδα που εισπράττονται δεν ακολουθούν την εξέλιξη των

δαπανών και της οικονομικής δραστηριότητας. Επίσης η παραχώρηση φορολογικών κινήτρων από την Κεντρική Διοίκηση απαλλάσσει πολλές βιομηχανίες από την καταβολή τοπικών φόρων, χωρίς η Κεντρική Διοίκηση να αποζημιώνει τους Ο.Τ.Α. για την απώλεια εσόδων την οποία τους επιβάλλει.

\*\*\*\*\*

1. ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑ ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΤΩΝ ΑΜΕΣΩΝ ΦΟΡΩΝ ΤΩΝ ΟΤΑ ΣΕ ΣΧΕΣΗ  
ΜΕ ΤΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΗΣ ΑΜΕΣΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑΣ

1980	1987	1988	1989	1990	1991	1992	
0,65	1,15	1,2	0,85	0,6	0,5	0,4	-όψεων
1,1	0,8	0,8	0,75	0,6	0,45	0,35	-έμψεων

2. ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑ ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΤΩΝ ΑΜΕΣΩΝ/ΕΜΜΕΣΩΝ ΦΟΡΩΝ ΩΣ ΜΕΡΟΣ  
ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ ΤΩΝ ΕΣΟΔΩΝ ΤΩΝ ΟΤΑ

1980	1987	1988	1989	1990	1991	1992	
7,2	11,3	11	8	6,6	5,7	5	-όψεων
11	8	7,1	6,4	6,1	5,3	4,65	-έμψεων

3. ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑ ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΤΩΝ ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΩΝ ΣΤΑ  
ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΤΩΝ ΟΤΑ

1980	1987	1988	1989	1990	1991	1992
27,5	32,1	31,2	39,3	37,3	39,4	38,7

4. ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑ ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΤΩΝ ΕΣΟΔΩΝ ΑΠΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

1980	1987	1988	1989	1990	1991	1992
14,4	39,8	41,5	38,2	42,1	41,7	43,7

5. ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑ ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΣΕ ΑΓΑΘΑ ΚΑΙ ΥΠΗΡ.

1980	1987	1988	1989	1990	1991	1992
82,7	82	82,2	86,7	93,2	84,2	92

Κύριο αίτημα των Ο.Τ.Α είναι η οικονομική τους αυτοδυναμία η οποία να στηρίζεται σε ίδιες πηγές εσόδων, ενώ η άμεση αντιμετώπιση ελλειμμάτων τους ζητούν να γίνουν με αύξηση του ποσού της Κρατικής οικονομικής ενίσχυσης. Από την ανάλυση των Εθνικών λογαριασμών (Πίνακας Π1-3, έσοδα και έξοδα του Δημοσίου και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από τρέχουσες συναλλαγές) προκύπτει ότι: οι άμεσοι φόροι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης το 1980 αποτελούσαν το 0,65% του συνόλου της άμεσης φορολογίας του Δημοσίου, το 1987-1988 υπήρχε μια μικρή διακύμανση στο 1,2% για να καταλύξουμε το 1992 στο πιο χαμηλό ποσοστό της περιόδου στο 0,4%. Η ίδια μείωση έχει επέλθει και στην έμμεση φορολογία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία ενώ το 1980 αποτελούσε το 1.1% του συνόλου της έμμεσης φορολογίας του Δημοσίου, το 1992 αποτελούσε μόλις το 0,33%.

Στη συνέχεια από την ανάλυση του Πίνακα Π8 προκύπτει ότι:

Οι άμεσοι φόροι από 7,2% του συνόλου των εσόδων των Ο.Τ.Α. το 1989 αυξάνονται τα προσεχή δύο χρόνια σε 11,3% και 11% αντίστοιχα για να ανέλθου τελικά το 1992 στο ανώτερο ποσοστό του 5% της περιόδου αυτής. Οι έμμεσοι φόροι από 11% το 1980 καταλήγουν μόλις στο 11,65% το 1992 του συνόλου των εσόδων τους.

Αντίθετα, παρουσίασαν αύξηση οι κρατικές επιχορηγήσεις οι οποίες από 27,5% το 1980 έφτασαν στο 38,7% το 1992 με υψηλότερο το έτος 1991 που ανερχόταν στο

39,4% των συνολικών εσόδων των Ο.Τ.Α.

Όσον αφορά τα έσοδα από δικαιώματα και τέλη, αυτά κυμαίνονται περίπου στα ίδια επίπεδα με κάποιες μικρές διακυμάνσεις έτσι ώστε το 1980 ανέρχεται στο 44,4% του συνόλου των εσόδων των Ο.Τ.Α και στο 43,7% το 1992.

Μία αντίστοιχη συγκριτική ανάλυση των δαπανών των Ο.Τ.Α. παρουσιάζει τα εξής: Την διακύμανση των τρεχουσών δαπανών για αγαθά και υπηρεσίες σε υψηλά επίπεδα, οι οποίες από το 82,7% το 1980 έφτασαν στο 92% το 1992.

\*\*\*\*\*



α/α	Πηγή	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
1	Φ.Α.Π.	3.500.000.000	5.250.000.000	7.500.000.000	11.000.000.000	-		
2	Τέλη κυκλοφορίας	15.000.000.000	20.500.000.000	24.500.000.000	22.500.000.000	24.250.000.000	28.500.000.000	27.500.000.000
3	2/3 του 20% του Φόρου Εισοδ.	55.133.000.000	60.000.000.000	73.000.000.000	86.600.000.000	112.311.000.000	112.000.000.000	136.743.000.000
4	Ν.Δ. 317/69	1.300.000.000	2.270.000.000	2.800.000.000	2.000.000.000	2.445.000.000	2.265.000.000	2.345.000.000
	<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>74.933.000.000</b>	<b>88.020.000.000</b>	<b>107.800.000.000</b>	<b>122.100.000.000</b>	<b>139.006.000.000</b>	<b>142.765.000.000</b>	<b>166.588.000.000</b>

Σημ.: Έχουν γραφτεί στον προϋπ/σμό 7.5 δις για ΔΕΚΑ άρθρ. 43 Ν. 2065/92

**Παρατηρήσεις για κεντρικούς αυτοτελείς πόρους Δήμων και  
Κοινοτήτων**

\*\*\*

Οι μεταβολές αύξησης από χρόνο σε χρόνο είναι οι ακόλουθες 1990 17,4, 1991 22,4, 1992 13,2, 1993 13,8, 1994 2,7, 1995 16,6.

Παρατηρούμε ότι η μεταβολή αύξησης κυμαίνεται μεταξύ του 13,2 και 17,4 εκτός από τη χρονιά του 1991 που έχουμε μια πολύ αλματώδη αύξηση που οφείλεται κατά κύριο λόγο στην αύξηση του φόρου εισοδήματος κατά 21,6 (μεταβολή κλίμακας φορολογικού συστήματος).

Και την χρονιά του 1994 που η μεταβολή αύξησης μειώνεται στο 2,7 λόγω κατάργησης Φ.Α.Π. (μεταβολή σε Τ.Α.Π.).

Βέβαια σημαντικό ρόλο έχουν παίξει και οι Δημοτικές Εκλογές της χρονιάς αυτής γιατί παρατηρούμε και ότι οι άλλοι πόροι δεν παρουσιάζουν σημαντική αύξηση.

Τα έσοδα από τέλη κυκλοφορίας, φόρο εισοδήματος και τον φόρο μεταβίβασης είναι για τους Δήμους και τις Κοινοότητες.

2/3 του 20% του φόρου εισοδήματος φυσικών νομικών προσώπων.

50% των τελών κυκλοφορίας αυτοκινήτων.

3% του φόρου μεταβίβασης ακινήτων (Ν.Δ. 317/69).

\*\*\*\*\*

**Μεταβολή του ΦΑΠ σε ΤΑΠ**

\*\*\*

1. Από 1ης Ιανουαρίου 1993 επιβάλλεται υπέρ των Δήμων και Κοινοτήτων τέλος, το οποίο υπολογίζεται επί της αξίας της ακίνητης περιουσίας που βρίσκεται εντός της διοικητικής τους περιφέρειας κατά τις ακόλουθες διακρίσεις:

α) Στα πάσης φύσεως ακίνητα που βρίσκονται εντός εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως ή εντός των ορίων οικισμών υφισταμένων προ του έτους 1923 ή εκτός ορίων οικισμών πληθυσμού κάτω των δύο χιλιάδων (2.000) κατοίκων.

Στην περίπτωση β' για τον υπολογισμό της αξίας λαμβάνεται υπ' όψιν, από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο η αξία των κτισμάτων και η αξία της διπλάσιας έκτασης από εκείνη που καταλαμβάνουν τα κτίσματα, εφ' όσον υφίσταται.

β) Στα κάθε είδους κτίσματα που βρίσκονται εκτός του εγκεκριμένου σχεδίου πόλεως ή εκτός ορίων οικισμών υφισταμένων προ του έτους 1923 ή εκτός ορίων οικισμών πληθυσμού κάτω των δύο χιλιάδων (2.000) κατοίκων.

2. Ο συντελεστής του τέλους καθορίζεται με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου από μηδέν εικοσιπέντε τοις χιλίοις (0,25<sup>ο</sup>/οο) μέχρι μηδέν τριάντα πέντε τοις χιλίοις (0,35<sup>ο</sup>/οο) και ενιαίος για όλη τη διοικητική τους περιφέρεια.

Η απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου

λαμβάνεται μέχρι 31 Οκτωβρίου του προηγούμενου έτους και ισχύει και για τα επόμενα έτη μέχρι να τροποποιηθεί. Ειδικά για το έτος 1993 η απόφαση αυτή λαμβάνεται μέχρι 31 Μαΐου.

3. Το τέλος βαρύνει του κατά την 1η Ιανουαρίου κάθε έτους κύριο του ακινήτου και σε περίπτωση επικαρπίας ή νομής του επικαρπωτή ή νομέα.

4. Για τον υπολογισμό του τέλους λαμβάνεται υπ' όψιν το σύνολο των ακινήτων της παρ. 1 του παρόντος άρθρου που ανήκουν στον αυτόν υπόχρεο και βρίσκονται μέσα στη διοικητική περιφέρεια του δήμου ή της κοινότητας κατά τις διακρίσεις των διατάξεων των παρ. 8 και 15 του παρόντος άρθρου.

Σε περίπτωση συνιδιοκτησίας το ποσό του τέλους υπολογίζεται κατά το λόγο της μερίδας κάθε συνιδιοκτήτη.

5. Ο ιδιοκτήτης ή επικαρπωτής ή νομέας ακινήτων οφείλει να υποβάλει για το έτος 1993, στο δήμο ή την κοινότητα που βρίσκονται τα ακίνητα, μέσα σ' ένα μήνα από τη δέσμευση της απόφασης για τον καθορισμό του συντελεστή του τέλους, δήλωση ακινήτων. Ο τύπος και το περιεχόμενο της δήλωσης καθορίζονται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, ύστερα από γνώμη της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. Ο δήμος ή η κοινότητα δημοσιεύει καθ' οιονδήποτε τρόπο πρόκληση περί υποβολής της δήλωσης ταυτοχρόνως με τη δημοσίευση της ανωτέρω απόφασής του. Τα έντυπα των δηλώσεων χορηγούνται δωρεάν στους υπόχρεους του τέλους από τους δήμους και τις κοινότητες.

Για τα επόμενα έτη δήλωση υποβάλλεται μόνο για τα ακίνητα εκείνα στα οποία έχει επέλθει μεταβολή στα στοιχεία της αρχικής δήλωσης και εντός διμήνου από της μεταβολής.

6. Για τον υπολογισμό της αξίας των ακινήτων λαμβάνονται υπ'όψιν μόνο το ύψος της τιμής ζώνης και ο συντελεστής παλαιότητας, όπως καθορίζονται και ισχύουν κάθε φορά με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών κατά τη διαδικασία του άρθρου 41 του ν. 1249/1982 (ΦΕΚ 43 Α') όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 14 του 1473/1984 (ΦΕΚ 127 Α').

Στις περιοχές που δεν έχει γίνει καθορισμός της τιμής των ακινήτων με αποφάσεις του Υπουργού Οικονομικών, κατά την ανωτέρω διαδικασία, ο υπολογισμός της αξίας τους γίνεται με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, το οποίο λαμβάνει υπόψη και τα τηρούμενα στην αρμόδια ΔΟΥ στοιχεία. Οι ΔΟΥ υποχρεούνται να παρέχουν τα στοιχεία αυτά στους δήμους και τις κοινότητες.

7. Στο δημοτικό ή κοινοτικό τέλος ακίνητης περιουσίας δεν υπόκεινται τα πάσης φύσεως ακίνητα που ανήκουν:

- α) Στο Ελληνικό Δημόσιο, στα Ν.Π.Δ.Δ., στους Ο.Τ.Α. και στις δημοτικές ή κοινοτικές επιχειρήσεις ή εκμεταλλεύσεις.
- β) Στους Ναούς, στις Ιερές Μονές, στο Ιερό Κοινό του Παναγίου Τάφου, στην Ιερά Μονή του Όρους Σινά, στο Άγιον Όρος στην Αποστολική Διακονία της Εκκλησίας της Ελλάδος και στα θρησκευτικά γενικά ιδρύματα.

- γ) Στα αναγνωρισμένα ξένα θρησκευόμενα και δόγματα που τα χρησιμοποιούν αποκλειστικά για την άσκηση δημόσιας λατρείας και την διεξαγωγή θρησκευτικής φύσεως.
- δ) Στα φιλανθρωπικά ιδρύματα δημόσιου χαρακτήρα.
- ε) Στα ημεδαπά νομικά πρόσωπα που υπάρχουν ή θα συσταθούν και δεν έχουν κερδοσκοπικό χαρακτήρα, καθώς και οι περιουσίες του άρθρου 96 του α.ν. 2039/1939 (ΦΕΚ 455 Α'). Περί τροποποιήσεως, συμπληρώσεως και κωδικοποιήσεως των εις το Κράτος και όπερ κοινωφελών σκοπών καταλειπομένων κληρονομιών, κληροδοσιών και δωρεών εφόσον επιδιώκονται από αυτό αποδεδειγμένα σκοποί εθνοφελείς ή θρησκευτικοί ή εκπαιδευτικοί ή καλλιτεχνικοί ή κοινωφελείς ή εκκλησιαστικοί, καθώς και ξένα που επιδιώκουν τους ίδιους σκοπούς με τον όρο της αμοιβαιότητας.
- στ) Στα αθλητικά σωματεία, ενώσεις, ομοσπονδίες που έχουν νόμιμα αναγνωρισθεί από τη Γενική Γραμματεία Αθλητισμού και τα οποία χρησιμοποιούνται αποκλειστικά ως γήπεδα ή χώροι αθλητικών εγκαταστάσεων για την πραγματοποίηση των αθλητικών τους σκοπών.
- ζ) Στα ξένα κράτη όταν αυτά χρησιμοποιούνται για εγκατάσταση Πρεσβειών και Προξενείων αυτών με τον όρο της αμοιβαιότητας.

Επίσης απαλλάσσονται του ανωτέρου τέλους:

- α) Τα κτίσματα οικοδομής που ανεγείρεται, για μια επταετία από τη χορήγηση της οικοδομικής αδείας ή μέχρι να εκμισθωθούν κατά οποιονδήποτε τρόπο

χρησιμοποιηθούν αυτά πριν από την πάροδο της επταετίας.

Μετά την πάροδο της επταετίας από τη χορήγηση της οικοδομικής αδείας ή από την εκμίσθωση ή την χρησιμοποίησή τους με οποιονδήποτε τρόπο πριν από την πάροδο της επταετίας τα διαμερίσματα πολυκατοικίας που ανεγείρεται και δεν έχουν πωληθεί, τα οποία συμφωνήθηκε να μεταβιβασθούν στον εργολάβο ή σε τρίτα προσώπα που αυτό θα υποδείξει, για την εφαρμογή του παρόντος άρθρου, θεωρούνται, ακαταμάχητο τεκμήριο, ότι έχουν μεταβιβασθεί στον εργολάβο μαζί με το ποσοστό του οικοπέδου που τους αναλογεί.

Σε περίπτωση που ο εργολάγος υποσχέθηκε με συμβολαιογραφικό προσύμφωνο τη μεταβίβαση διαμερίσματος σε τρίτο πρόσωπο, το διαμέρισμα αυτό, θεωρείται, κατ' αμάχητο τεκμήριο, ότι μεταβιβάσθηκε στον αγοραστή μαζί με το ποσοστό του οικοπέδου που αναλογεί από την παράδοσή του σ'αυτόν, η οποία αποδεικνύεται με συμβολαιογραφικό έγγραφο που καταρτίζεται μέσα σε ένα δίμηνο από την παράδοση.

- β) Οι κοινόχρηστοι χώροι πολυκατοικιών, και
- γ) Τα ακίνητα που έχουν χαρακτηρισθεί:
- Ως δημόσιοι χώροι ταφής (νεκροταφεία)
  - Ως διατηρητέα, με απόφαση του αρμόδιου υπουργού, και δεν ιδιοχρησιμοποιούνται ή δεν αποφέρουν εισόδημα.
  - Ως χώροι ιστορικών ή αρχαιολογικών μνημείων.

δ) Τα κτίσματα που βρίσκονται εκτός οικισμού ή σε αγροτικές περιοχές και χρησιμοποιούνται για τον σταυλισμό ζώων.

β) Η βεβαίωση και είσπραξη του τέλους για τα ακίνητα, που έχουν μετρητή παροχής ηλεκτρικής ενέργειας της Δ.Ε.Η. γίνεται ως εξής:

Οι Δήμοι και οι Κοινότητες μετά την λήξη της προσθεσμίας υποβολής των δηλώσεων και ύστερα από έλεγχο αυτών καταρτίζουν πλήρη στοιχεία του, ο αριθμός του μετρητή που αντιστοιχεί σε κάθε ακίνητο και η αξία κάθε ακινήτου ανά μετρητή της Δ.Ε.Η. Στην κατάσταση αυτή περιλαμβάνονται και τα ακίνητα για τα οποία δεν υποβλήθηκε δήλωση από τους υπόχρεους, με βάση τα στοιχεία που τηρούνται σε κάθε δήμο ή κοινότητα, ή με αυτά που προκύπτουν ύστερα από έλεγχο για τον προσδιορισμό των ακινήτων που δεν δηλώθηκαν. Τα ανωτέρω στοιχεία δύναται να μεταβάλλονται για την προσαρμογή τους προς τα μηχανογραφικά δεδομένα της ΔΕΗ με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών.

Η κατάσταση αυτή μαζί με την απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, περί καθορισμό του συντελεστή του τέλους, αποστέλλονται εφάπαξ στη Δ.Ε.Η. μέχρι 30 Νοεμβρίου και ισχύουν μέχρι να τροποποιηθούν ή καταργηθούν. Ο οριζόμενος με την απόφαση συντελεστής ισχύει από την 1η Ιανουαρίου του επόμενου έτους και μέχρι να τροποποιηθεί ή καταργηθεί ή απόφαση αυτή.

Ειδικά για το έτος 1993 η απόφαση αυτή μαζί με τις



καταστάσεις αποστέλλονται στη Δ.Ε.Η. μέχρι 31 Ιουλίου του έτους αυτού. Η βεβαίωση του τέλους συντελείται με την εγγραφή του υπόχρεου στις ανωτέρω καταστάσεις, χωρίς να απαιτείται η σύνταξη χρηματικού καταλόγου από τον δήμο ή την κοινότητα.

9. Το ποσό του τέλους προκύπτει από τον πολλαπλασιασμό της αξίας κάθε ακινήτου επί του συντελεστή του τέλους.

10. Το τέλος συνεισπράττεται από την Δ.Ε.Η. με δόσεις ίσες προς τον αριθμό λογαριασμού κατανάλωσης ηλεκτρικού ρεύματος, που εκδίδονται από αυτήν κατά την διάρκεια της χρονικής περιόδου στην οποία εκτείνεται ο κύκλος καταμέτρησης που εφαρμόζεται από αυτήν, ανεξάρτητα αν ο κύκλος αυτός συμπίπτει προς το ημερολογιακό έτος και ανεξάρτητα από τυχόν μεταβολή των συντελεστών. Ειδικά για το έτος 1993 το τέλος εισπράττεται σε δύο ίσες δόσεις.

11. Τα ποσά του τέλους που εισπράττει η Δ.Ε.Η. αποδίδονται στους δήμους και τις κοινότητες μέσα στον τρίτο μήνα από τη λήξη του μήνα στον οποίο αφορούν λογιστικά οι σχετικοί λογαριασμοί. Η Δ.Ε.Η. μπορεί να δίνει στους δικαιούχους δήμους και κοινότητες χρηματικές προκαταβολές έναντι των ποσών που πρέπει να αποδώσει από τις εισπράξεις του τέλους και μέχρι 50% του προς είσπραξη ποσού.

Για την αντιμετώπιση των δαπανών εισπράξεις του ανωτέρου τέλους η Δ.Ε.Η. παρακρατεί από τις εισπράξεις ποσό 12%.

12. Κάθε υπόχρεος που δεν καταβάλλει δήλωση μέσα στην προθεσμία της παρ. 5 του άρθρου αυτού υπόκειται σε χρηματικό πρόστιμο διπλάσιο του οφειλόμενου τέλους που αντιστοιχεί στο ακίνητο. Το πρόστιμο επιβάλλεται με απόφαση του δημάρχου ή προέδρου της κοινότητας με τις διατάξεις του άρθρου 73 του β.δ. από 24-9/20-10-58, όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 19 του ν. 1080/1980. Η απόφαση αυτή κοινοποιείται στη Δ.Ε.Η. για χρέωση του υπόχρεου με το ανάλογο ποσό του τέλους και του προστίμου που αναφέρεται στην απόφαση, το οποίο αποδίδεται από τη Δ.Ε.Η. μαζί με τις λοιπές εισπράξεις. Η διάταξη του προηγούμενου εδαφίου εφαρμόζεται και για τις περιπτώσεις ανακριβούς δήλωσης.

13. Σε περίπτωση που δεν καταβληθεί το τέλος, η Δ.Ε.Η. προβαίνει στη διακοπή του ρεύματος και δεν το επαναχορηγεί μέχρι να εξοφληθεί το τέλος που οφείλεται. Αν δεν ζητηθεί η επαναχορήγηση του ηλεκτρικού ρεύματος η ΔΕΗ αφού διαγράψει τον υπόχρεο συνδρομητή γνωστοποιεί τη διαγραφή στο δικαιούχο δήμο ή κοινότητα ώστε να μεριμνήσει για την είσπραξη του οφειλόμενου τέλους, σύμφωνα με τις διατάξεις που αφορούν την είσπραξη των εσόδων των δήμων και κοινοτήτων.

14. Σε περίπτωση που λογαριασμός της ΔΕΗ εκδίδεται στο όνομα του μισθωτή του ακινήτου, το τέλος καταβάλλεται απ' αυτόν μαζί με το λογαριασμό κατανάλωσης ηλεκτρικού ρεύματος και αφαιρείται από το καταβαλλόμενο μίσθωμα.

15. Για τα ακίνητα που δεν έχουν μετρητή της ΔΕΗ η

βεβαίωση και είσπραξη του τέλους γίνεται με βεβαιωτικούς καταλόγους σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν για την βεβαίωση και την είσπραξη των εσόδων των δήμων και κοινοτήτων.

Οι ανωτέρω κατάλογοι συντάσσονται με βάση τα στοιχεία των δηλώσεων και περιλαμβάνουν και τα ακίνητα για τα οποία δεν υποβλήθηκε δήλωση από τους υπόχρεους, με βάση τα στοιχεία που έχουν στη διάθεσή τους οι δήμοι και οι κοινότητες ή με αυτά που προκύπτουν ύστερα από έλεγχο για τον προσδιορισμό των ακινήτων που δεν δηλώθηκαν.

16. Σε περίπτωση μη υποβολής δήλωσης ή ανακριβούς δήλωσης εφαρμόζονται ανάλογα οι διατάξεις της παρ. 12 του παρόντος άρθρου.

14. Στο τέλος της παραγράφου 15 του άρθρου αυτού καταβάλλεται από τον υπόχρεο σε τρεις τετραμηνιαίες δόσεις μέχρι τη λήξη του αντίστοιχου οικονομικού έτους, εκτός αν ο υπόχρεος επιθυμεί την εφάπαξ καταβολή του. Για το έτος 1993 καταβάλλεται σε δύο ίσες δόσεις μέχρι λήξεως του οικονομικού έτους. Αν το τέλος δεν καταβληθεί μέσα στις ανωτέρω προθεσμίες εφαρμόζονται ανάλογα οι διατάξεις εκπρόθεσμης καταβολής χρεών προς τους δήμους και τις κοινότητες.

18. Σε περίπτωση μεταβίβασης των πάσης φύσεως ακινήτων για οποιαδήποτε αιτία και προ της υπογραφής του συμβολαίου οι πωλητές υποχρεούνται να προσκομίζουν στο συμβολαιογράφο βεβαιώσεις του αντίστοιχου Ο.Τ.Α. στην περιφέρεια του όποιου κειμένου το ακίνητο, από την οποία

προκύπτει ότι δεν οφείλεται τέλος ακίνητης περιουσίας, αλλιώς το συμβόλαιο μεταβίβασης είναι άκυρο, ελέγχεται δε ο συμβολαιογράφος που το συνέταξε.

19. Από τα έσοδα που εισπράτουν κατά την ανωτέρω διαδικασία οι δήμοι και οι κοινότητες από το τέλος αυτό, ποσοστό 15% παρακρατείται υποχρεωτικά από το φορέα εισπράξεις και κατατίθεται στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων σε ειδικό λογαριασμό με τίτλο "Έσοδα υπέρ δήμων και κοινοτήτων από το τέλος ακίνητης περιουσίας (ΤΑΠ)".

Τα έσοδα του λογαριασμού αυτού κατανέμονται στους Ο.Τ.Α. κατά τη διαδικασία κατανομής των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων με κριτήρια τα οποία καθορίζονται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, ύστερα από πρόταση της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.

20. Τα έσοδα του τέλους αυτού διατίθεται υποχρεωτικά κατά ποσοστό 50% τουλάχιστον για την εκτέλεση έργων, καταβολή αποζημιώσεων ρυμοτούμενων ή απαλλοτριωμένων ακινήτων και αγορά ακινήτων και το υπόλοιπο για την κάλυψη άλλων αναγκών.

21. Κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια ως προς τη βεβαίωση και είσπραξη του τέλους ρυθμίζεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών.

22. Οι δήμοι και οι κοινότητες ή οι σύνδεσμο αυτών δύναται με απόφαση του συμβουλίου τους, να συνιστούν γραφεία κτηματογράφησης για τις ανάγκες του Τ.Α.Π. σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 4 του ν. 1512/1985 και του Π.Δ. 49/16-3-1987. Η σύνθεση του προσωπικού, οι

αρμοδιότητες και κάθε άλλη λεπτομέρεια για την οργάνωση και λειτουργία των γραφείων καθορίζεται με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται ύστερα από απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και ΠΕ.ΧΩΔΕ. και τη γνώμη της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.

Με αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων μπορεί να ανατίθενται οι εργασίες κτηματογράφησης περιοχής δήμου ή κοινότητας σε γραφείο κτηματογράφησης άλλου δήμου, κοινότητας ή συνδέσμου αυτών.

Το τέλος και το παράβολο της παραγράφου 3 του άρθρου 100 του ν. 1892/1990 εισπράττεται υπέρ του οικείου Ο.Τ.Α., που ιδρύει το γραφείο κτηματογράφησης.

23. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών ρυθμίζεται κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος άρθρου.

\*\*\*\*\*

**Έσοδα από Ακίνητη Περιουσία**

\*\*\*

Σύμφωνα με πολύ πρόχειρες εκτιμήσεις η ακίνητη περιουσία που ανήκει στους δήμους και στις κοινότητες είναι σημαντική, όμως μέχρι σήμερα δεν έχει επιχειρηθεί μια έστω και προσεγγιστική εκτίμηση της αξίας της. Τα τακτικά έσοδα από ακίνητη περιουσία προέρχονται κυρίως είτε από μισθώματα είτε από δικαιώματα από την παραχώρηση της χρήσης σε τρίτους. Σε κάθε περίπτωση ο Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας ή άλλες διατάξεις καθορίζουν τη διαδικασία της εκμίσθωσης ή της παραχώρησης της ακίνητης περιουσίας σε τρίτους και σε ορισμένες περιπτώσεις ορίζεται το μίσθωμα ή το δικαίωμα που θα εισπραχθεί.

Ως πλέον σημαντικές πηγές εσόδων των Ο.Τ.Α. από την ακίνητη περιουσία που έχουν κυριότητά τους καταγράφονται ως εξής:

- Οι δημοτικές και κοινοτικές αγορές
- Τα σφαγεία
- Οι βοσκήσιμες εκτάσεις
- Η εμπορία ποσίμων υδάτων, ιαματικών ή μη
- Τα αστικά και αγροτικά ακίνητα.

Συγκεντρωτικός Πίνακας Εσόδων από ακίνητη περιουσία του Ο.Τ.Α. (σε χιλ.δρχ.)

ΕΤΟΣ	1	2	3	4	5	6	7	8
1973	58.494	24.543	89.496	10.814	122.186	305.533	-	8,7
1974	62.723	43.477	99.913	9.263	138.478	355.854	15,8	8,9
1975	79.397	49.819	106.678	9.823	159.619	405.396	14,6	9,0
1976	95.968	57.592	11.960	13.807	196.123	481.450	18,8	8,1
1977	111.690	67.715	114.363	18.584	243.790	556.142	15,5	7,6
1978	125.778	69.550	116.873	19.056	297.861	629.118	13,1	7,4
1979	148.778	86.809	117.453	13.393	370.901	737.334	17,2	7,1
1980	178.943	102.368	139.495	15.323	465.313	901.442	22,3	6,3
1981	220.740	117.239	168.890	21.228	611.994	1.140.041	26,5	6,4
1982	246.650	129.178	188.574	18.142	692.046	1.275.190	11,9	5,4
1983	330.073	163.127	239.298	24.818	924.054	1.681.370	31,9	5,7
1984	381.496	187.099	271.854	31.319	1.172.640	2.044.408	8,6	5,2
1985	468.743	204.368	227.942	74.070	1.452.984	2.498.107	22,2	5,5
1986	530.740	235.019	347.807	79.180	1.643.234	2.835.980	3,5	5,3
1987	737.393	288.402	410.553	87.189	1.807.842	3.340.409	17,2	5,4

1. Έσοδα από δημοτικές και κοινοτικές Αγορές
2. Έσοδα από σφαγεία
3. Έσοδα από βοσκήσιμες εκτάσεις
4. Έσοδα από εμπορία Υδάτων, Ιαματικών ή μη
5. Έσοδα από Αστικά και Αγροτικά Ακίνητα
6. Σύνολο εσόδων Ακίνητης Περιουσίας
7. Ρυθμός μεταβολής από χρόνο σε χρόνο
8. Ποσοστό συμμετοχής των Εσόδων από Ακίνητη Περιουσία στα Συνολικά Τακτικά Έσοδα.

Ο πίνακας εμφανίζει συγκεντρωτικά τα έσοδα από ακίνητη περιουσία. Από τα στοιχεία του πίνακα προκύπτουν τα ακόλουθα συμπεράσματα:

Πρώτον, τα συνολικά έσοδα από ακίνητη περιουσία αυξάνουν κατά ένα μέσο ετήσιο ρυθμό 17,5%.

Δεύτερον, η συμμετοχή των εσόδων από ακίνητη περιουσία στη διαμόρφωση των συνολικών τακτικών εσόδων εξελίσσεται με συνεχώς φθίνουσα τάση.

Τρίτον, ο ρυθμός μεταβολής από χρόνο σε χρόνο εμφανίζει σημαντικές διακυμάνσεις, ο μέσος όμως ετήσιος ρυθμός μπορεί να θεωρηθεί ως ικανοποιητικός.

Τέταρτον, κυρίαρχο ρόλο στη διαμόρφωση των συνολικών εσόδων από ακίνητη περιουσία διαδραματίζουν τα έσοδα από αστικά και αγροτικά ακίνητα τα οποία καλύπτουν πάνω από το 50% ενώ δεύτερο σε σημασία έρχονται τα έσοδα από δημοτικές και κοινοτικές αγορές.

\*\*\*\*\*



**Έσοδα από Κινητή Περιουσία**

\*\*\*

- Τόκους καταθέσεων Χρημάτων σε Τράπεζες
- Κινητές αξίες κράτους και Ν.Π.Δ.Δ.
- Λοιπές Κινητές Αξίες
- Μισθώματα από τη χρήση μηχανημάτων, επίπλων και σκεπών
- Λοιπά έσοδα κινητής περιουσίας

Εξέλιξη Εσόδων Ο.Τ.Α. από κινητή περιουσία (σε χιλ.δρχ.)

ΕΤΟΣ	1	2	3
1973	10.631	-	0,30
1974	14.228	33,8	0,36
1975	12.290	-13,6	0,27
1976	13.483	9,7	0,23
1977	29.024	115,3	0,39
1978	43.630	50,3	0,51
1979	31.181	-28,5	0,30
1980	74.325	138,4	0,52
1981	68.360	-8,0	0,38
1982	116.144	69,9	0,50
1983	171.000	47,2	0,58
1984	303.467	77,5	0,78
1985	422.764	39,3	0,93
1986	422.017	-0,2	0,79
1987	532.437	26,2	0,86

1. Απόλυτο μέγεθος Συνολικών Εσόδων
2. Ρυθμός μεταβολής από χρόνο σε χρόνο
3. Ποσοστό (%) Συμμετοχής του Εσόδου στα Συνοδικά Τακτικά Έσοδα

1. Απόλυτο μέγεθος Συνολικού Εσόδου
2. Ρυθμός μεταβολής από χρόνο σε χρόνο.
3. Ποσοστό (%) Συμμετοχής του Εσόδου στα Συνολικά Τακτικά Έσοδα.

Όπως παρατηρούμε μεταξύ 1973 και 1987 υπήρξε μία πολύ σημαντική αύξηση του εσόδου που κυμάνθηκε στο 37% περίπου κατά μέσο όρο το χρόνο. Επίσης η συμμετοχή του εσόδου στα συνολικά τακτικά έσοδα είναι συνεχώς αυξανόμενα και καλύπτει περίπου το 1%.

Στα συγκεντρωτικά απολογιστικά στοιχεία των δήμων και κοινοτήτων δεν αναφέρονται αναλυτικά τα έσοδα από κάθε πηγή κινητής περιουσίας. Όμως είναι βέβαιο ότι πάνω από το 80% των εσόδων προέρχεται από τόκους καταθέσεων των δήμων σε τράπεζες. Κατά συνέπεια ένα μεγάλο μέρος της αύξησης των εσόδων οφείλεται στο συνεχώς αυξανόμενο αριθμό δήμων με δική τους ταμειακή υπηρεσία. Επίσης το μέγεθος των συσσωρευμένων κεφαλαίων καθώς και οι μεταβολές των επιτοκίων καταθέσεων αποτελούν σημαντικούς προσδιοριστικούς παράγοντες του εσόδου αυτού.

\*\*\*\*

#### *Έσοδα από Τέλη και Δικαιώματα*

\*\*\*

Τα τέλη είναι μια μορφή τιμολόγησης των υπηρεσιών που παρέχουν οι δήμοι και οι κοινότητες προς τους κατοίκους τους. Δηλαδή τα τέλη είναι το αντίτιμο σε χρήμα της ωφέλειας που έχει ένα άτομο από την άμεση παροχή προς αυτό υπηρεσιών ή την άμεση χρήση δημοτικών και κοινοτικών

πραγμάτων. Σύμφωνα με τον ορισμό αυτό μια πρώτη διάκριση των τελών και δικαιωμάτων που μπορεί να γίνει είναι μεταξύ αυτών που επιβάλλονται (χρεώνονται) για την προσφορά συγκεκριμένων υπηρεσιών από τους δήμους και τις κοινότητες και αυτών που επιβάλλονται για τη χρήση πραγμάτων ή έργων.

Εξάλλου το εισπραττόμενο τέλος ή δικαίωμα μπορεί να καλύπτει το σύνολο ή τμήμα του κόστους της προσφερόμενης υπηρεσίας σε καμιά όμως περίπτωση δεν μπορεί να υπερβαίνει το κόστος αυτό, δηλαδή οι δήμοι δεν πραγματοποιούν οικονομικό όφελος από την προσφορά υπηρεσιών. Αντίθετα η συνήθης περίπτωση είναι ότι οι δήμοι και κοινότητες δεν καλύπτουν το αντίστοιχο κόστος των υπηρεσιών που προσφέρουν, παρόλο που ειδικές διατάξεις εκβάλλουν όπως για ορισμένες υπηρεσίες τα τέλη θα πρέπει να καλύπτουν υποχρεωτικά το κόστος τους.

\*\*\*\*\*

#### **Προσφινά στοιχεία και Εκτιμήσεις**

Πρώτο, Μεταξύ αρχής και τέλους της περιόδου τα συνολικά έσοδα από τέλη και δικαιώματα.

Δεύτερον, Η συμμετοχή των εσόδων από τέλη και δικαιώματα στη διαμόρφωση των συνολικών τακτικών εσόδων εξελίσσεται με συνεχώς αύξουσα τάση εκτός από το 1980. Μετά έχουμε και πάλι αύξηση.

Τρίτον, Ο ρυθμός μεταβολής από χρόνο σε χρόνο εμφανίζει σημαντικές διακυμάνσεις ο μέσος όμως ετήσιος ρυθμός μπορεί να θεωρηθεί ως ικανοποιητικός. Επί πλέον θα

**Τ.Ε.Ι. ΠΑΤΡΑΣ  
ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ**

πρέπει να επισημανθεί η κυκλική συμπεριφορά των εσόδων σύμφωνα με την οποία κατά το έτος των δημοτικών και κοινοτικών εκλογών ο ρυθμός μεταβολής των εσόδων παρουσιάζει κατά κανόνα μικρότερη τιμή της τετραετίας.

Τέταρτον, Μεγάλες διαφοροποιήσεις έχουν σημειωθεί στα έσοδα από ύδρευση, καθαριότητα, άδειες οικοδομών, διανομή παρεπιδημούντων.

Πέμτον, Κυρίαρχο ρόλο στη διαμόρφωση των συνολικών εσόδων από τέλη και δικαιώματα διαδραματίζουν τα έσοδα από καθαριότητα και φωτισμό τα οποία καλύπτουν πάνω από το 50% ενώ ακολουθούν σε σημασία τα έσοδα από ύδρευση και διανομή παρεπιδημούντων.

Υπάρχουν πολλές ενδείξεις ότι και τα δύο αυτά σκέλη παρουσιάζουν αδυναμίες, κυρίως στο τεχνοκρατικό επίπεδο. Σε καμία πάντως περίπτωση δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα με μια αυθαίρετη αύξηση ή μείωση του ύψους των τελών.

- |                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| 11. Τέλη Αποβάθρων                | 17. Σύνολο Εσόδων τελών και Δικαιωμάτων   |
| 12. Τέλη εισιτηρίου Λεωφορείων    | 18. Ρυθμός Μεταβολής από χρόνο σε χρόνο   |
| 13. Τέλη καθαριότητας             | 19. Ποσοστό Συμμετοχής των εσόδων από τέλη και Δικαιώματα στα Συνολικά Τακτικά Έσοδα. |
| 14. Τέλη φωτισμού                 |   |
| 15. Τέλη Αδειών Οικοδομών         |   |
| 16. Τέλη Διανομής Παρεπιδημούντων |   |



Συνέχεια Συγκεντρωτικού Πίνακα Εσόδων από τέλη και δικαιώματα (σε χιλ.δρχ.)

ΕΤΟΣ	11	12	13	14	15	16	17	18	19
1973	164	29.069	640.135	269.782	98.854	51.790	2.055.621	-	58,68
1974	52	42.241	861.914	329.144	45.134	37.251	2.422.908	17,87	61,14
1975	122	35.689	1.001.649	396.177	73.623	653.582	2.867.485	18,35	63,77
1976	498	32.446	1.332.336	541.801	80.919	84.306	3.673.675	28,11	61,74
1977	60	39.250	1.966.421	684.469	108.414	140.061	4.817.152	31,11	65,50
1978	79	48.598	2.312.849	811.010	128.762	162.798	5.659.994	17,50	66,72
1979	617	43.866	3.158.943	260.585	217.001	263.017	7.442.576	31,50	71,81
1980	2.473	120.503	4.434.083	1.325.325	163.814	346.714	9.906.561	33,10	69,01
1981	729	117.970	5.612.894	1.706.334	143.856	638.811	12.909.219	30,30	72,66
1982	99.331	32.609	7.379.897	2.394.085	165.687	1.011.216	16.478.984	27,66	70,27
1983	27.474	308.011	8.911.655	2.941.374	176.142	1.454.608	20.962.738	27,21	70,69
1984	308.275	46.170	10.922.321	3.495.050	202.260	1.677.619	24.400.687	16,40	62,37
1985	252.002	223.543	12.998.482	4.289.550	314.656	2.222.725	29.623.582	21,40	64,85
1986	325.164	237.435	14.454.937	5.350.554	407.432	2.773.523	34.610.283	16,83	64,72
1987	432.609	27.685	16.705.142	5.629.582	433.504	3.842.673	40.707.257	17,62	66,04
1988	-	-	-	-	-	-	55.940	37,42	41,53
1989	-	-	-	-	-	-	59.240	5,8	38,2
1990	-	-	-	-	-	-	*72.273	21,4	48,1
1991	-	-	-	-	-	-	*79.067	9,4	41,6
1992	-	-	-	-	-	-	**98.833	24,9	43,6

1. Τέλη χρήσης πεζοδρομίου

2. Σταθμικά και μετρικά δικαιώματα

3. Τέλη Διαφημίσεων

4. Τέλη υδρεύσεως

5. Τέλη αποχετεύσεως

6. Τέλη αρδεύσεως

7. Τέλη κοιμητηρίων

8. Τέλη λουτρών και Αφοδευτηρίων

9. Τέλη εκμεταλλεύσεως εδάφους

10. Τέλη σταθμεύσεως

\* προσωρινά στοιχεία

\*\* εκτιμήσεις

1. Έσοδα Φορολογίας Αγροτικών Προϊόντων
2. Έσοδα Φορολογίας Ταγαρελαίων
3. Έσοδα Φορολογίας Ακαλύπτων Χώρων
4. Έσοδα Φορολογίας Ζύθου
5. Έσοδα Φορολογίας Ηλεκτροδοτούμενων Χώρων.
6. Σύνολο Εσόδων Αυτοτελών Φόρων
7. Ρυθμός Μεταβολής από χρόνο σε χρόνο
8. Ποσοστό (%) Συμμετοχής Εσόδων από Αυτοτελείς Φόρους στα Συνολικά Τακτικά Έσοδα.

Πρώτον, μεταξύ αρχής (1973) και τέλους (1987) της περιόδου τα συνολικά έσοδα των δήμων και κοινοτήτων από αυτοτελείς φόρους αυξήθηκαν κατά 1656% και κατά ένα μέσο ετήσιο ρυθμό 38,7%.

Δεύτερον, η συμμετοχή των εσόδων από αυτοτελείς φόρους στη διαμόρφωση των συνολικών τακτικών εσόδων κυμαίνεται από κατώτερη 4,9% μέχρι ανώτερη 15,3%. Ανεξάρτητα από τις ενδιάμεσες διακυμάνσεις το συμπέρασμα είναι ότι η συμμετοχή παραμένει σταθερή.

Τρίτον, ο ρυθμός μεταβολής από χρόνο σε χρόνο εμφανίζει ουσιαστικές διακυμάνσεις, ο μέσος όμως ετήσιος ρυθμός μεταβολής (38,7%) είναι πολύ ικανοποιητικός. Δεδομένου ότι οι περισσότεροι από τους αυτοτελείς φόρους επιβάλλονται επί της αξίας παραγόμενων (κυρίως γεωργικών) αγαθών είναι λογικόνα δεχτούμε ότι οι διακυμάνσεις της παραγωγής και των τιμών των αγαθών αυτών έχουν άμεση σχέση με τις διακυμάνσεις της αντίστοιχης απόδοσης του φόρου.

Τέταρτον αυτό που κατά την άποψή μας θα πρέπει να επισημανθεί ιδιαίτερα είναι το εξής: Οι θεσμοθετηθέντοι αυτοτελείς φόροι επιβάλλονται σε μια ομάδα κυρίως αγροτικών προϊόντων και κατά την άποψή μας οι εξ αυτών οφειλούμενοι δήμοι και κοινότητες θα πρέπει να είναι μόνο οι αγροτικοί ή και οι ημιαγροτικοί.

\*\*\*\*

#### *Ανακεφαλαίωση Τακτικών Εσόδων*

\*\*\*

Κατ' αρχάς θα πρέπει να επισημανθεί ότι κανένα απολύτως έσοδο οποιαδήποτε μορφή και αν έχει αυτό, δεν μπορεί να προκύψει για τους δήμους και τις κοινότητες αν δεν υπάρχει σχετική διάταξη νόμου. Νομοθετική επίσης ρύθμιση απαιτείται και για την απόδοση και κατανομή των φόρων ή τελών που καθορίζονται υπέρ των δήμων και κοινοτήτων και εισπράττονται από το κράτος.

Υπάρχουν πολλά θέματα που πρέπει να μελετηθούν ώστε να υπάρξουν συγκεκριμένες προτάσεις σχετικά με τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου τακτικών εσόδων των δήμων και κοινοτήτων. Εκείνο όμως που πρέπει να επισημανθεί εδώ είναι ότι η τοπική αυτοδιοίκηση δεν θα πρέπει να αναμένει από την κεντρική διοίκηση μια οποιαδήποτε πρωτοβουλία για μία τέτοια προσπάθεια.



Τακτικά Έσοδα (σε χιλ.δρχ.)

ΕΤΟΣ	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1973	305.533	10.631	2.055.621	271.482	651.245	128.624	80.767	3.503.903	-
1974	353.854	14.228	2.422.908	360.786	640.010	106.830	64.525	3.963.141	13,1
1975	405.396	12.290	2.867.485	300.009	719.603	96.892	93.877	4.425.558	13,4
1976	481.450	13.483	3.673.675	954.546	562.180	70.306	195.818	5.951.458	32,4
1977	556.142	29.024	4.817.152	824.778	657.716	112.947	355.938	7.353.697	23,6
1978	629.118	43.630	5.659.994	727.244	835.981	95.529	421.456	8.482.944	15,4
1979	737.334	31.181	7.442.576	651.793	1.046.488	113.497	413.788	10.436.657	23
1980	901.442	74.325	9.906.561	1.588.961	1.255.203	142.211	485.887	14.354.590	37,5
1981	1.140.041	68.360	12.909.219	1.721.408	1.309.955	160.520	457.568	17.767.071	23,8
1982	1.275.190	116.144	16.478.984	2.793.359	1.432.188	246.718	1.108.298	23.450.875	32
1983	1.681.370	171.000	20.962.738	2.942.989	2.176.876	251.654	1.469.560	29.656.187	26,5
1984	2.044.408	303.467	24.400.687	7.458.021	2.947.304	270.888	1.695.306	3.912.081	31,8
1985	2.498.107	422.764	29.623.582	7.289.922	3.472.938	312.296	2.059.033	45.678.642	16,7
1986	2.835.980	422.017	34.610.283	8.899.651	4.254.311	436.621	2.016.371	53.475.234	17,1
1987	3.340.409	532.437	40.707.257	9.192.265	5.015.188	498.600	2.357.881	61.644.037	15,3

1. Έσοδα από Ακίνητη Περιουσία
2. Έσοδα από Κινητή Περιουσία
3. Έσοδα από τέλη και δικαιώματα
4. Έσοδα από Αυτοτελείς Φόρους
5. Έσοδα από πρόσθετους φόρους
6. Έσοδα από λοιπές πηγές
7. Έσοδα Τακτικών Εσόδων
8. Σύνολο Τακτικών Εσόδων
9. Ρυθμός Μεταβολής (%) από χρόνο σε χρόνο.

Πρώτον, μεταξύ αρχής και τέλους της περιόδου τα συνολικά τακτικά έσοδα των δήμων και κοινοτήτων αυξήθηκαν κατά 1659%. Ο μέσος ετήσιος ρυθμός αύξησης όμως ήταν 21,4% ποσοστό που μπορεί να θεωρηθεί ότι κινείται μέσα σε λογικά πλαίσια.

Δεύτερον, ο ρυθμός μεταβολής από χρόνο σε χρόνο εμφανίζει μια σχετικά κανονική συμπεριφορά, με εξαίρεση ορισμένα έτη όπου πραγματοποιούνται υψηλοί ρυθμοί μεταβολής. Στα έτη αυτά έχουμε και τις πιο ουσιαστικές μεταβολές στο θεσμικό πλαίσιο.

Τρίτον, στην διάρθρωση των συνολικών τακτικών εσόδων στην αρχή και στο τέλος σημαντικό ρόλο παίζουν τα έσοδα από τέλη και δικαιώματα τα οποία από 58,7% που κάλυπταν το 1973 αυξήθηκαν 66% το 1987. Μεγάλη διαφοροποίηση παρατηρείται στους αυτοτελείς και στους πρόσθετους φόρους όπου έχουμε μια αντίθετη κίνηση (αύξηση των αυτοτελών και μείωση των πρόσθετων).

\*\*\*\*\*

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

\*\*\*

### ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ

\*\*\*

#### *Φόρος Εισοδήματος*

#### *Γενικά Χαρακτηριστικά*

\*\*\*

Το εισόδημα αποτελεί κατά γενική ομολογία τον καλύτερο δείκτη της φοροδοτικής ικανότητας. Οι προσωπικές απαλλαγές και εκπτώσεις σε συνδυασμό με τους προοδευτικούς συντελεστές του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων προσαρμόζουν το φορολογικό βάρος ανάλογα με τις ανάγκες και τις οικονομικές δυνατότητες των φορολογουμένων. Έτσι παρέχεται η δυνατότητα στην πολιτεία να κατανέμει το φορολογικό βάρος σύμφωνα με τις γενικά παραδεκτές αρχές της φορολογικής δικαιοσύνης και να ασκεί την αναδιανεμητική της πολιτική. Επίσης οι φόροι εισοδήματος αποτελούν ένα από τα σημαντικότερα και αποτελεσματικά μέσα άσκησης αντικυκλικής δημοσιονομικής πολιτικής. Τα έσοδα που αποδίδουν είναι συνήθως σημαντικά και αυξάνουν ταχύτερα από την αύξηση του εισοδήματος. Η επάρκεια όμως των εσόδων και η εισοδηματική τους ελαστικότητα εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τη δομή των φόρων και τον τρόπο διαχείρισης.

Ορισμένα από τα πλεονεκτήματα που προαναφέρθηκαν είναι ιδιαίτερα σημαντικά για την Κεντρική Διοίκηση. Όταν όμως οι φόροι εισοδήματος επιβάλλονται από την

Τοπική Αυτοδιοίκηση τα πλεονεκτήματα αυτά εξαφανίζονται ή εξασθενούν. Μάλιστα ορισμένοι όχι μόνο αμφιβάλλουν για την ύπαρξη πλεονεκτημάτων αλλά υποστηρίζουν ότι, αν οι φόροι επιβληθούν από την τοπική αυτοδιοίκηση, θα προκληθεί μείωση της φορολογικής βάσης και κατά συνέπεια θα ζημιωθούν αντί να ωφεληθούν οι ΟΤΑ. Αντίθετα άλλοι υποστηρίζουν ότι ο φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων πρέπει να είναι ένας από τους κύριους φόρους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Αναμφισβήτητα αν οι φόροι εισοδήματος χρηματοδοτήσουν όλες τις βαθμίες διοίκησης, η αυτόματη ανταπόκριση των εσόδων τους θα συμβάλλει στην επίτευξη ισορροπής αύξησης μεταξύ των φορολογικών εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και αυτών της Κεντρικής Διοίκησης. Επίσης, εκτός από τα έσοδα που αποδίδουν οι φόροι στο εισόδημα, ικανοποιούν και το κριτήριο της υπευθυνότητας γιατί, επειδή δεν είναι εύκολο να μεταπωληθούν σε κατοίκους άλλων περιοχών την τελική επιβάρυνση τη φέρουν οι δημότες. Φυσικά για να ικανοποιηθεί το κριτήριο της υπευθυνότητας δεν αρκεί την τελική επιβάρυνση να τη φέρουν οι κάτοικοι της περιοχής, αλλά να γνωρίζουν και τι φόρο πληρώνουν, δηλαδή να ικανοποιείται και το κριτήριο της αντιληπτικότητας. Η ικανοποίηση αυτών των δύο κριτηρίων εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη διαχείριση του φόρου. Πιο συγκεκριμένα, εξαρτάται από την αρχή με βάση την οποία καθορίζεται ο τύπος προέλευσης του εισοδήματος.

Πρέπει ως τύπος προέλευσης του εισοδήματος να

θεωρηθεί ο τόπος απασχόλησης ή ο τόπος κατοικίας των φορολογουμένων. Για να ικανοποιηθεί το κριτήριο της υπευθυνότητας των ΟΤΑ ο τοπικός φόρος εισοδήματος είναι προτιμότερο να επιβάλλεται με βάση τον τόπο κατοικίας παρά τον τόπο εργασίας. Διαφορετικά οι πολίτες σε άλλο δήμο θα ψηφίζουν και σε άλλο θα πληρώνουν φόρο. Η επιλογή όμως μεταξύ του τόπου κατοικίας και του τόπου εργασίας έχει σχέση και με τις αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α. Αν οι Ο.Τ.Α. έχουν αρμοδιότητα για θέματα παιδείας, υγείας και κοινωνικής πρόνοιας που έχουν άμεση σχέση με την οικογένεια, τότε αναμφισβήτητα πρέπει να επιλεγεί ο τόπος κατοικίας. Από την άλλη πλευρά, υπάρχουν αρμοδιότητες που παρέχουν οφέλη και σε άτομα που δεν κατοικούν αλλά εργάζονται στην περιοχή με συνέπεια να αυξάνει το κόστος των Ο.Τ.Α. Στην περίπτωση αυτή θα πρέπει κανείς να σταθμίσει τι είναι προτιμότερο: να ωφελούνται από τις υπηρεσίες που παρέχουν οι ΟΤΑ και κάτοικοι άλλων περιοχών ή να γίνεται εξαγωγή φόρου; όποια και να είναι η τελική εκλογή πρέπει η αρχή με βάση την οποία θα επιβάλλεται η φορολογία να καθορίζεται με κανόνες απλούς και σαφείς ώστε να μην προκαλείται σύγχυση στους φορολογουμένους και προστριβές μεταξύ των Ο.Τ.Α. Συνδυασμός κριτηρίων που να βασίζονται τόσο στον τόπο κατοικίας όσο και στον τόπο εργασίας των φορολογουμένων θα είχε ως συνέπεια να λαμβάνονται υπόψη τα οφέλη που έχουν οι κάτοικοι άλλων περιοχών αλλά θα δημιουργούσε προβλήματα διπλής φορολόγησης.

Ένα σημαντικό μειονέκτημα των τοπικών φόρων εισοδή-

ματος είναι τα προβλήματα που εμφανίζουν στην διαχείριση και το υψηλό κόστος βεβαίωσης και είσπραξης των εσόδων.

Διάφορες επιτροπές υποστηρίζουν ότι αν η Τοπική Αυτοδιοίκηση επέβαλε το φόρο εισοδήματος, το κόστος διαχείρισης θα ήταν περίπου 7% των εσόδων το οποίο σε σύγκριση με το αντίστοιχο κόστος των άλλων φόρων (1,5%-2%) είναι πολύ υψηλό. Επίσης ορισμένοι πιστεύουν ότι οι δαπάνες των ΟΤΑ θα αυξηθούν πολύ αν έχουν δικαίωμα επιβολής φόρου εισοδήματος. Μελετητές έχουν αποδείξει ότι στις ΗΠΑ η αύξηση των δαπανών είναι μεγαλύτερη στις πολιτείες και στις πόλεις που επιβάλλουν φόρο εισοδήματος σε σχέση με αυτές που έχουν λιγότερο εισοδηματικά ελαστοκές πηγές εσόδων. Μελέτη όμως έδειξε επίσης ότι στις ΗΠΑ οι πόλεις που επιβάλλουν φόρους εισοδήματος είναι αυτές με τις χαμηλότερες κατά κεφαλή δαπάνες, κυρίως γιατί οι φόροι εισοδήματος είναι αντιληπτά στους πολίτες. Τέλος ένα άλλο επιχείρημα κατά της τοπικής φορολογίας του εισοδήματος είναι ότι τα άτομα μετακινούνται εύκολα και ότι αν υπάρχουν σημαντικές διαφορές στους φορολογικούς συντελεστές θα υπάρξει μετακίνηση πολιτών σε περιοχές με τη χαμηλότερη φορολογία. Για την επίδραση που ασκεί η φορολογία στη μετακίνηση των πολιτών δεν έχει υπάρξει εμπειρική έρευνα. Όμως θα περίμενε κανείς ότι επειδή ο τόπος κατοικίας προσδιορίζεται και από άλλους παράγοντες, αν δεν υπάρχουν μεγάλες διαφορές στη φορολογία, δεν θα υπάρξουν σημαντικές μετακινήσεις πολιτών.

Όσον αφορά το φόρο εισοδήματος νομικών προσώπων τα προβλήματα είναι περισσότερα και σοβαρότερα. Για να φορολογηθούν τα κέρδη των επιχειρήσεων πρέπει να υπάρχει προσωπικό επαρκές και ικανό για να λάβει τους αναγκαίους φορολογικούς ελέγχους. Κατά συνέπεια, η ικανότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να επιβάλλει φόρο εισοδήματος στις επιχειρήσεις εξαρτάται από το μέγεθος των ΟΤΑ και το γενικό επίπεδο του προσωπικού στη χώρα.

\*\*\*\*

#### *Οι Φόροι Εισοδήματος ως Τοπικοί Φόροι*

\*\*\*

Οι φόροι εισοδήματος έχουν πολλά πλεονεκτήματα αλλά η επιβολή τους από τους ΟΤΑ είναι ιδιαίτερα δύσκολη και είναι πιθανό να προκαλέσει ανεπιθύμητα αποτελέσματα. Στην Ελλάδα η έλλειψη φορολογικής συνείδησης, η μεγάλη έκτασης φοροδιαφυγή, η περιορισμένη μέχρι σήμερα αξιοποίηση της πληροφορικής από το δημόσιο τομέα και οι αδυναμίες που συνδέονται με τη διάθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, κάνουν την επιβολή τοπικών φόρων εισοδήματος ακόμα δυσκολότερη. Επιπλέον είναι πολύ πιθανό η Κεντρική Διοίκηση να έχει αντιρρήσεις, γιατί οι φόροι στο εισόδημα χρησιμοποιούνται ως κύριο μέσο αναδιανομής του εισοδήματος και σταθεροποίηση της οικονομίας.

Φυσικά θα μπορούσε αυτή να δοθεί στην Τοπική Αυτοδιοίκηση το δικαίωμα επιβολής φόρου να της αποδοθεί ένα ποσοστό από τα έσοδα που εισπράττει η Κεντρική Διοίκηση. Με τον τρόπο αυτό θα παρακάμπτουν τα προβλήματα

και η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα αποκτούσε μια σημαντική πηγή εισοδηματικά ελαστικών εσόδων. Στην περίπτωση αυτή όμως δεν θα ικανοποιούνταν τα κριτήρια της αντιληπτικότητας και της υπευθυνότητας.

Εναλλακτικά θα μπορούσε να εκχωρηθεί στην Τοπική Αυτοδιοίκηση ο συμπληρωματικός φόρος και ιδιαίτερα ο συμπληρωματικός φόρος στα εισοδήματα από οικοδομές. Η εκχώρηση του φόρου αυτού δικαιολογείται και από το γεγονός ότι η αξία των ακινήτων και κατά συνέπεια η απόδοση τους εξαρτάται άμεσα από τα έργα και τις υπηρεσίες που παρέχει η Τοπική Αυτοδιοίκηση. Επίσης θα μπορούσε το χαρτόσημο που επιβάλλεται στο εισόδημα από ακίνητα να μετατραπεί σε "δημοτικόσημο". Τέλος, το τέλος ύδρευσης πρέπει να επαναξεταστεί γιατί ο τρόπος με τον οποίο επιβάλλεται σήμερα έχει ορισμένα μειονεκτήματα. Πρώτο το τέλος ύδρευσης δεν το πληρώνουν όσοι έχουν εισόδημα από οικοδομές αλλά δεν υποβάλλουν δήλωση φορολογίας εισοδήματος ή δεν έχουν υποχρέωση να υποβάλλουν. Δεύτερον, ο υπολογισμός του τέλους δεν εξαρτάται από την κατανάλωση ή τη σύνδεση με τα δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης αλλά από το ακαθάριστο εισόδημα από ακίνητα. Τρίτον, η κατανομή των εσόδων στους ΟΤΑ δεν γίνεται με βάση την περιοχή στην οποία ευρίσκονται τα ακίνητα αλλά με βάση την περιοχή στην οποία υποβάλλει φορολογική δήλωση οι ιδιοκτήτες τους. Για τους πιο πάνω λόγους η βεβαίωση και η είσπραξη του τέλους πρέπει να αποδεσμευθεί από τη διαχείριση του φόρου εισοδήματος.



Έσοδα από αυτοτελείς φόρους (σε χιλ.δρχ.)

ΕΤΟΣ	1	2	3	4	5	6	7	8
1973	190.659	827	23.637	37.188		252.305	-	7,2
1974	277.430	931	27.736	37.138		343.835	36	8,7
1975	158.289	459	35.060	80.596		274.404	-20,1	6,1
1976	797.469	5.077	44.387	64.749		911.682	232,2	15,3
1977	624.618	2.935	56.450	93.322		775.325	-15,0	10,5
1978	604.197	2.162	79.466	87.955		773.780	-0,2	9,1
1979	372.699	1.785	89.322	116.969		580.775	-24,9	5,6
1980	1.208.570	9.677	93.135	153.619		1.465.001	152,2	10,2
1981	1.046.549	7.857	94.035	165.517		1.313.958	-10,3	7,4
1982	1.321.775	16.265	106.647	166.687	477.063	2.088.437	58,9	8,9
1983	204.331	36.350	156.410	310.368	744.399	1.451.858	-30,5	4,9
1984	3.037.206	30.353	186.700	317.774	739.606	4.311.639	197	11
1985	2.072.424	77.860	215.376	382.693	986.038	3.734.391	-13,4	8,2
1986	2.620.325	75.910	307.167	544.574	874.155	4.422.131	18,4	8,3
1987	1.905.189	197.837	361.845	741.557	1.223.922	4.430.350	0,2	7,2

1. Έσοδα Φορολογίας Αγροτικών Προϊόντων

2. Έσοδα Φορολογίας Ταγαρελαίων

3. Έσοδα Φορολογίας Ακαθύπτων Χώρων

4. Έσοδα Φορολογίας Ζύθου

5. Έσοδα Φορολογίας Ηλεκτροδοτούμενων Χώρων

6. Σύνολο Εσόδων Αυτοτελών Φόρων

7. Ρυθμός Μεταβολής απξό χρόνο σε χρόνο

8. Ποσοτό (%) Συμμετοχής Εσόδων από Αυτοτελείς φόρους στα συνολικά τακτικά έσοδα

## **Ο Φόρος Κληρονομιών και δωρεών**

\*\*\*

### **Γενικά Χαρακτηριστικά**

\*\*\*

Ο φόρος κληρονομιών είναι ένας από τους παλαιότερους φόρους και εφαρμόζεται σε όλες σχεδόν τις χώρες του κόσμου. Η δικαιολογητική βάση του φόρου είναι πολύ ισχυρή. Η απόκτηση περιουσιακών στοιχείων με κληρονομιά δίνει στις περισσότερες περιπτώσεις πρόσθετη αγοραστική δύναμη στους κληρονόμους με συνέπεια να αυξάνει τη φοροδοτική τους ικανότητα. Ιδιαίτερα, όταν η κληρονομιά είναι απρόσμενη, η επίδραση στη φοροδοτική ικανότητα είναι ακόμα ισχυρότερη και η επιβολή του φόρου είναι λιγότερο πιθανό να προκαλέσει "υπερβάλλον βάρος" στους φορολογούμενους. Οι κληρονομίες και οι δωρεές αποτελούν στοιχεία του εισοδήματος με την πλατιά του έννοια και θα έπρεπε κανονικά να φορολογούνται όπως και τα εισοδήματα με το φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων. Όμως, επειδή η ειδική αυτή μορφή εισοδήματος έχει έκτακτο χαρακτήρα, υποβάλλεται σε χωριστή φορολόγηση ώστε να αποφευχθεί η βαριά επιβάρυνσή του με τους υψηλούς συντελεστές της φορολογίας εισοδήματος. Ουσιαστικά λοιπόν, ο φόρος κληρονομιών και δωρεών αποτελεί επίσης ισχυρό μέσο άσκησης κοινωνικής πολιτικής. Η κατανομή της περιουσία είναι πιο άνιση από την κατανομή του εισοδήματος, με συνέπεια ο φόρος κληρονομιών και δωρεών να είναι περισσότερο αποτελεσματικός από το φόρο εισοδήματος

στημείωση των οικονομικών ανισοτήτων. Οι προοδευτικοί συντελεστές με τους οποίους επιβάλλεται και οι ελαφρύνσεις που αναγνωρίζονται για τις μικρές περιουσίες, έχουν ως αποτέλεσμα ο φόρος κληρονομιών και δωρεών να επιβαρύνει περισσότερο τις υψηλές εισοδηματικές τάξεις και κατά συνέπεια να αποτελεί εμπόδιο στην απεριόριστη συσσώρευση του πλούτου και του εισοδήματος στα χέρια ορισμένων ατόμων. Την ικανότητα αυτή του φόρου κληρονομιών και δωρεών δεν την έχει κανένας άλλος φόρος. Ο φόρος κληρονομιών και δωρεών μπορεί επίσης να θεωρηθεί ότι αποτελεί μερικώς υποκατάστατο του φόρου καθαρού πλούτου και συμπληρωματικό φόρο των φόρων εισοδήματος και αυτόματης υπερίμησης των περιουσιακών στοιχείων.

Παρά τα πλεονεκτήματα αυτά, ο φόρος κληρονομιών έχει αντιμετωπίσει από ορισμένους οικονομολόγους έντονη κριτική. Πιο συγκεκριμένα, οι οικονομολόγοι αυτοί υποστηρίζουν ότι το εισόδημα με το οποίο δημιουργήθηκε η περιουσία έχει ήδη φορολογηθεί με το φόρο εισοδήματος και ότι δεν πρέπει να φορολογηθεί για δεύτερη φορά. Επίσης, υποστηρίζουν ότι ο φόρος είναι πολύπλοκος στην εφαρμογή. Κυρίως όμως η κριτική που γίνεται στο φόρο κληρονομιών αφορά την επίδραση που ασκεί στο σχηματισμό κεφαλαίου. Υποστηρίζεται ότι συχνά ο φόρος κληρονομιών και δωρεών αφαιρεί κεφάλαιο που, κατά πάσα πιθανότητα, θα διοχετευόταν για επέκταση της επιχειρηματικής δραστηριότητας. Επίσης, για τον ίδιο ακριβώς λόγο υποστηρίζεται ότι ο φόρος επηρεάζει αρνητικά και τις

αποταμιεύσεις.

Όμως, παρόμοιες επιδράσεις ασκούν όλοι σχεδόν οι φόροι και συχνά σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό. Για παράδειγμα, ο φόρος κληρονομιών ασκεί πολύ μικρότερη επίδραση στα κίνητρα για εργασία και επένδυση από το φόρο εισοδήματος. Αν τα άτομα επιθυμούν να αφήσουν στους κληρονόμους τους κάποιο καθαρό μετά τη φορολογία ποσό, ο φόρος κληρονομιών μάλλον θετική επίδραση θα έχει στα κίνητρα για εργασία, αποταμίευση και επένδυση παρά αρνητική. Το καθαρό αποτέλεσμα των επιδράσεων αυτών είναι φυσικά δύσκολο να προβλεφθεί. Έχει όμως παρατηρηθεί ότι ο φόρος έχει ως συνέπεια οι υψηλότερες εισοδηματικές τάξεις να στρέφουν τα κεφάλαιά τους σε λιγότερο ριψοκίνδυνες επενδύσεις και, ιδιαίτερα ότνα έχουν μικρά παιδιά, να αναδιαρθρώνουν τη σύνθεση του χαρτοφυλακίου τους έτσι ώστε να έχει περισσότερο ρευστοποιήσιμη μορφή. Τέλος, ο φόρος κληρονομιών και δωρεών παρέχει από τη φύση του κίνητρο για φοροαποφυγή. Ένας συνηθισμένος τρόπος φοροαποφυγής είναι η μεταβίβαση της περιουσίας όχι από τη μια γενιά στην επόμενη αλλά απευθείας στη μεθεπόμενη (π.χ. δωρεά σε εγγονό). Με τον τρόπο αυτό μειώνεται ο αριθμός των μεταβιβάσεων και κατά συνέπεια μειώνεται και η συνολική φορολογική επιβάρυνση της μεταβιβαζόμενης περιουσίας. Για να αποφευχθεί η πρακτική αυτή έχουν προτείνει συντελεστές του φόρου να προσαρμόζονται σύμφωνα με τη διαφορά ηλικίας μεταξύ κληρονόμου και κληρονομούμενου. Με τη μέθοδο αυτή η φορολογική επιβάρυνση θα είναι η ίδια ανεξάρτητα από το

αν η μεταβίβαση έγινε απευθείας στο παιδί του κληρονομούμενου ή δωρητή ή στο εγγόνι του. Μία άλλη μέθοδος που έχει προταθεί είναι η φορολόγηση των κληρονόμων με βάση τη συνολική αξία της περιουσίας που απέκτησαν κατά τη διάρκεια της ζωής τους από δωρεές και κληρονομίες από οποιοδήποτε άτομο και αν προήλθαν.

\*\*\*\*

### *Ο φόρος κληρονομιών και δωρεών στην Ελλάδα*

\*\*\*

Ο φόρος κληρονομιών και δωρεών αποδίδει σημαντικά έσοδα. Τα έσοδα αυτά θα ήταν πολύ υψηλότερα, αν δεν υπήρχαν διάφορες απαλλαγές, ο θεσμός της γονικής παροχής και ο μεγάλος αριθμός μεταβιβάσεων που γίνονται, κυρίως στην επαρχία, χωρίς συμβολαιογραφικές πράξεις. Επίσης, τα έσοδα θα ήταν σημαντικά υψηλότερα, αν η διαχείριση του φόρου ήταν περισσότερο αποτελεσματική.

Με βάση τη δημοσιονομική θεωρία ένας καλός φόρος κληρονομιών και δωρεών πρέπει να ικανοποιεί τέσσερις προϋποθέσεις. Πρώτον, πρέπει να είναι προοδευτικός. Δεύτερον, το ύψος του φόρου πρέπει να είναι το ίδιο ανεξάρτητα από το χρόνο και τη μορφή με την οποία μεταβιβάζεται η περιουσία έτσι ώστε να μην παρέχονται δυνατότητες για φοροαποφυγή. Τρίτον, ο φόρος πρέπει να είναι σχεδιασμένος ώστε το ύψος του να εξαρτάται από το βαθμό συγγένειας μεταξύ κληρονόμου ή δωρεοδόχου και κληρονομούμενου ή δωρητή. Τέταρτον, η διάρθρωση και λειτουργία του φόρου πρέπει να είναι τέτοια ώστε να

ελαχιστοποιεί τις αρνητικές οικονομικές του επιδράσεις.

Το θεσμικό πλαίσιο του φόρου κληρονομιών και δωρεών στη χώρα μας ικανοποιεί σε μεγάλο βαθμό τις παραπάνω προϋποθέσεις. Ο φόρος επιβάλλεται με προοδευτικούς συντελεστές και βελτιώνει την προοδευτικότητα όλου του φορολογικού συστήματος η οποία είναι πολύ χαμηλή λόγω της μεγάλης συμμετοχής των εμμέσων φόρων και της μεγάλης φοροδιαφυγής που γίνεται στη φορολογία του εισοδήματος και της ακίνητης περιουσίας. Επίσης, υπάρχει πλήρης εναρμόνιση του φόρου κληρονομιών με το φόρο δωρεών αποκλείοντας με τον τρόπο αυτό κάθε δυνατότητα φοροαποφυγής με μεταβιβάσεις που παίρνουν τη μορφή των δωρεών. Για κάθε κατηγορία κληρονόμων υπάρχει διαφορετική κλίμακα με προοδευτικούς συντελεστές οι οποίοι αυξάνουν όσο πιο μακρινός είναι ο βαθμός συγγένειας μεταξύ κληρονομούμενου και κληρονόμου ή δωρήτη και δωρεοδόχου. Έτσι, ο φόρος εξαρτάται άμεσα από τη φοροδοτική ικανότητα των φορολογουμένων και γίνεται περισσότερο αποτελεσματικό μέσο για τον περιορισμό των ανισοτήτων στην κατανομή του εισοδήματος και του πλούτου. Επίσης, τα τελευταία χρόνια έγιναν σημαντικές βελτιώσεις στη φορολογική νομοθεσία έτσι ώστε ο φόρος να έχει σήμερα τη μορφή ενός σύγχρονου φόρου κληρονομιών και δωρεών. Παραμένουν όμως ορισμένα μειονεκτήματα τα οποία θα μπορούσαν να διορθωθούν.

Όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, ο φόρος κληρονομιών και δωρεών είναι προοδευτικός. Όμως, η προοδευτικότητα του

φόρου εξαρτάται από το μέγεθος της κληρονομικής μερίδας που αφήνει κάθε κληρονομούμενος στους κληρονόμους ή δωρεοδόχους και όχι από το συνολικό μέγεθος της περιουσίας που αποκτούν οι τελευταίοι από κληρονομίες και δωρεές. Για απράδειγμα, με το σύστημα που ισχύει σήμερα δύο φορολογούμενοι από τους οποίους ο ένας κληρονομεί ένα ακίνητο αξίας 5.000.000 δρχ. και ο άλλος δύο ακίνητα αξίας το καθένα 2.500.000 δρχ. αλλά από δύο διαφορετικές κληρονομίες, δεν θα πληρώσουν τον ίδιο φόρο. Επίσης, δεν λαμβάνεται υπόψη η οικονομική επιφάνεια του κληρονόμου ή δωρεοδόχου. Έτσι, όχι μόνο δεν ικανοποιούνται οι αρχές της οριζόντιας και κάθετης φορολογικής ισότητας αλλά παρέχονται και μεγάλες δυνατότητες φοροαποφυγής με τη μορφή της κατανομής της οικογενειακής περιουσίας μεταξύ των συζύγων έτσι ώστε η μεταβίβαση προς τα παιδιά να θεωρηθεί ότι γίνεται από διαφορετικά πρόσωπα. Κυρίως όμως η φοροαποφυγή γίνεται με την απευθείας αγορά περιουσιακών στοιχείων στο όνομα των παιδιών και έτσι αποφεύγεται εντελώς η φορολογία.

Ένα άλλο μεγάλο θέμα είναι αυτό της φορολόγησης της συζύγου. Στην Ελλάδα η σύζυγος φορολογείται κανονικά. Αν όμως δεχθούμε ότι η περιουσία δεν ανήκει μόνο στον κληρονομούμενο αλλά ότι και η σύζυγος συνέβαλε, έστω και έμμεσα, στη δημιουργία της, θα έπρεπε η φορολογική της αντιμετώπιση να είναι διαφορετική. Με το σκεπτικό αυτό χώρες όπως η Ελβετία, η Νορβηγία και η Μεγάλη Βρετανία απαλλάσσουν εντελώς τη σύζυγο ενώ στις ΗΠΑ η απαλλαγή

αφορά το 50% της κληρονομούμενης περιουσίας. Επίσης, στην Ελλάδα οι κληρονομίες και οι δωρεές δεν επιβαρύνονται καθόλου με φόρο αν είναι κάτω από ένα ποσό, το ύψος του οποίου εξαρτάται από την κατηγορία στην οποία ανήκει ο κληρονόμος ή δωρεοδόχος. Σε άλλες χώρες οι αντίστοιχες ελαφρύνσεις ή δεν χορηγούνται σε όλες τις κατηγορίες των φορολογουμένων (π.χ. Βέλγιο, Ισπανία, Ελβετία) ή το ποσό της ελάφρυνσης είναι εξαιρετικά χαμηλό (π.χ. Δανία, Ολλανδία, Αυστρία). Σε όλες, όμως, σχεδόν τις χώρες οι φορολογική ελάφρυνση που δίνεται στους μακρινούς συγγενείς είναι κλάσμα μόνο αυτής που δίνεται στη σύζυγο και στα παιδιά του κληρονομούμενου και έτσι περιορίζεται η απώλεια εσόδων. Τέλος, στην Ελλάδα, όπως και σε άλλες χώρες, υπάρχουν ελαφρύνσεις για τους γεωργούς εφόσον οι κληρονομίες αποτελούν γεωργικές εκμετάλλευσεις.

\*\*\*\*

#### ***Ο φόρος κληρονομιών και δωρεών ως τοπικός φόρος***

\*\*\*

Ο φόρος κληρονομιών και δωρεών στην Ελλάδα είναι κυρίως ένας φόρος μεταβίβασης ακινήτων. Κατά συνέπεια, διαθέτει όλα τα θετικά στοιχεία που εμφανίζουν οι φόροι αυτοί για την παραχώρησή τους στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, όπως είναι οι περιορισμένες δυνατότητες φοροδιαφυγής, η σχέση μεταξύ της αξίας των ακινήτων και των υπηρεσιών που παρέχουν οι ΟΤΑ κλπ. Μία λύση θα εξασφάλιζε σημαντικά έσοδα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση αλλά δεν θα αύξανε την υπευθυνότητα των ΟΤΑ και δεν θα είχε ως αποτέλεσμα την



καλύτερη κατανομή των πόρων. Μία άλλη λύση θα ήταν η μείωση των συντελεστών που επιβάλλονται σήμερα και η επιβολή υπερ της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ενός πρόσθετου φόρου. Δηλαδή, επιστροφή στο καθεστώς που ίσχυε πριν από το 1984, με αρκετά όμως ανώτερο συντελεστή από το 3% που ίσχυε τότε. Η μέθοδος αυτή δεν λύνει φυσικά το πρόβλημα της υπευθυνότητας και της μη ορθολογικής κατανομής των πόρων αλλά αποτελεί σαφώς βελτίωση σε σχέση με την προηγούμενη. Απόλυτα ικανοποιητική λύση όσον αφορά τις δύο αυτές συνθήκες θα ήταν, το φόρο κληρονομιών και δωρεών να επιβάλλει και να τον εισπράττει η Τοπική Αυτοδιοίκηση. Η μέθοδος όμως αυτή εμφανίζει άλλες δυσκολίες. Υπάρχει η άποψη ότι ο φόρος κληρονομιών και δωρεών πρέπει, για να μπορεί να εμποδίσει την άνιση κατανομή του πλούτου, να μην παραχωρείται σε κατώτερες βαθμίδες διοίκησης έτσι ώστε να αποφευχθεί ο ανταγωνισμός μεταξύ των βαθμίδων αυτών για την προσέλκυση κατοίκων. Ο ανταγωνισμός βέβαια αυτός μπορεί να αποφευχθεί, όταν η Κεντρική Διοίκηση προσδιορίζει τους φορολογικούς συντελεστές και ρυθμίζει το γενικό πλαίσιο για την εκτίμηση της αξίας της φορολογικής βάσης. Επίσης, ένα άλλο πρόβλημα που θα υπήρχε, αν η βεβαίωση και η είσπραξη γινόταν από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, θα ήταν να προσδιορισθεί ποιος είναι ο αρμόδιος για τη διαχείριση του φόρου ΟΤΑ. Θα είναι αυτός στον οποίο κατοικούσε ο κληρονομούμενος, αυτός στον οποίο κατοικεί ο κληρονόμος ή αυτός στον οποίο βρίσκεται το ακίνητο; Επίσης, στην

περίπτωση που υπάρχουν πολλά ακίνητα ποιός θα είναι ο αρμόδιος ΟΤΑ και τι θα συμβεί, όταν υπάρχουν πολλοί κληρονόμοι; Τα προβλήματα όμως αυτά μπορούν να λυθούν, αν υπάρχουν σαφείς κανόνες που να προσδιορίζουν τις αρμοδιότητες των ΟΤΑ έτσι ώστε να αποφεύγονται οι διενέξεις μεταξύ τους και η ταλαιπωρία των πολιτών. Ο αντικειμενικός προσδιορισμός της αξίας των ακινήτων που έχει ήδη αρχίσει να εφαρμόζεται σταδιακά στη χώρα μας εξασφαλίζει εύκολη και αντικειμενική εκτίμηση της αξίας των ακινήτων. Θα μπορούσε λοιπόν ο φόρος κληρονομιών και δωρεών στα ακίνητα τα επιβάλλεται από τους ΟΤΑ και στη συνέχεια ο φόρος αυτός να εκπίπτει από τον αντίστοιχο γενικό φόρο που επιβάλλει η Κεντρική Διοίκηση. Η επιβολή του φόρου αυτού είναι τεχνικά δυνατή και μπορεί να σχεδιασθεί κατά τέτοιο τρόπο ώστε να μην υπάρχουν γραφειοκρατικές και χρονοβόρες διαδικασίες και να εξυπηρετούνται καλύτερα οι φορολογούμενοι.

\*\*\*

### **Ο Φόρος μεταβίβασης ακινήτων**

\*\*\*

### **Γενικά Χαρακτηριστικά**

\*\*\*

Ο φόρος μεταβίβασης ακινήτων επιβάλλεται στην αξία των ακινήτων που μεταβιβάζονται με αντάλλαγμα. Αν ο φόρος μεταβίβασης ακινήτων σχεδιασθεί και εφαρμοσθεί σωστά, αποδίδει σημαντικά έσοδα και δεν παρέχει δυνατότητες για φοροδιαφυγή. Όμως, εμφανίζει σημαντικά μειονεκτήματα

τόσο από την άποψη της κοινωνικής δικαιοσύνης όσο και από την άποψη των οικονομικών επιπτώσεων. Όταν ο φόρος είναι χαμηλός, οι αρνητικές αυτές επιπτώσεις θα είναι φυσικά ασήμαντες. Σε χώρες όμως όπως η Ελλάδα όπου ο φόρος είναι αρκετά υψηλός οι επιπτώσεις αυτές είναι ιδιαίτερα σημαντικές.

Όσον αφορά τις οικονομικές επιπτώσεις, η επιβολή του φόρου αποθαρύνει τις συναλλαγές σε ακίνητα, σε σχέση με τις άλλες κατηγορίες περιουσιακών στοιχείων τα οποία δεν φορολογούνται κατά τη μεταβίβαση. Κατά συνέπεια, ο φόρος εμποδίζει την ορθολογική κατανομή των πόρων. Δηλαδή, ο φόρος προκαλεί "υπερβάλλον βάρος" στους φορολογούμενους, αφού εκτός από το φόρο με τον οποίο τους επιβαρύνει επηρεάζει και τη σύνθεση των περιουσιακών τους στοιχείων. Έτσι, ενώ γενικά οι φόροι που επιβάλλονται στην ακίνητη περιουσία έχουν το πλεονέκτημα ότι ασκούν πίεση στους φορολογούμενους για να χρησιμοποιήσουν τα ακίνητά τους περισσότερο ορθολογικά (ώστε να αποδώσουν εισόδημα με το οποίο θα πληρωθεί ο φόρος) ή να τα πωλήσουν σε κάποιον άλλο που θα τα αξιοποιήσει καλύτερα, ο φόρος μεταβίβασης ακινήτων ενεργεί προς την αντίθετη κατεύθυνση. Επίσης, ένα άλλο μειονέκτημα του φόρου είναι ότι επηρεάζει αρνητικά την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού, αφού η αλλαγή του τόπου εγκατάστασης και η αγορά νέας κατοικίας συνεπάγεται και πληρωμή φόρου από το μετακινούμενο με αποτέλεσμα να αυξάνει το κόστος της μετακίνησης. Επίσης, αν οι συντελεστές είναι υψηλοί,

υπάρχει ο κίνδυνος να επινοηθούν μέθοδοι για την αποφυγή του φόρου. Από την άλλη όμως πλευρά οι υψηλοί συντελεστές αποθαρρύνουν τις εικονικές μεταβιβάσεις που έχουν ως στόχο την αποφυγή του φόρου ακίνητης περιουσίας ή ακόμα την αποφυγή του φόρου εισοδήματος.

Όσον αφορά την κοινωνική δικαιοσύνη είναι προφανές ότι ο φόρος δεν είναι σύμφωνος με τις αρχές της οριζόντιας και κάθετης φορολογικής ισότητας. Ο φόρος επιβαρύνει τις συναλλαγές οι οποίες δεν μπορεί να θεωρηθούν ότι αυξάνουν τη φοροδοτική ικανότητα των φορολογούμενων δεν λαμβάνονται υπόψη, το κόστος συμμόρφωσης είναι πολύ υψηλό για τις χαμηλές εισοδηματικές τάξεις, κλπ. Έτσι, ο φόρος μεταβίβασης θεωρείται ότι είναι για πολλά από τα κριτήρια που αφορούν τη δίκαιη κατανομή των φορολογικών βαρών ο χειρότερος από κάθε άλλο φόρο. Επίσης, όπως προαναφέρθηκε, ο φόρος επηρεάζει τον όγκο των συναλλαγών και μακροχρόνια είναι επόμενο η μείωση των συναλλαγών να οδηγήσει σε μείωση του αριθμού των ακινήτων, κάτι που θα ζημιώσει περισσότερο τις χαμηλές εισοδηματικές τάξεις.

\*\*\*\*

#### **Ο φόρος μεταβίβασης ακινήτων ως τοπικός φόρος**

\*\*\*

Στην Ελλάδα ποσοστό 3% των εσόδων από το φόρο μεταβίβασης ακινήτων αποδίδεται σήμερα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Το ποσοστό αυτό θα μπορούσε φυσικά να αυξηθεί. Θα μπορούσε επίσης ο φόρος μεταβίβασης ακινήτων

να γίνει αποκλειστικός φόρος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης η οποία θα μπορούσε εύκολα να αναλάβει τη βεβαίωση και την είσπραξή του. Η πληρωμή του φόρου αποτελεί προϋπόθεση για την πραγματοποίηση της μεταβίβασης και κατά συνέπεια δεν υπάρχουν δυνατότητες απόκρυψης των συναλλαγών. Επίσης, με την εφαρμογή στη χώρα μας της μεθόδου του αντικειμενικού προσδιορισμού της αξίας των ακινήτων έχει εξασφαλισθεί η έγκαιρη και σωστή πληρωμή του φόρου και έχουν απλοποιηθεί σημαντικά οι διαδικασίες. Δεν απαιτείται πλέον ειδικευμένο προσωπικό για την εκτίμηση της αξίας των ακινήτων, η οποία προσδιορίζεται αυτόματα με βάση την τοποθεσία στην οποία βρίσκεται το ακίνητο, το εμβαδόν του ακινήτου, την παλαιότητα και ορισμένα άλλα αντικειμενικά κριτήρια τα οποία προσδιορίζει ο νόμος και τα οποία είναι εύκολο να εφαρμοσθούν. Ο σημαντικότερος όμως λόγος για την παραχώρηση του φόρου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι ότι τα ακίνητα όχι μόνο σχετίζονται άμεσα με την περιοχή αλλά και η αξία τους επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό από τις δραστηριότητες των ΟΤΑ.

Τα έσοδα που αποδίδει ο φόρος είναι σημαντικά. Θα είναι όμως ακόμα περισσότερα τα πρώτα χρόνια της παραχώρησής του λόγω της σταδιακής επέκτασης του αντικειμενικού προσδιορισμού της αξίας των ακινήτων και του "κλεισίματος" των παλαιών υποθέσεων. Επίσης, ενώ ο αριθμός των μεταβιβάσεων εξαρτάται άμεσα από τις μεταβολές της οικονομικής δραστηριότητας, τα έσοδα από το φόρο μεταβάλλονται κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζουν

μια επαρκή και σίγουρη χρηματοδότηση των αναγκών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

\*\*\*\*

### **Φόροι στην κατοχή και χρήση των αυτοκινήτων**

\*\*\*

#### **Γενικά χαρακτηριστικά**

\*\*\*

Η μεγάλη αύξηση του αριθμού των αυτοκινήτων και οι δαπάνες που συνεπάγεται η αύξηση αυτή για επέκταση του οδικού δικτύου, για χώρους στάθμευσης, προστασία των πεζών, ρύθμιση του κυκλοφοριακού κλπ., έχουν αναγκαστικά οδηγήσει στη φορολόγησή τους. Κατά μία άποψη όλο το κόστος κατασκευής και συντήρησης των δρόμων πρέπει να καλύπτεται από τη φορολογία των αυτοκινήτων. Το σκεπτικό επάνω στο οποίο στηρίζεται η άποψη αυτή είναι η ειδική ωφέλεια είναι πολύ μεγαλύτερη της γενικής και ότι κατά συνέπεια αυτοί που ωφελούνται περισσότερο πρέπει να καλύπτουν και το αντίστοιχο κόστος. Δηλαδή, κατά την άποψη αυτή, η παροχή οδικής εξυπηρέτησης θεωρείται ουσιαστικά ότι αποτελεί μία "επιχείρηση" που πρέπει να αυτοχρηματοδοτείται. Με τη φορολόγηση των αυτοκινήτων, τους δρόμους θα τους χρησιμοποιούν μόνο όσοι είναι πρόθυμοι να πληρώσουν το κόστος τους περιορίζοντας έτσι την κυκλοφοριακή συμφόρηση και τις λανθασμένες αποφάσεις για έργα οδοποιίας. Από την άλλη πλευρά, υπάρχουν αυτοί που πιστεύουν ότι οι δρόμοι εξυπηρετούν και άλλες λειτουργίες και ότι το κόστος τους δεν πρέπει να

επιβαρύνει μόνο τους αυτοκινητιστές. Μάλιστα, κάνουν διάκριση μεταξύ των αυτοκινητόδρομων που σαν αρτηρίες εξυπηρετούν ουσιαστικά τις οδικές μεταφορές και των τοπικών οδικών δικτύων των οποίων το κόστος αποτελεί δαπάνη που γίνεται για την εξυπηρέτηση των ακινήτων. Έτσι, υποστηρίζουν ότι, επειδή η αξία της γης και των κτιρίων αυξάνει με την κατασκευή δρόμων, το κόστος πρέπει να καλύπτεται με έσοδα που προέρχονται από τη φορολογία της ακίνητης περιουσίας.

Οι φόροι που επιβάλλονται στα αυτοκίνητα αποτελούν στη διεθνή βιβλιογραφία σύγχρονα παραδείγματα ανταποδοτικών φόρων. Το έσοδα που αποδίδουν είναι στις περισσότερες χώρες σημαντικά. Ο τρόπος όμως φορολόγησης διαφέρει από χώρα σε χώρα και ανάλογα με την κατηγορία και τον τύπο των αυτοκινήτων. Οι συνηθέστερες αρχές που εφαρμόζονται είναι η αρχή του "κόστους της υπηρεσίας" και η αρχή της "αξίας της υπηρεσίας". Σύμφωνα με την πρώτη αρχή τα έσοδα από τη φορολογία των αυτοκινήτων πρέπει να καλύπτουν όλες τις δαπάνες που γίνονται για την εξυπηρέτησή τους (κατασκευή δρόμων, ρύθμιση κυκλοφοριακού κλπ.). Σύμφωνα με τη δεύτερη αρχή οι χρήστες των δρόμων πρέπει να φορολογούνται ανάλογα με την αξία που έχει για αυτούς η παρεχόμενη υπηρεσία. Στην πράξη υπάρχει συχνά συνδυασμός των δύο αυτών αρχών. Για παράδειγμα, σε πολλές χώρες τα τέλη κυκλοφορίας των λεωφορείων υπολογίζονται λαμβάνοντας υπόψη τόσο το βάρος τους και τη διάταξη των τροχών (κριτήριο κόστους) όσο και τον αριθμό των θέσεων

(κριτήριο αξίας). Στην επιχειρηματολογία όμως για την αποδοτικότητα των φόρων στα αυτοκίνητα δεν πρέπει να παραγνωρίζεται οι εκτός από το ειδικό όφελος που έχουν οι ιδιοκτήτες των αυτοκινήτων από την κατασκευή των δρόμων, ωφελείται και το κοινωνικό σύνολο. Επίσης, τα έργα οδοποιίας επηρεάζουν άμεσα την αξία των ακινήτων. Κατά συνέπεια ένα μέρος του κόστους για την κατασκευή των δρόμων πρέπει να χρηματοδοτείται από τα γενικά έσοδα του κρατικού προϋπολογισμού. Από την άλλη πλευρά στη φορολογία των αυτοκινήτων θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και το κοινωνικό κόστος από τη μόλυνση του περιβάλλοντος, τα τροχαία ατυχήματα κλπ.

\*\*\*\*

#### **Μορφές Φορολογίας των αυτοκινήτων**

\*\*\*

Τα αυτοκίνητα αποτελούν αντικείμενο φορολογίας σε όλες σχεδόν τις χώρες του κόσμου. Υπάρχουν όμως σημαντικές διαφορές όσον αφορά το ύψος της φορολογικής επιβάρυνσης και την κατηγορία των φόρων που χρησιμοποιούνται. Κατά κανόνα τα αυτοκίνητα επιβαρύνονται με περισσότερους από ένα φόρους οι οποίοι επιβάλλονται κατά την εισαγωγή, την αγορά, την πρώτη κυκλοφορία, τη χρήση, κλπ. Η περιγραφή όλων αυτών των κατηγοριών φόρων και των λοιπών επιβαρύνσεων θα απαιτούσε σημαντικό χώρο ενώ θα ήταν δύσκολη η εξαγωγή συμπερασμάτων για τις τάσεις που επικρατούν. Έτσι θα περιορισθούμε μόνο σε μια σύντομη παρουσίαση των κυριότερων φόρων που επιβάλλονται



στη χρήση των αυτοκινήτων.

\*\*\*\*

### Φόρος στα καύσιμα

\*\*\*

Ο φόρος στα καύσιμα επιβάλλεται σε όλες σχεδόν τις χώρες. Το ύψος της φορολογικής επιβάρυνσης θεωρείται ότι είναι ανάλογο της χρήσης των δρόμων αφού η κατανάλωση καυσίμων είναι συνάρτηση των χιλιομετρικών αποστάσεων που διανύονται. Όμως, συχνά η κατανάλωση καυσίμων δεν διαφέρει πολύ μεταξύ αυτοκινήτων διαφορετικού τύπου, μεγέθους και βάρους ενώ η φθορά που προκαλούν τα αυτοκίνητα στους δρόμους και το όφελος που αποκτάται από τη χρήση τους είναι πολύ διαφορετικό. Επίσης, ο φόρος αυτός κάνει διάκριση σε βάρος όσων χρησιμοποιούν κακούς δρόμους όπου η κατανάλωση καυσίμων είναι μεγαλύτερη. Έτσι, σε χώρες στις οποίες υπάρχει μεγάλη περιφερειακή ανισότητα στην ποιότητα των δρόμων από την επιβολή φόρου στα καύσιμα θα θιγούν περισσότερο οι καθυστερημένες οδικά περιοχές.

Ο φόρος στα καύσιμα έχει όμως και πάρα πολλά πλεονεκτήματα. Πρώτο, επειδή επιβάλλεται στις εταιρείες πετρελαιοειδών η είσπραξή του είναι εύκολη και το κόστος βεβαίωσης και είσπραξης χαμηλό. Δεύτερο, το φόρο τον πληρώνουν και οι ξένοι τουρίστες οι οποίοι συμβάλλουν στη φθορά των δρόμων. Τρίτο, τα έσοδα έχουν υψηλή εισοδηματική ή ελαστικότητα. Τέταρτο, ο φόρος είναι κρυμμένος στην τιμή των καυσίμων και σε συνδυασμό με την

τμηματική καταβολή του δεν προκαλεί αντιδράσεις στους φορολογούμενους ή προβλήματα ρευστότητας. Τέλος, η επιβολή του φόρου αποτελεί ισχυρό αντικίνητρο για τη χρήση των δρόμων και έτσι περιορίζεται η κυκλοφοριακή συμφόρηση, αγοράζονται μικρότερα αυτοκίνητα κλπ. Στο βαθμό μάλιστα που η κατανάλωση καυσίμων είναι ανάλογη όχι μόνο των διανυόμενων αποστάσεων αλλά και του βάρους των οχημάτων -και κατά συνέπεια της φθοράς που προκαλούν στους δρόμους- με το φόρο στα καύσιμα τα αυτοκίνητα συμμετέχουν στο κόστος ανάλογα με τη φθορά που προκαλούν. Προβλήματα όμως μπορεί να υπάρξουν από την υπέρμετρη φορολόγηση αυτών που χρησιμοποιούν καύσιμα για άλλες χρήσεις (αγρότες, βιοτέχνες κλπ.). Για τις περιπτώσεις αυτές, στις περισσότερες χώρες λειτουργεί ένα σύστημα επιστροφής φόρου. Παρά τις προσπάθειες όμως που έχουν γίνει για τη διάκριση της κατανάλωσης μεταξύ των διαφόρων χρήσεων υπάρχουν περιθώρια για φοροδιαφυγή. Προβλήματα καταστρατηγήσεων έχουν εμφανισθεί επίσης στις περιπτώσεις που έχουν επιβληθεί πρόσθετοι τοπικοί φόροι. Στις περιπτώσεις αυτές οι ιδιοκτήτες αυτοκινήτων αγοράζουν καύσιμα έξω από την περιοχή του ΟΤΑ που επιβάλλει τον πρόσθετο φόρο και έτσι αποφεύγουν την επιπλέον επιβάρυνση.

\*\*\*

### Τέλη κυκλοφορίας

\*\*\*

Τα τέλη κυκλοφορίας αποτελούν ένα πάγιο τέλος που επιβάλλεται στους κατόχους οχημάτων. Υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των χωρών όσον αφορά το ύψος της επιβάρυνσης και τα κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη για τον υπολογισμό των τελών. Για παράδειγμα, τα τέλη κυκλοφορίας υπολογίζονται με βάση την ιπποδύναμη των αυτοκινήτων, το καθαρό τους βάρος, το μικτό βάρος, την αξία, την ηλικία, τον αριθμό των θέσεων, τον αριθμό των αξόνων ή των τροχών κλπ. Το σημαντικό πλεονέκτημα των τελών κυκλοφορίας είναι ότι διορθώνουν τη μικρή συσχέτιση που υπάρχει μεταξύ του βάρους των οχημάτων και της κατανάλωσης καυσίμων. Επίσης, ο δυνατότητες φοροδιαφυγής είναι περιορισμένες. Μειονεκτούν όμως σε σχέση με το φόρο στα καύσιμα στο ότι το κόστος διαχείρισης είναι σημαντικά υψηλότερο.

\*\*\*

### Διόδια

\*\*\*

Τα διόδια αποτελούν δημοσιονομικά μέσα για την ορθολογική οργάνωση του οδικού δικτύου, ιδίως όταν υπάρχουν και αντίστοιχοι τοπικοί δρόμοι. Στις περιπτώσεις αυτές τα διόδια αποτελούν το πρόσθετο τέλος που πρέπει να πληρώσουν οι οδηγοί για την καλύτερη οδική εξυπηρέτηση. Θα μπορούσαν λοιπόν να θεωρηθούν σαν ένα μέρος του κόστους για τα καύσιμα που εξοικονομούν οι οδηγοί χρησιμοποιώντας αυτοκινητόδρομους. Επίσης, τα διόδια

επιβάλλονται συχνά και για λόγους περιοφερειακής ισότητας. Βασικό τους μειονέκτημα όμως είναι το υψηλό κόστος διαχείρισης και η δυσαρέσκεια που προκαλούν, ιδιαίτερα όταν η ποιότητα των δρόμων δεν ανταποκρίνεται στο ύψος της επιβάρυνσης.

\*\*\*

Άλλοι φόροι στην κυκλοφορία των αυτοκινήτων

\*\*\*

Σε ορισμένες χώρες εκτός από τους παραπάνω γενικούς φόρους χρησιμοποιούνται εναλλακτικά και άλλοι τρόποι φορολογίας των αυτοκινήτων. Οι σημαντικότεροι είναι οι εξής:

- α) Φόρος χιλιομέτρων-τόννων. Ο φόρος αυτός επιβάλλεται κυρίως στα φορτηγά και έχει στοιχεία τόσο του φόρου στα καύσιμα (τα χιλιόμετρα που διανύονται είναι συνάρτηση των καυσίμων που καταναλώνονται) όσο και των τελών κυκλοφορίας (λαμβάνεται υπόψη το βάρος του οχήματος).
- β) Φόρος στο καθαρό βάρος που μεταφέρεται σε κάθε ταξίδι. Εδώ, δεν λαμβάνονται υπόψη οι διανυόμενες αποστάσεις αλλά μόνο το βάρος του φορτίου που μεταφέρει το αυτοκίνητο.
- γ) Φόρος χιλιομέτρων-καθαρού φορτίου. Ο φόρος αυτός διαφέρει του φόρου χιλιομέτρων-τόννων στο ότι δεν λαμβάνει υπόψη το βάρος του οχήματος (δεν φορολογούνται τα άδεια δρομολόγια). Διαφέρει επίσης του φόρου στο καθαρό βάρος στο ότι λαμβάνει υπόψη τις

αποστάσεις που διανύονται.

- δ) Φόρος στην αξία των μεταφορών. Με το φόρο αυτό επιβαρύνονται περισσότερο τα ταχύτερα φορτηγά και οι μεταφορές υψηλού κόστους.
- ε) Συμπληρωματικοί φόροι. Οι συμπληρωματικοί φόροι επιβάλλονται στα οχήματα που προκαλούν μεγαλύτερες φθορές στους δρόμους ή έχουν ιδιαίτερο όφελος από τη χρήση τους.

\*\*\*\*

**Οι φόροι στα αυτοκίνητα ως τοπικοί φόροι**

\*\*\*

Η εκχώρηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση ορισμένων από τους φόρους που επιβάλλονται στα αυτοκίνητα θεωρείται δικαιολογημένη γιατί οι ΟΤΑ καλύπτουν μεγάλο μέρος της δαπάνης για οδοποιία, ρύθμιση κυκλοφοριακού κλπ. Επίσης, οι περισσότεροι φόροι που επιβάλλονται στα αυτοκίνητα έχουν μικρό κόστος διαχείρισης και παρέχουν περιορισμένες δυνατότητες για φοροδιαφυγή και φοροαποφυγή. Εξαίρεση αποτελούν οι φόροι στα καύσιμα και οι επιβαρύνσεις που επιβάλλονται κατά την εισαγωγή, γιατί είναι κρυμμένοι στην τιμή και δεν ικανοποιούν το κριτήριο της αντιληπτικότητας. Παράλληλα, τους φόρους αυτούς είναι πολύ πιθανό να μην είναι πρόθυμη να τους εκχωρήσει η Κεντρική Διοίκηση γιατί αποτελούν σημαντική πηγή εσόδων του Κρατικού Προϋπολογισμού και χρησιμοποιούνται σε μεγάλο βαθμό ως μέσα για τη σταθεροποίηση της οικονομίας. Τα τέλη όμως κυκλοφορίας, η ειδική εισφορά ταξινόμησης

και οι άλλες επιβαρύνσεις που καταβάλλονται εφάπαξ για την απόκτηση άδειας κυκλοφορίας ικανοποιούν το κριτήριο της αντιληπτικότητας και εμφανίζουν σαφή διαχειριστικά πλεονεκτήματα. Τις επιβαρύνσεις αυτές μπορεί όχι μόνο να τις επιβάλλει η Τοπική Αυτοδιοίκηση αλλά να αναλάβει σταδιακά και τη διαχείρισή τους. Για παράδειγμα, μπορεί σε πρώτο στάδιο να αναλάβει σταδιακά και τη διαχείρισή τους. Για παράδειγμα, μπορεί σε πρώτο στάδιο να αναλάβει τα τέλη κυκλοφορίας των μοτοποδηλάτων. Σήμερα, τα τέλη αυτά εισπράττονται με τη μορφή της ανανέωσης της άδειας κυκλοφορίας από τα αστυνομικά τμήματα και τα έσοδα αποδίδονται στο Δημόσιο. Επίσης, σε πρώτο στάδιο η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα μπορούσε να αναλάβει τη διαχείριση των τελών κυκλοφορίας των ταξί και των τροχόσπιτων, τα οποία είναι σχετικά λίγα σε αριθμό και επιβαρύνονται με ένα πάγιο ετήσιο ποσό. Εύκολα όμως θα μπορούσαν να αναλάβουν οι ΟΤΑ όχι μόνο την είσπραξη όλων των τελών κυκλοφορίας και των επιβαρύνσεων που καταβάλλονται εφάπαξ για την απόκτηση άδειας κυκλοφορίας, αλλά και τη βεβαίωσή τους.

\*\*\*\*\*

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

\*\*\*

### ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

\*\*\*

*ΙΔΡΥΣΗ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ*

*ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΩΤΟΒΑΘΜΙΑ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ*

*ΝΟΜΟΙ: 2218/94*

*2240/94*

\*\*\*

#### Γενικά

Ο δεύτερος βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης ήταν για πολλά χρόνια αίτημα, στόχος και προγραμματική διακήρυξη όλων των κομμάτων.

Η υλοποίηση του συνδέθηκε με την αναγκαιότητα ουσιαστικής αποκέντρωσης και εκσυγχρονισμού των κρατικών λειτουργιών, προϋπόθεση για την ανάπτυξης της χώρας. Είναι ένα αποφασιστικό και μεγάλο βήμα προς τα εμπρός. Ένα βήμα μεταρρύθμισης και αλλαγής του συστήματος διοίκησης, αποδιοίκησης και αναπτυξιακής οργάνωσης της χώρας, αλλά και της δημόσιας και κοινωνικής ζωής του τόπου.

- Αποτελεί τη βάση για τη νέα οργάνωση του κράτους για την ορθολογική κατανομή των αρμοδιοτήτων στα διάφορα επίπεδα και για την περιφερειακή διάρθρωση της διοικητικής αναπτυξιακής λειτουργίας.
- Δημιουργεί ένα σύγχρονο πλαίσιο αποκεντρωμένης λειτουργίας καθιερώνοντας νέες μορφές αποτελεσματικής

άσκησης των αρμοδιοτήτων της αυτοδιοίκησης.

- Η λειτουργία του Β' Βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης αλλάζει ριζικά τις καθιερωμένες μορφές άσκησης πολιτικής στο επίπεδο του Νομού, αξιοποιεί τη δυναμική της τοπικής κοινωνίας και αναβαθμίζει το ρόλο και τις δυνατότητές της.

Ο Δημός στρατηγείο η καλύτερη ποιότητα υπηρεσιών με το μικρότερο δυνατό κόστος, οι συμβάσεις αλληλεγγύης μεταξύ οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, η αποτελεσματική παρέμβαση στη διαδικασία της τοπικής ανάπτυξης, η θεσμική κατοχύρωση της δυνατότητας χρηματοδότησης παροχών κοινωνικής εξυπηρέτησης σε ομάδες πληθυσμού, είναι έννοιες που θα δώσουν στα επόμενα χρόνια ένα νέο περιεχόμενο στους θεσμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η ενίσχυση των Κοινοτήτων με τη δημιουργία των συμβουλίων περιοχής είναι μια άμεση και ρεαλιστική απάντηση στο αίτημα για την αντιμετώπιση της πολυδιάστασης των ΟΤΑ.

Η Αναβάθμιση της περιφέρειας και η δημιουργία σύγχρονων και αποτελεσματικών δομών, όπως το Ταμείο Περιφερειακής ανάπτυξης, ολοκληρώνει το θεσμό, παρέχοντας ταυτόχρονα τις προϋποθέσεις για αποτελεσματική λειτουργία της.

Καλούμαστε να συνειδητοποιήσουμε ότι η υλοποίηση του Νόμου, απαιτεί εντατική και συντονισμένη προσπάθεια για το σύνολο γης Δημόσιας Διοίκησης και την Τοπική Αυτοδιοίκηση.



Η επιτυχία στην εφαρμογή του νόμου, ο εκσυγχρονισμός του Ελληνικού κράτους και η αποτελεσματική ανάπτυξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των αναπτυξιακών φορέων της χώρας θα αποτελέσει έναν τολμηρό αλλά αναγκαίο διοικητικό οργανωτικό και κοινωνικό εγχείρημα. Το πρώτο βήμα με σκοπό το δημοκρατικό μετασχηματισμό του παραδοσιακού και αποτελεσματικού κράτους, σε σύγχρονο πολιτειακό θεσμό δημοκρατίας και ανάπτυξης, εθνικής συνοχής και περιφερειακής συγκρότησης, στη βάση της Αποκέντρωσης με Αυτοδιοίκηση έγινε.

Τι αλλάζει με το νόμο 2218/1994 στο σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

- Προσδιορίζονται με απόλυτη σαφήνεια οι αρμοδιότητες των δήμων και κοινοτήτων.
- Καταργείται η διάκριση σε αποκλειστικές και συντρέχουσες αρμοδιότητες και αναγνωρίζεται πανηγυρικά το τεκμήριο αρμοδιότητας των ΟΤΑ στις τοπικές υποθέσεις.
- Με το νέο θεσμό των Συμβουλίων Περιοχής και των Νησιωτικών Συμβουλίων προβλέπεται νέο σύστημα διαδημοτικής και διακοινοτικής συνεργασίας που αντιμετωπίζει την πολυδιάσταση, την αναποτελεσματικότητα των χιλιάδων Κοινοτήτων της Χώρας.
- Συνιστώνται από τον ίδιο το νόμο τα Συμβούλια Περιοχής τα οποία θα λειτουργήσουν σε κάθε νομό μέσα στο Φεβρουάριο του 1995. Τα συμβούλια περιοχής

αποτελούν σύνδεσμο πολλών δήμων και κοινοτήτων η εδαφική περιφέρεια των οποίων θα καθορίζεται με Π. Δ/γμα. Η διοίκηση της ασκείται από ενιαίο συμβούλιο αποτελούμενο από αιρετούς αντιπροσώπους κάθε δήμου και κοινότητας μέλους του συνδέσμου, ανάλογα με τον πληθυσμό τους και ασκούν αρμοδιότητες που αφορούν το σχεδιασμό και προγραμματισμό της ανάπτυξης της περιοχής τους, αλλά και την εφαρμογή του, την εκτέλεση έργων και πραγματοποίηση προμηθειών, την παροχή υπηρεσιών για την κοινή εξυπηρέτηση των δήμων, και κοινοτήτων μελών τους και των κατοίκων της περιοχής. Παράλληλα παρέχουν οργανωτική και λειτουργική στήριξη στους μικρούς ΟΤΑ, αντλώντας την εξουσία αυτή είτε απευθείας από το νόμο, είτε κατά παραχώρηση από τους ενδιαφερομένους ενώ τέλος υποστηρίζεται ευθέως από το νόμο η άμεση απάντηση ξεχωριστής Ταμειακής Υπηρεσίας σε κάθε Συμβούλιο περιοχής και η δημιουργία ενός αποτελεσματικού Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας ικανού να κάνει πράξη το ρόλο που ανατίθεται στο νέο αυτό φορέα.

- Καταργείται κάθε έλεγχος σκοπιμότητας στις αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων.
- Καταργείται ο αυτεπάγγελτος έλεγχος των δήμων και κοινοτήτων από την κρατική διοίκηση και οι αποφάσεις τους είναι άμεσα εκτελεστές.
- Θεσπίζεται δικαίωμα για κάθε δημότη και για όποιον έχει έννομο συμφέρον να προσβάλλει μόνο για παράβαση

νόμου τις αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων και των δημάρχων και προέδρων κοινοτήτων σε επιτροπή που λειτουργεί ως ανεξάρτητη Δημόσια Αρχή, αποτελούμενη από ένα δικαστικό λειτουργό, ένα εκπρόσωπο της κρατικής διοίκησης και ένα εκπρόσωπο της τοπικής ένωσης δήμων και κοινοτήτων κάθε νομού.

\*\*\*\*

### *Εισηγητική Έκθεση*

\*\*\*

Είναι γνωστό ότι ένας από τους κυριώτερους στόχους των σύγχρονων δημοκρατικών κρατών είναι η εξασφάλιση σ' όλους τους πολίτες, ανεξάρτητα από το χώρο στον οποίο ζουν, ίσων ευκαιριών παιδείας, απασχόλησης, και εισοδήματος, ψυχαγωγίας, σωματικής άσκησης και πνευματικής καλλιέργειας.

Το ερώτημα είναι ποιο επίπεδο είναι περισσότερο κατάλληλο και αποτελεσματικότερο για την εξασφάλιση των παραπάνω συνθηκών με ποια πολιτικά όργανα με ποια οργάνωση και με ποια οικονομικά και υλοτεχνικά μέσα.

Η απάντηση στο ερώτημα αυτό σ' όλες τις σύγχρονες δημοκρατικά οργανωμένες χώρες είναι η αποκέντρωση. Η αποκέντρωση της εξουσίας και των οικονομικών πόρων. Η αποκέντρωση αυτή εκφράζεται με την ανάλυση της ευθύνης για την επίλυση των συλλογικών και ατομικών αναγκών των πολιτών και την κοινωνική, οικονομική και πολιτιστική ανάπτυξη από τους ίδιους τους πολίτες.

Σ' όλα τα δημοκρατικά οργανωμένα κράτη της Ευρώπης

αναγνωρίζεται σύμφωνα με τη διατύπωση του Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας που ψηφίστηκε από τα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης (νόμος 1850/1989) ότι οι οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι ένα από τα κύρια θεμέλια κάθε δημοκρατικής πολιτείας, ότι το δικαίωμα συμμετοχής των πολιτών στη διαχείριση δημοσίων υποθέσεων αποτελεί τμήμα κοινών δημοκρατικών αρχών σε όλα τα κράτη-μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης ότι το δικαίωμα αυτό της συμμετοχής των πολιτών μπορεί να ασκηθεί περισσότερο άμεσα στο τοπικό επίπεδο, ότι η ύπαρξη οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης με πραγματικές αρμοδιότητες επιτρέπει μια διοίκηση αποτελεσματική που ταυτόχρονα βρίσκεται κοντά στον πολίτη και τέλος ότι η ενίσχυση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις χώρες της Ευρώπης αποτελεί σημαντική συνεισφορά στην προσπάθεια οικοδόμησης μιας Ευρώπης θεμελιωμένης πάνω στις αρχές της δημοκρατίας και της αποκέντρωσης της εξουσίας.

\*\*\*

#### Στο νομό

**Καθιερώνεται τοπική αυτοδιοίκηση δεύτερου βαθμού σε επίπεδο νομού Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση.**

- Στο επίπεδο κάθε νομού αλλάζουν όλα.
- Η κρατική διοίκηση αντικαθίσταται από την τοπική αυτοδιοίκηση δεύτερου βαθμού, τη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση.
- Ο κρατικός νομάρχης αντικαθίσταται από τον αιρετό νομάρχη.

- Οι κρατικές αποσυγκεντρωμένες υπηρεσίες αντικαθίστανται από τις υπηρεσίες της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης.
- Ο νομός είναι ο χώρος διάπλασης και καλλιέργειας της δημοκρατικής συνείδησης και ανάπτυξης των δημοκρατικών αρχών. Η ευθύνη της διοίκησης των νομαρχιακών υποθέσεων περνάει στους αιρετούς εκπροσώπους και ευθύνη της επιλογής στους κατοίκους του νομού.

**Καταργούνται ο κρατικός νομάρχης, οι κρατικές υπηρεσίες και γενικά η κρατική εκπροσώπηση στο επίπεδο του νομού.**

- Η άμεση συμμετοχή των πολιτών στη διοίκηση και διαχείριση των υποθέσεων που τους αφορούν αποτελεί εγγύηση για πιο επιτυχή επισήμανση, αξιολόγηση και ικανοποίηση των ατομικών και συλλογικών.
- Όλες οι υποθέσεις που χειρίζονται μέχρι τώρα οι διορισμένοι νομάρχες και οι κρατικές αποσυγκεντρωμένες υπηρεσίες, με ελάχιστες εξαιρέσεις, περιέρχονται στη δικαιοδοσία και ευθύνη των αιρετών νομαρχών και των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων.

**Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση με αποτελεσματική Οργάνωση.**

- Τις υποθέσεις αυτές διαχειρίζονται πλέον σε κάθε νομό, ένα βουλευόμενο-αποφασιστικό όργανο, το **Νομαρχιακό Συμβούλιο**, μέλη του οποίου (21 μέχρι 41, ανάλογα με τον πραγματικό πληθυσμό κάθε νομού) είναι δημότες εκλογείς δήμου ή κοινότητας της περιφέρειας της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, άνδρες και γυναίκες

που έχουν συμπληρώσει το 23ο έτος της ηλικίας τους, που εκλέγονται κάθε τέσσερα χρόνια με άμεση, μυστική και καθολική ψηφοφορία από τους δημότες εκλογείς των δήμων και κοινοτήτων κάθε νομού, ο αιρετός Νομάρχης εκλεγόμενος κατά τον ίδιο τρόπο, και επιτροπές κατά τομείς δραστηριοτήτων, οι Νομαρχιακές επιτροπές, οι οποίες αποτελούνται από μέλη του νομαρχιακού συμβουλίου.

- Παρέχεται δυνατότητα μεταβίβασης στις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις και άλλων κρατικών αρμοδιοτήτων, πέρα από τις σημερινές, αλλά και αρμοδιοτήτων που ανήκουν σε νομικά πρόσωπα δημόσιου δικαίου ή δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς κοινής ωφέλειας μαζί με τους αναγκαίους πόρους για την άσκησή τους.
- Το αιρετό νομαρχιακό συμβούλιο ενισχύεται στη λειτουργία του από την οικονομική και κοινωνική επιτροπή ως γνωμοδοτικό όργανο, που αποτελείται από εκπροσώπους της τοπικής ένωσης δήμων και κοινοτήτων, των οργανώσεων εργοδοτών και εργαζομένων, των επιμελητηρίων και επιστημονικών οργανώσεων, των συνεταιριστικών οργανώσεων και των εργαζομένων στη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση, για τη μεταφορά της γνώμης και των απόψεων όλων των κοινωνικών και παραγωγικών δυνάμεων του νομού σε ότι αφορά τα αναπτυξιακά ζητήματα και τα γενικότερα προβλήματα του νομού, στο νομαρχιακό συμβούλιο. Όλες οι κοινωνικές δυνάμεις παίρνουν το μέρος της ευθύνης που τους ανήκει και

κινητοποιούνται με στόχο την ολοκληρωμένη ανάπτυξη του νομού τους.

- Η δυνατότητα συμμετοχής στα εκλεγμένα όργανα της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης καθιερώνεται ευρεία με τον περιορισμό των κωλυμάτων και ασυμβίβαστων εκλογιμότητας στα απολύτως αναγκαία εκείνα όρια, που εξασφαλίζουν την τήρηση των αρχών της αμεροληψίας αλλά και ισότητας στη διεκδίκηση των αξιωμάτων.
- Προβλέπεται η υποχρεωτική εκπροσώπηση στο νομαρχιακό συμβούλιο όλων των επαρχιών κάθε νομού και η δημιουργία νομαρχιακών διαμερισμάτων για την αποκέντρωση των λειτουργιών της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης.
- Η οργάνωση των υπηρεσιών των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων υπακούει στις βασικές αρχές οργάνωσης των υπηρεσιών του δημοσίου, αλλά παράλληλα εξασφαλίζεται η αναγκαία ευελιξία ώστε η κάθε νομαρχιακή αυτοδιοίκηση να προσαρμόζει τον οργανισμό της στις ιδιαιτερότητες του χώρου ευθύνης της.  
**Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Οικονομικά αυτοτελής.**
- Προβλέπονται ακόμη όλες οι δυνατότητες άντλησης εσόδων από τις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις μέσω νομικού πλαισίου που θα κατοχυρώσει την οικονομική τους αυτοτέλεια και αυτοδυναμία. Παράλληλα όμως εξασφαλίζεται για τα δύο πρώτα χρόνια λειτουργίας του θεσμού, η άμεση επιχορήγησή τους από τον Κρατικό προϋπολογισμό. Ο λειτουργικός και επενδυτικός

προϋπολογισμός της σημερινής νομαρχίας γίνεται από 1-1-1995 προϋπολογισμός των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων.

- Τέλος, ιδιαίτερη σημασία για τον κοινωνικό ρόλο της Νομαρχιακής αυτοδιοίκησης αποκτά η παρεχόμενη με το νόμο 2218/94 δυνατότητα της να χρηματοδοτεί το κόστος παροχής κοινωνικών εξυπηρετήσεων σε άτομα και ομάδες που έχουν τέτοιες ανάγκες.

\*\*\*\*

#### Στην Περιφέρεια

- Η Περιφέρεια, πέρα από το χαρακτήρα της ως μονάδας περιφερειακής ανάπτυξης, καθίσταται διοικητική Περιφέρεια, αποκεντρωμένο τμήμα της διοικητικής, κρατικής δομής της χώρας. Αποκτώντας θεσμικό περιεχόμενο με συγκεκριμένες αρμοδιότητες και πόρους και προωθείται άμεσα η σύσταση ή αναδιάρθρωση των αποσυγκεντρωμένων κρατικών υπηρεσιών στο επίπεδο αυτό.
  - Δευρύνεται και ενισχύεται ο προγραμματικός και συντονιστικός ρόλος της περιφέρειας για την ανάπτυξη των ευρύτερων διανομαρχιακών ανθρωπογεωγραφικών ενοτήτων, στα πλαίσια πάντα του εθνικού σχεδιασμού.
  - Δημιουργείται Περιφερειακό Ταμείο ως ν.π.ι.δ. με ουσιαστικές δυνατότητες ενίσχυσης των οικονομικών απαιτήσεων των προγραμμάτων και δράσεων στο επίπεδο της περιφέρειας.
- Γίνεται αποτελεσματικός ο διοικητικός και



**αναπτυξιακός ρόλος της περιφέρειας.**

- Διαμορφώνονται οι θεσμικές προϋποθέσεις για ευρύτερη συνεργασία και συμμετοχή της Ελληνικής περιφέρειας στη διαμόρφωση και αξιοποίηση των Κοινοτικών Προγραμμάτων και Κοινοτικών Πρωτοβουλιών.
- Αναβαθμίζεται ο ρόλος του περιφερειάρχη ως κρατικός εκπρόσωπος που προϊστάται όλων των διοικητικών υπηρεσιών του Κράτους στην Περιφέρεια και θωρακίζεται η λειτουργία του περιφερειακού συμβουλίου με κατοχυρωμένη αντιπροσωπευτική σύνθεση (εκπρόσωποι των δύο βαθμίδων αυτοδιοίκησης, των επιμελητηρίων, της Α.Δ.Ε.Δ.Υ., της Π.Α.Σ.Ε.Γ.Ε.Σ. και της Γ.Σ.Ε.Ε.).

\*\*\*

#### Στην Κεντρική Κρατική Εξουσία

**Η κεντρική κρατική εξουσία επικεντρώνεται στον επιτελικό της ρόλο.**

- Η κεντρική κρατική εξουσία επικεντρώνεται στο ρόλο της, που προσδιορίζεται στο Σύνταγμα, ως οργάνου υπεύθynu για την προστασία και προαγωγή των εθνικών μας συμφερόντων, το σχεδιασμό και συντονισμό οικονομικών και αναπτυξιακών σχεδίων, τη διατύπωση και εφαρμογή πολιτικών που κατοχυρώνουν και προάγουν την κοινωνική, πολιτιστική, οικονομική και πολιτική μας δημοκρατία. Βρίσκει τέλος τη δικαίωσή της η Συνταγματική επιταγή του άρθρου 101, που επιβάλλει στην Κεντρική εξουσία-Υπουργεία την ευθύνη για τη γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο των

περιφερειακών οργάνων, στα δε περιφερειακά όργανα την αποκλειστική ευθύνη και τη γενική απφοαση για όλες τις υποθέσεις της περιφέρειάς τους.

\*\*\*

### Στο Κοινοβούλιο

**Αναβαθμίζεται ο ρόλος των βουλευτών.**

- Αναβαθμίζεται ο ρόλος των βουλευτών, ως εκπροσώπων του Έθνους για τα μεγάλα οικονομικά, κοινωνικά, πολιτιστικά και αναπτυξιακά προβλήματα της χώρας και την απεμπλοκή τους από τα τοπικής εμβέλειας και σημασίας θέματα, που γίνονται υπόθεση των αιρετών Τοπικών αρχών.

Από τη δεκαετία του 1960 στα περισσότερα κράτη της Δυτικής Ευρώπης επιχειρήθηκαν διάφορες μεταρρυθμίσεις με στόχο την ενδυνάμωση του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές στράφηκαν στην επανεξέταση των μορφών και του μεγέθους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης (μεταρρύθμιση στις δομές) και στην επανεξέταση και ανακατανομή αρμοδιοτήτων και πόρων ανάμεσα στην Κρατική διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση προς όφελος της τελευταίας (λειτουργική και οικονομική μεταρρύθμιση). Παράλληλα με την οργανωτική, λειτουργική και οικονομική μεταρρύθμιση, προωθείται η βελτίωση της εσωτερικής οργάνωσης του οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης, ο εμπλουτισμός τους με σύγχρονα τεχνικά μέσα και η στελέχωση τους με επαρκές και ειδικευμένο προσωπικό.

Οι μεταρρυθμίσεις αυτές έχουν λειτουργικούς στόχους και ταυτόχρονα πολιτικούς και αναπτυξιακούς στόχους: Ενισχύουν τους δημοκρατικούς θεσμούς της τοπικής κοινωνίας και ;;;;;;;;;;;;;; τη συνεργασία και τη δημιουργική πρωτοβουλία των τοπικών αρχών και των κοινωνικών εταίρων για τη προώθηση της ενδογενούς ανάπτυξης.

Έχουμε όμως την υποχρέωση να διασφαλίσουμε τις ευνοϊκότερες δυνατές προϋποθέσεις για τη λειτουργία του θεσμού και αυτές είναι πολύ απλές όσοόμως και δύσκολες.

Να αποκόψουμε την εξάρτηση της λειτουργίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον Α' και στον Β' Βαθμό από το ασφυκτικό έλεγχο του Κράτους όσον αφορά τις ευθύνες και το επίπεδο άσκησης της εξουσίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' Βαθμού. Συγχρόνως όμως να δημιουργήσουμε στο επίπεδο της περιφέρειας ιδανικούς όρους συνεργασίας μεταξύ Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' Βαθμού, παραγωγικών τάξεων και εκπροσώπων της Κεντρικής διοίκησης.

Ο Δήμος θα αποτελέσει πλέον την ολοκληρωμένη και δημοκρατική Τοπική εξουσία, σύμφωνα με τη συνταγματική επιταγή που θέλει την Τ.Α. αρμόδια για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, με εξασφαλισμένη τη διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια.

Παράλληλα όμως το Κράτος θα γίνει Στρατηγείο της Εθνικής ανάπτυξης. Ο Δήμος θα γίνει το Στρατηγείο της Τοπικής Ανάπτυξης.

Η Δευτεροβάθμια Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση με δημοκρατικά εκλεγμένα όργανα στο Νομό, θα πάρει στα χέρια της την Εθνική της ολοκληρωμένης οικονομικής, κοινωνικής και πολιτιστικής ανάπτυξης του Νομού, και ταυτόχρονα θα συμβάλλει στην καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη.

Η περιφέρεια με αναβαθμισμένο ρόλο, συγκρότηση και λειτουργία θα αναλάβει την εξειδίκευση του Εθνικού Σχεδίου με τα Περιφερειακά Προγράμματα, έχοντας τα αναγκαία διοικητικά και οικονομικά μέσα και το απαραίτητο ανθρώπινο δυναμικό.

Το Κράτος θα ανταποκριθεί στον ουσιαστικό εκτελεστικό του ρόλο και θα γίνει σύγχρονο, ευέλικτο και αποτελεσματικό.

Για την προώθηση όμως των στόχων αυτών, δεν αρκούν οι νόμοι, τα προεδρικά διατάγματα και οι υπουργικές αποφάσεις.

Η εμπειρία της δεκαετίας του '80 στην Ελλάδα και η αντίστοιχη εμπειρία στις άλλες Ευρωπαϊκές Χώρες δείχνουν ότι το νομοθετικό πλαίσιο είναι αναγκαίο όχι ικανή συνθήκη. Από μόνο του το πλαίσιο αυτό δεν οδηγεί στη μεταρρύθμιση θεσμών, δομών, λειτουργιών, κοινωνικών αντιλήψεων και πολιτικής πρακτικής. Χρειάζεται ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα. Για το λόγο αυτό, η Κυβέρνηση αποφάσισε να εκπονήσει και εφαρμόσει ένα ολοκληρωμένο εξαετές Πρόγραμμα Ενίσχυσης της Αυτοδιοίκησης, για την περίοδο 1994-1999.

Το πρόγραμμα αυτό περιλαμβάνει :

- Τη διαμόρφωση του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου για την ενδυνάμωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, την ίδρυση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και την ενίσχυση της Περιφέρειας.
- Την τεχνική-επιστημονική υποστήριξη των νέων θεσμών, με την εκπόνηση των αναγκαίων μελετών (τεχνικοοικονομικών, οργανωτικών κλπ.) και τη συμβουλευτική υποστήριξη καθ' όλη την πρώτη φάση λειτουργίας των θεσμών αυτών.
- Την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού με την κατάρτιση και τη συνεχιζόμενη συμμόρφωση των αιρετών και του προσωπικού των οργανισμών της αυτοδιοίκησης.
- Την οικονομική ενίσχυση των νέων θεσμών, όχι μόνον με θεσμοθετημένους πόρους αλλά και με χρηματοδοτικά προγράμματα (πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, το Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης κλπ.).
- Την ενημέρωση και ευαισθητοποίηση των πολιτών με κατάλληλα προγράμματα δημοσιότητας, για την εξασφάλιση και της αναγκαίας κοινωνικής και πολιτικής συναίνεσης.

Βιδικότερα οι θεσμικές μεταρρυθμίσεις στο τοπικό επίπεδο είναι οι εξής:

Στο τοπικό επίπεδο αυτοδιοίκησης (δήμοι και κοινότητες) πρέπει να ασκούνται όλες εκείνες οι αρμοδιότητες που καλύπτουν όλο το εύρος των τοπικών υποθέσεων. Αυτό είναι αδύνατο να γίνει με το σημερινό

μέγεθος αρκετών Δήμων και των περισσότερων κοινοτήτων.

Το διαρθρωτικό αυτό πρόβλημα του πρώτου επιπέδου αυτοδιοίκησης επιχειρήθηκε να αντιμετωπισθεί την προηγούμενη δεκαετία, με τη μέθοδο της εθελοντικής συνένωσης με την παροχή διαφόρων κινήτρων χωρίς όμως αξιόλογα αποτελέσματα. Περιορισμένα αποτελέσματα είχε και η εθελοντική διακοινοτική συνεργασία που δεν οφείλεται σε ατέλεια του νομικού πλαισίου, αλλά στην απουσία σταθερής και ολοκληρωμένης προγραμματικής υποστήριξης των αναπτυξιακών συνδέσμων.

Τώρα δεν επιχειρείται η συνένωση δήμων και κοινοτήτων αλλά η συνένωση λειτουργιών τους μέσα από την αναγκαστική διακοινοτική συνεργασία.

Επίσης ενισχύεται η συμβασιακή πολιτική της τοπικής αυτοδιοίκησης με τη θεσμοθέτηση δύο νέων τύπων συμβάσεων:

- α) της σύμβασης συνεργασίας που θα επιτρέπει την διαφανή, ευέλικτη και αποτελεσματική συνεργασία Δήμων, Κοινοτήτων, Συνδέσμων και νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων στην άσκηση των αρμοδιοτήτων τους και ειδικότερα στην παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες, τους κοινωνικούς φορείς και τις επιχειρήσεις, στη μελέτη-κατασκευή-συντήρηση των έργων τους και στην εκπόνηση-εφαρμογή-χρηματοδότηση των προγραμμάτων τους.
- β) της σύμβασης ανάθεσης σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή κοινοπραξίες της παροχής υπηρεσιών και της εκτέλεσης

εργασιών ή προγραμμάτων. Ο δεύτερος αυτός τύπος σύμβασης προσπαθεί να υποβοηθήσει τον ρόλο του Δήμου, του Συμβουλίου Περιοχής και της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης ως "στρατηγείων της τοπικής ανάπτυξης". Αυτό σημαίνει ότι:

- Ασκούν όλες τις επιτελικές λειτουργίες των αρμοδιοτήτων τους (πενταετής και ετήσιος προγραμματισμός, χωροθέτηση, εξασφάλιση χρηματοδότησης, εκπόνηση προδιαγραφών εκτέλεσης/εφαρμογής, εκπόνηση όρων συμβάσεων ανάθεση υπηρεσιών, έργων και προγραμμάτων, άσκηση τιμολογιακής πολιτικής).
- Αποκτούν τη δυνατότητα να αναθέσουν τις εκτελεστικές λειτουργίες (μελέτη, κατασκευή και συντήρηση έργων, εφαρμογή ενός προγράμματος παροχής υπηρεσιών ή ενός προγράμματος ανάπτυξης μιας περιοχής) σε οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ή κοινοπραξία θα τους εξασφαλίσει την ποιότητα των έργων, υπηρεσιών και προγραμμάτων, στο μικρότερο δυνατό κόστος, προς όφελος τελικά των ιδίων των πολιτών.
- Ασκούν όλες τις εποπτικές λειτουργίες των αρμοδιοτήτων τους (παρακολούθηση και αξιολόγηση, έλεγχος της τήρησης των προδιαγραφών και των όρων των συμβάσεων κλπ.).

\*\*\*\*\*

**ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΓΙΑ ΤΟ ΠΡΩΤΟ ΒΑΘΜΟ ΤΗΣ  
ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

\*\*\*

**Άρθρο 41**

**Αρμοδιότητες Ο.Τ.Α. Πρώτης Βαθμίδας**

1. Η διοίκηση όλων των τοπικών υποθέσεων ανήκει στην αρμοδιότητα των δήμων και των κοινοτήτων, κύρια μέριμνα των οποίων αποτελεί η προαγωγή των κοινωνικών και οικονομικών συμφερόντων, καθώς και των πολιτιστικών και πνευματικών ενδιαφερόντων των κατοίκων της.

Στην αρμοδιότητα των δήμων και των κοινοτήτων ανήκουν ιδίως:

- α) η κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία:
  - ι) συστημάτων ύδρευσης, άρδευσης και αποχέτευσης , αντιπλημμυρικών και εγγειοβελτιωτικών έργων, έργων δημοτικής και κοινοτικής οδοποιίας, πλατειών, γεφυρών και έργων ηλεκτροφωτισμού των κοινοχρήστων χώρων,
  - ιι) χώρων πρασίνου, βοσκοτόπων, υπαίθριων κοινόχρηστων χώρων, κοιμητηρίων και δημοτικών και κοινοτικών άθλησης και αναψυχής, και
  - ιιι) δημοτικών, κοινοτικών και λαϊκών αγορών,
- β) η λειτουργία των εμποροπανηγύρεων,
- γ) η καθαριότητα και η διαχείριση των απορριμάτων, η κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία λουτρών και αποχωρητηρίων,
- δ) η ίδρυση και η λειτουργία παιδικών, βρεφικών, βρεφονηπιακών σταθμών και νηπιαγωγείων, κέντρων ψυχαγωγία



και αναψυχής ηλικιωμένων, βρεφοκομείων, ορφανοτροφείων, Κ.Α.Π.Η. και κέντρων υποστήριξης και αποκατάστασης ατόμων με ειδικές ανάγκες και η μελέτη και εφαρμογή κοινωνικών προγραμμάτων,

ε) η ίδρυση, κατασκευή και λειτουργία πολιτιστικών και πνευματικών κέντρων, σχολών διδασκαλίας μουσικής, χορού, ζωγραφικής και κέντρων επαγγελματικού προσανατολισμού, καθώς και η μελέτη και εφαρμογή πολιτιστικών προγραμμάτων,

στ) η εξασφάλιση στέγης και η δημιουργία θερέτρων,

ζ) η μελέτη, διαχείριση και εκτέλεση προγραμμάτων οικιστικής και πολεοδομικής ανάπτυξης,

η) η προστασία του φυσικού και πολιτισμικού περιβάλλοντος, η προστασία της ζωής και της υγείας των κατοίκων και η κατάρτιση ειδικών προγραμμάτων πρόληψης, άμεσης βοήθειας και θεραπείας,

θ) να ιδρύει και να φροντίζει για τη λειτουργία πολιτιστικών και πνευματικών κέντρων, όπως βιβλιοθήκες, μουσεία, πινακοθήκες, φιλαρμονικές, θέατρα, να αναλαμβάνει την επισκευή και συντήρηση παραδοσιακών ή ιστορικών κτιρίων που παραχωρούνται από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς ή κοινωνικές και πολιτιστικές λειτουργίες και σε συνεργασία με τους αρμόδιους δημόσιους φορείς να συντηρεί και να φροντίζει τη λειτουργία αρχαιολογικών και ιστορικών χώρων της περιοχής,

ι) η κατασκευή, επισκευή και συντήρηση σχολικών κτιρίων,

ια) η κατασκευή, επισκευή, συντήρηση και διαχείριση των δημοτικών και κοινοτικών σταδίων των γυμναστηρίων και των αθλητικών κέντρων,

ιβ) η προστασία, η αξιοποίηση και εκμετάλλευση των τοπικών φυσικών πόρων και περιοχών των ιαματικών πηγών και των ήπιων μορφών ενέργειας,

ιγ) η υλοποίηση του πολεοδομικού σχεδιασμού σύμφωνα με το εγκεκριμένο Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο, Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.) καθώς και κάθε άλλο σχέδιο χωροταξικού επιπέδου και η τήρηση των δεδομένων του κτηματολογίου της περιοχής τους όπως αυτά προκύπτουν από το συνολικό σχεδιασμό και την ολοκληρωμένη διαχείριση του Εθνικού Κτηματολογίου,

ιδ) η ρύθμιση της κυκλοφορίας, ο καθορισμός πεζοδρόμων και μονοδρομήσεων και κατευθύνσεων της κυκλοφορίας, ο προσδιορισμός και η λειτουργία των χώρων στάθμευσης οχημάτων, η ονομασία των οδών και των πλατειών και η τοποθέτηση πινακίδων, η αρίθμηση των κτισμάτων καθώς και η διοίκηση της αστικής συγκοινωνίας,

ιε) ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν την καθαριότητα, την κυκλοφορία και στάθμευση των οχημάτων, την οικοδόμηση, την ύδρευση, την άρδευση, την αποχέτευση την ηχορρύπανση, τη ρύπανση των θαλασσών από πηγές ξηράς, την προστασία των επίγειων και υπόγειων υδάτινων αποθεμάτων και την προστασία του περιβάλλοντος,

ιστ) ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν την λειτουργία των πάσης φύσεως επιτηδευμάτων και

επαγγελμάτων,

ιη) η ίδρυση και λειτουργία δημοτικών ή κοινοτικών εργαστηρίων και ο έλεγχος των υγρών, στερεών και αερίων αποβλήτων, της ρύπανσης των υδάτων και της θάλασσας,

ιθ) η χορήγηση αδειών ίδρυσης και λειτουργίας όλων των καταστημάτων και επιχειρήσεων, οι όροι λειτουργίας των οποίων καθορίζονται από υγειονομικές διατάξεις,

κ) η χορήγηση αδειών μικροπωλητών και η κατασκευή, λειτουργία και εκμετάλλευση περιπτέρων και κυλικείων εντός κοινοχρήστων χώρων,

κα) η χορήγηση των αδειών εγκατάστασης και λειτουργίας θεάτρων, κινηματογράφων και παρεμφερών επιχειρήσεων, που προβλέπονται από τους α.ν. 445/1937 και 446/1937,

κβ) η χορήγηση των αδειών λειτουργίας μουσικής σε δημόσια κέντρα, που προβλέπονται από αστυνομικές διατάξεις και χορηγούνται σύμφωνα με την Α5/3010/85 υγειονομική διάταξη (Β'-593),

κγ) η χορήγηση των αδειών εγκατάστασης και λειτουργίας ψυχαγωγικών παιδιών, που προβλέπονται από αστυνομικές διατάξεις και δεν υπάγονται στις διατάξεις του ν. 2000/1991,

κδ) η διαχείριση της δημοτικής ή κοινοτικής περιουσίας και η κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία δημοτικών ή κοινοτικών καταστημάτων,

κε) η μελέτη, εκτέλεση και εκμετάλλευση βιοτεχνικών κέντρων και κτιρίων στις ειδικές βιοτεχνικές και

βιομηχανικές ζώντες που καθορίζονται στα πλαίσια του πολεοδομικού και του χωροταξικού σχεδιασμού,

καστ) η εκπόνηση και εφαρμογή προγραμμάτων ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού της περιοχής τους,

κζ) η αποθήκευση, διακίνηση και εμπορία υγρών και αερίων καυσίμων,

κθ) η σύναψη προγραμματικών συμβάσεων,

λ) η έκδοση κανονιστικών αποφάσεων σύμφωνα με το άρθρο 30.

(Με το άρθρο 6 παρ. 9 Ν. 2240/1994.

Το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 2 του άρθρου 23 του π.δ/τος 323/1989, όπως αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 41 του ν. 2218/1994 αντικαθίσταται ως εξής):

"2. Για την άσκηση της αρμοδιότητας της περίπτωσης ιε' της παραγρ. 1 ο δήμος ή η κοινότητα μπορεί να προβλέπει στον οργανισμό εσωτερικής υπηρεσίας τη συγκρότηση ειδικής υπηρεσίας. Η απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία των μελών του.

3. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού των Εσωτερικών, μετά από γνώμη του Διοικητικού Συμβουλίου της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων της Ελλάδος, καθορίζονται οι αρμοδιότητες και ο τρόπος άσκησής τους, τα προσόντα, τα καθήκοντα, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των οργάνων της ειδικής υπηρεσίας, της παραγρ. 2".

(Σχετική διάταξη άρθρου 6 παρ. 31 Ν. 2240/1994).

"31. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται σύμφωνα με τη διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 23 του π.δ/τος 323/1989, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 41 του ν. 2218/1994, οι αρμοδιότητες της Δημοτικής Αστυνομίας μπορούν να επεκτείνονται και σε θέματα των περιπτώσεων β', ιστ', ιθ', κ', κα', κβ', κγ' και λ' της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού".

2. Το άρθρο 12 του π.δ. 323/1989 (ΦΕΚ 46 Α') διατηρείται σε ισχύ. Οι αρμοδιότητες του νομάρχη που αναφέρονται σε αυτό ασκούνται από το Γενικό Γραμματέα της περιφέρειας.

(Συναφής διάταξη του άρθρου 6 παρ. 28 Ν. 2240/1994 η οποία έχει ως εξής):

28. Με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των μελών του, μπορεί να μεταβιβάζονται στην Δημαρχιακή Επιτροπή οι αρμοδιότητες των παραγράφων ιθ', κ', κα', κβ' και κγ' του άρθρου 41 ν. 2218/1994 (ΦΕΚ 90Α').

(Συναφείς διατάξεις σχετικές με τους δήμους. Άρθρο 6 παρ. 26 και 27 Ν. 2240/1994).

26. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται μέχρι 31-1-1994, κάθε κοινότητα που αποτελεί το μοναδικό Ο.Τ.Α. ενός νησιού και έχει πληθυσμό τουλάχιστον 1.000 κατοίκων, αναγνωρίζεται σε δήμο με ονομασία, έδρα και περιφέρεια αυτήν που έχει η Κοινότητα.

27. Η Κοινότητα Ιου του Νομού Κυκλάδων αναγνωρίζεται σε δήμο με την ονομασία Δήμος Ιητών, έδρα και περιφέρεια αυτήν που σήμερα έχει.

Οι πρώτες εκλογές στο νέο αυτό Δήμο ορίζεται να γίνουν μαζί με τις γενικές Δημοτικές εκλογές της 16-10-1994 και η εγκατάσταση της νέας Δημοτικής Αρχής την 1-1-1995, οπότε αρχίζει και η λειτουργία του νέου αυτού Δήμου.

\*\*\*\*

#### Άρθρο 42

##### Παιδικοί και βρεφονηπιακοί σταθμοί

1. Κρατικοί παιδικοί και βρεφονηπιακοί σταθμοί που λειτουργούν με τις διατάξεις του από 2-11-1935 α.ν. (ΦΕΚ 527 Α') μεταβιβάζονται στους δήμους, εφόσον έχουν πληθυσμό άνω των 5.000 κατοίκων ή στα Συμβούλια Περιοχής στη διοικητική περιφέρεια των οποίων λειτουργούν, εφόσον δεν υπάρχουν δήμοι με τον πληθυσμό αυτό και λειτουργούν ως δημοτικά νομικά πρόσωπα του άρθρου 187 του π.δ. 323/1989 (Δ.Κ.Κ.).

2. Η μεταβίβαση γίνεται με απόφαση του Υπουργού Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, η οποία εκδίδεται ύστερα από απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου του δήμου ή της κοινότητας στην περιφέρεια του οποίου λειτουργεί ο παιδικός ή βρεφονηπιακός σταθμός και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

3. Από τη δημοσίευση της ανωτέρω απόφασης ο παιδικός ή βρεφονηπιακός σταθμός λειτουργεί ως δημοτικό ή

κοινοτικό νομικό πρόσωπο του άρθρου 187 του π.δ. 323/1989 και ο δήμος ή η κοινότητα οφείλει να προσαρμόζει τη συστατική του πράξη στις διατάξεις του Δ.Κ.Κ.

4. Από τη δημοσίευση της σχετικής απόφασης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στα νέα νομικά πρόσωπα περιέρχεται και η κινητή και ακίνητη περιουσία την οποία χρησιμοποιούσε ο κρατικός σταθμός. Σε περίπτωση κατάργησης του νομικού προσώπου η περιουσία περιέρχεται στον οικείο Ο.Τ.Α. Με την επιμέλεια του διοικητικού συμβουλίου του νομικού προσώπου ενεργείται απογραφή όλων των περιουσιακών στοιχείων που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο ή κοινοτικό νομικό πρόσωπο. Απόσπασμα της εκθέσεως απογραφής που περιγράφει τα αποκτώμενα από το νέο νομικό πρόσωπο ακίνητα και εμπράγματα δικαιώματα, με την περίληψη, που προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 9 του β.δ. 533/1963, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει σήμερα, καταχωρείται ατελώς στα οικεία βιβλία μεταγραφών του αρμόδιου υποθηκοφυλακείου.

5. Το προσωπικό, που υπηρετεί στους παιδικούς και βρεφονηπιακούς σταθμούς, που περιέρχονται στους Ο.Τ.Α. με τη διαδικασία των παραγράφων 1 έως 3 του παρόντος, διατίθεται αυτοδικαίως και εξακολουθεί να παρέχει τις υπηρεσίες του μέχρι την έξοδό του από την υπηρεσία, στα νέα νομικά πρόσωπα, χωρίς να αλλάζει το καθεστώς της υπηρεσιακής και ασφαλιστικής του κατάστασης μέχρι της καθοιονδήποτε τρόπο εξόδου από την υπηρεσία.

6. Με απόφαση των οικείων δημοτικών και κοινοτικών

συμβουλίων, συντάσσονται νέοι κανονισμοί λειτουργίας των σταθμών της παραγράφου 2 του παρόντος, με βάση πρότυπο κανονισμό που συντάσσεται από τα Υπουργεία Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και Εσωτερικών. Μέχρι τη σύνταξη νέου κανονισμού, εξακολουθεί να ισχύει ο προηγούμενος κανονισμός λειτουργίας.

7. Τα νομικά πρόσωπα του άρθρου αυτού επιχορηγούνται υποχρεωτικά κάθε έτος από το Υπουργείο Υγείας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων για την κάλυψη των αναγκών λειτουργίας, τη συντήρηση των εγκαταστάσεων και την αγορά εξοπλισμού.

\*\*\*\*

#### **Άρθρο 43**

##### **Ανάθεση αρμοδιοτήτων**

Το άρθρο 29 π.δ. 323/1989 αντικαθίσταται ως εξής:

"Οι δήμοι και οι κοινότητες μπορούν, κατ' εξαίρεση, να αναθέτουν για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα την άσκηση ορισμένης αρμοδιότητάς τους στο κράτος ή σε άλλο νομικό πρόσωπο. Η ανάθεση της αρμοδιότητας αποφασίζεται από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο με πλειοψηφία των δύο τρίτων του συνολικού αριθμού των μελών του. Με την απόφαση αυτή καθορίζονται οι όροι άσκησης της αρμοδιότητας και η χρονική διάρκεια της ανάθεσής της. Σε κάθε περίπτωση οι όροι αυτοί διασφαλίζουν τη διοίκηση της υπόθεσης από το δήμο ή την κοινότητα. Όταν η ανάθεση της αρμοδιότητας γίνεται σε άλλο, εκτός από το κράτος, νομικό πρόσωπο μπορεί να περιληφθεί στους όρους της και η



εκπροσώπηση του δήμου ή της κοινότητας στο όργανο που διοικεί το νομικό πρόσωπο, καθώς και ο τρόπος της εκπροσώπησης. Μετά την ανάθεση η αρμοδιότητα ασκείται από το κράτος ή το νομικό πρόσωπο προς το οποίο έγινε η μεταβίβαση της και τα όργανά τους ασκούν τις προβλεπόμενες από το νόμο δραστηριότητες για λογαριασμό του δήμου ή της κοινότητας, εκτός εάν το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο περιέλαβε στους όρους της ανάθεσης διαφορετική ρύθμιση. Σε όλα τα έγγραφα και τις πράξεις που εκδίδονται στα πλαίσια της άσκησης της αρμοδιότητας αυτής από τον αναλαμβάνοντα την αρμοδιότητα, σημειώνεται υποχρεωτικά ότι η έκδοσή τους γίνεται για λογαριασμό του δήμου ή της κοινότητας και αναγράφονται τα στοιχεία της απόφασης του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου με την οποία έγινε η ανάθεση".

\*\*\*

#### **Άρθρο 44**

##### **Δημοτικές-Κοινοτικές διατάξεις**

Το άρθρο 30 π.δ. 323/1989 αντικαθίσταται ως εξής:

"1. Το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο μπορεί να εκδίδει τοπικές κανονιστικές αποφάσεις με τις οποίες:

α. Καθορίζονται οι όροι για τη χρήση και τη λειτουργία των δημοτικών και κοινοτικών αγορών και των τύπων αγορών, των εμποροπανηγύρεων, των συστημάτων υδρεύσεως, αρδεύσεως και αποχετεύσεως, των αλσών και κήπων, των κοιμητηρίων, των αθλητικών εγκαταστάσεων, των κέντρων νεότητας, των παιδικών χαρών, των παιδικών και

βρεφικών σταθμών, των υγειονομικών σταθμών και των κέντρων παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, των πολιτιστικών και πνευματικών κέντρων, των δημοτικών ή κοινοτικών λαϊκών κατοικιών, θερέτρων και τουριστικών εγκαταστάσεων, των πεζοδρομίων, των πλατειών και των λοιπών κοινοχρήστων χώρων.

β. Ρυθμίζονται θέματα κυκλοφορίας και στάθμευσης των οχημάτων, ειδικών όρων δόμησης, καθαριότητας, προστασίας των κατοίκων από την ηχορρύπανση, προστασίας των θαλασσών, των υπόγειων και των επίγειων υδάτινων αποθεμάτων από τη ρύπανση, και

γ. Ορίζονται οι όροι λειτουργίας των ψυχαγωγικών παιδιών των θεάτρων, των κινηματογράφων και παρεμφερών επιχειρήσεων, των νυκτερινών κέντρων, των μπαρ και των συναφών καταστημάτων.

Ειδικά για τη λειτουργία εμποροπανηγύρεων γενικότερης τοπικής σημασίας που έχουν καθιερωθεί εθιμικά ή με διάταγμα, ισχύει ο τόπος, ο χρόνος και ο τρόπος του τελευταίου έτους λειτουργίας, αν το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο δεν εκδώσει κανονιστική απόφαση.

2. Με τις κανονιστικές αποφάσεις της προηγούμενης παραγράφου μπορεί να καθορίζονται οι περιπτώσεις για τις οποίες επιβάλλονται πρόστιμα και να ορίζεται το ύψος του προστίμου για κάθε περίπτωση.

3. Οι διατάξεις, που προβλέπει η παρ. 1, δημοσιεύονται με ανάρτηση στις πινακίδες του δήμου ή της κοινότητας για την οποία συντάσσεται αποδεικτικό. Οι

διατάξεις αυτές παραμένουν συνεχώς εκτεθειμένες σε χώρο του δημοτικού ή κοινοτικού καταστήματος, που είναι προσιτός στο κοινό.

4. Όποιος παραβαίνει τις προαναφερόμενες διατάξεις τιμωρείται, σύμφωνα με το άρθρο 459 του Ποινικού Κώδικα".

\*\*\*\*

#### **Άρθρο 45**

##### **Έλεγχος στάθμευσης οχημάτων-Πρόστιμα**

1. Η παρ. 2 του άρθρου 59 του ν. 1416/1984 όπως αυτή αντικαταστάθηκε με το άρθρο 4 του ν. 1900/1990 (ΦΕΚ 125 Α') αντικαθίσταται ως εξής:

"2. Η βεβαίωση της παράβασης γίνεται από τα όργανα της υπηρεσίας της παρ. του άρθρου 23 του π.δ. 323/1989 ή του νομικού προσώπου που ασκεί την αρμοδιότητα κατά το άρθρο 29 του ίδιου προεδρικού διατάγματος ή από υπαλλήλους του δήμου ή της κοινότητας που ορίζονται με απόφαση του δημάρχου ή προέδρου κοινότητας.

Με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου ρυθμίζονται τα ειδικότερα διαδικαστικά και τεχνικά θέματα της βεβαίωσης των παραβάσεων".

2. Ακινητοποίηση οχημάτων εντός των χώρων ελεγχόμενης στάθμευσης, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρ. 8 του άρθρου 34 του ν. 2094/1992 (ΦΕΚ 182 Α') μπορούν να ενεργούν και τα όργανα της προηγούμενης παραγράφου.

Με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου ορίζεται ο τρόπος πληρωμής των προστίμων κατά τις εργάσιμες και μη εργάσιμες ώρες, η διαδικασία

ακινητοποίησης του οχήματος και τα έξοδα ακινητοποίησης και μεταφοράς με τα οποία επιβαρύνεται ο παραβάτης καθώς και ο τρόπος πληρωμής τους.

3. Τα διοικητικά πρόστιμα που επιβάλλονται στους παραβάτες των διατάξεων του Κώδικα Οδικής Κυκλοφορίας (ν. 2094/1992) εισπράττονται μαζί με τα τέλη κυκλοφορίας του οχήματος και αποδίδονται στους δικαιούχους Ο.Τ.Α. Η διαδικασία απόδοσης των ποσών, οι τεχνικές λεπτομέρειες της είσπραξης και κάθε άλλη αναγκαία ρύθμιση καθορίζονται με απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών.

4. Οι διατάξεις της προηγούμενης παραγράφου εφαρμόζονται και για τα πρόστιμα του άρθρου 4 του ν. 1900/1990.

Η μη καταβολή των προστίμων αυτών δεν αποτελεί πταισματική παράβαση από την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού.

\*\*\*

#### **Άρθρο 46**

#### **Συμβάσεις**

1. Δήμοι, κοινότητες, σύνδεσμοι, νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις και νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου της αυτοδιοίκησης μπορούν να συνάπτουν μεταξύ τους συμβάσεις με τις οποίες ανατίθεται η άσκηση αρμοδιοτήτων του ενός φορέα στον άλλο. Στην ανάθεση μπορεί να περιλαμβάνεται η αρμοδιότητα επιβολής, βεβαίωσης και είσπραξης τελών, δικαιωμάτων και εισφορών.

2. Οι συμβαλλόμενοι φορείς μπορεί να χρηματοδοτούνται

για την εκτέλεση των συμβάσεων από τον Κρατικό Προϋπολογισμό ή το πρόγραμμα δημόσιων επενδύσεων ή τους προϋπολογισμούς άλλων φορέων του δημόσιου τομέα.

3. Δήμοι, κοινότητες, σύνδεσμοι, νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις και νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου της αυτοδιοίκησης, μπορούν να αναθέτουν σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα ή κοινοπραξίες, την παροχή υπηρεσιών ή την εκτέλεση προγραμμάτων, με τη διενέργεια διαγωνισμού.

4. Με προεδρικό διάταγμα, που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, μετά από γνώμη της Κ.Ε.ΔΚ.Ε. ρυθμίζονται το πεδίο εφαρμογής του άρθρου αυτού, τα σχετικά με τις προϋποθέσεις, τους βασικούς όρους της προκήρυξης, τη διαδικασία και τα όργανα διενέργειας του διαγωνισμού, τους όρους που πρέπει να πληρούν οι ανάδοχοι και τους βασικούς όρους των συμβάσεων ανάθεσης, την εκδίκαση των ενστάσεων, την επίλυση των διαφορών και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια.

5. Διατάξεις που αφορούν την απευθείας ανάθεση υπηρεσιών ή προγραμμάτων διατηρούνται σε ισχύ.

\*\*\*

#### **Άρθρο 47**

##### **Έλεγχος των πράξεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης**

1. Ο έλεγχος σκοπιμότητας των πράξεων των Ο.Τ.Α καταργείται.

2. Κάθε δημότης και ο οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον μπορεί να προσφύγει στην επιτροπή του άρθρου 18

και να προσβάλει τις πράξεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων και λοιπών συλλογικών οργάνων των Ο.Τ.Α. και των νομικών τους προσώπων δημοσίου δικαίου, για παράβαση νόμου, μέσα σε δέκα (10) ημέρες, αφού οι πράξεις αυτές δημοσιεύθηκαν. Στην ίδια επιτροπή και με τις ίδιες προϋποθέσεις προσβάλλονται και οι πράξεις των δημάρχων, προέδρων κοινοτήτων και μονομελών οργάνων των Ν.Π.Δ.Δ των Ο.Τ.Α.

3. Η επιτροπή με αιτιολογημένη απόφασή της ακυρώνει για παράβαση νόμου πράξη του πρώτου εδαφίου της παρ. 2 μέσα σε αποκλειστική προθεσμία είκοσι (20) ημερών από τη λήψη της πράξης μαζί με τα έγγραφα που προβλέπει η νομοθεσία για την έκδοσή της. Αν περάσει η προθεσμία, χωρίς να εκδοθεί ακυρωτική απόφαση, θεωρείται ότι η σχετική πράξη έχει νόμιμα εκδοθεί.

Μέσα στην ίδια προθεσμία η επιτροπή αποφασίζει για τις προσφυγές του δευτέρου εδαφίου της παρ. 2, ακυρώνοντας τη σχετική πράξη ή αποφαινόμενη ότι νόμιμα εκδόθηκε.

4. Για τον έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων των οργάνων των Ο.Τ.Α και την εκδίκαση των προσφυγών κατά των πράξεων αυτών, μετέχει στην επιτροπή του άρθρου 18 ως τρίτο μέλος, αντί του εκπροσώπου της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, ένας αιρετός εκπρόσωπος της Τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων του νομού, που ορίζεται με τον αναπληρωτή του από τη διοικούσα επιτροπή της Τ.Ε.Δ.Κ. του νομού.

(Με άρθρο 6 παρ. 22 Ν. 2240/1994.

Το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου 4 του άρθρου 47 του ν. 2218/1994 αντικαθίσταται ως εξής):

"Κατά την πρώτη εφαρμογή του νόμου αυτού ο αντιπρόσωπος της Τ.Ε.Δ.Κ. στην επιτροπή ορίζεται μέχρι 31-12-1995 με έγγραφό της προς το γενικό γραμματέα της περιφέρειας".

Αν η Τ.Ε.Δ.Κ. δεν υποδείξει εκπρόσωπο, ορίζεται από το γενικός γραμματέα της περιφέρειας με την απόφαση συγκρότησης της επιτροπής ένα από τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου της".

5. Κατά των αποφάσεων της επιτροπής μπορεί να ασκηθεί προσφυγή στον αρμόδιο υπουργό, για παράβαση του νόμου, μέσα σε αποκλειστική προθεσμία τριάντα (30) ημερών. Κατά τα λοιπά εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 8 του ν. 3200/1995 "περί διοικητικής αποκεντρώσεως", όπως ισχύει κάθε φορά.

(Με άρθρο 6 παρ. 23 Ν. 2240/1994.

Η παράγραφος 6 του άρθρου 47 του ν. 2218/1994 αντικαθίσταται ως εξής):

"6. Οι διατάξεις αυτού του άρθρου πλην του δεύτερου εδαφίου της παρ. 4 τίθενται σε ισχύ από τη δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων".

\*\*\*\*\*

**Τι μπορεί να διδαχθεί η ΕΛΛΑΔΑ από τις άλλες**

**ΕΥΡΩΠΑΙΚΕΣ χώρες για το Β' ΒΑΘΜΟ**

\*\*\*

Από τις τελευταίες χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης που προωθούν το δεύτερο βαθμό αυτοδιοίκησης είναι η Ελλάδα και πολλά μπορεί να μάθει από την εμπειρία των κοινοτικών εταίρων. Πρώτο και καλύτερο μάθημα: Φόροι... και κατά προτίμηση επί των ακινήτων.

Ισχυρή τοπική αυτοδιοίκηση σημαίνει αυτονομία κινήσεων και αυτονομία και επάρκεια πόρων, όπως δείχνει η εμπειρία χωρών με παράδοση στην τοπική κυβέρνηση, οι δημοτικές αρχές των οποίων αντλούν τα εισοδήματά τους κυρίως από τη φορολόγηση, και μάλιστα των ακινήτων και των τοπικών εμπορικών δραστηριοτήτων. Βέβαια, δεν πρόκειται για γενικό κανόνα, ενώ σε όλες τις περιπτώσεις το κράτος παρεμβαίνει με επιχορηγήσεις, που έχουν ανάμεσα σε άλλα και αναδιανεμητικό χαρακτήρα (μεταφορά πόρων από τις πλούσιες περιοχές στις φτωχές).

Το θεσμικό πλαίσιο που διαμορφώνεται στην Ελλάδα για τους δυο βαθμούς τοπικής αυτοδιοίκησης είναι αρκετά σύγχρονο, ακόμα και σε σύγκριση με άλλες χώρες-μέλη, όπου οι τοπικές κοινωνίες αυτοδιοικούνται, σε διάφορους βαθμούς, εδώ και αρκετά χρόνια. Η δυνατότητα, για παράδειγμα, των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων να επιβάλλουν τοπικούς φόρους και ανταποδοτικά τέλη είναι ένα ισχυρό "όπλο" στα χέρια των τοπικών αρχόντων -δυνατότητα που δεν παρέχεται σε ορισμένες άλλες χώρες.



Βέβαια, μένει ακόμα να δούμε πως θα πραγματοποιηθεί στην πράξη η σταδιακή μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων, η οποία στην ουσία εξαρτάται από τη βούληση της κεντρικής κυβέρνησης και το βαθμό αποδέσμευσης που θα επιτρέψει στις νέες... "τοπικές κυβερνήσεις".

Σε όλες χώρες-μέλη, η αυτοδιοίκηση διαρθρώνεται σε δύο τουλάχιστον επίπεδα, με μόνες εξαιρέσεις την Πορτογαλία, όπου η συνταγματική επιταγή για δεύτερο βαθμό αυτοδιοίκησης δεν έχει ακόμη γίνει πράξη, και το Λουξεμβούργο (380.000 κάτοικοι), όπου, λόγω του μικρού πληθυσμού και της περιορισμένης έκτασης, σχεδόν όλοι γνωρίζουν.... προσωπικά κάποιο μέλος της κεντρικής κυβέρνησης, -όπως λέει ένα ανέκδοτο.

Σε αρκετά κράτη, εξάλλου, έχει υλοποιηθεί και ο τρίτος βαθμός, με αποκορύφωμα το εξαιρετικά ιδιότυπο θεσμικό σύστημα του Βελγίου. Στη χώρα αυτή κάτω από την κεντρική κυβέρνηση αλληλοκαλύπτονται και διαπλέκονται τα κοινοβούλια και οι τοπικές κυβερνήσεις των τριών γλωσσικών κοινοτήτων και των τριών γεωοικονομικών περιφερειών, με φόντο δύο επιπλέον βαθμίδες τοπικής αυτοδιοίκησης: τις επαρχίες και τις κοινότητες. Δεν είναι τυχαίο που το πιο γνωστό προϊόν του Βελτίου είναι..... ο συμβιβασμός (*compromis a la belge.....*).

Αυτονομία, είναι η "μαγική" λέξη για τις τοπικές κυβερνήσεις και η Γαλλία δίνει ένα καλό παράδειγμα: τρεις βαθμίδες εκλεγμένης αυτοδιοίκησης (κοινότητες, διαμερίσματα και περιφέρειες), ανάμεσα στις οποίες δεν

υπάρχει καμία ιεράρχιση. Αυτό σημαίνει ότι η κάθε βαθμίδα διοίκησης μπορεί να αναπτύξει πρωτοβουλίες και δραστηριότητες (πέρα από το "θεματολογικό" καταμερισμό ορισμένων δραστηριοτήτων) με μόνη δέσμευση τη νομιμότητα των πράξεών της, η οποία ελέγχεται από το -διορισμένο από την κεντρική κυβέρνηση- νομάρχη.

Η διάρθρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης σε κάθε κράτος-μέλος παρουσιάζεται κωδικοποιημένη στο διπλανό πίνακα. Πρόκειται μόνο για μια γενική εικόνα, αφού δεν είναι δυνατόν να περιληφθούν όλες οι ιδιαιτερότητες κάθε χώρας, όπως προκύπτει από έγγραφα εργασίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, έκθεση της Κομισιόν και ρεπορτάζ για κάθε χώρα ξεχωριστά.

\*\*\*\*\*

**Δημοκρατικός Προγραμματισμός και Αυτοδιοίκηση**

\*\*\*

**Ακαδημαϊκός ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΒΛΑΧΟΣ**

\*\*\*

ΑΝ ΕΞΑΙΡΕΣΕΙ κανείς τα προβλήματα της οικονομίας, κανένα άλλο εσωτερικό πρόβλημα δεν συνεζητήθη σε τόση έκταση, στην Ελλάδα, κατά τις τελευταίες δεκαετίες, όσο εκείνο της αποκεντρώσεως και αυτοδιοικήσεως. Αυτό ήταν απολύτως φυσικό, αφού η χώρα από της συστάσεως του Ελληνικού Βασιλείου το 1830, έως μία πολύ πρόσφατη εποχή, υπήρξε κράτος όχι απλώς συγκεντρωτικό αλλ' επίσης, κατά κάποιαν έννοια, αυταρχικό, αφού ο συγκεντρωτισμός ευαυτιζόταν εδώ ουσιαστικά με τη μονόπλευρη και ολοκληρωτική κηδεμονία του Κέντρου επί της Περιφέρειας. Ο χαρακτήρας αυτός του πολιτικού μας συστήματος εκορυφώθη όταν στην κυβερνητική και διοικητική κηδεμονία προσετέθη η απόλυτη οικονομική εξάρτηση της επαρχίας από την πρωτεύουσα. Εδημιουργήθη έκτοτε και λειτουργεί ακόμη σήμερα εκείνο που μου εδόθη σε άλλες ευκαιρίες να κατονομάσω: "το Κράτος των Αθηνών". Είναι οφθαλμοφανές ότι το βασικό αυτό δεδομένο αποτελεί προϋπόθεση των οποιωνδήποτε λύσεων που επιχειρούνται ή θα επιχειρηθούν στο μέλλον στον τόσο σημαντικό αυτό τομέα της εθνικής μας ζωής.

Ο κυβερνητικός και διοικητικός συγκεντρωτισμός υπήρξε, βεβαίως, μια αδήριτη ιστορική ανάγκη, για τη Νεώτερη Ελλάδα, κατά τον πρώτον αιώνα ελεύθερου πολιτικού

βίου. Η ανάγκη αυτή απέρρευε τόσον απόλόγους καθάρσεως από τα κατάλοιπα της οθωμανικής τυρρανίας όσον και από την εύλογη προσδοκία εδαφικής και πληθυσμιακής ολοκληρώσεως του έθνους. Ο συγκεντρωτισμός συνοδευόταν, φυσικά, από τις έμφυτες αδυναμίες που πολλαπλασιάζονταν, από το ένα μέρος, λόγω της προσδέσεώς του σε εξωελληνικά συμφέροντα και επιρροές, δια μέσου των ξενόφερτων δυναστειών, και, από το άλλο, εκ του γεγονότος ότι το εν λόγω σύστημα συνεδέθη από την αρχή, στηναπελευθερωμένη από τον τουρκικό ζυγό Ελλάδα, με τα πλέον συντηρητικά στοιχεία της ελληνικής κοινωνίας. Με την τιμητική ψήφο κατά τις πρώτες δεκαετίες, με τις γνωστές πελατειακές πρακτικές και τις κομματικές δεσμεύσεις στη συνέχεια, ο κατά κάποιον τρόπο εγγενής για τους Έλληνες θεσμός της τοπικής αυτοδιοικήσεως μετετράπη σε απλό εξάρτημα της Κεντρικής Διοικήσεως και ελειτούργησε ουσιαστικά ως όργανο στην υπηρεσία του Κέντρου παρά ως μέσο κοινωνικής και πολιτικής χειραφετήσεως και προόδου. Την αδυναμία αυτή υπεβοήθησεν ασφαλώς ο καταπληκτικά μεγάλος αριθμός αυτοδιοικούμενων τοπικών μονάδων, αλλά και ο συγκεντρωτικός και συχνά αρχηγικός χαρακτήρας που προσέλαβαν από πολύ ενωρίς τα πολιτικά κόμματα.

Οι κατά καιρούς απόπειρες εξόδου από όλα αυτά τα αδιέξοδα και οι συναφείς με αυτές συζητήσεις και διαβουλεύσεις απέβλεψαν σε τρεις κυρίους στόχους: τη μεταββιαση αρμοδιοτήτων από το Κέντρο στις αυτοδιοικούμενες μονάδες α' βαθμού και τον περιορισμό της

κρατικής κηδεμονίας (δια του νομάρχη) επί των οργάνων των αυτοδιοικούμενων μονάδων, τον συντονισμό μεταξύ των εν λόγω μονάδων είτε δια συγχωνεύσεων, είτε δια προγραμματισμένης κοινής συνεργασίας, τη δημιουργία αυτοδιοικούμενων τοπικών μονάδων μεγαλύτερης εμβέλειας (όπως οι δήμοι της βαυαρικής περιόδου) ή υπερκειμένων στις υπάρχουσες τοπικές μονάδες αυτοδιοικήσεων β' ή και γ' βαθμού. Στη διαδρομή του χρόνου, από το 1833 ως σήμερα, οι απόπειρες αυτές διασταυρώθηκαν ή ακολούθησαν η μία την άλλη, χωρίς ουσιαστική ως τώρα επιτυχία. Η πιο πρόσφατη απόπειρα είναι εκείνη που διαδραματίζεται κάτω από τα μάτια μας, με την ψήφιση του ν. 1622/1986 και της τροποποιήσεως που υπέστη δια του ν. 1878/1990.

Καθ' όλη τη μακρά αυτή διάρκεια το πρόβλημα υπήρξε βέβαια πάντοτε το ίδιο: Η άρση μιας αναπόφευκτης αντινομίας ανάμεσα στον αυταρχικό συγκεντρωτισμό και μια ιδεολογία κοινοτική, δηλαδή στην ουσία αποκεντρωτική και δημοκρατική. Η οπτική γωνία και οι πρακτικές λύσεις που ήσαν πρόσφορες ή απλώς δυνατές σε κάθε στιγμή της ιστορίας, διέφεραν, ωστόσο, μεταξύ τους σημαντικά και από την άποψη των κοινωνικών δομών και από εκείνη των εσωτερικών ή των διεθνών συγκυριών. Οι δήμοι της βαυαρικής περιόδου απετέλεσαν έναν ιστορικό συμβιβασμό ανάμεσα στο συντηρητικό πνεύμα της μεταναπολεόντειας εποχής και τις ασταθείς δομές της ελληνικής κοινωνίας των μετεπαναστατικών χρόνων. Τα ρηξικέλευθα για την εποχή τους σχέδια μεταφοράς του κοινοτικού πνεύματος στο

επίπεδο των νομών, από τον Χαρίλαο Τρικούπη και μερικές δεκαετίες μετά από τον Ελευθέριο Βενιζέλο και την ομάδα των διανοουμένων και των πολιτικών που συνέταξε το δημοκρατικό σύνταγμα της 3ης Ιουνίου, ανταποκρίνονταν σε μια διάχυτη επιθυμία της συνεχώς ανδρουμένης αστικής κοινωνίας όπως αποτινάξει τα γραφειοκρατικά δεσμά της κρατικής κηδεμονίας, ανοίγοντας διάπλατες τις πύλες του κοινωνικο-οικονομικού φιλελευθερισμού και των αισιόδοξων προσδοκιών της πολιτικής δημοκρατίας και της κοινοβουλευτικής ορθοδοξίας. Ωστόσο, στην εποχή μας, το κοινοτικό πνεύμα είναι κάτι άλλο ή, ακριβέστερα, είναι όλα μαζί όσα επεδιώχθησαν κατά την αμέσως προηγούμενη περίοδο, αλλά συμπυκνωμένα και υποταγμένα σε ένα καινούργιο *fecit*, σε ένα καινούργιο, περισσότερο δυναμικό παρά ποτέ άλλοτε ιστορικό γίγνεσθαι, κάτω από εντελώς πρωτόφαντες οικονομικές νομοτέλειες και ηθικοκοινωνικές επιταγές.

Το νέο αυτό *fecit* είναι η ολοκληρωτική ένταξη των επί μέρους εθνικών ή κρατικών κοινωνιών στη διεθνή ή την παγκόσμια κοινωνία και οικονομία και η ταυτόχρονη ολοένα και πιο στενή αλληλεξάρτηση των ατομικών ή ομαδικών συμφερόντων στους κόλπους της καθεμιάς από τις κρατικές ή εθνικές κοινωνίες. Και όλα αυτά, φυσικά, υπό το κράτος πνευματικών αναταλλαγών και πολιτισμικών προσμίξεων που η τεχνολογική πρόοδος ακαταπαύστως προωθεί ή και διαστρεβλώνει. Σε εθνικό και σε παγκόσμιο επίπεδο το πρόβλημα είναι σήμερα να τεθεί υπό έλεγχο η κίνηση αυτή

της Ιστορίας, πράγμα που συνεπάγεται ούτως ή άλλως την ανάγκη ριζικών αναθεωρήσεων του πολιτικού συστήματος και των τεχνικών εφαρμογών στον τομέα της αποκεντρώσεως και της αυτοδιοικήσεως. Για τις νέες αυτές ιστορικές επιταγές δεν αρκεί πλέον ούτε το αυταρχικό -ατομοκεντρικό κράτος-έθνος του 17ου αιώνα ούτε η λίγο ή πολύ αναρχούμενη δημοκρατία των μαζών του 20ου. Ο μονόπλευρος, φυσιοκρατικός φιλελευθερισμός όσον και σοσιαλιστικός ναρκισσισμός απέδειξαν, ο ένας μετά τον άλλο, ότι η κίνηση της Ιστορίας δεν δαμάζεται ούτε με αισιόδοξες ευχές ούτε με φλογερές διακηρύξεις. Το ερώτημα που τίθεται εφ' εξής σε κάθε πολιτικό επιχειρηματία ή παρατηρητή είναι πως και με ποια μέσα οι αλληλεξαρτήσεις και συναρτήσεις, εσωτερικές ή διεθνείς, που εσημείωσα προηγουμένως, θα μπορούν να διευθετηθούν κατά τέτοιο τρόπο ώστε να συμφέροντα της συνολικής κοινωνίας και εκείνα των ατόμων και των ομάδων να συνυπάρχουν και να συμπορεύονται χωρίς να παρεμβάλλεται η μοιραία ως τώρα αντινομία του Κέντρου και της Περιφέρειας.

Η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι απλή: η άρση της ιστορικής αυτής αντινομίας -ιδιαίτερα αισθητή, όπως είπαμε, στην Ελλάδα- ανάμεσα στο κοινοτικό πνεύμα και τον κυβερνητικό αυταρχισμό δεν ανευρίσκεται στην υπεροχή του ενός επί του άλλου, αλλά σε μια ισορροπία που στηρίζεται ολόκληρη στα σύγχρονα δεδομένα της Ιστορίας: την κινητικότητα των δομών και την αλληλεξάρτηση των κοινωνικών μεγεθών. Είναι ευνόητο, σήμερα, και εντελώς

καταληπτό από όλους ότι η ισορροπία αυτή δεν είναι εφικτή παρά μόνο μέσα από ένα καλά οργανωμένο δημοκρατικό προγραμματισμό συνδυασμένο και προσαρμοσμένο σε ένα ευρύτερο αναπτυξιακό χωροταξικό σχεδιασμό.

Επεχείρησα, πριν από τριάντα χρόνια, να προβάλλω στην Ελλάδα την ιδέα αυτού του δημοκρατικού προγραμματισμού<sup>1</sup>. Ο όρος έγινε έκτοτε εύχρηστος και για πολλούς δημοφιλής, χωρίς όμως να γίνεται πάντοτε αντιληπτό το περιεχόμενό τους. Δεν θα ήταν δυνατό να επανέλθω, εδώ, στο θέμα αυτό. Θα ήταν χρήσιμο ωστόσο να υπομνησθεί ότι ο δημοκρατικός προγραμματισμός, ως μέθοδος διακυβερνήσεως, χαρακτηρίζεται όχι μόνο από την πηγή και τα στηρίγματα που τον υποβαστάζουν, δηλαδή τον ευρύ κοινωνικό διάλογο και τα ερείσματα λαϊκής συμμετοχής, αλλά και από την ηθελημένη και συνειδητή διασύνδεση όλων των δυνάμεων που συναπαρτίζουν τους ζωτικούς ιστούς της συνολικής κοινωνίας και των επί μέρους τμημάτων της: της οικονομίας, της παιδείας, της επιστήμης και του πολιτισμού κατ' αποκλεισμό κάθε μονομερούς προσδεσεως στην ιδεολογία του σκιοιουδήκοτε κυρίαρχου παράγοντος.

Είναι ακριβώς αυτό που έλειψε στην Ελλάδα, τόσο από τα μεταπολεμικά οικονομικά προγράμματα αναπτύξεως τα οποία εκινήθησαν σε σχετική ανεξαρτησία από τις υφιστάμενες διοικητικές δομές και σε πλήρη άγνοια των αναγκαίων εκπαιδευτικών και πολιτισμικών συναρτήσεων

---

<sup>1</sup> Νέα Οικονομία. "Προλεγόμενα στη θεωρία του Δημοκρατικού Προγραμματισμού", 1965, τ. 10 σελ. 781-791.



-όσον και κατά τον σχεδιασμό και την εκτέλεση άλλων διαδικασιών αποσυμφορήσεως του Κέντρου. Έτσι, η διασπορά των πανεπιστημιακών μονάδων στην περιφέρεια έγινε προφανώς χωρίς χωροταξικό προγραμματισμό και σχεδιασμό, ανάλογα με τα κομματικά συμφέροντα και τον βαθμό επιβολής των κατά τόπους πολιτικών παραγόντων. Εντελώς μονόπλευρος και με ολέθρια πολλές φορές αποτελέσματα υπήρξε επίσης ο κατά θεωρίαν χωροταξικός πολεοδομικός σχεδιασμός του ν. 1337/1983 ενώ εξάλλου χωρίς εμπεριστατωμένες αντίστοιχες εκτιμήσεις των οικονομικών και άλλων μεγεθών και των αντίστοιχων αναπτυξιακών προσδοκιών έγινε ο σχεδιασμός των οδικών και επικοινωνιακών δικτύων. Το οικιστικό χάος των Αθηνών και του μεγαλύτερου τμήματος της Αττικής είναι και αυτό αποτέλεσμα της ανικανότητας των υπευθύνων οργάνων της Πολιτείας όπως προβούν σε έγκαιρες εκτιμήσεις και αξιολογήσεις με έρεισμα έναν ολοκληρωμένο δημοκρατικό προγραμματισμό που να περιλαμβάνει το σύνολο της χώρας.

Κυριολεκτικά ξεκρέμαστη και οιονεί από αέρος έπεσε και η επιχειρούμενη σήμερα (με έμβλημα τον δημοκρατικό προγραμματισμό!) αυτοδιοίκηση σε επίπεδο β' βαθμού.

Η ανάγκη αυτοδιοικήσεων ανωτέρου βαθμού απετέλεσε, όπως εσημειώθει προηγουμένως πάγια, προφανώς εύλογη διεκδίκηση των προοδευτικών δυνάμεων της χώρας κατά τα τελευταία εκατό χρόνια. Χαρακτηριστικές, ωστόσο, υπήρξαν οι ταλαντεύσεις, καθ' όσον αφορά στις επιλογές ανάμεσα στο επίπεδο της επαρχίας και εκείνο του νομού, αλλά και η διαπίστωση ότι, κατά τις πρόσφατες συζητήσεις επί των

τροποποιήσεων του ν. 1622/1986<sup>2</sup> υπεγραμμίσθη και έγινε τελικά δεκτή η ανάγκη θεσμοθετήσεως επί πλέον "αυτοδιοικήσεων" σε ενδιάμεσα επίπεδα. Το θέμα -εν τούτοις καίριο- αν ο νομός αποτελεί ιδανικό μέγεθος για την αυτοδιοίκηση β' βαθμού δεν απασχόλησε σοβαρά τους συντάκτες του νόμου. Φαίνεται δε ότι επελέγη, κυρίως, επειδή κατά τον τρόπο αυτόν δεν θα διαταράσσονταν οι κατά τόπους δομές των κομματικών σχηματισμών, οι οποίες έχουν διαμορφωθεί ουσιαστικά στο πλαίσιο του νομού. Πράγμα που εδυσχάιρανε, επίσης, την αντιμετώπιση του άλλως υπαρκτού και από ευρωπαϊκής σκοπιάς θέματος της δημιουργίας αυτοδιοικούμενων Περιφερειών, στο πλαίσιο των οποίων, όπως είναι ευνόητο, θα ετίθετο σε δοκιμασία η συνοχή των κομματικών σχηματισμών, ενώ, όπως είναι επίσης ευκόλως καταληπτό, με τη δημιουργία αυτοδιοικούμενων Περιφερειών όχι μόνο θα αποκτούσε ουσιαστικό περιεχόμενο ο δημοκρατικός προγραμματισμός, αλλά και θα διευκολύνετο η ποιοτική ανανέωση του πολιτικού συστήματος δια της αναδείξεως νέων προσώπων και της ωριμάνσεως περισσότερο εκσυγχρονισμένων ιδεολογιών. Οπωσδήποτε δεν έγινε αντιληπτό, σε καμμία φάση των εν λόγω διεργασιών, και το παραμικρό ίχνος ενός υπολανθάνοντος έστω συνολικού εθνικού δημοκρατικού προγραμματισμού, υπομόχλιο του οποίου θα ήταν εφ' εξής ο νομός.

Ακούστηκαν, βεβαίως, φωνές ότι το νέο καθεστώς

---

<sup>2</sup> Πρακτικά Βουλής, Συνδρ. ΜΕ' 1-3-1990, σελ. 1140 επ.

αυτοδιοικήσεως θα οδηγούσε σε ορισμένες περιοχές της χώρας σε εθνικούς κινδύνους. Παρέμενει, πάντως, απαραίτητο το γεγονός ότι, σε σύγκριση με ό,τι συμβαίνει σε άλλες χώρες, ο αριθμός των νομών της Ελλάδας όπως αυτός διεμορφώθη υπό ανώμαλες ιστορικές συνθήκες είναι υπερβολικά μεγάλος και ότι ο καθορισμός των ορίων τους έχει γίνει, πολλές φορές κατά τρόπο ελαττωματικό. Πράγμα, όπως είναι ευνόητο, εντελώς απαράδεκτο, όταν σκέπτεται κανείς ότι αναπτυξιακά έργα κάποιας σημασίας δεν είναι νοητά αν δεν έχουν ενταχθεί σε ευρύτερες γεωγραφικές και πληθυσμιακές ενότητες. Και ότι ακόμη, στο πλαίσιο ιδιαίτερα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως αλλά και πέρα αυτής οι αυτοδιοικούμενες Περιφέρειες καλούνται ήδη να συμμετάσουν και συμμετέχουν έμπρακτα και αποτελεσματικά σε προγράμματα διεθνούς εμβέλειας. Η αναγνώριση άλλωστε, μετά τη συνθήκη του Μάαστριχτ, της επικουρικότητας και επ' ωφελεία των Περιφερειών, καθώς και η λειτουργία της συμβουλευτικής έστω Ευρωπαϊκής Επιτροπής Περιφερειών υπογραμμίζουν έντονα την ελληνική απουσία στον τομέα αυτόν.

Στην προοπτική των συγχρόνων εξελίξεων της οικονομίας και της κοινωνίας, το θέμα της δημιουργίας αυτοδιοικήσεων β' βαθμού είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με τη χάραξη νέων, περισσότερο ορθολογικών ορίων των νομών και με την ένταξη των νομών σε μονάδες γ' βαθμού αυτοδιοικήσεως, τις Περιφέρειες, οι οποίες όμως, προς το παρόν, είναι απλώς όργανα του κυβερνητικού και διοικητικού συγκεντρωτισμού

και εξαρτώνται ολοκληρωτικά από τις ανώτερες κομματικές επαρχίες του Κέντρου. Οι ελληνικές "Περιφέρειες" είναι άλλωστε χαραγμένες οι ίδιες ανεξάρτητα από κάθε ιδέα δημοκρατικού προγραμματισμού και σε μεγέθη που και αυτά τις υποβαθμίζουν σε σχέση με αντίστοιχες αυτοδιοικούμενες μονάδες ευρωπαϊκών κρατών.

Οι πατέρες του Έθνους που νομοθετούν χωρίς να σκέπτονται και αγνοούν αν και πως εφαρμόζονται οι νόμοι που ψηφίζουν, θα έπρεπε να γνωρίζουν ότι σε άλλα κατά παράδοσιν συγκεντρωτικά κράτη, όπως λ.χ. η Γαλλία, η αποκέντρωση και η αυτοδιοίκηση έγιναν και παραμένουν αντικείμενο με την ταυτόχρονη δημιουργία ad hoc υπηρεσιακών οργάνων και την παράλληλη, σε έκταση ολόκληρων βιβλιοθηκών<sup>3</sup>, επιστημονική επεξεργασία και κριτική των συναφών θεμάτων. Και θα έπρεπε να γνωρίζουν, ακόμη, ότι, παρά τη γενικώς επιτυχημένη ένταξη των νέων θεσμών και ιδιαίτερα των Περιφερειών -από το 1892- στο θεσμικό οπλοστάσιο αυτής της χώρας, εκκρεμεί ακριβώς σήμερα ενώπιον της γαλλικής εθνοσυνελεύσεως ένα ακόμη σχέδιο αναπροσαρμογής, με στόχο την αρτιότερη λειτουργία και το συντονισμό των αυτοδιοικουμένων περιφερειακών διοικήσεων<sup>4</sup>. Είμαστε, ασφαλώς, πολύ μακριά από το στάδιο τέτοιων εφαρμογών και το μόνο που θα θέλαμε να υπευθυμίσουμε, ιδιαί-

---

<sup>3</sup> Σε πολλές δεκάδες ανέρχονται τα σχετικά δημοσιεύματα της Γαλλικής Υπηρεσίας Ενημερώσεως (Documentation Française).

<sup>4</sup> Το σχετικό σχέδιο νόμου Pasqua (από το όνομα του αρμόδιου υπουργού) εμπνέεται από την ιδέα ενός υπερτιθεμένου στα περιφερειακά προγράμματα σχεδιασμού με στόχο την καλύτερη εξασφάλιση της εθνικής συνοχής και την ισορροπη ανάπτυξη των Περιφερειών.

τερα στους εκπροσώπους του Έθνους, είναι ότι σήμερα και για το νομοθετικό έργο και για την εφαρμογή του σε τόσο ευαίσθητους τομείς όπως η αποκέντρωση και η αυτο-διοίκηση απαιτείται και πολλή μελέτη και μεγάλη σοβαρότητα.

Συμπερασματικά θα έλεγα ότι, ανεξάρτητα από τις επιμέρους ατέλειες και τις επιχειρούμενες βελτιώσεις του ν.1622, όπως αυτός έχει ήδη τροποποιηθεί, παραμένει ανοικτό και μάλιστα γίνεται πιο επίκαιρο και επιτακτικό το μέγα θέμα της ελλείψεως σχεδιασμού και οργανώσεως στο επίπεδο πραγματικών αυτοδιοικούμενων Περιφερειών, οι οποίες θα είχαν, μαζί με την κεντρική εξουσία, το βάρος ενός συνολικού δημοκρατικού προγραμματισμού στο επίπεδο της Επικρατείας. Όπως διαμορφώνονται τα πράγματα σήμερα, κατόπιν της καταργήσεως του μετακλητού νομάρχη, η κυβερνητική ευθύνη μετατίθεται απλώς στον "Περιφερειάρχη", πράγμα που δεν διευκολύνει ούτε τη ισόρροπη ανάπτυξη ούτε την εθνική συνοχή και τον υποτιθέμενο διαρκή κοινοβουλευτικό έλεγχο της Εθνικής Αντιπροσωπείας. Με την έλλειψη θάρρους και πρωτοβουλίας για την παράλληλη αναδιοργάνωση της Δημοκρατίας σε επίπεδο αυτοδιοικούμενων Περιφερειών, πολύ φοβούμαι ότι γίνεται ένα βήμα εμπρός και δύο πίσω. Η αντιμετωπιζόμενη, άλλωστε, παεμβολή μέσα στο σύστημα - (για τη θράκη, λόγω εθνικής ανάγκης), γελοιοποιεί μάλλον την άλλως θεμιτή προσπάθεια εισαγωγής του θεσμού αυτοδιοικήσεως β' βαθμού και προβάλλει κακούς οίωνους για την εξίσου επιβεβλημένη θεσμοθέτηση των αυτοδιοικούμενων Περιφερειών.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

\*\*\*

### ΔΗΜΟΙ-ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ-ΣΥΓΚΡΙΣΕΙΣ

\*\*\*

*Πως θα απεγκλωπιστούν οι δήμοι από το κράτος*

\*\*\*

Αναλυτικότερα, ο κ. Κουρής αναφέρει ότι "η οικονομική σχέση κράτους και δήμων, ιδίως των μεγάλων, είναι πολύ στενή, περιορίζει όμως τη δραστηριοποίηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Γιατί το υπάρχον νομικό καθεστώς ενώ δίνει μια δυνατότητα "αντικειμενικής" κατανομής των πόρων στους δήμους και τις κοινότητες, περιέχει ασάφειες και παραλείψεις που δεν έχουν ακόμη ξεκαθαριστεί. Υπάρχει επίσης το μέγα θέμα διεκδίκησης και άλλων πόρων από την κεντρική εξουσία για τη χρηματοδότηση και άλλων δραστηριοτήτων που σιγά-σιγά περνούν σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά δεδομένα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Για το Δήμο Αθηναίων, το πρόβλημα της εξάρτησης από το κράτος αποκτά μια μεγαλύτερη διάσταση, καθώς η πρωτεύουσα αποτελεί την έδρα όλων σχεδόν των υπουργείων. Ανεξαρτήτως λοιπόν της κυβέρνησης, που κάθε φορά είναι στην εξουσία, οι διάφοροι υπουργοί θεωρού σκοπίμο να εξαγγέλλουν απουσία του δήμου, διάφορα έργα και μέτρα για την Αθήνα, βελτιώνοντας πολλές την κατάσταση, αλλά και δυσχεραίνοντας εξίσου πολλές φορές τη ζωή της πόλης. Πολλές δε από αυτές τις αποφάσεις έρχονται σε αντίθεση με αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου.

Ο οικονομικός απεγκλωβισμός των δήμων της χώρας, μπορεί να επιτευχθεί είτε μέσω της επενδυτικής συνεργασίας με φερέγγυους ιδιώτες, είτε μέσω της επιβολής τοπικής φορολογίας από τις δημοτικές αρχές.

Αυτό τονίζει ο δήμαρχος Αθηναίων, Λεωνίδας Κουρής σε σχετική του συνέντευξη, μιλώντας για το πλέγμα των οικονομικών σχέσεων και δυνατοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Ο κ. Κουρής εκφράζει την υποστήριξή του στις προσπάθειες καθιέρωσης του δευτέρου βαθμού αυτοδιοίκησης.

Ο δήμαρχος των Αθηναίων υποστηρίζει ότι η οικονομική σχέση κεντρικής διοίκησης και δήμων περιορίζει την ελεύθερη δραστηριοποίηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ελπίζει όμως στην στενότερη επαφή με την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η δυνατότητα αναχαίτισης ή τροποποίησης αυτών των υπουργικών πρωτοβουλιών, συνεχίζει ο κ. Κουρής, είναι εξαιρετικά περιορισμένη αν όχι μηδενική.

Ένα πρόσθετο πρόβλημα αφορά τα έργα που παλιότερα χρηματοδοτούνταν από τις δημόσιες επενδύσεις και γίνονταν στις περιφέρειες των μεγάλων δήμων. Σήμερα που το κράτος έχει εξαιρετικά περιορίσει τέτοιες εκροές, ούτε η χρηματοδότηση των δήμων γίνεται, προκειμένου να εκτελέσουν τα έργα αυτά, που τώρα πια ανήκουν στην αρμοδιότητά τους, αλλά ούτε και το ίδιο το κράτος εκταμιεύει οποιοδήποτε ποσό. Αναφέρω χαρακτηριστικά, λέει ο δήμαρχος Αθηναίων, το θέμα της ασφαλιτόστρωσης και

φωτισμού των λεωφορειοδρόμων που ανήκουν αποκλειστικά στην αρμοδιότητα του υπουργείου Δημοσίων Έργων, με την ύπαρξη ειδικού ταμείου, χωρίς όμως να γίνεται η παραμικρή εκταμίευση".

Ο ιδιωτικός φορέας πρέπει κατά την άποψη του κ. Κουρή να αποτελέσει το νέο πυρήνα χρηματοδότησης και οικονομικής συνεργασίας των δήμων, με τη μορφή δανειοδότησης ή της οικονομικής σύνδεσης με το σύστημα της αυτοχρηματοδότησης.

"Ο Δήμος της Αθήνας, πέρα από τη συνήθη δανειοδότηση που έλαβε από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων -το οποίο πρέπει να μετατραπεί σε δημοτική τράπεζα- για έργα ανταποδοτικής συνήθως σημασίας, προσέφυγε σε δανεισμό ύψους 10 δισ. δραχμών από όμιλο ευρωπαϊκών και ιαπωνικών τραπεζών. Το δάνειο αυτό εξοφλείται σε δολάρια και μάρκα και χρησιμοποιήθηκε για αγορά μεγάλων οικοπεδικών εκτάσεων και χρηματοδότηση μεγάλων έργων (ανάπλαση και πολεοδομική παρέμβαση στο Γκάζι, εργοστάσιο Πουλδόπουλου κλπ.).

Η συνεργασία του δήμου με τους ιδιώτες επιχειρηματίες, υλοποιήθηκε στην περίπτωση της Πλατείας Κοτζιά. Ο δήμος κατέφυγε στη λύση του διαγωνισμού με αυτοχρηματοδότηση για την κατασκευή υπόγειου τριώφρου γκαράζ 600 θέσεων στα 2/3 της έκτασης που επέτρεψε η αρχαιολογική υπηρεσία να ανεγερθεί το οικοδόμημα αυτό, το οποίο θα έχει και ένα τμήμα γραφείων εκτάσεως 1000 τ.μ. Η προϋπολογιζόμενη δαπάνη είναι 2 δισ. δρχ. και ανάδοχος



του έργου η εταιρεία Μηχανική, η οποία αμέσως μετά την υπογραφή της σχετικής σύμβασης που θα γίνει πολύ σύντομα, θα πρέπει να έχει ολοκληρώσει το έργο εντός 18 μηνών.

Η ίδια εταιρεία θα εκμεταλλεύεται το οικοδόμημα για 30 έτη, καταβάλλοντας και ένα ποσοστό επί των συνολικών εισπράξεων στο δήμο.

Αντίστοιχες συνεργασίες θα επιδιώξει ο δήμος και για την ελεγχόμενη στάθμευση, προκειμένου να στηθεί ένας αξιόπιστος μηχανισμός διαχείρισης αυτού του συστήματος. Τον ερχόμενο Φεβρουάριο θα γίνει η προκήρυξη και η προεπιλογή των οίκων που θα παρουσιάσουν ένα μίνιμουμ προσόντων και εμπειριών προκειμένου να λάβουν μέρος στο επόμενο στάδιο του διαγωνισμού.

Ο κ. Κουρής αναφέρει ότι "η εκάστοτε κυβέρνηση έχει κρατήσει για αποκλειστικό της δικαίωμα τη σχέση διαλόγου με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, για την κατάρτιση των προγραμμάτων και τη λήψη των σχετικών κονδυλίων.

Μετά την ισχύ της Συνθήκης του Μάαστριχτ, την οριστική κατάρτιση της Επιτροπής Περιφερειών, την αναμενόμενη θεσμοθέτηση στην Ελλάδα του Δεύτερου Βαθμού Αυτοδιοίκησης και την πίεση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς την κυβέρνηση, θα αλλάξει το υφιστάμενο καθεστώς.

\*\*\*\*\*

**Χρηματοδοτικές κοινοτικές δυνατότητες για τον**

**Δήμο Αθηναίων**

\*\*\*

Στο Πλαίσιο της διευρυνόμενης Περιφερειακής Πολιτικής και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι αυτονόητο αλλά και επιβεβλημένο οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης να διαδραματίσουν πρωταγωνιστικό ρόλο. Ήδη, επί σειρά ετών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιδιώκει την άμεση εταιρική σχέση με τους Οργανισμούς Περιφερειακής και Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Προς αυτή την κατεύθυνση κινείται και με αυτό το πνεύμα συντάσσεται και η σύσταση της Επιτροπής Περιφερειών, η οποία φιλοδοξεί να προσφέρει στις Περιφερειακές και Τοπικές Αρχές μια διευρυμένη συμμετοχή στο κοινοτικό γίγνεσθε, έστω και αν αυτή σ' ένα πρώτο στάδιο περιορίζεται σε αυστηρά γνωμοδοτικό χαρακτήρα.

Εν πάση περιπτώσει, οι μεγάλοι ευρωπαϊκοί Δήμοι, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται και ο Δήμος Αθηναίων, οφείλουν να διεκδικήσουν κατά το μέγιστο δυνατό την αξιοποίηση των κοινοτικών δράσεων, προγραμμάτων και πρωτοβουλιών με στόχο όχι μόνο την εκμετάλλευση της κοινοτικής τεχνογνωσίας, αλλά και τη μεγιστοποίηση της κοινοτικής τεχνογνωσίας, αλλά και τη μεγιστοποίηση των κοινοτικών πόρων. Το τελευταίο σημείο, μάλιστα, αποκτά ιδιαίτερη σημασία εάν λάβει κανείς υπόψιν του τις χρόνιες χρηματοδοτικές ανεπάρκειες των ΟΤΑ.

Αναμφισβήτητα, η σημαντικότερη πηγή ενίσχυσης του Δήμου Αθηναίων μπορεί να είναι το Ευρωπαϊκό Ταμείο

Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ). Εξ ορισμού καλείται να χρηματοδοτήσει μεγάλα έργα υποδομής, που θα βελτιώσουν ακταλυτικά τη "φυσιογνωμία" και το επίπεδο διαβίωσης των Αθηναίων Δημοτών. Ειδικότερα, οι χρηματοδοτικές εισροές θα προέλθουν από το Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Αττικής, το Ταμείο Συνοχής και το Εθνικό Σκέλος του Β' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης.

Ως γνωστόν, οι διαρθρωτικοί αυτοί πόροι μπορούν να ενισχύουν συγκεκριμένες δημοτικές πρωτοβουλίες αναβάθμισης στους τομείς της ανάπτυξης, των συγκοινωνιών, των χρήσεων γης, των μεγάλων οικιστικών παρεμβάσεων, των σημαντικών πολιτιστικών προτεραιοτήτων, της βελτίωσης των κυκλοφοριακών και περιβαλλοντολογικών συνθηκών, της καθαριότητας. Στη θεματολογία αυτή, είναι σαφές ότι μπορούν να ενταχθούν αφ ενός μεν έργα που θα τείνουν στη βελτίωση των καθημερινών συνθηκών διαβίωσης, αφ ετέρου έργα που θα ενισχύσουν την Βαλκανική και ευρύτερα Ευρωπαϊκή προβολή του Δήμου Αθηναίων. Στη δεύτερη κατηγορία είναι σκόπιμο να ενταχθούν φιλόδοξα έργα υποδομής, που μπορούν κάλλιστα να καταστήσουν την Αθήνα Βαλκανικό και Ευρωπαϊκό Συνεδριακό, Πολιτιστικό, Πνευματικό και Πολιτικό κέντρο.

Πιο συγκεκριμένα, στις προσπάθειες του Δήμου Αθηναίων για έργα υποδομής με κοινοτική χρηματοδότηση από τον ΕΤΠΑ μπορούν να ενταχθούν οι προγραμματιζόμενες Μονάδες Πρώτης Βοήθειας με όλες τις απαραίτητες τεχνικές εγκαταστάσεις και τον ιατρικό εξοπλισμό. Παράλληλα, γενναιόδωρης

χρηματοδότησης μπορούν να τύχουν δημοτικές πρωτοβουλίες στον τομέα της παιδείας και εν γένει της εκπαίδευσης, είτε υπό τη μορφή π.χ. της αναβάθμισης των Δημοτικών Παιδικών Σταθμών, είτε υπό τη μορφή της δημιουργίας καινοτόμων εκπαιδευτικών κέντρων. Αξίζει άλλωστε να σημειωθεί ότι στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση ιδιαίτερη έμφαση δίδεται στη χρηματοδοτική ενίσχυση των ανωτέρω τομέων (Υγεία και Παιδεία).

Μια επιπρόσθετη σημαντική χρηματοδοτική πηγή είναι το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ). Οι νέοι προσανατολισμοί του ΕΚΤ ευνοούν την ανάληψη συγκεκριμένων δράσεων των ΟΤΑ με στόχοτην αντιμετώπιση ευαίσθητων προβλημάτων, όπως η ανεργία, ο κοινωνικός αποκλεισμός, η φτώχεια, η ισότητα ευκαιριών απασχόλησης των δύο φύλων, η μεταχείριση των ατόμων με ειδικές ανάγκες και των ατόμων τρίτης ηλικίας, οι συνθήκες εργασίας, η βελτίωση της παραγωγικότητας του εργατικού δυναμικού, η προσαρμογή του στις νέες συνθήκες της αγοράς εργασίας και τις βιομηχανικές προκλήσεις, η καλύτερη εξοικείωση του με τα σύγχρονα παραγωγικά και τεχνολογικά πρότυπα μέσω αποτελεσματικότερων μεθόδων εκπαίδευσης και κατάρτισης, κλπ.

Ιδιαίτερη σημασία θα πρέπει να δοθεί στο πρόβλημα της ανεργίας των νέων και των γυναικών (εγγίζει ήδη ποσοστά ρεκόρ στη χώρα μας), στο πρόβλημα των μακροχρόνια ανέργων ανεξαρτήτως ηλικίας ή φύλου, όπως επίσης και στα προβλήματα των ατόμων με ειδικές ανάγκες για τα οποία δυστυχώς η εγχώρια μέριμνα υστερεί τραγικά.

Στους τομείς αυτούς ο Δήμος Αθηναίων μπορεί να αναπτύξει πρωτοβουλίες, ακόμη και πειραματικού ή πιλοτικού χαρακτήρα, με τη χρηματοδοτική αρωγή του ΕΚΤ, συμπεριλαμβανομένων ασφαλώς και των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών για την Απασχόληση και την Ανάπτυξη του Ανθρώπινου Δυναμικού για τις οποίες θα γίνει λόγος κατωτέρω. Συγκεκριμένα, τα προβλεπόμενα Συμβουλευτικά Κέντρα Κοινωνικής Αρωγής, όπως και πάσης φύσεως θεσμοί και φορείς κοινωνικής ευαισθησίας και κάλυψης θα μπορέσουν να τύξουν της χρηματοδοτικής στήριξης την οποία προαναφέραμε. Στον τομέα εξάλλου της εκπαίδευσης και της κατάρτισης ο Δήμος μπορεί να δημιουργήσει με την ανάλογη κοινοτική χρηματοδοτική αρωγή πιστοποιημένο Κέντρο Κατάρτισης με ουσιαστικές φιλοδοξίες, αλλά και αξιόπιστους όρους λειτουργίας. Έτσι, η παλιά, αποσπασματική πολιτική κατάρτισης σε επίπεδο Δήμων -κατ' ουσίαν βιομηχανία σεμιναρίων χωρίς ουσιαστική διασύνδεση με την αγορά εργασίας- θα αντικατασταθεί από οργανωμένα κέντρα κατάρτισης με την άμεση ευθύνη των Δήμων που θα παρέχουν πιστοποιημένους τίτλους σπουδών. Σε στενή συνάφεια με τον στόχο αυτό και με βάση το Εθνικό Λειτουργικό Πρόγραμμα για τους Ανθρώπινους Πόρους, οι ΟΤΑ και πρωτίστως βεβαίως ο Δήμος Αθηναίων, μπορούν να συμμετέχουν στην ίδρυση και λειτουργία εξειδικευμένων Κέντρων Κατάρτισης, Κέντρων Προώθησης Απασχόλησης και Παρατηρητηρίων Αγοράς Εργασίας.

Μια τελευταία πηγή χρηματοδοτικών ενισχύσεων για το

Δήμο Αθηναίων εκπροσωπούν οι Κοινοτικές Πρωτοβουλίες που καλύπτουν μια ευρύτητα θεμάτων. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τον Δήμο παρουσιάζει η κοινοτική πρωτοβουλία **URBAN**, που ως βασικό στόχο έχει την αναδιάρθρωση και βελτίωση των συνθηκών ζωής σε υποβαθμισμένες περιοχές αστικών κέντρων. Σημαντική επίσης πρωτοβουλία για το Δήμο Αθηναίων είναι η Πρωτοβουλία για την Απασχόληση και την Αξιοποίηση του Ανθρώπινου Δυναμικού. Σε αυτή εντάσσονται οι δράσεις **NOW** (προώθηση ίσων ευκαιριών για τις γυναίκες), **HORIZON** (βελτίωση των προοπτικών απασχόλησης των ατόμων με ειδικές ανάγκες και άλλων μειονεκτουσών ομάδων) και **YUYHSTART** (προώθηση της ένταξης στην αγορά εργασίας των ανέργων νέων και ιδιαίτερα εκείνων που δεν διαθέτουν επαρκή βασικά προσόντα ή κατάρτιση).

Βεβαίως, μπορεί κανείς να αντιληφθεί τη σημαντική διάσταση των πρωτοβουλιών αυτών για τις φιλοδοξίες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η επιτυχής αξιοποίηση των δράσεων αυτών μπορεί να προλειαίνει το έδαφος για συνολικότερες χρηματοδοτικές ενισχύσεις από τα Κοινοτικά Διαρθρωτικά Ταμεία. Όμως, δεν θα πρέπει να τρέφουμε αυταπάτες. Η προικοδότηση των Πρωτοβουλιών αυτών είναι ισχνή και δεν είναι δυνατόν να καλλιεργείται κλίμα προσδοκιών που δεν ανταποκρίνεται στις πραγματικές δυνατότητες. Παρά ταύτα, η συμμετοχή του Δήμου σε αυτές τις πρωτοβουλίες μπορεί να του εξασφαλίσει σημαντική τεχνογνωσία και εμπειρογνωμοσύνη και βεβαίως τριβή με τους κοντινούς μηχανισμούς.

Τέλος, μπορεί να τον εμπλουτίσει με καινοτόμους τρόπους σκέψης όσον αφορά την αντιμετώπιση ευαίσθητων κοινωνικών φαινομένων με βάση την αντίστοιχη ευρωπαϊκή εμπειρία.

Παράλληλα με τα "διαρθρωτικά" προγράμματα, δεν θα πρέπει να παραγνωρίζουμε και τα αντίστοιχα "ανταγωνιστικά".

Με την επιφύλαξη των θεσμικών και διαδικαστικών προϋποθέσεων που προβλέπει η σχετική κοινοτική νομοθεσία (κατά περίπτωση σχήματα διακρατικής συνεργασίας, ιδία συμμετοχή, υποβολή τεκμηριωμένων προτάσεων, τήρηση προθεσμιών, κ.λπ.), κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο συμπεριλαμβανομένων και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορεί να συμμετάσχει και να αξιοποιήσει τις υπάρχουσες χρηματοδοτικές διευκολύνσεις. Κατά μείζονα λόγο, ο Δήμος Αθηναίων μπορεί και πρέπει να ερευνήσει τις ευκαιρίες που διανοίγονται προκειμένου να μεγιστοποιήσει τα κοινοτικά έσοδά του, χωρίς συγχρόνως να παραβλέπεται η πάγια αξία της τεχνογνωσίας που αποκτάται.

Είναι γνωστή η πλούσια και συνεχώς διευρυνόμενη κοινοτική δράση στους τομείς του περιβάλλοντος και του πολιτισμού. Στην κατηγορία -περιβάλλον- πρωτεύουσα θέση κατέχουν το πρόγραμμα LIFE, οι σχετικές περιβαλλοντικές δράσεις του Δ' Προγράμματος-Πλαισίου για την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη, τα προγράμματα THERMIE, SAVE και ALTENER.

Με το πρώτο πρόγραμμα (LIFE) χρηματοδοτούνται, μεταξύ

άλλων, καθαρές περιβαλλοντικές τεχνολογίες, σχήματα συνεργασίας μεταξύ κρατικών και τοπικών αρχών, η διάδοση σύγχρονων γνώσεων και μεθόδων για την προστασία του περιβάλλοντος, η μεταφορά τεχνικής βοήθειας απαραίτητης για την στήριξη περιβαλλοντικών προγραμμάτων και, τέλος, η επεξεργασία οχημάτων και προγραμμάτων για την περιβαλλοντική αναβάθμιση υποβαθμισμένων αστικών περιοχών. Ας σημειωθεί ότι για το έτος 1994 μεταξύ των προτεραιοτήτων του προγράμματος LIFE όσον αφορά τις αστικές περιοχές συγκαταλέγονται προσπάθειες περιορισμού των αστικών κυκλοφοριακών αδιεξόδων, όπως επίσης και πρότυπα για την καλύτερη αξιοποίηση του αστικού χώρου εν γένει.

Όσον αφορά το Δ' Πρόγραμμα-Πλαίσιο, ο Δήμος Αθηναίων θα μπορούσε σ' αυτό να ανεύρει πολύτιμη χρηματοδοτική βοήθεια προκειμένου να αντιμετωπίσει την ραγδαία περιβαλλοντική υποβάθμιση που παρατηρείται στην ελληνική πρωτεύουσα. Η επεξεργασία πιλοτικών προγραμμάτων, η μεταφορά τεχνικής βοήθειας, η προσπάθεια περιορισμού των παντός είδους ρύπων, η υποβοήθηση διατήρησης αρχαίων μνημείων, η συνεργασία με Πανεπιστήμια και ερευνητικά κέντρα συγκαταλέγονται μεταξύ των υπό στήριξη προτεραιοτήτων. Σε συνδυασμό με τα πανοειδή κοινοτικά προγράμματα όσον αφορά τα συγκοινωνιακά προβλήματα, οι περιβαλλοντικές φιλοδοξίες της Κοινότητας μπορούν να φανούν ιδιαίτερα χρήσιμες στις προσπάθειες του Δήμου Αθηναίων.



Τέλος, τα ενεργειακά προγράμματα THERMIE, SAVE και ALTERNER προβλέπουν τη δυνατότητα ενίσχυσης μέτρων που αποσκοπούν, μεταξύ άλλων, στην εισαγωγή νέων ενεργειακών τεχνολογιών, την αξιοποίηση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, τη διαμόρφωση συνείδησης, εξοικονόμησης ενέργειας και την επεξεργασία τοπικών σχημάτων καλύτερης ενεργειακής εκμετάλλευσης.

Όσον αφορά τον πολιτισμό, οφείλουμε να παραδεχθούμε ότι η δράση της Κοινότητας πέραν των έργων υποδομής είναι μάλλον αμελητέα. Παρ' όλα αυτά τα προγράμματα, ΚΑΛΒΕΙΔΟΣΚΟΠΙΟ και Προστασία της Ευρωπαϊκής Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς θα μπορούσαν να χρηματοδοτήσουν δημοτικές πολιτιστικές δραστηριότητες με πολύ συγκεκριμένα απτά αποτελέσματα (οργάνωση συνεδρίων, εκδηλώσεων, αναπαλαιώσεις κτιρίων και παραδοσιακών κέντρων, κλπ.).

Σε μια εποχή έντονων πληροφοριακών ροών, η ανάπτυξη της τηλεπικοινωνιακής υποδομής για το Δήμο Αθηναίων οφείλει να είναι πρώτη προτεραιότητα. Στο πλαίσιο αυτό, το ειδικό πρόγραμμα στον τομέα των τεχνολογιών και των προηγμένων υπηρεσιών επικοινωνιών σε συνδυασμό με το ειδικό πρόγραμμα των τεχνολογιών των πληροφοριών και κυρίως το πρόγραμμα στον τομέα των τηλεματικών εφαρμογών κοινού ενδιαφέροντος θα μπορούσαν να προσφέρουν πολλά στην προσπάθεια αρτιότερης οργάνωσης των υπηρεσιών του Δήμου Αθηναίων. Ιδιαίτερη σημασία θα μπορούσε να δοθεί στα συστήματα επεξεργασίας και διάδοσης πληροφοριών όσον αφορά τις δημοτικές υπηρεσίες, την συνεργασία του Δήμου

Αθηναίων με την κεντρική διοίκηση και άλλους ΟΤΑ σε ελληνική και ευρωπαϊκή κλίμακα, την καλύτερη οργάνωση των υπηρεσιών υγειονομικής περίθαλψης του Δήμου, την αποτελεσματικότερη λειτουργία των εκπαιδευτικών του στόχων και την ευχερέστερη διατύπωση τοπικών πρωτοβουλιών απασχόλησης. Χωρίς υπερβολή, τα προγράμματα αυτά έχουν τη δυνατότητα να αποτελέσουν το μέσον για τον πλήρη εκσυγχρονισμό του Δήμου Αθηναίων και των υπηρεσιών του.

Σε μια περίοδο όπου το πρόβλημα της ανεργίας είναι οξύτατο, ιδίως μεταξύ των νέων, έχει αποδειχθεί ότι η αντιμετώπιση του απαιτεί καινοτόμους "επιθετικές" λύσεις. Η κατάρτιση των ανέργων, αλλ ακαι η συστηματική επιμόρφωση των εργαζομένων του Δήμου Αθηναίων για την βελτίωση των γνώσεών τους και κατά συνέπεια των υπηρεσιών που προσφέρουν τους πολίτες αποτελεί σημαντική προτεραιότητα. Το νέο πρόγραμμα της Κοινότητας στον τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης **LEONARDO da Vinci** χρηματοδοτεί σημαντικό αριθμό δράσεων για τη "βελτίωση" του ανθρώπινου δυναμικού και την δραστική καταπολέμηση της ανεργίας.

Το πρόγραμμα **LEONARDO**, το οποίο αντικαθιστά από 1-1-95 τα προγράμματα **COMMET**, **EUROTECNET**, **FORCE** και **PETRA** συγκεντρώνει την προσοχή του στην επαγγελματική κατάρτιση και προσφέρει τη δυνατότητα βελτίωσης των δυνατοτήτων των ήδη εργαζομένων με προγράμματα επιμόρφωσης σε νέες τεχνολογίες και υπηρεσίες, διακρατικές ανταλλαγές και εκμάθησης ξένων γλωσσών.

Ταυτόχρονα, προσφέρει χρηματοδότηση για τη βελτίωση της αρχικής κατάρτισης, καθώς επίσης και την εκπόνηση μελετών για τη βελτίωση των υπάρχοντων μηχανισμών επαγγελματικής κατάρτισης.

Πέραν των μεγάλων δυνατοτήτων που παρέχει στον τομέα αυτό το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, θα πρέπει να αναφέρουμε και τα προγράμματα ERGO και LEDA. Με το πρώτο χρηματοδοτούνται, μεταξύ άλλων, η συλλογή πληροφοριών σχετικά με τα εθνικά και τοπικά προγράμματα απασχόλησης, η προώθηση επιλεγμένων έργων επίδειξης υπέρ των μακροχρόνια ανέργων, η διοργάνωση σεμιναρίων, συνεδρίων, επισκέψεων μελέτης και ανταλλαγής ειδικών και, τέλος, έρευνες για τη βελτίωση των υφιστάμενων συστημάτων ανταλλαγής πληροφοριών, παρακολούθησης και αξιολόγησης των σχετικών προγραμμάτων.

Με το πρόγραμμα LEDA, κατ' ουσίαν πρόγραμμα τεχνικής βοήθειας, χρηματοδοτούνται εκθέσεις, επισκέψεις, μελέτες, δημοσιεύσεις, διάδοση τεχνογνωσίας, ενθάρρυνση μορφών συνεργασίας που αφορούν την απασχόληση. Συνοπτικά, το LEDA αποβλέπει στον προσδιορισμό μεθόδων στρατηγικής που εξασφαλίζουν επιτυχή και μακροχρόνια τοπική ανάπτυξη τρόπων ενθάρρυνσης συνεργασίας μεταξύ τοπικών φορέων και τρόπων εξασφάλισης αποτελεσματικής εφαρμογής σε τοπικό επίπεδο των εθνικών και κοινοτικών παρεμβάσεων για αύξηση θέσεων απασχόλησης.

Είναι βέβαιο ότι η επιτυχής αξιοποίηση των δύο αυτών προγραμμάτων από το Δήμο Αθηναίων θα προσφέρει πολύτιμη

τεχνογνωσία όσον αφορά την τολμηρή αντιμετώπιση του προβλήματος της ανεργίας πέραν των καθιερωμένων και συμβατικών πρωτοβουλιών.

Είναί αυτονόητο ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση προσφέρει πολλαπλές δυνατότητες ενίσχυσης και χρηματοδότησης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Βεβαίως, ο μεγαλύτερος όγκος της στήριξης προέρχεται από τα κοινοτικά Διαρθρωτικά Ταμεία. Όμως, τα ανταγωνιστικά κοινοτικά προγράμματα δεν πρέπει να αγνοηθούν. Η απόκτηση εμπειρογνωμοσύνης, η τριβή με τους κοινοτικούς μηχανισμούς, η ανάπτυξη πρωτοποριακών μεθόδων αντιμετώπισης τοπικών προβλημάτων μπορεί να προέλθει κυρίως μέσω των δεύτερων. Απαιτείται, κατά συνέπεια, έγκαιρη και υπεύθυνη πληροφόρηση, συνεχής επαφή με τα κοινοτικά δεδομένα και οξυμένα ανακλαστικά αντίδρασης. Τουλάχιστον στον τομέα των σχέσεων με την Κοινότητα, ο Δήμος πρέπει να μάθει να δρα με αυστηρά ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια και γνώμονα, ασφαλώς, το ευρύτερο συμφέρον των δημοτών του.

Παράλληλα με τα "διαρθρωτικά" και τα "ανταγωνιστικά" προγράμματα, σοβαρή χρηματοδοτική ενίσχυση για το Δήμο Αθηναίων μπορεί να προέλθει από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων. Οι Οργανισμοί Τοπικής και Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης είναι επιλέξιμοι φορείς και μπορούν να προσφεύγουν σε δανεισμό με εξαιρετικά ευνοϊκούς όρους. Σημειωτέον, ότι η ενίσχυση της περιφερειακής ανάπτυξης και οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στην Ευρωπαϊκής

Ένωση συγκαταλέγεται μεταξύ των βασικών στόχων της δανειακής πολιτικής της Τράπεζας. Οι επενδύσεις μεγάλης κλίμακας χρηματοδοτούνται μέσω ατομικών δανείων, ενώ τα μικρά έργα μέσω συνολικών δανείων, που διαχειρίζονται υπό την εποπτεία της Τράπεζας τοπική χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί.

Οι τομείς στους οποίους συγκεντρώνει τις χρηματοδοτήσεις της είναι η προστασία του περιβάλλοντος, η βελτίωση του περιβάλλοντος της πόλης, οι μεταφορές, οι επικοινωνίες, η εξοικονόμηση ενέργειας, η ενεργειακή αποδοτικότητα, η βιομηχανική ανταγωνιστικότητα, κ.α. Κατ'εξοχήν, όμως, η βελτίωση του περιβάλλοντος στις πόλεις έχει καταστεί αυτόνομος στόχος της Τράπεζας εξαιτίας της μεγάλης σημασίας που αποδίδεται στα μεγάλης και μεσαίας κλίμακας έργα υποδομής στον τομέα αυτό. Μέχρι σήμερα η Τράπεζα έχει χορηγήσει σημαντικές πιστώσεις για έργα στον τομέα της μαζική μεταφοράς (μετρό, τραμ, λεωφορεία, προαστιακοί σιδηρόδρομοι, συνδέσεις με αεροδρομια και λιμάνια), καθώς και για δρόμους, πάρκινγκ, σήραγγες και δακτυλίους. Επίσης, έχει χρηματοδοτήσει έργα πολεοδομικής αναβάθμισης κέντρων πόλεων, τα οποία παρορσιάζουν ιστορικό και αρχιτεκτονικό ενδιαφέρον, αναστηλώσεις κτιρίων μεγάλης αρχιτεκτονικής και πολιτιστικής αξίας και τη διατήρηση σημαντικών μνημείων ή ιστορικών χώρων που ανήκουν στην πολιτιστική κληρονομιά της Κοινότητας.

\*\*\*\*\*

### *Διεθνείς Συγκρίσεις*

\*\*\*

Διεθνείς συγκρίσεις σχετικά με το ρόλο και τη σημασία των ανταποδοτικών τελών δεν είναι εύκολο να γίνουν γιατί τα διαθέσιμα στοιχεία δεν είναι συγκρίσιμα. Για να υπάρχουν αφαλή συμπεράσματα πρέπει πρώτα απ' όλα οι χώρες που θα συγκριθούν να χρησιμοποιούν τα ίδια κριτήρια διάκρισης μεταξύ φόρων και τελών. Όμως αν και όλες οι χώρες χρησιμοποιούν ως κριτήριο διάκρισης την ύπαρξη σχέσης μεταξύ εσόδων και παρεχόμενων υπηρεσιών, υπάρχουν διαφορές σχετικά με το πόσο στενή πρέπει να είναι η σχέση αυτή. Επίσης, για να γίνουν σωστές συγκρίσεις πρέπει να ληφθούν υπ' όψιν οι διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των χωρών σχετικά με τις αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και το βαθμό της επιχειρηματικής δραστηριότητας. Έτσι στις χώρες που η τοπική αυτοδιοίκηση είναι αρμόδια για την παροχή σημαντικού αριθμού οικονομικών-εμπορικών υπηρεσιών, τα έσοδα από ανταποδοτικά τέλη θα είναι υψηλά. Ανόμως οι ίδιες υπηρεσίες παρέχονται από δημοτικές επιχειρήσεις ή συμμετοχή των ανταποδοτικών τελών στα συνολικά έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης θα είναι μικρή. Παρά τα μειονεκτήματα όμως αυτά τα διαθέσιμα στοιχεία δίνουν μια καλή εικόνα της τάσης που επικρατεί. Παρατηρείται ότι σε ορισμένες χώρες (π.χ. Γερμανία, Μ. Βρετανία) τα ανταποδοτικά τέλη επιβάλλονται στη παροχή μεγάλου αριθμού υπηρεσιών, ενώ σ' άλλες χώρες (π.χ. Ιρλανδία, Ιταλία,

Γαλλία) πολύ λιγότερο. Παρατηρείται επίσης ότι σε πολλές περιπτώσεις τα έσοδα από τα αυταποδοτικά τέλη καλύπτουν μικρό μόνο μέρος της δαπάνης των παρεχομένων υπηρεσιών, ενώ αντίθετα, στις λεγόμενες οικονομικές υπηρεσίες, το ποσοστό κάλυψης των δαπανών είναι ιδιαίτερα σημαντικό.

Όσον αφορά την Αμερική η αμερικάνικη διοίκηση στηρίζει την διαδικασία των αποφάσεων σε ένα μεγάλο αριθμό ειδικών συμβούλων που συγκροτούν είτε επιτροπές είτε συμβούλια με γνωμοδοτικές ή συμβουλευτικές αρμοδιότητες. Παράλληλη άσκηση αρμοδιοτήτων από πολλές υπηρεσίες, συμβούλια και αυτόνομες διοικητικές μονάδες σε ίδια αντικείμενα. Έμφαση στην έρευνα σ' όλες τις πτυχές της αμερικάνικης διοικητικής ζωής, σε τέτοια έκταση, ώστε η έρευνα αποτελεί ζωτικό στοιχείο της δράσης της διοικητικής μηχανής. Συχνή ανάθεση καθηκόντων επικεφαλής πολλών υπηρεσιών σε πολιτικά πρόσωπα της εμπιστοσύνης του εκάστοτε κόμματος που κυβερνά. Η ανάθεση αυτή φτάνει μέχρι και το επίπεδο του βαθμού γενικού διευθυντή.

Η Αμερικάνικη δημόσια διοίκηση δίνει μεγάλη σημασία στη χρησιμοποίηση ειδικών στελεχών σ' όλο το φάσμα της διοικητικής μηχανής. Αντίθετα η χρησιμοποίηση των μη ειδικών ή υπαλλήλων γενικών γνώσεων είναι όλο και πιο σπάνια. Ο επαγγελματισμός βρίσκεται στην αποθέωσή του στο αμερικάνικο διοικητικό σύστημα, στην έκταση που δεν συναντάται σε καμιά ευρωπαϊκή χώρα, με εξαίρεση τη Γαλλία.

Εξάλλου ένα μεγάλο μέρος του διοικητικού προσωπικού

που υπηρετεί στην κεντρική διοίκηση και τις περιφερειακές υπηρεσίες, όπως και στις πολιτειακές υπηρεσίες, είναι ειδικά στελέχη που προσφέρουν τις ειδικές γνώσεις τους και εμπειρίες.

\*\*\*\*\*



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8

\*\*\*

### ΤΕΛΙΚΗ ΑΝΑΣΚΟΠΗΣΗ-ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

\*\*\*

Όπως αναφέρθηκε, η οικονομική και τεχνολογική εξέλιξη της εποχής και η παράλληλη αύξηση των οικονομικών και κοινωνικών αναγών, έχει αποτέλεσμα τη διεύρυνση του διοικητικού ρόλου σήμερα.

Κάτω από το πρίσμα αυτών των κοινωνικών και οικονομικών εξελίξεων και αλλαγών, η τοπική αυτοδιοίκηση έχει να διαδραματίσει ένα ρόλο μεγαλύτερης ευθύνης και πρωτοβουλίας. Ειδικότερα, στην τοπική αυτοδιοίκηση έχει αναγνωρισθεί η ευθύνη και η υποχρέωση της κάλυψης του χάσματος, που δημιούργησε η μεγάλη τεχνολογική πρόοδος και μεταξύ του πολίτη και της τεχνολογικά σκεπτόμενης δημόσιας διοίκησης. Η τοπική αυτοδιοίκηση έχει επιφορτισθεί με την ευθύνη δημιουργίας κατάλληλου τοπικού πλαισίου, όχι μόνο για την άνετη διαβίωση των πολιτών αλλά περισσότερο για την καθιέρωση μιας κοινωνικής ζωής, η οποία αποτελεί το υπόβαθρο και την υποδομή για τη θεμελίωση της ιδέας της ανάπτυξης.

Η ευθύνη της τοπικής αυτοδιοίκησης στην εποχή μας εμφανίζεται περισσότερο αυξημένη σε σχέση με το παρελθόν. Στον ευρωπαϊκό χώρο είναι κραυγαλέα η ανάγκη επανόδου στις κοινοτικές εστίες. Η προσωποποίηση των ενεργειών της δημόσιας διοίκησης και η απομάκρυνσή της από την "εξατομικευμένη" αντιμετώπιση των προβλημάτων, έχει

οδηγήσει στην κατάλυση των απαραίτητων διαδικασιών επικοινωνίας, που οδηγούσαν στην προσέγγιση του ανθρώπινου παράγοντα.

Ακόμη η μεγάλη πληθυσμιακή συγκέντρωση στις μεγάλες πόλεις, η ανάγκη αξιοποίησης του εδάφους, η πολεοδομία, η οργάνωση της ψυχαγωγίας, η παρακίνηση για οικονομική ανάπτυξη, η κατάρτιση των κτηματολόγιων και κυρίως η ανάγκη αποκτήσεως συνειδησέως συμμετοχής των πολιτών στη διαδικασία λήψεως των αποφάσεων που τους αφορούν κλπ. τομείς προβάλλουν ως προβλήματα, τα οποία οι τοπικοί οργανισμοί καλούνται να αντιμετωπίσουν.

Η συμβολή της τοπικής αυτοδιοίκησης στην προαγωγή των συμφερόντων των τοπικών κοινωνιών και γενικότερα στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των χωρών, έχει επισημανθεί στο διεθνή χώρο με συνέπεια τον προσανατολισμό της νομοθεσίας των περισσότερων χωρών στην εξυπηρέτηση της ανάγκης αυτής... Ακόμη περισσότερο η ανάγκη αυτή έχει τη θεμελίωσή της στην αναγνώριση της πραγματικότητας, ότι η άσκηση από το κράτος ποικίλων και πολύπλοκων δραστηριοτήτων έχει συνέπεια την ποιοτική πτώση των παρεχόμενων στον πολίτη υπηρεσιών, υπέρ μιας μέσης ποιότητας υπηρεσιών, διότι, όπως λέγει ο Κούρτης "το προσωπικό του κράτους δεν έχει το αποστολικό πνεύμα των λειτουργών των παλαιών εθελοντικών σωματείων, την τοπική υπερηφάνεια και το ιδιαίτερο ενδιαφέρον των οργάνων της παλαιάς τοπικής αυτοδιοίκησης ή την έμπνευση και την έξαρση και τη χαρά για περιπέτεια για επιτυχία

και για κατάκτηση της διοίκησης των ιδιωτικών επιχειρήσεων".

Η τοπική αυτοδιοίκηση εμφανιζόμενη οργανικά σαν ένας δυναμικός οργανισμός που καλύπτει, από οικονομική άποψη, χώρο με ιδιαίτερη γαιοοικονομική ενότητα και συνέχεια και από κοινωνική άποψη και δημογραφική σκοπιά, πληθυσμό ποσοτικά επαρκή και με την ίδια ποιοτική δομή και διάρθρωση, μπορεί και πρέπει να έχει τη δυνατότητα να διαμορφώνει το πολιτικό, κοινωνικό και οικονομικό υπόβαθρο, πάνω στο οποίο θα θεμελιώνεται οποιαδήποτε προσπάθεια ανύψωσης του επιπέδου διαβίωσης, αλλά και του πολιτιστικού επιπέδου των κατοίκων μιας περιοχής.

Η συμβολή αυτή μπορεί να αφορά:

**α. Την πολιτική εξύψωση των κατοίκων**

\*\*\*

α. Με την ανάπτυξη και καλλιέργεια της συνείδησης συμμετοχής των κατοίκων στη διαδικασία λήψεως των αποφάσεων στο πολιτικό επίπεδο κατά τρόπο δημοκρατικό και δημιουργικό.

β. Με την ανάπτυξη του πνεύματος αποδοχής της δημοκρατικής διαδικασίας εκλογής των εκλεκτών και της πολιτικής διαπαιδαγώγησης του πολίτη, με συνέπεια η τοπική αυτοδιοίκηση να αποτελεί τον πυρήνα ανάδειξης σε πρώτο βαθμό των πολιτικών ηγετών.

Εξάλλου, η διατυπωθείσα άποψη ότι η τοπική αυτοδιοίκηση αποτελεί τον πυρήνα της δημοκρατίας και αποτελεί έκφρασή της, έχει ισχύ εφόσον η τοπική

αυτοδιοίκηση εξυπηρετεί τον πολιτικό της ρόλο βασισμένη λειτουργικά σε δημοκρατικές βάσεις.

\*\*\*

**β. Την κοινωνική άνοδο των πολιτών της**

\*\*\*

Αυτή μπορεί να επιτευχθεί:

α. Με την κατάλληλη χρησιμοποίηση των δυναμικών ανθρώπινων πυρήνων που δεν περιβάλλονται από επίσημη ιδιότητα.

β. Με την κατανόηση των κοινωνικών προβλημάτων.

γ. Με τη θέση συγκεκριμένων στόχων κοινωνικής βελτίωσης.

δ. Με τη συμμετοχή των ατόμων και των ομάδων στην κατάστρωση των προγραμμάτων και την οργάνωση της προσπάθειας και προσδιορισμό των χρονικών φάσεων των διαφόρων δραστηριοτήτων.

Η συμβολή αυτή της τοπικής αυτοδιοίκησης προσκρούει συνήθως σε εγγενείς αδυναμίες των τοπικών κοινωνιών, ιδιαίτερα των περιοχών με χαμηλό κοινωνικό επίπεδο.

Οι αδυναμίες αυτές μπορούν να συνοψισθούν:

α. Στη δυσκολία αποδοχής των προγραμμάτων κοινωνικής αναπτύξεως από την τοπική αυτοδιοίκηση.

β. Στη δυσκολία συντονισμού των ενεργειών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των διαφόρων οργανώσεων φορέων κοινωνικής πολιτικής.

γ. Στη δυσκολία συμμετοχής του πληθυσμού στις διάφορες κοινωνικές δραστηριότητες.

Παρά τις δυσκολίες όμως, ο ρόλος των τοπικών οργανισμών στην κοινωνική ανάπτυξη της περιοχής τους είναι και πρέπει να είναι αποκλειστικός, αφού οι τοπικοί οργανισμοί βρίσκονται κοντά στα κοινωνικά προβλήματα, τα οποία είναι μοναδικά για κάθε περιοχή και η μοναδικότητά τους αυτή επιβάλλει ειδική θεώρηση και μεταχείριση.

\*\*\*

#### γ. Την οικονομική ανάπτυξη της περιοχής

\*\*\*

Ο ρόλος των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης αφορά:

α. Είτε στην ανάληψη απευθείας απ' αυτούς της σύλληψης κατάρτισης και εκτέλεσης των προγραμμάτων οικονομικής ανάπτυξης, που εξυπηρετούν τους κατοίκους της περιοχής τους, με βάση μια διαδικασία λήψεως αποφάσεων που προβλέπει την ευρύτατη συμμετοχή τους.

β. Είτε στην εκτέλεση και την εφαρμογή προγραμμάτων οικονομικής αναπτύξεως, την εκπόνηση των οποίων έχει επιφυλάξει υπέρ αυτής η κεντρική διοίκηση ή περιφερειακά όργανά της.

γ. Είτε στην υποβολή προτάσεων και την αποστολή πληροφοριών που αποτελούν τα δεδομένα, με βάση τα οποία με την κατάλληλη επεξεργασία η κεντρική διοίκηση καταρτίζει τα οικονομικά προγράμματα αναπτύξεως, που αφορούν τη σφαίρα του κεντρικού σχεδιασμού. Ο βαθμός κατά τον οποίο έχει ανατεθεί στην τοπική αυτοδιοίκηση η άσκηση δραστηριοτήτων, που αφορούν στην προαγωγή των οικονομικών συμφερόντων των κατοίκων της, προδίδει και το βαθμό

αυτοτελείας της.

Η δημοσιονομική αυτοτέλεια και η δυνατότητα ικανοποίησης τοπικών αναγκών αποτελούν "την πεμπτούσια" της τοπικής αυτοδιοίκησης. Στις ευρωπαϊκές χώρες το ισχύον νομοθετικό και συνταγματικό καθεστώς, έχει επιφυλάξει μεγάλο μέρος των κρατικών δραστηριοτήτων υπέρ των τοπικών οργανισμών, με τάση επέκτασής τους.

Βιδικότερα στο οικονομικό πεδίο οι δραστηριότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης στις χώρες της Ευρώπης είναι ευρύτερες και επιβλήθηκαν από την ανάγκη απαλλαγής της κεντρικής διοίκησης από τον κύκλο των δραστηριοτήτων, οι οποίες από τη φύση τους είναι "τοπικές".

\*\*\*

#### *Οικονομικές αδυναμίες*

\*\*\*

Η οικονομική αδυναμία βασικά οφείλεται στους εξής λόγους:

1. Αποδυνάμωση των ΟΤΑ από τους καθαρά τοπικούς φόρους, οι οποίοι καθιστούσαν οικονομικά αυτοτελείς τους οργανισμούς. Η αποδυνάμωση δε αυτή συντελέσθηκε σταδιακά με διάφορα νομοθετήματα, με τα οποία το κράτος αφείρεσε του πόρους από τους ΟΤΑ και απέδιδε μέρος των εισπραττομένων χρημάτων με τη μορφή επιχορηγήσεων προς αυτούς, με κριτήρια κυρίως κομματικά και όχι αξιοκρατικά-οικονομικά.

2. Η εκμετάλλευση των ακινήτων περιουσιών των ΟΤΑ έχει κατατεί εντελώς ανορθολογική, γεγονός που οφείλεται

είτε στην έλλειψη επιχειρηματικού πνεύματος και ειδικών οικονομικών γνώσεων των οργάνων των ΟΤΑ είτε στην ασκούμενη διοικητική εποπτεία, η οποία δεν επιτρέπει δυναμικές πρωτοβουλίες στον τομέα αυτό. Η τελευταία παρατηρούμενη ανάπτυξη πρωτοβουλιών από μερικούς ΟΤΑ είναι πολύ ενθαρρυντική για την αξιοποίηση των τοπικών πόρων.

3. Το μικρό μέγεθος και η χωροταξική τοποθέτηση πολλών μικρών κοινοτήτων, δεν αφήνει περιθώρια βιωσιμότητας, αφού οι τοπικοί πόροι είναι εντελώς περιορισμένοι, τα δε υπαγόμενα στην κυριότητα των μικρών αυτών κοινοτήτων ακίνητα, δεν προσφέρονται για εκμετάλλευση.

4. Η έλλειψη της ικανότητας επεκτάσεως των δραστηριοτήτων των τοπικών οργανισμών σε ιδιωτικούς τομείς της οικονομίας με την ίδρυση ή τη συμμετοχή σε ιδιωτικές επιχειρήσεις. Τα από την εκμετάλλευση κέρδη και έσοδα θα μπορούσαν να αποδώσουν πόρους για του ΟΤΑ, κατά το πρότυπο των γερμανικών και γαλλικών μονάδων αυτοδιοικήσεως.

Η αντιμετώπιση των παραπάνω αδυναμιών όπως εκτέθηκαν κρίνεται επιβεβλημένη και απαιτεί τη λήψη βασικών θεσμικών μέτρων που θα εξυγιάνουν τους ΟΤΑ και θα τους προσαρμόσουν λειτουργικά και οργανικά στις νέες απαιτήσεις που προβάλλονται.

Εξάλλου, είναι φανερή η ωφέλεια που θα προκύψει από τη βελτίωση της οργανωτικής δομής της τοπικής

αυτοδιοικήσεως.

Τα απαιτούμενα θεσμικά μέτρα θα πρέπει να ενταχθούν σε ένα γενικότερο σχέδιο εξυγίανσης της δημόσιας διοίκησης, η αναδιοργάνωση επί ορθών βάσεων της οποίας κρίνεται επιτακτική.

Γενική είναι εξάλλου η άποψη ότι από την υπολειτουργία και ανορθολογική οργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης, το δημιουργούμενο κοινωνικό κόστος είναι ανυπολόγιστο (Social cost), για την εθνική οικονομία γενικότερα. Το κόστος δε αυτό αφορά κατασπατάληση σε ιλιγγιώδεις αριθμούς ωρών εργασίας των συναλλασσόμενων με τους δήμους και τις κοινότητες και των εργαζομένων στην ΟΤΑ υπαλλήλων, δημιουργία μεγάλων δαπανών λειτουργίας των οργανισμών και εκτελέσεως των έργων. Αποθετικά οι ωφέλειες που θα προκύψουν για την εθνική ανάπτυξη γενικότερα, από την αναδιάρθρωση και την αναδιοργάνωση της τοπική αυτοδιοικήσεως, είναι ανυπολόγιστα.

\*\*\*\*

#### **Προτεινόμενα Μέτρα**

\*\*\*

##### **α. Μείωση του αριθμού των Ο.Τ.Α. και χωροταξική αναδιάρθρωση τους**

Ο υφιστάμενος αριθμός, όπως αναφέρθηκε, δεν εξασφαλίζει βιώσιμες μονάδες αυτοδιοίκησης και ούτε προσφέρεται για την κατάρτιση τοπικών προγραμμάτων ανάπτυξης. Η ύπαρξη ισχυρών οργανισμών, από την άποψη του αριθμού των κατοίκων και χώρου με γαιοοικονομική ενότητα,



συνέπεια και συνέχεια και άρτια οργανωμένες υπηρεσίες είναι η πρώτη προϋπόθεση για την αναμόρφωση του θεσμού. Η ενιαιοποίηση των πολυάριθμων οργανισμών σημαίνει ικανότητα επιλογής κατάλληλου προσωπικού και τη δημοσιονομική ισχυροποίησή τους. Η σημερινή ανάπτυξη των συγκοινωνιών και η ικανότητα προσφοράς των υπηρεσιών από μεγαλύτερους οργανισμούς, μπορεί να οδηγήσει στη δημιουργία μεγάλων μονάδων αυτοδιοίκησης- "κέντρων ανάπτυξης", που θα συγκεντρώνουν, όχι μόνο την ικανότητα προσφοράς καλύτερων υπηρεσιών στους κατοίκους, αλλά και την ευχέρεια συμμετοχής σε δυναμικότερες αναπτυξιακές πρωτοβουλίες, σε ευρύτερο περιφερειακό χώρο.

Η ύπαρξη, εξάλλου, μεγαλύτερων αυτοδιοικούμενων τοπικών μονάδων, συνδέεται στενά με το πρόβλημα των απαιτούμενων διαστάσεων του τοπικού προγραμματισμού στο χώρο.

Η δημιουργία κέντρων ανάπτυξης με εξαρτημένες από αυτά μονάδες, με τη μορφή δικτύου στην περιφέρεια, όπου τα κέντρα θα διαθέτουν τις απαιτούμενες λειτουργίες (Νοσοκομείο, αγορά, βιβλιοθήκη, κέντρα αναψυχής, θέατρο κλπ.) για την προσφορά ανάλογων υπηρεσιών στους κατοίκους της ζώνης επιρροής αυτών, πρέπει να καταστεί αντικείμενο μελέτης για την κατασκευή ειδικών "μοντέλων" ανάπτυξης με τη μορφή αυτή. Τέλος το πρόβλημα αυτό πρέπει να εξετασθεί σε αναφορά με το γενικότερο χωροταξικό πρόβλημα της χώρας. Η μείωση του αριθμού των μονάδων μπορεί να συνδυασθεί και με ειδικό μακροχρόνιο πρόγραμμα χωρικής

ανακατάταξης πολλών ορεινών οικισμών, η ύπαρξη των οποίων προϋποθέτει τις δυσχέρειες που αναφέρθηκαν παραπάνω, με οικονομικές αλλά και κοινωνικές επιπτώσεις.

**β. Προσέλκυση στελεχών και επάνδρωση οργανισμών**

Βασική προϋπόθεση για την ανάληψη ενεργού ρόλου των Ο.Τ.Α. στην περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη, είναι η στελέχωσή τους με το κατάλληλο ειδικό προσωπικό, το οποίο να διαθέτει επαρκή προσόντα που απαιτούνται για να κάνουν δυνατή την άσκηση πλέον ουσιαστικών αρμοδιοτήτων από τους τοπικούς οργανισμούς.

Ειδική προσπάθεια για αυτό πρέπει να καταβληθεί για τη δημιουργία κινήτρων, που στοχεύουν στην προσέλκυση των πλέον δραστήριων και πνευματικά καταρτισμένων από την τοπική κοινωνία πολιτών ως τοπικών αρχόντων και παράλληλα κατάλληλων υπαλληλικών στελεχών, τα οποία και θα φέρουν το βάρος των νέων δραστηριοτήτων των οργανισμών. Εδώ πρέπει να αναφερθεί το πρότυπο του Town Clerk, κατά το Αγγλικό και City Manager, κατά το αμερικανικό σύστημα, με την ανάθεση ευρύτατων καθηκόντων και μεγάλου πεδίου "διακριτικής ευχέρειας" στο Διευθυντή-Manager, ο οποίος πρέπει να διαθέτει πείρα, κατάρτιση και το ταλέντο του "δοικεῖν", προσόντα που δικαιολογούν την καταβολή ικανοποιητικών αμοιβών.

Για το σκοπό αυτό επιβάλλεται να δημιουργηθούν οικονομικά και ηθικά κίνητρα για την προσέλκυση νέων στελεχών από το επιστημονικό δυναμικό της χώρας. Τα ηθικά και οικονομικά κίνητρα μπορούν να αφορούν στη βαθμολογική

και μισθολογική εξέλιξη και το "προβάδισμα" των επικεφαλής των δημοτικών και κοινοτικών υπηρεσιών.

Τέλος και για τη βελτίωση του απασχολούμενου στην τοπική αυτοδιοίκηση προσωπικού, επιβάλλεται να δημιουργηθεί ειδική σχολή στελεχών τοπικής αυτοδιοίκησης, είτε να ενταχθεί η προσπάθεια σε προγράμματα εκπαίδευσης, σε συνεργασία με τα Τεχνολογικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα ή τα ΑΕΙ.

\*\*\*\*

#### γ. Οικονομική ανεξαρτησία-Οικονομική ενδυνάμωση

\*\*\*

Η οικονομική ανεξαρτησία των ΟΤΑ συνδέεται άμεσα με τη λήψη των ακόλουθων μέτρων:

α. Επαναφορά των αφαιρεθέντων κατά καιρούς από την τοπική διοίκηση τοπικών πόρων, γεγονός που θα έχει ως συνέπεια τη δημοσιονομική αυτοτέλειά τους. Παράλληλα η απόδοση των αφαιρεθέντων από την τοπική αυτοδιοίκηση πόρων θα έχει συνέπεια την επικράτηση μεταξύ των κατοίκων της πεποίθησης ότι τα καταβαλλόμενα απ' αυτούς χρήματα επιστρέφουν σ' αυτούς, με μορφή παροχής υπηρεσιών και εκτέλεσης έργων και ότι τα διαχειρίζονται άτομα, τα οποία μπορούν να ελέγξουν αμέσως.

β. Ορθολογική χρησιμοποίηση των πόρων των δήμων και κοινοτήτων και αξιολόγηση και ιεράρχηση των αναγκών με κριτήρια καθαρά οικονομικά και κοινωνικά.

γ. Επέκταση των δραστηριοτήτων, κυρίως των μεγάλων δήμων, στον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας, κατά το

παράδειγμα πολλών ευρωπαϊκών χωρών, με την ίδρυση ή συμμετοχή τους σε επιχειρήσεις, από κέρδη των οποίων μπορεί να ωφεληθούν οι οργανισμοί.

δ. Συστηματική οργάνωση των δημοτικών επιχειρήσεων (η λειτουργία των περισσότερων είναι ελλειμματική) με τη χρησιμοποίηση σύγχρονων μεθόδων οργάνωσης και διοίκησης.

\*\*\*

**δ. Ανάπτυξη του τοπικού προγραμματισμού και συμμετοχή των Ο.Τ.Α. στις διαδικασίες της ανάπτυξης**

\*\*\*

Η ένταξη του τοπικού προγραμματισμού της ανάπτυξης, σχεδιασμένου και καταρτισμένου από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, στο ευρύτερο πλαίσιο του περιφερειακού προγραμματισμού της ανάπτυξης, κρίνεται ως απόλυτα αναγκαία. Το περιεχόμενο του τοπικού προγραμματισμού μπορεί να αφορά εκτέλεση τοπικών έργων, ίδρυση βιομηχανικών μονάδων, ανάπτυξη προϋποθέσεων συμμετοχής της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, οικιστικά σχέδια και πολεοδομία, ανέγερση κατοικιών, παροχή κοινωνικών υπηρεσιών κλπ.

Ειδικότερα ο τοπικός προγραμματισμός πρέπει να στρέφεται και να προσανατολίζεται στη λήψη αναγκαίων μέτρων για τη βιομηχανική ανάπτυξη μιας περιοχής, την αγροτική ανάπτυξη (έργα υδρεύσεως, άρδευσης, αγροτικοί δρόμοι, πρότυπα αγροκτήματα, αναδάσμοι, παρακίνηση πληθυσμού προς τις σύγχρονες μεθόδους καλλιέργειας) και την κοινωνική και εκπαιδευτική ανάπτυξη για την

καλλιέργεια μεταξύ του πληθυσμού της συνείδησης και της θέλησης για ανάπτυξη.

Παράλληλα, με τα κατάλληλα θεσμικά μέτρα, επιβάλλεται η εξασφάλιση της συμμετοχής της τοπικής αυτοδιοίκησης στη σχεδίαση των προγραμμάτων σε περιφερειακά πλαίσια, κατά το πρότυπο της Γαλλίας, με τη συμμετοχή των αντιπροσώπων των Ο.Τ.Α. στις επιτροπές διαμορφώσεως των προγραμμάτων, ώστε, κατά την ιεράρχιση των τοπικών αναγκών, να μετέχει ενεργά και η τοπική αυτοδιοίκηση.

Τέλος, η υποβοήθηση των νομαρχιακών αρχών, κατά την κατάρτιση του τοπικού προγράμματος αναπτύξεως, πρέπει να αποβλέπει στην παροχή των απαραίτητων κριτηρίων αξιολόγησης των αναγκών, σε σχέση προς το γενικότερο περιφερειακό και εθνικό πρόγραμμα ανάπτυξης, με την εγκατάλειψη του ρόλου του εποπτεύοντος χωροφύλακα, τον οποίο διαδραματίζουν οι μοναρχίες κατά τον έλεγχο των αναπτυξιακών πρωτοβουλιών των Ο.Τ.Α. και μάλιστα κάτω από στενά πολλές φορές "νομικιστικά" ή κομματικά πλαίσια.

\*\*\*\*

**ε. Αποσυμφόρηση των δήμων από τα καθαρά κρατικά καθήκοντα**

\*\*\*

Η αποσυμφόρηση των ΟΤΑ από τα καθαρά κρατικά καθήκοντα, τα οποία αναθέτει για εκτέλεση η πολιτεία, είναι βασικό συμπλήρωμα των απαραίτητων θεσμικών μέτρων.

Η ανάθεση πολλών κρατικών δραστηριοτήτων στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, καλύπτει σχεδόν όλες τις πτυχές της κρατικής δραστηριότητας που αφορούν τα

περισσότερα των υπουργείων.

Η κατά καιρούς με διάφορα νομοθετήματα μεταφορά προς τους Ο.Τ.Α. αρμοδιοτήτων, που δε συνδέονται με τις τοπικές υποθέσεις, έχει συσσωρεύσει πλήθος αρμοδιοτήτων, οι οποίες δεν επιτρέπουν την ανάπτυξη πρωτοβουλιών από τα τοπικά όργανα της αυτοδιοίκησης, αφού πολλές διατάξεις προβλέπουν και την επιβολή ποινών για παραλείψεις ή πλημμελή άσκηση από τους δημάρχους και τους κοινοτάρχες κρατικών καθηκόντων.

Τα κρατικά καθήκοντα, ασκούμενα από τους δημάρχους, μεταθέτουν σ' αυτούς, από την ιδιότητα του τοπικού οργάνου της αυτοδιοίκησης, στην "κατηγορία" των οργάνων της κεντρικής διοίκησης και παράλληλα, έχουν συνέπεια την άσκηση έντονου εποπτικού ελέγχου πάνω σ' αυτούς.

\*\*\*

**στ. Αναθεώρηση των απόψεων για τις τοπικές φορολογίες**

\*\*\*

Η επιβολή των τοπικών φορολογιών δεν πρέπει να αποβλέπει στην καθαρά δημοσιονομική εξυπηρέτηση των Ο.Τ.Α., αλλά πρέπει να αντιμετωπίζεται κάτω από το πρίσμα των αναγκών ανάπτυξης.

Η επιβολή των φορολογιών αποτελεί λειτουργία που σχετίζεται άμεσα με την ίδια την ανάπτυξη μιας περιοχής. Θεωρητικά εξεταζόμενη η επιβολή των τοπικών φόρων δεν αποτελεί παρά την καταβολή χρημάτων από τους δημότες και την επιστροφή τους σ' αυτούς με τη μορφή παροχής υπηρεσιών. Πρόβλημα γι' αυτό είναι το κατά πόσο η

παρεχόμενη υπηρεσία αντικατοπτρίζει και ισοσταθμίζει το δημιουργούμενο κόστος από την αφαίρεση έρους του εισοδήματος των δημοτών. Αν ο φορολογικός συντελεστής βρίσκεται σε τέτοιο ύψος, ώστε επιτρέπει μεν την ικανοποίηση της υπηρεσίας για την οποία προορίζεται, αλλά επιβαρύνει και εμποδίζει την προσπάθεια της τοπικής ανάπτυξης, τότε η επιβολή του πρέπει να αντιμετωπίζεται με κριτήρια εξωδημοσιονομικά. Για τη συγκεκριμενοποίηση των ανωτέρω θεωρούμε ότι η επιβολή φορολογιών των δήμων και κοινοτήτων δεν αποτελεί απλή διαδικασία όπως στην αρχή φαίνεται, αλλά είναι πρόβλημα που συνδέεται στενά με την ανάπτυξη μιας περιοχής. Αν η περιοχή έχει ενταχθεί σε ειδικό πρόγραμμα π.χ. βιομηχανικής αναπτύξεως, πρέπει να εξετάζεται η επίπτωση των "τελών και δικαιωμάτων" στη διαδικασία προσέλκυσης επενδυσιακών πρωτοβουλιών. Το αυτό μπορεί να συμβεί και στην περίπτωση επιβολής προσωπικής εργασίας των κατοίκων σε σχέση με την έλλειψη εργατικών χειρών, επιβολής φόρων πάνω στην ιδιοκτησία, στις διαφημίσεις, στη βοσκή κ.ο.κ.

Ειδικότερα ο ρόλος των δήμων και κοινοτήτων κατά την επιβολή των τοπικών φορολογιών μπορεί να σχετισθεί με τη σχεδίαση και εφαρμογή της γενικότερης αναπτυξιακής πολιτικής σε επίπεδο περιφερειακό και τοπικό, με συνέπεια τη διαφοροποίηση των περιοχών, από την άποψη των επιβαλλόμενων τοπικών φορολογιών.

Η φορολογική διαφοροποίηση, όπως αναφέρθηκε, εφαρμόσθηκε με επιτυχία στη Νορβηγία, όπου παρέχονται

ειδικές φορολογικές διευκολύνσεις στις βιομηχανικές επενδύσεις στη βόρεια Νορβηγία, με αποτέλεσμα πολλές ναυπηγικές βιομηχανίες να στραφούν προς τη βόρεια Νορβηγία, επεκτείνοντας τις επενδυσιακές δραστηριότητές τους. Για την υλοποίηση των ανωτέρω επιβάλλεται ο καθορισμός πλαισίων επιβολής των φορολογιών των ΟΤΑ από κεντρικό ή περιφερειακό όργανο της κεντρικής διοίκησης, με βάση κριτήρια εξαγόμενα από τη θέση της περιοχής των τοπικών οργανισμών στο τοπικό και περιφερειακό πρόγραμμα ανάπτυξης.

\*\*\*

#### **ζ. Βελτίωση της εσωτερικής διάρθρωσης και λειτουργίας των δήμων και κοινοτήτων**

\*\*\*

Η προσπάθεια εσωτερικής αναδιοργάνωσης των οργανισμών πρέπει να κατατείνει στη λήψη των παρακάτω ειδικών μέτρων:

α. Στην ενδυνάμωση του ρόλου των εκτελεστικών οργάνων των οργανισμών και κυρίως των επικεφαλής των δημοτικών και κοινοτικών υπηρεσιών, για την εξασφάλιση της συνέχειας και συνέπειας της διοίκησης, παρά την εναλλαγή των τοπικών αρχόντων στην τοπική εξουσία.

β. Στη χρησιμοποίηση νέων μεθόδων, διαδικασιών και συστημάτων λειτουργίας, με την εισαγωγή της μηχανοργάνωσης και αυτοματοποίησης στην οργάνωση των ΟΤΑ και κυρίως των μεγάλων δήμων.

γ. Στη δημιουργία ειδικών επιτελικών οργάνων και



υπηρεσιών επανδρωμένων με προσωπικό με ειδικές και τεχνικές γνώσεις, για την υποβοήθηση του νέου ρόλου των ΟΤΑ στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη.

δ. Στη δημιουργία στις περισσότερες μονάδες ιδίων τεχνικών υπηρεσιών από τεχνικούς και στη δημιουργία ιδίου τεχνικού εξοπλισμού των δήμων, ικανού να χρησιμοποιείται και από τους ιδιώτες με εκμίσθωση (σήμερα οι μεγάλοι μόνο δήμοι διαθέτουν δική τους τεχνική υπηρεσία).

\*\*\*

#### η. Διαφορετική μεταχείριση κατά μέγεθος οργανισμού

\*\*\*

Τέλος, βασικό μέτρο της τοπικής αυτοδιοίκησης, είναι η διαφοροποίηση των μικών και των μεγάλων οργανισμών από την άποψη της νομοθετικής μεταχείρισης. Η διαφοροποίηση αυτή πρέπει να αφορά:

- α. Την εκτέλεση των έργων ΟΤΑ.
- β. Το βαθμό κρατικής εποπτείας πάνω σ' αυτούς.
- γ. Τις διαδικασίες εκλογής των αιρετών οργάνων.
- δ. Τις αρμοδιότητες (ιδιαίτερα τις αρμοδιότητες ανάπτυξης πρωτοβουλιών στον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας).

Το υφιστάμενο νομοθετικό καθεστώς μεταχειρίζεται κατά τον αυτό τρόπο, π.χ. κατά την εκτέλεση των έργων, το δήμο Αθηναίων και κοινότητα 200 κατοίκων, γιατί προβλέπει τις ίδιες διαδικασίες και τους ίδιους τύπους ενέργειας.

Συγκεφαλαιώνοντας τις εκτεθείσες απόψεις για το πρόβλημα της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα, φρονούμε

ότι η λύση αυτού προβαδίζει πολλών άλλων προβλημάτων που αφορούν την Ελληνική δημόσια διοίκηση γενικότερα. Η εξυγίανση του θεσμού πρέπει να αποτελέσει, σε τελευταία ανάλυση, έργο όλων των δυναμένων να συμβάλουν παραγόντων.

Η ελληνική επιστήμη της δημόσιας διοίκησης, οι εμπειρίες της διοικητικής πρακτικής και πείρας, οι τοπικοί άρχοντες και οι υπηρετούντες στην τοπική αυτοδιοίκηση υπάλληλοι, είναι παράγοντες που μπορούν να συντελέσουν στην εξυγίανση του θεσμού αυτού, που αποτελεί ένα από τα βάθρα της δημοκρατίας.

\*\*\*\*

#### ***Ο Βαθμός Δημοσιονομικής Αποκέντρωσης στη Χώρα μας***

\*\*\*

Ο βαθμός της δημοσιονομικής αποκέντρωσης μπορεί να εκτιμηθεί με δύο κριτήρια. Το πρώτο κριτήριο, το οποίο είναι ποσοτικό, είναι η συμμετοχή των τοπικών εσόδων ή εξόδων στα συνολικά έσοδα ή έξοδα του δημόσιου τομέα. Το κριτήριο αυτό αντανακλά τις ουσιαστικές αρμοδιότητες που έχει η τοπική αυτοδιοίκηση. Σύμφωνα με τον Musgrave, το ποσοστό των εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης στο σύνολο των εσόδων του δημόσιου τομέα είναι πιο χρήσιμος δείκτης της δημοσιονομικής αποκέντρωσης από το αντίστοιχο ποσοστό των εξόδων. Αυτό συμβαίνει επειδή οι δαπάνες των τοπικών διοικήσεων, οι οποίες δρουν ως εκπρόσωποι της κεντρικής διοίκησης δεν εκφράζουν πραγματική αποκέντρωση δαπανών όπως ακριβώς τα έσοδα, τα οποία εισπράττονται από την κεντρική κυβέρνηση και μοιράζονται μεταξύ αυτής και των

τοπικών κυβερνήσεων, δεν αποτελούν πραγματική συγκέντρωση εσόδων. Το δεύτερο κριτήριο, το οποίο είναι ποιοτικό, είναι ο βαθμός της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης, δηλαδή, η απουσία της διοικητικής παρέμβασης της κεντρικής διοίκησης στο έργο της τοπικής αυτοδιοίκησης. Με άλλα λόγια, η αυτονομία των δήμων και κοινοτήτων ορίζεται ως το δικαίωμα τους να παίρνουν αποφάσεις με τα δικά τους όργανα για τοπικά θέματα. Η αυτονομία έχει πραγματική έννοια όταν συνυπάρχουν η οικονομική και διοικητική αυτονομία. Η πρώτη εκφράζεται με την ικανοποίηση των τοπικών αναγκών αποκλειστικά με τοπικούς πόρους, ενώ η δεύτερη εκφράζεται με τη διοίκηση των τοπικών θεμάτων από τις τοπικές αρχές.

Ο βαθμός της δημοσιονομικής αποκέντρωσης σε μια χώρα προσδιορίζεται από τους οικονομικούς, πολιτικούς, ιστορικούς και γεωγραφικούς παράγοντες που ισχύουν στη χώρα αυτή. Μεταξύ των οικονομικών παραγόντων αναφέρονται το κατά κεφαλή εισόδημα της χώρας, η δυνατότητα εκμετάλλευσης οικονομιών κλίμακας στην προσφορά των δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών, η ύπαρξη των εξωτερικών επιδράσεων μεταξύ τοπικών διοικήσεων, οι κρατικές ενισχύσεις στους δήμους και τις κοινότητες και τέλος το μέγεθος του δημόσιου τομέα. Σύμφωνα με τους Peacock και Wiseman, όταν το κατά κεφαλή εισόδημα μιας χώρας μεγαλώνει ο βαθμός της δημοσιονομικής αποκέντρωσης μειώνεται. Εμπειρικές μελέτες όμως έχουν δείξει ότι το συμπέρασμα αυτό ισχύει μόνο για τις αναπτυγμένες

οικονομικά χώρες.

Στον Πίνακα παρουσιάζεται η διαχρονική εξέλιξη του ποσοστού των εσόδων των επιμέρους δημόσιων φορέων στα συνολικά έσοδα του δημόσιου τομέα. Παρατηρούμε ότι το ποσοστό αυτό μειώθηκε την περίοδο 1960-1984. Έτσι το μερίδιο των οργανισμών αυτών, συμπεριλαμβανομένων και των επιχορηγήσεων από την κεντρική κυβέρνηση, μειώθηκε από 5,4% το 1960 σε 4,4% το 1984. Η μείωση αυτή, στην πραγματικότητα, είναι μεγαλύτερη αν λάβουμε υπόψη μας ότι το 1960 δεν είχαν θεσμοθετηθεί οι κρατικές επιχορηγήσεις, που σημαίνει ότι το 3,4% του 1960 δεν περιλαμβάνει έσοδα από επιχορηγήσεις. Το σημείο αυτό φαίνεται καλλίτερα αν κοιτάξουμε την εξέλιξη του μεριδίου της τοπικής αυτοδιοίκησης στα συνολικά έσοδα, όταν αυτό δεν περιλαμβάνει τις κρατικές επιχορηγήσεις. Παρατηρούμε το ποσοστό αυτό μειώθηκε από 5,4% που ήταν το 1960, στο 3,0% το 1984.

**ΠΙΝΑΚΑΣ**

**Μερίδα των Επιμέρους Δημόσιων Φορέων στα Συνολικά Έσοδα του Δημόσιου Τομέα από Τρέχουσες Συναλλαγές, 1960-1984**

Έτος	Σύνολο δημοσίου	Κεντρική κυβέρνηση και Ν.Π.Δ.Δ.	Κοινωνική ασφάλιση	Τοπική αυτοδιοίκηση	
				Με κρατική επιχορήγηση	Χωρίς κρατική επιχορήγηση
1960	100	71,2	23,4	5,4 <sup>α</sup>	5,4 <sup>α</sup>
1965	100	66,3	28,6	5,1	4,2
1970	100	65,5	29,5	5,0	4,2
1975	100	68,5	27,9	3,6	3,2
1980	100	64,0	31,0	4,0	3,0
1981	100	61,4	34,2	4,4	3,1
1982	100	61,8	33,4	4,8	3,2
1983 <sup>+</sup>	100	62,3	34,5	3,2	1,7
1984 <sup>++</sup>	100	61,6	34,0	4,4	3,0

α. Το 1960 δεν ίσχυε ο θεσμός της κρατικής οικονομικής ενίσχυσης.

+ Προσωρινά στοιχεία

++ Εκτιμήσεις

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδος.

Στο ίδιο συμπέρασμα μας οδηγεί και ο δεύτερος δείκτης δημοσιονομικής αποκέντρωσης. Από τον επόμενο Πίνακα παρατηρούμε ότι το μερίδιο της τοπικής αυτοδιοίκησης στις συνολικές δαπάνες του δημόσιου τομέα μειώθηκε από 4,9% το 1960 σε 3,4% το 1984.

**ΠΙΝΑΚΑΣ**

**Μερίδια των Επιμέρους Δημόσιων Φορέων στις Συνολικές Δαπάνες του Δημόσιου Τομέα από Τρέχουσες Συναλλαγές, 1960-1984**

Έτος	Σύνολο δημοσίου	Κεντρική κυβέρνηση και Ν.Π.Δ.Δ.	Κοινωνική ασφάλιση	Τοπική αυτοδιοίκηση
1960	100	69,9	25,2	4,9
1965	100	66,1	29,8	4,1
1970	100	65,1	30,6	4,2
1975	100	72,4	24,6	3,0
1980	100	68,5	27,9	3,6
1981	100	68,6	27,8	3,4
1982	100	65,8	30,8	3,4
1983 <sup>+</sup>	100	65,0	31,4	3,6
1984 <sup>++</sup>	100	64,3	32,3	3,4

+ Προσωρινά στοιχεία

++ Εκτιμήσεις

Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδος.

**Προβλήματα και Αδυναμίες του Θεσμού στην Ελλάδα**

\*\*\*

Έχει αναφερθεί ότι το βασικό χαρακτηριστικό των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης στη χώρα μας είναι η ύπαρξη κλίματος αδράνειας, στατικότητας και υποτονικής λειτουργίας. Ως αιτία αυτής της κατάστασης αναφέρονται η ξεπερασμένη νομοθεσία πάνω στην οποία στηρίζεται ο θεσμός, ο μεγάλος αριθμός μικρών μονάδων τοπικής αυτοδιοίκησης, η επέμβαση της κεντρικής κυβέρνησης στο έργο της τοπικής αυτοδιοίκησης, η έλλειψη ειδικευμένου προσωπικού και τέλος η έλλειψη επαρκών οικονομικών πόρων. Πράγματι, το μεγαλύτερο μέρος της νομοθεσίας που ισχύει σήμερα για τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης έχει τις ρίζες του στο Ναπολεόντειο συγκεντρωτικό σύστημα διοίκησης. Επιπλέον, αρμοδιότητες που αναφέρονται στον δημοτικό και κοινοτικό κώδικα ως αποκλειστικές (π.χ. αστική συγκοινωνία) δεν ασκήθηκαν ποτέ, εκτός από ελάχιστες περιπτώσεις, από τους δήμους και τις κοινότητες, από έλλειψη οικονομικών πόρων. Ο αριθμό των δήμων και κοινοτήτων σχετικά με την έκταση και τον πληθυσμό της χώρας θεωρείται πολύ μεγάλος. Αυτό έχει ως συνέπεια το ότι η αποδοτικότητα των υπηρεσιών που προσφέρουν να είναι πολύ χαμηλή. Προκειμένου να βελτιωθεί αυτή η κατάσταση, ο Ν. 1065/1980 ορίζει ότι ένας συνοικισμός για να αποτελέσει μια κοινότητα πρέπει να έχει τουλάχιστο 1000 κατοίκους, ενώ ο Ν. 1270/1982 θέτει ως επιπλέον προϋπόθεση ότι, ο δήμος ή η κοινότητα από την

οποία θα αποσπαστεί, θα παραμείνει τουλάχιστον με χίλιου κατοίκους.

Παρά τις αλλαγές που σημειώθηκαν τις τελευταίες δεκαετίες στις αντιλήψεις της κοινωνίας σχετικά με τις κοινωνικές και οικονομικές παροχές του κράτους προς τους πολίτες δεν άλλαξε η οργάνωση και η λειτουργία των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, προκειμένου να ανταποκριθούν στις νέες αντιλήψεις. Σαν εμπόδια σε αυτήν την προσαρμογή αναφέρονται: α) η μετακίνηση του πληθυσμού από τις αγροτικές στις αστικές περιοχές, η οποία αποδυνάμωσε τις πρώτες από το απαραίτητο ανθρώπινο δυναμικό, β) η μετάδοση των αδυναμιών της κεντρικής κυβέρνησης, όπως η συγκεντρωτική νοοτροπία, η γραφειοκρατία και η βραδύτητα στη λήψη αποφάσεων, στους οργανισμούς της τοπικής αυτοδιοίκησης, η οποία οφείλεται στο γεγονός ότι οι διατάξεις που διέπουν την κατάσταση των δημοτικών και κοινοτικών υπαλλήλων είναι αντίστοιχες με αυτές που ισχύουν για τους δημόσιου υπαλλήλους, γ) οι επεμβάσεις της κεντρικής διοίκησης στο έργο της τοπικής αυτοδιοίκησης που δεν άφηναν περιθώρια στην τελευταία για να προσαρμοστεί στις σύγχρονες αντιλήψεις και δ) η έλλειψη ικανών και εξειδικευμένων υπαλλήλων σε τοπικά θέματα, οι οποίοι θα μπορούσαν να αναλάβουν το βαρύ έργο της αναπροσαρμογής στις νέες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες.

Όπως είδαμε σε προηγούμενη παράγραφο, η ανάθεση αρμοδιοτήτων στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης

επηρεάζει σημαντικά την οικονομική τους κατάσταση. Σήμερα, υπάρχουν τέτοιοι οργανισμοί οι οποίοι αδυνατούν να καλύψουν ακόμη και τις λειτουργικές τους ανάγκες. Η κατάσταση αυτή οφείλεται: α) στην έλλειψη βασικών τοπικών πόρων ή την απουσία ενός τοπικού φόρου, ο οποίος θα τους εξασφάλιζε τα απαραίτητα κεφάλαια για τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων τους, β) στο στατικό χαρακτήρα της κρατικής οικονομικής ενίσχυσης η οποία αν και, όπως είδαμε, αυξήθηκε σημαντικά τα τελευταία χρόνια, δεν θεωρείται επαρκής για να καλύψει τις τρέχουσες ανάγκες των δήμων και κοινοτήτων και γ) στις σχετικές δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης να συνάψουν δάνεια.

Όπως φαίνεται από την παραπάνω συζήτηση, προκειμένου να βελτιωθεί ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης στη χώρα μας, η προσπάθεια της κεντρικής κυβέρνησης θα πρέπει να στραφεί σε δύο τουλάχιστον παράγοντες.

\*\*\*\*\*



## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

\*\*\*

Οι θεσμοί της Αποκέντρωσης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι στην Ελλάδα συνταγματικά κατοχυρωμένοι. Τα άρθρα 101 και 102 του Συντάγματος προβλέπουν ότι "η Διοίκηση του Κράτους οργανούται κατά το αποκεντρωτικό σύστημα", ότι "η Διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης", ότι "το Κράτος ασκεί εποπτεία επί των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης μη εμποδίζοντας την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση αυτών" και ότι "το Κράτος μεριμνά δια την εξασφάλισιν των αναγκαίων πόρων προς εκπλήρωσιν της αποστολής των ΟΤΑ".

Παρά τη συνταγματική κατοχύρωση η αντίληψη για την Τοπική Αυτοδιοίκηση ήταν, μέχρι πρόσφατα, η αντίληψη της δοτής εξουσίας ή της κατώτερης βαθμίδας διοίκησης χωρίς ουσιαστική συμμετοχή σε θέματα περιφερειακής ανάπτυξης και με διοικητική και οικονομική εξάρτηση από το κέντρο. Έτσι, οι δήμοι και οι κοινότητες έπαιξαν ελάχιστο ρόλο στον προγραμματισμό και στην υλοποίηση δραστηριοτήτων αναπτυξιακού χαρακτήρα, ενώ ακόμα και μέσα στο περιορισμένο πλαίσιο των δευτερεύουσας σημασίας αρμοδιοτήτων τους είχαν να αντιμετωπίσουν το συνεχές οικονομικό αποκλεισμό, τον ασφυκτικό έλεγχο της Κεντρικής Διοίκησης και την αποθάρρυνση κάθε πρωτοβουλιακής δραστηριότητας.

Τα τελευταία χρόνια, η συσσώρευση πολλών νομικών

προβλημάτων και η αδυναμία της Κεντρικής Διοίκησης να ανταποκριθεί σ' αυτά, έβαλαν το θεσμό της αποκέντρωσης σε νέα βάση και έστρεψαν την προσοχή και τις ελπίδες των πολιτών προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση και προβλέπεται η μεταφορά αρμοδιοτήτων και πόρων από την Κεντρική Διοίκηση προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση και η εξασφάλιση των προϋποθέσεων για τη σωστή λειτουργία των ΟΤΑ.

Με τον νόμο περί Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Πιο συγκεκριμένα, στην Κεντρική Διοίκηση προβλέπεται να παραμείνουν οι αρμοδιότητες που αφορούν όλους τους τομείς και τα θέματα που πρέπει να ρυθμισθούν κατά ενιαίο τρόπο για όλη την επικράτεια. Επίσης, η Κεντρική Διοίκηση θα διαχειρίζεται τους πόρους εθνικής ή στρατηγικής σημασίας, τα εθνικά συγκοινωνιακά μέσα και τους τομείς ενέργειας, τηλεπικοινωνιών και ταχυδρομείων, θα είναι αρμόδια για την ποινική και την αστική νομοθεσία, για τη βασική νομοθεσία (νόμους-πλαίσια) όλων των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών τομέων, για την έκδοση προεδρικών διαταγμάτων και γενικών κανονιστικών αποφάσεων, καθώς και για την έκδοση εθνικών προδιαγραφών και εθνικών προτύπων. Τέλος, η Κεντρική Διοίκηση θα ασκεί την εκπαιδευτική πολιτική, την υγειονομική πολιτική, τη χρηματοπιστωτική πολιτική και τον έλεγχο της νομιμότητας των αποφάσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι υπόλοιπες αρμοδιότητες θα μεταφερθούν στις τρεις βαθμίδες αυτοδιοίκησης, που θα δημιουργηθούν κατά τέτοιο τρόπο, ώστε η αντιμετώπιση των προβλημάτων και η αξιοποίηση των

δυνατοτήτων κάθε περιοχής να πετυχαίνεται στο χαμηλότερο δυνατό επίπεδο αυτοδιοίκησης. Παράλληλα, στόχος είναι "να αποκτήσει η Τοπικής Αυτοδιοίκηση οικονομική αυτοδυναμία μέσα από θεσμοθετημένους αποκλειστικά δικούς της πόρους, ανεξάρτητους από εκείνους της Κεντρικής Διοίκησης".

Στα πλαίσια αυτά, μεταξύ άλλων, προβλέπονται και τα εξής:

- Ταυτόχρονα με τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από την Κεντρική Διοίκηση προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση θα θεσμοθετούνται και οι αναγκαίοι πόροι για την κάλυψη των δαπανών που συνεπάγεται η μεταφορά των αρμοδιοτήτων. Οι πόροι αυτοί μπορεί να μεταβιβάζονται από την Κεντρική Διοίκηση προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση ή να αποτελούν νέους πόρους.
- Θα δοθεί η δυνατότητα στους ΟΤΑ να επιβάλλουν άμεσους τοπικούς φόρους, τα έσοδα των οποίων θα μπορούν να διαθετούν ελεύθερα για την κάλυψη των αναγκών τους.
- Η Κεντρική Διοίκηση θα εκχωρεί στην Τοπική Αυτοδιοίκηση ποσοστό των εσόδων που εισπράττει από φόρους και τέλη γενικού χαρακτήρα. Η κατανομή των ποσών στους ΟΤΑ θα γίνεται με διαδικασία στην οποία θα συμμετέχει η Αυτοδιοίκηση και η οποία θα καθοριστεί από το νέο Χάρτη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- Η Κεντρική Διοίκηση θα αποδίδει κατευθείας στους ΟΤΑ ποσοστό των εσόδων που εισπράττει από φόρους και τέλη γενικού χαρακτήρα.

- θα εκσυγχρονισθεί και θα αναμορφωθεί το σύστημα επιβολής και είσπραξης των πόρων καθώς και το σύστημα απόδοσης των πόρων στους ΟΤΑ.

Γίνεται σαφής ο ρόλος που αποδίδεται στους ΟΤΑ και η πρόθεση για μεταφορά αρμοδιοτήτων και πόρων από την Κεντρική Διοίκηση προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Ενώ όμως καθορίζονται κατά τρόπο σαφή οι αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης -όσες αρμοδιότητες δεν αναφέρονται ρητά ότι παραμένουν στην Κεντρική Διοίκηση θα μεταφερθούν στους ΟΤΑ- στο θέμα των εσόδων δεν υπάρχει η ίδια σαφήνεια. Το Πενταετές δεν καθορίζει τους πόρους που θα καλύψουν τις αυξημένες στο μέλλον ανάγκες των ΟΤΑ, αλλά αρκείται στην παράθεση ορισμένων γενικών αρχών. Έτσι, δεν εκπλήσσει το γεγονός ότι σε αντίθεση με το σκέλος των αρμοδιοτήτων όπου η μεταφορά τους άρχισε, έστω και με δειλά βήματα, στο σκέλος των εσόδων δεν έχει γίνει σχεδόν τίποτα. Οι ελάχιστες ενέργειες που έχουν γίνει μέχρι σήμερα, αφορούν την αύξηση της κρατικής οικονομικής ενίσχυσης, την αναστολή της καταβολής τοκοχρεωλυτικών δόσεων για δάνεια που έχουν πάρει οι ΟΤΑ, την παροχή χαμηλότοκων δανείων κλπ. Μέτρα που μπορεί να βοηθούν βραχυπρόθεσμα τους ΟΤΑ να ξεπεράσουν ορισμένες ταμειευτικές δυσκολίες αλλά δεν δημιουργούν προϋποθέσεις για αυτονομία και οικονομική ανεξαρτησία.

Το πρόβλημα που αντιμετωπίζουν οι ΟΤΑ με τον υψηλό ρυθμό πληθωρισμού που υπάρχει σήμερα, την έλλειψη ιδίων πόρων και την αυξημένη εξάρτηση από τις κρατικές

επιχορηγήσεις είναι πως να συβιβάσουν τα περιορισμένα οικονομικά τους μέσα με την τάση τους για ανάπτυξη. Η αύξηση της ζήτησης των υπηρεσιών που προσφέρει η Τοπική Αυτοδιοίκηση, θα συνεχισθεί όχι μόνο λόγω της προγραμματισμένης μεταφοράς αρμοδιοτήτων, αλλά και ως συνέπεια της βελτίωσης του βιοτικού επιπέδου και των αυξανόμενων κοινωνικών προβλημάτων. Έτσι, αν δεν βρεθούν οι κατάλληλοι πόροι, η Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν θα έχει να αντιμετωπίσει το πρόβλημα πως θα συμβάλλει καλύτερα στην ανάπτυξη αλλά πως θα ικανοποιήσει την διαρκώς αυξανόμενη ζήτηση των υπηρεσιών που προσφέρει, χωρίς αύξηση των εσόδων της.

Σκοπός της μελέτης αυτής είναι να διερευνήσει τις δυνατότητες που έχει η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα να αποκτήσει πόρους τέτοιους, που να καλύπτουν τις διαρκώς αυξανόμενες ανάγκες της και που να της εξασφαλίζουν ικανοποιητικό βαθμό οικονομικής ανεξαρτησίας. Κυρίως, όμως, σκοπός της μελέτης είναι να παρουσιάσει ένα θεωρητικό πλαίσιο, που με τις κατευθύνσεις του να διευκολύνει στο να παρθούν σωστές αποφάσεις.

Για να αντιμετωπισθεί το οικονομικό αδιέξοδο των ΟΤΑ και τα προβλήματα που συνεπάγεται η αποκέντρωση, θα πρέπει πρώτα να εξετασθούν θέματα που σχετίζονται με το σχεδιασμό της χωρικής διάστασης του δημοσιονομικού συστήματος. Θα πρέπει καταρχήν να εξετασθεί ποιες είναι οι οικονομικές λειτουργίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δηλαδή ποιος είναι ο ρόλος των ΟΤΑ στη διανομή του

εισοδήματος, στη σταθεροποίηση της οικονομίας και στην κατανομή των μέσων παραγωγής. Η μελέτη έδειξε ότι οι ενέργειες για την αναδιανομή του εισοδήματος έχουν μεγαλύτερη πιθανότητα επιτυχίας, αν γίνονται από την Κεντρική Διοίκηση. Πιο συγκεκριμένα, η μελέτη έδειξε ότι ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη διανομή του εισοδήματος είναι περιορισμένος γιατί, αν οι ΟΤΑ εφαρμόσουν ανεξάρτητο μεταξύ τους πρόγραμμα αναδιανεμητικής πολιτικής, θα προκληθούν μετακινήσεις του κεφαλαίου και του πληθυσμού, που θα έχουν ως αποτέλεσμα να περιορισθεί σημαντικά η αποτελεσματικότητα του προγράμματος. Όσον αφορά τη σταθεροποίηση της οικονομίας, ο λόγος για τον οποίο ο στόχος αυτός πρέπει να είναι θέμα εθνικής πολιτικής παρά να επιδιώκεται από τους ΟΤΑ, είναι ότι όχι μόνο η επίτευξή του είναι ευκολότερη όταν η σταθεροποιητική πολιτική σχεδιάζεται και ασκείται από την Κεντρική Διοίκηση, αλλά και γιατί η χρησιμοποίηση από τους ΟΤΑ μέσων μακροοικονομικής πολιτικής μπορεί να έχει ανεπιθύμητα αποτελέσματα. Αντίθετα, η λειτουργία της κατανομής των μέσων παραγωγής έχει άμεση σχέση με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, αφού πολλά δημόσια αγαθά και υπηρεσίες παρέχονται πιο αποτελεσματικά σε τοπικό επίπεδο και ιδιαίτερα τα τοπικά δημόσια αγαθά, δηλαδή τα αγαθά των οποίων τα οφέλη δεν διαχέονται σε όλη τη χώρα αλλά περιορίζονται κυρίως στα όρια της κοινότητας που τα παρέχει.

Ένα πρόβλημα που υπάρχει με τα δημόσια αγαθά, είτε

η παροχή τους γίνεται από την Κεντρική Διοίκηση είτε από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, είναι ότι ο μηχανισμός της αγοράς είναι αδύνατο να προσδιορίσει τι και πόσο πρέπει να παραχθεί και κατά συνέπεια δεν μπορεί να κινητοποιήσει τους πόρους, που απαιτούνται για την παραγωγή τους. Την αδυναμία του μηχανισμού της αγοράς να λειτουργήσει ως μηχανισμός αποκάλυψης των προτιμήσεων που έχουν οι πολίτες για δημόσια αγαθά, την αναπληρώνει ο πολιτικός μηχανισμός της ψηφοφορίας. Όσον αφορά τη χρηματοδότησή τους, τα αγαθά, που παρέχονται από την Κεντρική Διοίκηση, χρηματοδοτούνται με τα έσοδα του κρατικού προϋπολογισμού, δηλαδή με έσοδα που προέρχονται κυρίως από τη φορολογία. Το ερώτημα που τίθεται με την αποκέντρωση είναι, αν οι αρμοδιότητες, που θα εκχωρηθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, θα εξακολουθούν να χρηματοδοτούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό ή θα πρέπει οι ΟΤΑ να έχουν δικά τους έσοδα.

Ο τρόπος με τον οποίο θα πρέπει να καλύψει η Τοπική Αυτοδιοίκηση τις δαπάνες της θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από το πως θα εξελιχθεί η σχέση μεταξύ Κεντρικής Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Δηλαδή, η απάντηση στο ερώτημα, αν η Τοπική Αυτοδιοίκηση πρέπει να βασίζεται κυρίως σε δικά της έσοδα ή στις κρατικές επιχορηγήσεις, εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το ρόλο που αποδίδει κανείς στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Η εκχώρηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση σημαντικών ανεξαρτήτων πηγών εσόδων σημαίνει και σημαντική μεταφορά εξουσίας. Έτσι, η απάντηση στο

οικονομικό σκέλος του ζητήματος συνδέεται άμεσα με το πολιτικό. Το να επιλέγουν οι κρατικές επιχορηγήσεις ως πηγή χρηματοδότησης των δαπάνων των ΟΤΑ, θα είχε το πλεονέκτημα ότι θα επέτρεπε τη μέσα σε σύντομο σχετικά χρόνο ουσιαστική αποκέντρωση αρμοδιοτήτων, χωρίς τα οικονομικά προβλήματα που η αποκέντρωση αυτή συνεπάγεται. Η λύση όμως αυτή δεν θα ήταν ικανοποιητική, γιατί θα δημιουργούσε πολλά άλλα και σημαντικότερα προβλήματα. Τα δημόσια αγαθά και οι υπηρεσίες δεν πρέπει μόνο να ψηφίζονται από τους κατοίκους της περιοχής που τα παρέχει, αλλά πρέπει και οι ίδιοι οι κάτοικοι να καλύπτουν το κόστος της παροχής τους. Επιπλέον, για να μπορεί η Τοπική Αυτοδιοίκηση να αναλάβει με επιτυχία το έργο της πρέπει να έχει τη δυνατότητα προγραμματισμού των δραστηριοτήτων της. Βασική προϋπόθεση για τον προγραμματισμό αυτό είναι η βεβαιότητα για την εξέλιξη των εσόδων της η οποία εξασφαλίζεται, μόνο όταν μπορούν οι ίδιοι οι ΟΤΑ να ελέγχουν τους πόρους τους και όχι όταν εξαρτώνται από τις κρατικές επιχορηγήσεις. Ιδιαίτερα όμως, σε μια εποχή όπου γίνονται προσπάθειες για αποκέντρωση και ζητείται όλο και περισσότερο η οικονομική ανεξαρτησία των ΟΤΑ, το να προταθεί η λύση των κρατικών επιχορηγήσεων θα αποτελούσε αναμφισβήτητη αντίφαση.

Δημιουργείται λοιπόν το ερώτημα αυτό που θα προέλθουν κυρίως τα έσοδα αυτά. Θα αποτελέσει, όπως συμβαίνει με την Κεντρική Διοίκηση, η φορολογία την κύρια πηγή χρηματοδότησης των δαπανών των ΟΤΑ ή θα πρέπει να



αναζητηθούν οι αναγκαίοι πόροι σε άλλες πηγές; Αν και πρέπει να επιδιωχθεί αύξηση των εσόδων από κάθε πηγή, η επιλογή της κύριας πηγής χρηματοδότησης θα είναι μεταξύ φόρων και ανταποδοτικών τελών. Η επιλογή μεταξύ των δύο δεν είναι εύκολη όχι τόσο γιατί συχνά η διάκριση τους είναι δύσκολη αλλά γιατί η επιλογή αυτή δεν εξαρτάται μόνο από οικονομικούς λόγους. Τα τέλη εμφανίζουν σαφή οικονομικά πλεονεκτήματα αλλά πολλοί είναι αντίθετοι με την ευρύτερη εφαρμογή τους για λόγους κοινωνικούς. Η τελική επιλογή φαίνεται ότι δύσκολη να εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από πολιτικά κριτήρια και από το ρόλο που αποδίδει κανείς στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Στο πρακτικό όμως επίπεδο η εμπειρία των άλλων χωρών και το γεγονός ότι οι επιπλέον αρμοδιότητες που θα εκχωρηθούν καλύπτονται σήμερα από την Κεντρική Διοίκηση κυρίως με έσοδα που προέρχονται από τη φορολογία σημαίνει ότι, πέρα από κάθε θεωρητική προτίμηση, το μεγάλο μέρος των εσόδων θα προέλθει από τη φορολογία. Φυσικά, αυτό δεν σημαίνει αύξηση του φορολογικού βάρους. Αντίθετα, η εκχώρηση φόρων από την Κεντρική Διοίκηση προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί, αν σχεδιασθεί και πραγματοποιηθεί σωστά, να έχει ως αποτέλεσμα μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης και δικαιότερη κατανομή των φορολογικών βαρών. Πολλοί φόροι επιβάλλονται καλύτερα σε τοπικό επίπεδο παρά κεντρικά, με συνέπεια τη μείωση του κόστους διαχείρισης, τη μείωση της φοροδιαφυγής κλπ.

Το φορολογικό σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που

ισχύει σήμερα εξετάσθηκε και βρέθηκε ότι είναι αδύνατο να εξασφαλίσει την οικονομική ανεξαρτησία των ΟΤΑ και να καλύψει τις αυξημένες ανάγκες που θα έχουν στο μέλλον. Όλοι σχεδόν οι φόροι που υπάρχουν σήμερα, έχουν πολύ μικρή απόδοση και σε ορισμένες περιπτώσεις τα έσοδα που αποδίδουν προσεγγίζουν το κόστος διαχείρισης ή είναι χαμηλότερα από το κόστος αυτό. Ορισμένοι φόροι είναι αντίστροφα προοδευτικοί, ενώ τα έσοδά τους έχουν πολύ χαμηλή εισοδηματική ελαστικότητα, με συνέπεια να μην ακολουθούν την εξέλιξη των δαπανών και της οικονομικής δραστηριότητας. Προβλήματα σημαντικά εντοπίσθηκαν και στον τρόπο διαχείρισης. Για τους πιο πάνω λόγους πιστεύουμε ότι οι σημερινοί φόροι, ακόμη και αν βελτιωθούν, δεν θα μπορέσουν να αποτελέσουν τη βάση ενός δίκαιου, απλού και αποτελεσματικού φορολογικού συστήματος, και ότι επομένως τα αναγκαία φορολογικά έσοδα θα πρέπει να αναζητηθούν αλλού.

Είναι προφανές ότι η χωρική διάρθρωση του δημοσιονομικού συστήματος, δηλαδή η κατανομή των δαπανών και των εσόδων στις διάφορες βαθμίδες διοίκησης, δεν έχει σχεδιασθεί έτσι ώστε να παρέχεται ένα αποτελεσματικό πρότυπο, αλλά υπήρξε αποτέλεσμα ιστορικών εξελίξεων γιατί τα γενικότερα θέματα που έχουν σχέση με την αποκέντρωση, επισκιάζουν τα δημοσιονομικά. Αλλά και όσον αφορά καθαρά τη δημοσιονομική διάσταση, είναι γενικώς αποδεκτό ότι οι πολιτικοοικονομικά άριστος βαθμός αποκέντρωσης είναι στην πλευρά των δαπανών, πολύ υψηλότερος από τον

πολιτικοοικονομικά άριστο βαθμό αποκέντρωσης στην πλευρά των εσόδων. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι η χωρική διάρθρωση των εσόδων δεν πρέπει να μελετηθεί. Η χωρική διάρθρωση του φορολογικού συστήματος, και αν ακόμα είναι αποτέλεσμα πολιτικών εξελίξεων, επηρεάζει τη λειτουργία του όλου δημοσιονομικού συστήματος καθώς και τις επιδράσεις που ασκεί αυτό στην οικονομία. Για να υπάρξει λοιπόν ένα τέτοιο φορολογικό σύστημα που να ικανοποιεί τις απαιτήσεις της σύγχρονης κοινωνικοοικονομικής πραγματικότητας και να λαμβάνει υπόψη τη χωρική διάσταση, πρέπει κατά το σχεδιασμό του να εφαρμοσθούν οικονομικά κριτήρια. Στη μελέτη εξετάσθηκαν τα σημαντικότερα από τα κριτήρια αυτά και για κάθε κριτήριο εξετάσθηκε η απόδοση ορισμένων φόρων των οποίων η εκχώρηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση θα μπορούσε να θεωρηθεί πιθανή.

Πολλοί φόροι θα μπορούσαν κάτω από προϋποθέσεις να εκχωρηθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Κάθε περίπτωση πρέπει να εξετασθεί χωριστά, γιατί έχει τις δικές της ιδιαιτερότητες. Γενικά, όμως, εκτός από τα οικονομικά κριτήρια για την επιλογή των φόρων που θα εκχωρηθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, έχει μεγάλη σημασία το μέγεθος των ΟΤΑ, οι αρμοδιότητές τους, ο αριθμός και το επίπεδο του προσωπικού κλπ. Στην Ελλάδα, το κόστος των αρμοδιοτήτων που θα εκχωρηθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, δεν είναι γνωστό και κατά συνέπεια προς το παρόν δεν είναι δυνατό να προταθούν συγκεκριμένες λύσεις αλλά μόνο να εξετασθούν διάφορες εναλλακτικές προτάσεις. Από τους φόρους που

εξετάσθηκαν, αυτοί που εμφανίζουν τα περισσότερα συγκριτικά πλεονεκτήματα για να επιβληθούν από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, είναι αυτοί που επιβαρύνουν την κατοχή ή τη μεταβίβαση ακίνητης περιουσίας. Τα πλεονεκτήματά τους δεν είναι μόνο διαχειριστικά, αλλά συνδέονται άμεσα και με το γεγονός ότι η αξία της ακίνητης περιουσίας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις δραστηριότητες των ΟΤΑ. Μια άλλη μεγάλη κατηγορία φόρων που στην Ελλάδα αποδίδουν σημαντικά έσοδα και θα μπορούσαν να δοθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι οι φόροι που επιβάλλονται στην αγορά και στην κυκλοφορία των αυτοκινήτων. Ο φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων παρουσιάζει κυρίως προβλήματα στη διαχείριση. Η επιβολή του όμως από την Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι στην Ελλάδα μερικώς δυνατή λόγω των πρόσθετων ποσοστών που υπάρχουν για ορισμένες πηγές εισοδήματος και ιδιαίτερα για τα εισοδήματα από οικοδομές. Επίσης, είναι δυνατό να εκχωρηθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και ορισμένοι μικρότεροι φόροι, όπως είναι ο φόρος πλοίων, ο φόρος στα κέρδη από λαχεία κλπ. Στις περισσότερες όμως περιπτώσεις για να μπορέσουν οι ΟΤΑ να επιβάλλουν αποτελεσματικά τους φόρους που θα τους δοθούν, θα πρέπει προηγουμένως να υπάρξουν μεταβολές στη σχετική νομοθεσία και να ικανοποιηθούν οι προϋποθέσεις για σωστή διαχείριση. Για να μην υπάρξουν ανεπιθύμητα αποτελέσματα θα πρέπει η Κεντρική Διοίκηση να επιβάλλει ένα βαθμό φορολογικής εναρμόνισης μεταξύ των ΟΤΑ. Επίσης, θα ήταν προτιμότερο να αποφεύγεται η μέθοδος επιβολής φόρων των

οποίων η διάθεση των εσόδων γίνεται κατά ειδικό τρόπο. Τέλος, θα πρέπει οι φόροι που θα εκχωρηθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση να είναι σχετικά λίγοι σε αριθμό και να αποδίδουν σημαντικά έσοδα.

Φυσικά, όποιοι και αν είναι οι φόροι που θα εκχωρηθούν και όσο αποτελεσματικός και αν είναι ο τρόπος διαχείρισης, θα υπάρξουν ΟΤΑ που θα έχουν περισσότερα έσοδα από όσα χρειάζονται και άλλοι πολύ λιγότερα. Τις οικονομικές αυτές ανισότητες θα διορθώνουν οι κρατικές επιχορηγήσεις.

\*\*\*\*\*

Πίνακας 4. Έσοδα και έξοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από τρέχουσες συναλλαγές  
Table 8. Current revenue and expenditure of local authorities

δρχ. — Σε τρέχουσες τιμές

In million drs — At current prices

	1970	1980 ✓	1987 ✓	1988	
<b>ΕΣΟΔΑ</b>					<b>REVENUE</b>
όροι .....	747	1.640	12.152	14.752	1. Direct taxes
φόροι .....	1.019	2.520	8.591	9.589	2. Indirect taxes
ι περιουσίας και επιχει- ής δράσης	516	1.620	5.888	7.903	3. Income from property and entrepreneurship
οδα .....	49	650	3.655	4.443	4. Other revenue
επιχορηγήσεις .....	745	6.250	34.610	42.052	5. Transfers from central government
α και τέλη .....	1.271	10.102	42.972	55.940	6. Purchases of goods and services by households and enterprises
.....	<b>4.347</b>	<b>22.782</b>	<b>107.868</b>	<b>134.679</b>	<b>Total</b>
<b>ΕΞΟΔΑ</b>					<b>EXPENDITURE</b>
ς δαπάνες για αγαθά ρεσίες	2.858	18.840	88.414	113.463	1. Current expenditure on goods and services
και ημερομίσθια .....	1.718	12.840	53.662	69.711	a. Wages and salaries
δαπάνες .....	1.140	6.000	34.752	43.752	b. Other purchases
και βοηθήματα σε ιδιώ- .....	250	1.689	4.607	6.177	2. Pensions and grants to households
και επιχορηγήσεις στο .....	2	53	2.012	2.459	3. Contributions and transfers to central government
α (+) ή έλλειμμα (-) .....	1.237	2.200	12.835	12.580	4. Surplus (+) or deficit (-)
.....	<b>4.347</b>	<b>22.782</b>	<b>107.868</b>	<b>134.679</b>	<b>Total</b>

Πίνακας 4. (συνέχεια) — Table 8. (continued)

	1989	1990*	1991*	1992**	
<b>ΕΣΟΔΑ</b>					<b>REVENUE</b>
όροι .....	12.480	11.232	10.805	11.345	1. Direct taxes
φόροι .....	9.925	10.421	10.015	10.515	2. Indirect taxes
ι περιουσίας και επιχει- ής δράσης	8.061	8.867	10.312	12.375	3. Income from property and entrepreneurship
οδα .....	4.456	4.679	4.805	5.766	4. Other revenue
επιχορηγήσεις .....	60.908	63.993	74.645	87.495	5. Transfers from central government
α και τέλη .....	59.240	72.273	79.067	98.833	6. Purchases of goods and services by households and enterprises
.....	<b>155.070</b>	<b>171.465</b>	<b>189.649</b>	<b>226.329</b>	<b>Total</b>
<b>ΕΞΟΔΑ</b>					<b>EXPENDITURE</b>
ς δαπάνες για αγαθά ρεσίες	134.405	159.828	185.588	208.261	1. Current expenditure on goods and services
και ημερομίσθια .....	85.814	102.977	120.380	130.011	a. Wages and salaries
δαπάνες .....	48.591	56.851	65.208	78.250	b. Other purchases
και βοηθήματα σε ιδιώ- .....	...	...	...	...	2. Pensions and grants to households
και επιχορηγήσεις στο .....	3.014	3.525	4.474	6.150	3. Contributions and transfers to central government
(+) ή έλλειμμα (-) .....	17.651	8.112	- 413	11.918	4. Surplus (+) or deficit (-)
.....	<b>155.070</b>	<b>171.465</b>	<b>189.649</b>	<b>226.329</b>	<b>Total</b>

ά στοιχεία.

\* Provisional data.  
\*\* Estimates.

Πίνακας 2 (συνέχεια) — Table 2 (continued)

— Σε τρέχουσες τιμές

In million drs — At current prices

	1989	1990*	1991*	1992**	
<b>ΕΣΟΔΑ</b>					<b>REVENUE</b>
.....	422.258	605.768	761.025	970.000	1. Direct taxes
.....	406.445	585.357	733.841	...	a. Taxes
και χρηματικές ποι-	15.813	20.411	27.184	...	b. Supplements and fines
.....	1.231.305	1.698.182	2.136.139	2.630.000	2. Indirect taxes
.....	92.941	111.029	113.897	...	a. Duties
.....	326.757	473.597	690.750	...	b. Tax on turnover
.....	23.036	23.133	23.645	...	c. Net result from monopolies
.....	129.975	197.039	201.453	...	d. Other indirect taxes
.....	658.596	893.384	1.106.394	...	e. V.A.T.
.....	- 31.330	- 16.617	11.610	94.000	3. Income from property and entrepreneurship
.....	—	—	—	—	4. Current transfers from the rest of the world
.....	5.223	6.176	7.345	12.297	5. Current transfers from local authorities, social insurance and other public funds
.....	17.989	23.738	76.962	36.700	6. Current transfers from households and private enterprises
.....	17.409	16.127	17.354	24.000	7. Purchases of goods and services by households and enterprises
.....	<b>1.662.854</b>	<b>2.333.374</b>	<b>3.010.435</b>	<b>3.766.997</b>	<b>Total</b>
<b>ΕΣΟΔΑ</b>					<b>EXPENDITURE</b>
.....	1.259.183	1.526.275	1.728.383	2.020.000	1. Current expenditure on goods and services
.....	274.253	345.645	389.830	...	a. Pay and allowances of Armed Forces
.....	195.587	215.765	239.452	...	b. Military equipment and construction
.....	675.353	831.885	943.128	...	c. Wages and salaries of civil servants
.....	113.990	132.980	155.973	...	d. Other purchases
.....	631.235	1.164.002	1.433.131	1.619.300	2. Interest on public debt
.....	143.613	176.185	151.044	155.000	3. Subsidies
.....	5.165	5.566	5.986	9.800	4. Current transfers to the rest of the world
.....	738.916	851.896	899.205	941.466	5. Current transfers to local authorities, social insurance and other public funds
.....	91.571	120.232	185.726	156.900	6. Current transfers to households and private enterprises
.....	- 1.206.829	- 1.510.782	- 1.393.040	- 1.135.469	7. Surplus (+) or deficit (-)
.....	<b>1.662.854</b>	<b>2.333.374</b>	<b>3.010.435</b>	<b>3.766.997</b>	<b>Total</b>

.....

\* Provisional data.  
\*\* Estimates.

Πίνακας 3. Έσοδα και έξοδα του Δημοσίου από τρέχουσες συναλλαγές  
Table 3. Current revenue and expenditure of general government

ρχ. — Σε τρέχουσες τιμές

In million drs — At current prices

	1970	1980	1987	1988	
φόροι επιβαλλόμενοι ώτες	28.585	227.512	950.285	1.131.605	1. Direct taxes on households
ές στην κοινωνική ασφάλιση	19.655	153.890	672.220	783.654	a. Total contributions to social insurance
άμεσοι φόροι	8.930	73.622	278.065	347.951	b. Other direct taxes
όροι επιβαλλόμενοι στις επιχειρήσεις	-1.554	20.988	100.167	101.090	2. Direct taxes on corporations
φόροι	43.406	228.710	1.091.429	1.227.625	3. Indirect taxes
ι περιουσίας και επιχειρήσεων	5.678	39.620	113.460	96.174	4. Income from property and entrepreneurship
ς δραστηριοτήτων	—	—	—	—	5. Current transfers from the rest of the world
ς μεταβιβάσεις από την ήδη	—	—	—	—	6. Less : interest on the public debt
όκοι δημοσίου χρέους ...	2.815	41.247	448.889	592.065	
<b>ρεχόντων εσόδων</b>	<b>76.408</b>	<b>475.583</b>	<b>1.806.452</b>	<b>1.964.429</b>	<b>I. Total current revenue</b>
ες δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες	37.742	280.050	1.224.756	1.529.505	1. Current expenditure on goods and services
οπτικές	13.836	100.000	367.575	444.130	a. Defence
ικές	23.906	180.050	857.181	1.085.375	b. Civil
εις	2.489	41.500	152.091	121.976	2. Subsidies
υπόλοιπο τρεχουσών με- ων σε ιδιώτες	22.841	153.103	918.068	1.074.562	3. Net current transfers to households and private non-profit institutions
ες μεταβιβάσεις στην ήδη	134	1.988	4.104	5.208	4. Current transfers to the rest of the world
<b>ρεχόντων εξόδων</b>	<b>63.206</b>	<b>476.641</b>	<b>2.299.019</b>	<b>2.731.251</b>	<b>II. Total current expenditure</b>
<b>ευσία Δημοσίου</b>	<b>13.202</b>	<b>- 1.058</b>	<b>- 492.567</b>	<b>- 766.822</b>	<b>III. Saving</b>

Πίνακας 3. (συνέχεια) — Table 3. (continued)

	1989	1990*	1991*	1992**	
φόροι επιβαλλόμενοι ιώτες	1.318.934	1.586.663	1.930.679	2.377.260	1. Direct taxes on households
ές στην κοινωνική ασφάλιση	977.841	1.126.983	1.418.984	1.665.797	a. Total contributions to social insurance
άμεσοι φόροι	341.093	459.680	511.695	711.463	b. Other direct taxes
όροι επιβαλλόμενοι στις επιχειρήσεις	120.040	185.325	291.016	300.000	2. Direct taxes on corporations
φόροι	1.324.448	1.782.330	2.248.678	2.840.791	3. Indirect taxes
ι περιουσίας και επιχειρήσεων	125.384	150.287	184.959	368.343	4. Income from property and entrepreneurship
ς δραστηριοτήτων	—	—	—	—	5. Current transfers from the rest of the world
ς μεταβιβάσεις από την ήδη	—	—	—	—	6. Less : interest on the public debt
όκοι δημοσίου χρέους ...	728.702	1.126.502	1.482.134	1.718.184	
<b>ρεχόντων εσόδων</b>	<b>2.160.104</b>	<b>2.452.103</b>	<b>3.173.201</b>	<b>4.168.210</b>	<b>I. Total current revenue</b>
ες δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες	1.812.403	2.220.840	2.548.186	2.926.627	1. Current expenditure on goods and services
οπτικές	469.840	561.410	629.282	...	a. Defence
ικές	1.342.563	1.659.430	1.918.904	...	b. Civil
εις	143.613	176.185	151.044	155.000	2. Subsidies
υπόλοιπο τρεχουσών με- ων σε ιδιώτες	1.324.111	1.614.859	1.818.296	2.145.437	3. Net current transfers to households and private non-profit institutions
ες μεταβιβάσεις στην ήδη	5.165	5.566	5.986	9.800	4. Current transfers to the rest of the world
<b>ρεχόντων εξόδων</b>	<b>3.285.292</b>	<b>4.017.450</b>	<b>4.523.512</b>	<b>5.236.864</b>	<b>II. Total current expenditure</b>
<b>ευσία Δημοσίου</b>	<b>- 1.125.188</b>	<b>- 1.565.347</b>	<b>- 1.350.311</b>	<b>- 1.068.654</b>	<b>III. Saving</b>

πρινά στοιχεία.  
σεις.

\* Provisional data.  
\*\* Estimates.



Α/Α	ΦΟΡΕΑΣ	ΤΙΤΛΟΣ ΕΡΓΟΥ	ΕΡΕΚΡΤΜ. ΠΡΟΥΠ/ΣΜΟΣ	ΠΡΟΒΕΛΙΜΩ. ΠΡΟΥΠ/ΣΜΟΣ	Π Ι Σ Τ Ο Σ Η ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗ ΙΔ.ΣΥΜ/ΧΗ	'94 ΣΥΝΟΛΟ	
1	Κοινότητα Καυθόβριου	Κατασκευή και βελτίωση τμήματος οδού για την Ακροπόλη των Θεοπέλειων		20.000	18.000	2.000	20.000
2	Δήμος Ι.Π. Μεσολογίου	Οδοποιία πόλεως Μεσολογίου και συνοικισμάτων	60.000	60.000	25.500	4.500	30.000
3	Δήμος Αγρινίου	Κατασκευή βασικών οδικών αρτηριών της πόλης	80.000	80.000	25.500	4.500	30.000
4	Κοινότητα Νεοχωρίου	Διάνοξη περιμετρικής οδού Κοινότητας Νεοχωρίου	20.000	20.000	18.000	2.000	20.000
5	- >> -	Αποχέτευση - Βιολογικός Καθαρισμός	250.000	250.000	54.000	6.000	60.000
6	- >> -	Αναπαράσταση πνευματικού κέντρου - Πάρκου Ζώου Νεοχωρίου		70.000	18.000	2.000	20.000
7	Δήμος Αμφιλοχίας	Αποχέτευση - Βιολογικός Καθαρισμός Δήμου Αμφιλοχίας	300.000	300.000	51.000	9.000	60.000
8	- >> -	Ανάπλαση παραλίας Αμφιλοχίας		50.000	17.000	3.000	20.000
9	Κοινότητα Πανατωλίου	Υδρευση Κοινότητας	80.000	80.000	45.000	5.000	50.000
10	- >> -	Διάνοξη περιμετρικής οδού Κοινότητας Πανατωλίου	20.000	20.000	18.000	2.000	20.000
11	Δήμος Νουρκίου	Βιολογικός Καθαρισμός Δήμου Νουρκίου	300.000	300.000	25.500	4.500	30.000
12	Δήμος Αιτωλικού	Ολοκλήρωση - Σηκίαση αποχέτευσης Δήμου Αιτωλικού	80.000	80.000	17.000	3.000	20.000
13	- >> -	Δνευκατάσταση υδρευσης και κατασκευή νέας δεξαμενής Δήμου Αιτωλικού	80.000	80.000	17.000	3.000	20.000
14	- >> -	Αποπεράτωση κέντρου Χαρακτικής και μουσείου "Βασα Καυράκη"	30.000	30.000	8.500	1.500	10.000
15	Δήμος Κερκiras	Αποχέτευση - Βιολογικός Καθαρισμός Δ.Κερκiras	130.000	130.000	27.000	3.000	30.000

(Χιλ. Ευρ.)

/Α	ΦΟΡΕΑΣ	ΤΙΤΛΟΣ ΕΡΓΟΥ	ΕΚΚΕΡΤΗ. ΠΡΟΫΠ./ΕΜΟΣ	ΠΡΟΤΕΙΝΟΜ. ΠΡΟΫΠ./ΕΜΟΣ	Π Ι Ε Τ Ω Σ Η		'94 ΣΥΝΟΛΟ
					ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗ ΙΔ. ΕΥΜ/ΧΗ	'94 ΣΥΝΟΛΟ	
16	Δήμος Θέρμου	Υδρευση Δήμου Θέρμου & Ευύτερης Περιοχής	200.000	200.000	18.000	2.000	20.000
17	- >> -	Συνέχιση αγωγών αποχέτευσης ακαθάρτων	250.000	250.000	27.000	3.000	30.000
18	- >> -	Κατασκευή πνευματικού κέντρου Πατερ Κοσμάς	20.000	20.000	9.000	1.000	10.000
19	Δήμ. Αγίου Κων/νου	Επικάλυψη Χερμηδίου Προφ. Ηλία	20.000	20.000	17.000	3.000	20.000
20	- >> -	Ολοκλήρωση Εσωτερικού Δικτύου Υδρευσης	80.000	80.000	8.500	1.500	10.000
21	Δήμος Αντιρρίου	Αντικατάσταση εσωτερικού δικτύου ύδρευσης	70.000	70.000	9.500	500	10.000
22	Σύνδεσμος Αποχέτευσης-Μύτικα-Παναγο Υδατος	Αποχέτευση & Βιολογικός Καθαρισμός Κοινοτήτων Μύτικα-Παναγούλας.	200.000	200.000	47.500	2.500	50.000
23	Κοινότητα Κατοχής	Υδρευση - Αποχέτευση		100.000	18.000	2.000	20.000
24	ΔΕΥΑ Μεσογγίου	Επεκτάσεις-Βελτιώσεις εσωτερικού δικτύου ύδρευσης -αποχέτευσης	200.000	200.000	42.500	7.500	50.000
25	- >> -	Ολοκλήρωση εξωτερικού δικτύου ύδρευσης Μεσογγίου	200.000	200.000	42.500	7.500	50.000
26	Δήμος Πυλίωνης	Αντικατάσταση δικτύου ύδρευσης	80.000	80.000	19.000	1.000	20.000
27	Αναπτυξιακός Σύνδεσμος Αποδοτίας-Οφλονείας	Πολυμεταλλικό Ευδικό Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα Συνδέσμου "Αποδοτίας - Οφλονείας"	50.000	50.000	19.000	1.000	20.000
28	- >> -	Ορθολογική διαχείριση και αξιοποίηση των υδάτινων πόρων του Συνδέσμου με παράλληλη υλοποίηση του έργου ύδρευσης.	30.000	30.000	9.500	500	10.000
29	Σύνδ. Υδρεύσεως Βρουβιανών - Πεδικακίου	Υδρευση	30.000	30.000	14.250	750	15.000
30	Κοινότητα Σιόρτου	Υδρευση		20.000	9.000	1.000	10.000

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΤΕΡΝΩΝ  
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ... : ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ  
ΝΟΜΟΣ ..... : Αιτωλ/νίας

(Χιλ. δρα.)

Α/Α	ΦΟΡΕΑΣ	ΤΙΤΛΟΣ ΕΡΓΟΥ	ΕΡΕΚΡΕΤΙΜ. ΠΡΟΫΠ/ΕΤΟΣ	ΠΡΟΤΕΙΝΟΜ. ΠΡΟΫΠ/ΕΤΟΣ	Π. Ι. Ε. Τ. Α. Σ. Η. ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗ	ΙΔ. ΣΥΜ/ΧΗ	'94 ΣΥΝΟΛΟ
31	Κολ. Βαρεβάδας	Υδρευση Κολ. Βαρεβάδας		20.000	4.500	500	5.000
33	3ος Αναπτυξιακός Ενδεσμος	Υδρευση Κοινοτήτων Ενδεσμου - Αντικατάσταση Βαστρικών δικτύων - Υδρευση Συν. Μορικών Κολ. Βροχιακών	110.000	110.000	47.500	2.500	50.000
34	- >> -	Υδρευση Κοινοτήτων Ενδεσμου	85.000	85.000	28.500	1.500	30.000
35	- >> -	Υδρευση Κοινοτήτων Ενδεσμου	100.000	100.000	28.500	1.500	30.000
36	- >> -	Αποχέτευση	200.000	200.000	76.000	4.000	80.000
37	- >> -	Εκπόνηση ΤΑΠ	5.000	5.000	1.900	100	2.000
38	2ος Υπο Σύσταση Αναπτυξιακός Ενδεσμος	Οδοποιία Ενδεσμου	80.000	80.000	28.500	1.500	30.000
38	1ος Αναπτυξιακός Ενδεσμος	Οδοποιία Ενδεσμου	200.000	200.000	57.000	3.000	60.000
39	- >> -	Υδρευση Κοινοτήτων Ενδεσμου	280.000	280.000	95.000	5.000	100.000
40	Κοινότητα Ορβυδας	Υδρευση	50.000	50.000	18.000	2.000	20.000
41	- >> -	Αποχέτευση	140.000	140.000	45.000	5.000	50.000
42	Κοινότητα Σαρβαδίου	Αποχέτευση Κοινότητας Σαρβαδίου		100.000	36.000	4.000	40.000
43	Κοινότητα Παπαλίας - Πατρών	Υδρευση Κολ. Παπαλίας Πατρών	30.000	30.000	2.700	300	3.000
44	- >> -	Αποχέτευση	250.000	250.000	72.000	8.000	80.000
45	Δήμος Αγίου	Κατασκευή Οδών Παπαλήτων στη Ν.Ε.Ο. και προς Νοσοκομείο	50.000	50.000	25.500	4.500	30.000

(Χιλ. δρχ.)

Α/Α	ΦΟΡΕΑΣ	ΤΙΤΛΟΣ ΕΡΓΟΥ	ΕΠΕΚΡΙΝ. ΠΡΟΤΗ/ΣΜΟΣ	ΠΡΟΤΕΙΝΟΜ. ΠΡΟΤΗ/ΣΜΟΣ	Π. Ι. Σ. Τ. Ω. Σ. Η. ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗ ΙΔ. ΣΥΜ/ΧΗ	'94 ΣΥΝΟΛΟ	
46	- >> -	Συντήρηση - Αναστήλωση κήπου υψηλών Αλωνίων και παρβούσα στον περιβάλλοντα χώρο	10.000	10.000	8.500	1.500	10.000
47	- >> -	Εξοπλισμός Αίθουσας πολλαπλών εκδηλώσεων αρχαιολογικού μουσείου και πολιτιστικού κέντρου δήμου Αιγίου.	30.000	30.000	25.500	4.500	30.000
48	- >> -	Πρόχειρος φασιογράφος των επεκτάσεων του σχεδίου πόλης και επέκταση σχεδίου πόλης	15.000	15.000	3.400	600	4.000
49	- >> -	Υγειονομική Ταφή Απορριμμάτων - Μηχ/κός Εξοπλισμός -Μελέτη Διαχείρισης Απορριμμάτων Δ.Αιγίου	100.000	100.000	42.500	7.500	50.000
50	Δήμος Πατρέων	Ανακαίνιση κεντρικού συγκροτήματος κήμηλυκ Αγυιάς και οδοί προσαρμογής	200.000	200.000	85.000	15.000	100.000
51	- >> -	Αποεργασία κεντρίου καταβαλλικών στολχείων - δημιουργία νέας πτέρυγας		275.000	51.000	9.000	60.000
52	Δος Αναπτυξιακός Σύνδεσμος Ήριτσας	Υδρευση Συνδέσμου	215.000	215.000	57.000	3.000	60.000
53	- >> -	Αναδάση Κολν. πλατείας οικ. Καλιντζίου	20.000	20.000	9.500	500	10.000
54	Δήμος Κάτω Αχαΐας	Υδρευση Δήμου Κ.Αχαΐας	20.000	20.000	17.000	3.000	20.000
55	- >> -	Υγειονομική ταφή απορριμμάτων - Προμήθεια μηχανολογικού εξοπλισμού	40.000	40.000	21.250	3.750	25.000
56	Κοινότητα Ρίου	Έργα ύδρευσης	30.000	30.000	9.000	1.000	10.000
57	ΔΕΥΑ Αιγίου	Έργα ύδρευσης Δήμου Αιγίου	60.000	60.000	17.000	3.000	20.000
58	- >> -	Ολοκλήρωση βιολογικού καθαρισμού Αιγίου	100.000	100.000	85.000	15.000	100.000
59	Σύνδ. Υδρευσης Κολν. Πατρέων, Π. Πατρέων, Βουτσίου	Υδρευση Συνδέσμου	70.000	70.000	19.000	1.000	20.000
60	Σύνδεσμος Υδρευσης Κοινότητας Μυχολίων Βελλισίων	Υδρευση του Συνδέσμου Υδρεύσεως Μυχολίου Βελλισίων	25.000	25.000	9.500	500	10.000

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ... : ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ  
ΝΟΜΟΣ ..... : ΑΙΤΩΛ/ΥΛΙΑΣ

(Κ.Λ. δρχ.)

A/A	ΦΟΡΕΑΣ	ΤΙΤΛΟΣ ΕΡΓΟΥ	ΕΓΚΕΚΡΙΜ. ΠΡΟΥΠ/ΣΜΟΣ	ΠΡΟΤΕΙΝΟΜ. ΠΡΟΥΠ/ΣΜΟΣ	Π Ι Σ Τ Ω Σ Η ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗ ΙΑ.ΣΥΜ/ΧΗ	'94 ΣΥΝΟΛΟ	
61	Σος Αναπτυξιακός Συνδέσμος	Οδοποιία Συνδέσμου	60.000	60.000	19.000	1.000	20.000
62	- >> -	Υδρευση Συνδέσμου	85.000	85.000	28.500	1.500	30.000
63	Σύνδεσμος Υδρευσης Κοιν. Φάρων-Ισφιματος κλη	Υδρευση Κοιν. Συνδέσμου	100.000	100.000	28.500	1.500	30.000
64	16ος Αναπτ. Συνδέσμος Κατετορδακκοστας	Υδρευση Κοινωτ. 16ου Αναπτ. Συνδέσμου	35.000	35.000	14.250	750	15.000
65	Συνδ.Ανοχ. Δημ.Κ.Αχαΐας & Κοιν. Αλλοσού & Κ.Αλλοσ	Αποχέτευση Δήμου Κ.Αχαΐας & Κοιν.Συνδέσμου- Κεντρικοί Άγωγοί		500.000	28.500	1.500	30.000
66	Σύνδεσμος Καθέρπυρνας Κοιν. Ξελαντελικών κλη	Προμήθεια μηχ. εξοπλισμού	30.000	30.000	23.750	1.250	25.000
67	Κοινότητα Διγαλιώτικα	Οδοποιία		6.000	5.400	600	6.000
68	- >> -	Ανακατασκευή παραλιακής οδού της Κοινότητας και κατασκευή προαυτιστικών για την κυκλοφορία.		4.000	3.600	400	4.000
9	Αναπτυξιακός Σύνδ. περιοχής Πύργου "ΤΑ ΛΕΠΡΙΝΑ	Οργάνωση χώρου διάθεσης και διαχείρισης απορριμμά των	150.000	150.000	47.500	2.500	50.000
70	Αναπτυξιακός Σύνδεσμος "Δήμου Ξικλαίουνας" 3η Τ.Ε.	Διαχείριση απορριμμάτων		30.000	9.500	500	10.000
71	- >> -	Εκπόνηση μελέτης Τ.Α.Π		10.000	950	50	1.000
72	Αναπτ.Σύνδ.Δήμων & Κοιν.των περ. Αρχαΐας Ολυμπίας	Διακοσμητική οδοποιία	20.000	20.000	19.000	1.000	20.000
73	- >> -	Εκπονησημελέτης αξιοποίησης τουριστικών πόρων		10.000	1.900	100	2.000
74	ΔΕΥΑ ΑΜΑΛΙΑΔΑΣ	Βιολογικός καθαρισμός Αμαλιάδας	400.000	400.000	68.000	12.000	80.000
75	Δήμος Αμαλιάδας	Μελέτη πρόβλεψ εφαρμογής - Μελέτη πρόβλεψ αναλογισ μού ηλαιοτας Διοικητηρίου, ηλαιοτας Παναδοσούδου	30.000	30.000	8.500	1.500	10.000

(Χιλ. δρα.)

Α/Α	ΦΟΡΕΑΣ	ΤΙΤΛΟΣ ΕΡΓΟΥ	ΕΓΚΕΚΡΙΜ. ΠΡΟΤΗ/ΣΜΟΣ	ΠΡΟΤΕΙΝΟΜ. ΠΡΟΤΗ/ΣΜΟΣ	Π.Ι.Ε.Τ.α.Σ.Η. ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗ ΙΔ.ΣΥΜ/ΧΗ	'94 ΣΥΝΟΛΟ	
76	Δήμος Ζαχάρως	Δημοτικός δρόμος Ζαχάρως		50.000	18.000	2.000	20.000
77	Αναπτυξιακός Σύνδεσμος "ΗΛΙΘΑΣ" (11η Τ.Τ)	Διακοσμητική Οδοποιία	20.000	20.000	4.750	250	5.000
78	Αναπτυξιακός Σύνδεσμος "Ανα Πηνελας"	Εκπόνηση μελέτης ΤΑΠ		10.000	950	50	1.000
79	Αναπτυξιακός Σύνδεσμος "Αιολίδα - Αττώ Πηνελα"	Οδοποιία	30.000	30.000	19.000	1.000	20.000
80	- >> -	Οργάνωση χώρου δρέψσης και διαχείρισης απορριμμάτων		150.000	28.500	1.500	30.000
81	Αναπτυξιακός Σύνδεσμος 13ης ΤΕ Μυρσωνιτών	Διακοσμητική Οδοποιία	30.000	30.000	4.750	250	5.000
82	- >> -	Εκπόνηση χωροταξικού σχεδίου και τεχνικοοικονομική μελέτη αξιοποίησης παραλιακής έκτασης και έργα αξιοποίησης	20.000	20.000	1.900	100	2.000
83	- >> -	Αξιοποίηση Κοινωνικής Παράλιας Έκτασης Κάστρου		20.000	2.850	150	3.000
84	- >> -	Διαχείριση απορριμμάτων-πρωίθελια απορριμματοφόρων αυτοκινήτων	20.000	20.000	19.000	1.000	20.000
85	Δήμος Δεχαλιών	Κάλυψη Χελιμάρου Στραμπεμένου	20.000	20.000	9.000	1.000	10.000
86	- >> -	Καθαρευτή δρόμου Κοιμητηρίου και Ζαρωταπάρου		5.000	4.500	500	5.000
87	- >> -	Υδρευση οικισμού Αγ. Θεοδώρων		4.000	3.600	400	4.000
88	- >> -	Δρόμος Δεχαλιών-Αλυκές	20.000	20.000	9.000	1.000	10.000
89	Αναπτυξιακός Σύνδεσμος Βουρησσίδας	Διακοσμητική Οδοποιία	30.000	30.000	4.750	250	5.000
90	- >> -	Διαχείριση απορριμμάτων	40.000	40.000	9.500	500	10.000

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ... : Δυτική Ελλάδα  
 ΚΩΔΟΣ ..... : Αττική/Νέος

(Χιλ. Ευρ.)

Λ/Α	ΦΟΡΕΑΣ	ΤΙΤΛΟΣ ΕΡΓΟΥ	ΕΠΕΚΡΗΜ. ΠΡΟΥΠ/ΕΜΟΣ	ΠΡΟΤΕΙΝΟΜ. ΠΡΟΥΠ/ΕΜΟΣ	Π Ι Σ Τ Ω Σ Η Η ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΗ ΙΑ.ΕΥΜ/ΧΗ	'94	ΣΥΝΟΛΟ
91	Αναπτυξιακός Σύμβουλος "Κοινότητα" 7η Γ.Ε.	Εκπόνηση μελέτης Τ.Α.Π		10.000	950	50	1.000
92	ΔΕΥΑ ΠΥΡΡΟΥ	Προμήθεια Ειδικού Αποφρακτικού Μηχανήματος		50.000	42.500	7.500	50.000
93	- >> -	Βασεπικό δίκτυο ύδρευσης	200.000	200.000	25.500	4.500	30.000
94	Δήμος Πύργου	Μουσείο Φυσικής Ιστορίας	160.000	160.000	27.000	3.000	30.000
95	Δ.Ε.Υ.Α Ζαχάρως	Ανοχύτευση Ζαχάρως	130.000	130.000	17.000	3.000	20.000
96	Αναπτυξιακός Σύμβουλος 2ης ΓΕ Ορεινής Ολυμπίας	Διαχείριση απορριμμάτων	40.000	40.000	9.500	500	10.000
97	- >> -	Ανάληψη- Ανάδειξη αρχαιολογ. Χάρων Συνδέσμου		20.000			
98	- >> -	Διακοσμητική Οδοποιία	40.000	40.000	19.000	1.000	20.000
99	Δήμος Κρεσσένων	Τεχνική πολεοδομική μελέτη		20.000	17.000	3.000	20.000
100	- >> -	Ολοκλήρωση Βιολογικού Καθαρισμού Κρεσσένων	20.000	20.000	17.000	3.000	20.000
			6.905.000	8.659.000	2.344.350	263.650	2.608.000

ΑΘΗΝΑ 11 ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ 1995  
 ΜΕ Ε.Υ.  
 Γενικός Διευθυντής

Χ. Μπακαμής

ΔΗΜΟΣ ΑΙΓΙΟΥ ΑΧΑΙΑΣ	00002	01	05	31/05/1989	250.000.000	ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗ	ΕΚΚΡΕΜΟΤΗΤΑ
		02	05	31/12/1989	13.012.000	ΥΔΡΕΥΣΗ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		03	05	15/06/1990	25.000.000	ΥΔΗΛ ΑΓ. ΕΠΙΘΡΑ=ΓΑΛΛΙΑ Η ΕΚΘΡΟΥ=ΑΓΩΓΑ ΑΚ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		04	05	14/04/1992	22.000.000	ΜΗΧΑΝΗΜΑΤΑ ΚΑΘΑΡΙΣΤΗΤΟΣ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΔΗΜΟΣ ΑΡΚΑΔΙΑΣ ΑΧΑΙΑΣ	00775	01	05	22/04/1991	45.000.000	ΑΠΛΑΝΟΤΡΙΣΕΙΣ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		02	05	22/04/1991	10.000.000	ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΔΗΜ/ΚΗΣ ΠΛΑΖ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		03	05	22/04/1991	3.000.000	ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΑΝΑΦΥΚΤΗΡΙΟΥ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		04	05	22/04/1991	24.000.000	ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΚΑΜΠΙΛΚ	ΕΤΚΡΙΘΗΚΕ
		05	05	22/04/1991	0.000.000	ΑΝΕΓΕΡΣΗ ΠΕΡΙΛΙΤΕΡΟΥ ΣΤΟ ΚΓΑΒΙΟ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		06	05	22/04/1991	10.000.000	ΑΝΕΓΕΡΣΗ ΔΗΜΑΡΧΕΙΟΥ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΔΗΜΟΣ ΔΑΦΝΗΣ Ν. ΑΧΑΙΑΣ	00177	01	05	14/12/1989	3.000.000	ΕΠΙΣΤΡΟΦΙΚΟ ΔΙΚΤΥΟ ΥΔΡΕΥΣΗΣ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		02	05	14/12/1989	3.000.000	ΔΙΑΦΟΙΣΗ-ΒΕΤΙΩΣΗ ΑΓΡΟΚΤΗΝΟΤΡΟΦΙΚΟΥ ΓΟΔΙΝ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΔΗΜΟΣ ΚΑΡΔΑΡΥΤΩΝ	00974	01	05	22/06/1992	3.000.000	ΑΝΑΠΛΑΣΗ ΧΩΡΟΥ ΟΥΣΙΑΣ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		02	05	21/07/1993	33.000.000	ΑΝΕΓΕΡΣΗ ΚΤΙΡΙΟΥ (ΣΕΝΩΝΑ)	ΕΤΚΡΙΘΗΚΕ
ΔΗΜΟΣ ΠΑΤΡΕΩΝ ΑΧΑΙΑΣ	00680	01	05	11/07/1990	200.000.000	ΠΡΟΜΗΘΕΙΑ ΜΗΧΑΝΗΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΜΗΧΑΝ. ΕΞΟΠΛΙΣΜ	ΑΠΟΣΥΡΘΗΚΕ
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΑΙΤΕΡΡΑΣ ΑΧΑΙΑΣ	00937	01	05	06/03/1992	6.000.000	ΜΗΧΑΝΟΛΟΓΙΚΟΣ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΣ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΑΡΜΙΟΛΩΝΑ Ν. ΑΧΑΙΑΣ	00338	01	05	29/03/1990	3.000.000	ΒΕΤΙΩΣΗ ΑΡΜΟΥ ΑΡΜΙΟΛΩΝ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΔΙΑΚΟΝΤΟΥ ΑΧΑΙΑΣ	01059	01	05	30/09/1993	15.000.000	ΑΡΧΕΥΤΙΚΗ ΓΕΩΡΓΕΙΑ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΚΑΜΑΡΩΝ ΑΧΑΙΑΣ	00646	01	05	31/12/1989	8.500.000	ΑΝΕΓΕΡΣΗ ΚΟΙΝ. ΚΑΜΠΙΝΚ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΚΕΡΤΕΖΗΣ	00957	01	05	25/05/1992	3.200.000	ΥΔΡΕΥΣΗ ΑΠΟ ΠΗΓΗ ΝΕΡΟΜΑΝΑΣ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΚΕΡΥΝΕΙΑΣ Ν. ΑΧΑΙΑ	00350	01	05	07/12/1989	3.000.000	ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΧΩΡΩΝ ΔΙΚΙΣΜΟΥ ΚΕΡΥΝΕΙΑΣ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΚΛΕΙΤΟΡΙΑΣ Ν. ΑΧΑΙΑ	00132	01	05	07/12/1989	6.000.000	ΒΕΤΙΩΣΗ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΥΔΡΕΥΣΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ 8	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΚΟΥΝΙΝΩΝ ΑΧΑΙΑΣ	00931	01	05	16/03/1992	1.600.000	ΥΔΡΕΥΣΗ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΚΡΙΝΟΥ ΑΧΑΙΑΣ	00057	01	05	03/02/1989	3.000.000	ΑΕΙΟΠΟΙΗΣΗ ΥΔΡΕΥΤΙΚΗΣ ΓΕΩΡΓΕΙΑΣ	ΔΕΝ ΔΥΝΑΤΑΙ
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΛΙΘΝΟΧΩΡΙΟΥ	00634	01	05	31/12/1989	5.000.000	ΑΝΕΓΕΡΣΗ ΚΤΙΡΙΟΥ ΚΟΙΝ. ΚΑΤΑΣΤ. ΒΙΒΛΙΟΘ. ΠΝΕ	ΕΤΚΡΙΘΗΚΕ
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΛΟΥΓΩΥ ΑΧΑΙΑΣ	00807	01	05	13/02/1990	5.000.000	ΥΔΡΕΥΣΗ - ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΜΕΤΟΧΙΟΥ Ν. ΑΧΑΙΑΣ	00185	01	05	14/12/1989	4.000.000	ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ ΑΕΙΟΠΟΙΗΣΗ ΠΑΡΑΛΙΑΣ ΚΑΛΟΓΡΙΑΣ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		02	05	14/12/1989	10.000.000	ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΟΥ ΚΕΝΤΡΟΥ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		03	05	14/12/1989	6.000.000	ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΟΙΚΟΔΟΜΙΚΟΥ ΚΕΝΤΡΟΥ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		04	05	14/12/1989	4.000.000	ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΔΡΟΜΟΥ ΚΑΑΝΤΡΙΑΣ ΚΟΥΝΟΥΠΕΛΙΟΥ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΟΡΒΙΑΣ ΑΧΑΙΑΣ	01146	01	05	22/07/1994	25.000.000	ΑΓΩΓΑ ΔΙΚΤΥΩΣ	ΕΚΚΡΕΜΟΤΗΤΑ
ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΣΑΡΒΑΔΙΟΥ ΑΧΑΙΑΣ	00432	01	05	31/12/1989	10.000.000	ΑΓΑΛΟΤΡΙΣΕΙΣ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.



T.Π.Σ.Δ.

ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΑΙΤΗΜΑΤΩΝ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ ΑΧΑΪΑΣ

Ε Π Ο Ν Υ Μ Ι Α

ΑΡ. ΑΙΤ. Α/Α ΚΑΤΗΓ. ΗΜ/ΝΙΑ ΑΙΤΗΣΗΣ ΠΟΣΩ ΑΙΤΗΣΗΣ

Σ Κ Ο Π Ο Ξ

Δ Α Ν Ε Ι Ν Υ

ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΑΙΤΗΜ.

40Ε Α.Χ. ΠΡΙΤΑΛΑΣ	009579	01	05	20/04/1992	20.000.000	ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΣΥΝΘΗΚΩΝ ΥΔΡΕΥΣΗΣ ΠΕΡΙΟΧΗΣ ΚΑΙΤΩ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
Α.Τ. 160Ε ΚΑΕΙΤΟΡΡΟΔΕ/ΚΑΕΙΤΑΣ	00291	01	05	22/02/1990	2.000.000	ΕΚΠΟΝΗΣΗ ΜΕΛΕΤΗΣ ΤΑΠ	ΕΠΙΚΡΙΘΗΚΕ
ΚΤΕΛ ΑΙΓΙΟΥ (ΑΕΤΙΚΟ)	00503	01	07	04/04/1990	22.000.000		ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΚΤΕΛ ΑΧΑΪΑΣ (ΥΠΕΡΑΣ)	00450	01	07	24/01/1990	36.973.000		ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		02	07	04/04/1990	51.327.000		ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΚΤΕΛ ΠΑΤΡΩΝ (ΑΕΤΙΚΟ)	00524	01	07	04/04/1990	135.800.000	ΚΑΛΥΨΗ ΑΝΑΓΚΩΝ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		02	07	22/06/1990	45.000.000	ΚΑΛΥΨΗ ΝΕΙΤΟΥΡΓΙΚΩΝ ΑΝΑΓΚΩΝ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		03	07	20/03/1991	50.000.000	ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΚΙΝΗΣΗΣ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		04	07	25/06/1991	135.000.000	ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΚΙΝΗΣΗΣ--ΝΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
		05	07	07/01/1992	100.000.000		ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΑΙΜΕΝΙΚΩΝ ΤΑΜΕΙΩΝ ΠΑΤΡΩΝ	00972	01	07	08/06/1992	600.000.000	ΜΗΧΑΝΟΛΟΓΙΚΕΣ ΕΞΟΡΥΞΙΜΟΣ	ΕΚΚΡΕΜΟΤΗΤΑ
ΔΕΥΣΑ ΑΙΓΙΟΥ	01033	01	14	25/01/1993	200.000.000	ΒΙΩΝΟΓΙΚΕΣ ΚΑΘΑΡΙΣΜΟΣ	ΣΥΝΟΜΟΛΟΓ.
ΔΗΜ.ΕΠΙΧ.ΧΙΩΝ/ΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΚΑΘ	01067	01	15	05/10/1990	58.000.000	ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΥΔΡΟΗΛΕΚΤΡ.ΣΤΑΘΜΟΥ ΚΑΟΥΚΙΝΟΧΩ	ΕΚΚΡΕΜΟΤΗΤΑ
		02	15	15/06/1990	20.000.000	ΕΠΙΚΑΤΑΣΤΑΣΗ 5* ΣΥΡΜΕΝΟΥ ΑΝΑΒΑΤΗΡΑ	ΕΚΚΡΕΜΟΤΗΤΑ
		03	15	23/01/1990	20.570.000	ΕΠΕΚΤΑΣΗ-ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΧΙΩΝΟΡΟΜΙΚΟΥ ΚΕ	ΕΚΚΡΕΜΟΤΗΤΑ
ΚΟΙΝ.ΕΠΙΧ.ΑΝΑΤΤ.ΜΕΤΟΧΙΟΥ ΑΧ	01076	01	15	05/02/1990	40.000.000	ΚΕΝΤΡΟ ΠΟΛΥΑΙΩΝ ΧΡΗΣΕΩΝ	ΕΚΚΡΕΜΟΤΗΤΑ
		02	15	20/11/1989		ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΚΑΜΙΤΙΚ	ΑΠΟΣΥΡΒΗΚΕ
ΚΟΙΝ.ΕΠΙΧ.ΕΚΜΕΤΑΛΛΗΣ ΣΠΗΛΙΑ	01086	01	15	11/11/1988	44.800.000	ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΞΕΝΟΔΟΧΙΑΚΗΣ ΜΟΝΑΔΑΣ	ΕΠΚΡΙΘΗΚΕ
ΚΟΙΝ.ΕΤΑΙΡ.ΟΑΙΚ.ΟΔΗΣΣ ΠΛΑΤΑ	01084	01	15	17/10/1990	105.000.000	ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΥΔΡΟΗΛΕΚΤΡΙΚΟΥ ΣΤΑΘΜΟΥ ΤΙΒΙΩΔ	ΕΚΚΡΕΜΟΤΗΤΑ
ΚΟΙΝΩΤ.ΕΠΙΧ/ΣΗ ΟΑΙΚΗΣ ΒΑΣ.Α	00845	01	15	17/10/1991	105.000.000	ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΥΔΕ ΤΙΒΙΩΔ	ΕΚΚΡΕΜΟΤΗΤΑ
ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΕΠΙΧ/ΣΗ ΚΑΝΑΒΡΥΤΩΝ	00852	01	15	05/10/1990	58.000.000	ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΥΔΕ ΚΑΟΥΚΙΝΟΧΩΡΙΩΝ ΚΑΝΑΒΡΥΤΩΝ	ΕΚΚΡΕΜΟΤΗΤΑ
		02	15	15/06/1990	20.000.000	ΕΠΙΚΑΤΑΣΤΑΣΗ 5ΟΥ ΣΥΡΜΕΝΟΥ ΑΝΑΒΑΤΗΡΑ	ΕΚΚΡΕΜΟΤΗΤΑ

Σ Υ Ν Ο Λ Ο

2.661.182.000





ΕΙΔΙΚΟ ΑΝΑΤΥΞΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΤΗΣ Γ.Α.  
 ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΤΕΡΙΚΩΝ  
 ΟΜΗΧ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΝΔΕΚΕΡΠΙΣΗΣ  
 ΑΝΑΤΥΞΙΑΚΟ ΕΡΓΟΝ Ε.Α.Β. ΤΗΣ Γ.Α.  
 ΛΕΓΓΑ ΝΟΜΟΥ ΑΡΓΑΙΑΣ

ΑΑ	ΦΟΡΕΑΣ	ΥΠΟΜΟΧΗ	α/α:ΜΕ- (ΠΡΟ)	Τ Ι Τ Α Ο Ε	Ε Ρ Τ Ο Υ	ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ		ΥΠΟΜΟΧΗ ΤΗΝ	ΕΤΕΚΕΡΠΙΣΜΕΙ ΕΠΙΛΟΤΗΡ	ΜΙΤΙΓΕΙΣ ΕΥΘΕΛΙΛΟΡΡΑ	ΕΤΟΥΣ 199	
						ΑΡΧΙΚΟΣ	ΜΕΘΕ					
11	ΑΔ	ΑΝ. ΕΥΒΟΙΕΙΟΣ	1	2	ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΕΥΝΟΙΚΩΝ ΥΠΕΥΘΗΣ ΚΟΜ. ΠΕΡΙΟΧΗΣ ΚΑΤΩ ΤΡΙΤΑΙΑΣ	94.942	94.942	86.674	8.268	7.441	827	8.268
21	Δ	ΠΑΡΕΣΗ	2	5	ΟΜΗΛΟΥΣΙΑ ΕΚΚΑΤΑΓΕΤΕΣ ΕΡΓΟΝΟΜΟΥ ΤΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΚΕΥΗ ΚΑΡΝΑΣΑΙΚΩΝ ΣΤΟΙΒΕΙΩΝ ΚΑΙ 1 ΑΡΧΑΙΩΝ	23.750	23.750	23.750	0	0	0	0
31	Δ	ΠΑΡΕΣΗ	3	5	ΑΝΔΕΡΠΑΤΩΣΗ ΚΑΙ ΔΕΙΟΝΟΜΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΟΥ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΟΥ ΠΕΡΙΟΧΕΣ ΔΑΤΥΛΙΟΥ ΠΑΡΕΣΗ	152.110	152.110	152.110	0	0	0	0
41	Δ	ΠΑΡΕΣΗ	4	5	ΣΕΡΓΑ ΑΡΧΑΙΟΛΟΓΙΚΗΣ ΑΣΙΟΝΟΜΗΣ ΔΑΤΥΛΙΟΥ ΔΑΤΥΛΙΟΥ	200.000	200.000	180.389	19.611	17.650	1.961	19.611
51	Δ	ΠΑΡΕΣΗ	5	5	ΔΙΟΜΟΡΦΩΣΗ ΒΟΡΕΙΑΣ ΠΑΡΑΛΙΑΣ ΠΑΡΑΤΙ ΓΙΑ ΔΑΡΡΟ ΠΕΡΙΠΑΤΟΥ (ΑΝΘ ΜΕΤΙΣΤΟ ΚΕΡΠ ΚΟΜΒΗ) (ΗΡΡΠ10)	70.000	70.000	70.000	0	0	0	0
61	Δ	ΠΑΡΕΣΗ	6	5	ΔΙΟΜΟΡΦΩΣΗ ΝΟΤΙΑΣ ΠΑΡΑΛΙΑΣ ΠΑΡΑΤΙ (ΑΝΘ ΚΟΚΚΙΝΟ ΜΥΘΟ ΚΕΡΠ ΤΑ ΟΡΙΑ ΚΟΜ. ΠΑΡΑΛΙΑΣ (Σ)	22.566	22.566	22.566	0	0	0	0
71	Δ	ΠΑΡΕΣΗ	7	1	ΔΙΟΜΟΡΦΩΣΗ ΚΑΤΑΚΕΥΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΟΔΟΥ ΑΡΧΗΣ	70.000	70.000	70.000	0	0	0	0
81	Δ	ΠΑΡΕΣΗ	8	3	ΟΜΗΛΟΥΣΙΑ ΚΕΝΤΡΟΥ ΠΟΛΙΤΑΝΩΝ ΣΡΕΣΩΝ ΣΤΟ ΠΛΑΤΙΟ ΜΟΔΟΚΟΜΕΙΟ ΔΑΤΥΛΙΟΥ	70.000	70.000	70.000	0	0	0	0
91	Δ	ΠΑΡΕΣΗ	9	4	ΠΡΟΤΥΠΩΣ ΔΙΑΔΕΙΡΣΗΣ ΑΝΟΡΡΙΜΑΤΩΝ ΜΕΤΙΟΜΗΣ ΠΕΡΙΟΧΗΣ ΔΑΤΥΛΙΟΥ	48.835	48.835	48.835	0	0	0	0
101	Δ	ΑΙΤΙΟΥ	10	2	ΚΑΤΑΚΕΥΗ ΚΑΙ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΔΙΚΤΥΩΝ ΥΠΕΥΘΗΣ ΑΝΔΕΚΕΡΠΙΣΗΣ ΚΑΙ ΟΟΟΠΟΙΙΑΣ ΤΙΑ ΕΥΤΗΡΕΤΗΣ ΜΕΝ ΤΟΥ ΜΕΘΥ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΟΥ ΜΟΔΟΚΟΜΕΙΟΥ ΑΙΤΙΟΥ	62.085	62.085	62.085	0	0	0	0
111	Δ	ΔΑΜΝΗΣ	11	2	ΕΣΤΕΡΠΙΚΟ ΔΙΚΤΥΟ ΥΠΕΥΘΗΣ ΔΑΜΝΗΣ (ΑΝΤΙΚ/ΣΗ ΚΕΝΤΡ. ΔΙΚΤΥΟΥ)	39.000	39.000	29.268	9.732	8.759	973	9.732
121	Δ	ΑΡΓΑΙΑΣ	12	2	ΕΣΤΕΡΠΙΚΟ ΔΙΚΤΥΟ ΥΠΕΥΘΗΣ ΟΜΟΥ ΑΡΓΑΙΑΣ	135.500	135.500	135.500	0	0	0	0



ΕΙΔΙΚΟ ΑΝΑΛΥΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ THE T.A.  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΤΕΡΙΚΩΝ  
ΟΜΗ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΝΑΚΕΝΤΡΩΣΗΣ  
ΑΝΑΛΥΤΙΚΟ ΒΙΒΛΙΑΚΟ ΕΡΓΩΝ Ε.Α.Π. THE T.A.  
(ΕΡΓΑ ΚΑΘΩΣ ΚΑΙ ΑΛΙΑ)

ΑΔ	ΦΟΡΕΑΣ	ΥΠΟΒΟΗΘΗΣ	ΕΛΛΗΝΙΚΗ	Τ	Ι	Τ	Α	Ο	Ι	Ε	Ρ	Τ	Ο	Υ	ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ		ΒΑΡΥΜΕΤ	ΥΠΟΒΟΗΘ	ΕΤΕΚΕΠΛΗΡΕΤ	ΠΙΣΤΩΤΕΙΣ	ΕΤΩΤΕΣ	ΕΤΩΝΟ
															ΑΡΥΤΙΚΟ	ΚΕΟΣ						
13	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	13	6	ΕΚΔΟΜΗΤ	ΜΕΤΕΤΕ	ΤΑΝ	ΙΔΟΥ	ΑΝ.ΕΥΡ.	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	(ΥΠΟ	ΕΥΤΙΛΑΗ	ΚΑΙ	ΥΠΟΒΟΗΘΗΣ	ΤΑΝ)	11.050:	11.050:	11.050:	0:	0:	0:	0:	0:
14	ΔΙΟΜΟΤΙΚΗ	ΕΒΛΕΤΕΡΗ	ΧΙΟΝΟΡΡΟΗ	14	7	ΕΚΕΚΤΑΕΗ	ΚΑΙ	ΟΚΟΚΗΡΕΗ	ΕΚΑΙΕΤΑΕΤΕΗ	ΧΙΟΝΟΡΡΟΙΚΟΥ	ΚΕΝΤΡΟΥ	ΚΑΛ/ΤΩ	ΚΕΝΤΡΟ	ΚΑΛ/ΤΩ	148.842:	148.842:	142.769:	5.073:	3.044:	2.029:	5.073:	
15	ΚΟΙΝ.	ΑΟΥΤΟΥ	15	2	ΥΠΕΡΕΥΘ	ΑΟΥΤΟΥ									25.000:	25.000:	25.000:	0:	0:	0:	0:	
16	ΚΟΙΝ.	ΚΑΜΕΝΙΝΗ	16	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	16	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	16	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	16	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	28.000:	28.000:	28.000:	0:	0:	0:	0:	
17	ΚΟΙΝ.	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	17	4	ΑΟΥΤΕΥΤΗ	ΔΗΜΟΥ	ΚΑΙ	ΑΛΙΑ	(	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	ΕΚ/ΤΕΣ	ΕΙΟΝ	ΚΑΘΑΡ/ΤΕΚΟΥ)	108.000:	108.000:	107.081:	919:	827:	92:	919:		
18	ΚΟΙΝ.	ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ	18	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	18	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	18	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	18	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	47.000:	47.000:	37.547:	9.453:	8.508:	945:	9.453:	
19	ΚΟΙΝ.	ΑΠ. ΝΙΚΟΛΑΟΥ	19	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	19	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	19	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	19	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	23.000:	23.000:	23.000:	0:	0:	0:	0:	
20	ΚΟΙΝ.	ΡΟΔΟΔΑΦΝΗΣ	20	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	20	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	20	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	20	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	30.000:	30.000:	25.159:	4.841:	4.537:	484:	4.841:	
21	ΚΟΙΝ.	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	21	2	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	21	2	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	21	2	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	21	2	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	46.000:	46.000:	33.093:	12.507:	11.616:	1.291:	12.507:	
22	ΚΟΙΝ.	ΔΙΑΚΟΝΤΟΥ	22	2	ΥΠΕΡΕΥΘ	ΔΙΑΚΟΝΤΟΥ									50.000:	50.000:	50.000:	0:	0:	0:	0:	
23	ΚΟΙΝ.	ΚΕΡΡΕΜΙΑΣ	23	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	23	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	23	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	23	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	20.569:	20.569:	20.569:	0:	0:	0:	0:	
24	ΚΟΙΝ.	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	24	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	24	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	24	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	24	1	ΚΑΙΛΙΓΟΡΟΕΥΚΑΛΙΑΤ	20.569:	20.569:	20.569:	0:	0:	0:	0:	





ΕΙΔΙΚΟ ΑΝΑΡΤΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ THE T.A.  
ΥΠΟΠΡΟΪΚΤΟ ΕΞΕΤΕΣΙΚΟ  
ΟΝΕΙ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΝΑΚΕΝΤΡΩΣΗΣ  
ΑΝΑΡΤΗΣΙΑΚΟ ΠΙΝΑΚΑ ΕΡΓΩΝ Ε.Α.Π. THE T.A.  
(ΕΡΓΑ ΚΟΣΜΟΥ ΑΙΤΙΩΝ/ΑΙΩΝ)

ΑΑ	ΚΟΣΜΟΣ ΥΠΟΠΡΟΪΚΤΟ	Α/Α ΕΡΓΩΝ	T I T A O E	E P T O Y	ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ		ΠΑΡΟΝΤΕΣ ΜΕΡΕΣ	ΥΠΟΛΟΙΠΟ ΤΗΣ	ΕΤΕΚΕΡ ΠΕΝΕΙ	ΑΠΟΛΕΙΪ ΕΤΟΥΣ 199
					ΑΡΧΙΚΟΣ	ΝΕΟΙ				
1:ΔΗΜΟΣ ΚΑΤΩΜΑΤΕ	1 : 2 : ΚΟΙΝΟ ΥΠΟΠΡΟΪΚΤΟ ΚΑΙ ΑΓΡΟΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΜΕΡΕΣ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟ ΜΕΡΕΣ ΤΟΥ ΕΥΡ.Κ.Σ. ΑΝΕΡΓΙ	130.000:	130.000:	119.770:	10.230:	9.207:	1.023:	10.230:		
	ΚΟΙΝΟ-ΙΤΑΝΟΥ & ΚΑΤΩΜΑΤΕ-ΚΟΝΟΝΙΑΣ									
2:ΕΡΓ.ΥΠΟΠΡΟΪΚΤΟ ΜΑΡΜΑΡΕΙΑΣ	2 : 2 : ΥΠΟΠΡΟΪΚΤΟ ΕΥΔΕΙΝΟΥ ΜΑΡΜΑΡΕΙΑΣ	91.977:	91.977:	91.977:	0:	0:	0:	0:		
3:ΔΗΜΟΣ ΒΕΡΜΟΥ	3 : 1 : ΚΑΤΑΚΕΥΗ ΤΜΗΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΟΔΟΥ ΑΠΟ ΜΕΤ.ΔΕΜΠΡΟ-ΔΙΑΤΕΡΑΡΕΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΟΔΟΥ ΤΑΣΙΔΙΩΝ ΜΕ ΤΑΧ.	60.000:	60.000:	60.000:	0:	0:	0:	0:		
4:ΔΗΜΟΣ ΒΕΡΜΟΥ	4 : 1 : ΚΑΤΑΚΕΥΗ ΤΜΗΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΑΔΟ ΟΔΟΥ ΒΕΡΜΟΥ ΜΕΡΕΣ ΔΙΑΤΕΡΑΡΕΣ ΟΔΟΥ ΠΡΟΣ ΔΡΥΜΑΡΑ	43.000:	43.000:	43.000:	0:	0:	0:	0:		
5:ΔΗΜΟΣ ΒΕΡΜΟΥ	5 : 2 : ΚΕΝΤΡΙΚΟΙ ΑΓΡΟΣ ΑΝΟΠΕΤΕΥΗΣ ΚΑΙ ΕΚΚΑΤΑΒΕΒΑΙΕΣ ΚΑΘΕΡΤΙΝΟΥ ΟΜΟΥ ΒΕΡΜΟΥ	79.500:	79.500:	79.500:	0:	0:	0:	0:		
6:ΔΗΜΟΣ Ι.Π. ΜΕΙΣΟΠΟΛΙΟΥ	6 : 5 : ΠΡΟΠΟΛΙΑ ΜΗΛΙΔΟΣ ΑΓΙΑ ΤΡΙΦΑΔΑ ΕΤΗΣ ΚΑΤΕΙΘΑ	27.918:	27.918:	26.840:	1.078:	970:	108:	1.078:		
7:ΔΗΜΟΣ Ι.Π. ΜΕΙΣΟΠΟΛΙΟΥ	7 : 5 : ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΔΟΜΗ ΙΣΤΟΡΙΚΟΥ ΧΩΡΟΥ (ΤΕΙΛΙΔΕ-ΠΡΟΜΑΧΩΡΕ-ΧΑΝΟΣ ΒΕΡΜΟΥ)	30.000:	30.000:	29.572:	328:	295:	33:	328:		
8:ΔΗΜΟΣ Ι.Π. ΜΕΙΣΟΠΟΛΙΟΥ	8 : 5 : ΑΝΑΔΟΜΩΣΗ-ΕΠΙΣΚΕΥΗ ΜΕΘΑΒΕΒΑΙΕΣ ΕΡΓΩΝ ΤΡΙΚΟΥΡΩΝ	43.000:	43.000:	43.000:	0:	0:	0:	0:		
9:ΔΗΜΟΣ Ι.Π. ΜΕΙΣΟΠΟΛΙΟΥ	9 : 2 : ΚΑΤΑΚΕΥΗ ΒΑΛΙΚΩΝ ΕΡΓΩΝ ΥΠΟΔΟΜΗΣ ΤΩΝ ΟΙΚΙΩΝ "ΠΑΝΕΤΑΙΡΩΝ"	57.000:	57.000:	57.000:	0:	0:	0:	0:		
10:ΔΗΜΟΣ Ι.Π. ΜΕΙΣΟΠΟΛΙΟΥ	10 : 5 : ΕΚΚΑΤΑΒΕΒΑΙΕΣ ΜΑΖ ΤΟΡΝΑΔΕΣ	25.133:	25.133:	25.133:	0:	0:	0:	0:		
ΣΥΝΟΛΟ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΡΓΩΝ	27.000:	27.000:	27.000:	0:	0:	0:	0:		

ΕΙΔΙΚΟ ΑΝΑΛΥΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ THE T.A.  
 ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΙΣΠΕΡΙΚΩΝ  
 ΔΗΜΩΝ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΩΝ ΚΑΙ ΑΝΟΚΕΝΩΣΕΩΝ  
 ΑΝΑΛΥΤΙΚΟ ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΡΓΩΝ Ε.Α.Π. THE T.A.  
 (ΕΡΓΑ ΜΟΝΟΥ ΑΙΤΩΝΙΑΣ)

Α/Α	ΦΟΡΕΑΣ ΥΠΟΘΗΚΗΣ	Ε/Δ/ΜΕ-ΤΙΤΑΟΙΕΡΓΟ	ΕΡΓΟ		ΥΠΟΘΗΚΗ ΤΗΣ	ΕΤΕΚΕΡΧΗΜΕΝΕΙ	ΑΙΤΩΝΙΑΣ	ΕΤΩΝΙΑ	ΕΤΩΝΙΑ		
			ΑΡΧΙΚΟ	ΜΕΘ							
13	ΔΗΜΟΣ ΑΙΤΩΝΙΩΝ	15	2	ΑΒΟΤΕΥΣΗ ΑΜΑΤΟΜΑΧΗΣ ΚΑΙ ΟΥΤΗΣ ΣΥΝΟΙΚΙΑΣ ΝΟΜΕΣ ΑΙΤΩΝΙΩΝ	195.000	195.000	104.895	115	103	12	115
14	ΔΗΜΟΣ ΝΕΑΡΟΝΗΣ	16	2	ΥΦΕΥΣΗ ΕΝΑΪΩΤΟΥ-ΜΕΩΥ ΜΙΑΜΜΑΛΙΟΥ-ΜΕΤΑΝΗΣ ΧΡΕΜ-ΔΗΜΟΥ ΝΕΑΡΟΝΗΣ	27.000	27.000	25.000	2.000	1.800	200	2.000
15	ΔΗΜΟΣ ΑΝΤΙΠΕΡΙΟΥ	17	5	ΑΝΑΜΟΛΗ ΜΕΤΗ ΚΑΙ ΚΑΤΑΚΕΥΗ ΠΑΡΚΑΔΕ ΔΗΜΟΥ ΑΝΤΙΠΕΡΙΟΥ	45.000	45.000	45.000	0	0	0	0
16	ΔΗΜΟΣ ΠΥΡΡΑΗΣ	18	1	ΔΙΑΜΟΙΣΕΙΣ - ΚΑΤΑΚΕΥΗ ΤΕΝΙΣΚΩ ΛΙΘ ΔΡΟΜΟ ΕΜΜΕΙΟΣ - ΠΕΡΙΣΤΑΚΙ	69.700	69.700	69.700	0	0	0	0
17	ΔΗΜΟΣ ΠΥΡΡΑΗΣ	19	1	ΔΙΑΜΟΙΣΕΙΣ-ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΟΥ ΔΡΟΜΟΥ ΤΗΣ ΕΜΜΕΙΩΣ ΜΗΛΙΑΣ-ΠΟΚΙΛΙΑΣ-ΔΟΡΒΙΛΙΑΣ-ΣΤΡΑΝΩΜΑ	65.000	65.000	56.900	8.100	7.290	810	8.100
18	ΔΗΜΟΣ ΑΝΤΙΠΕΡΙΟΥ	20	4	ΜΕΤΗ ΕΞΥΦΕΥΣΗ ΧΩΡΟΥ ΔΙΑΒΗΣ ΕΚΦΡΟΔΙΣΜ & ΑΤΟΡΑ ΑΝΟΡ/ΠΟΥ & ΠΡΟΤΙΛΙΑ ΔΙΑΡΡΥΤΙΣΚΩ ΕΡΓΑΛΙΩΝ*	29.000	29.000	29.000	0	0	0	0
19	ΔΗΜΟΣ ΑΝΤΙΠΕΡΙΟΥ	21	2	ΣΥΝΤΕΛΙΚΗ-ΧΡΟΝΟΤΙΚΗ ΜΕΤΗ, ΑΝΟΡΧΩΝ ΚΑΙ ΕΣΘΑΙΜΟΣ ΤΕΣΤΡΕΣΩΝ ΓΙΑ ΥΦΕΥΣΗ ΠΕΡΙΟΥΣΗΣ ΔΗΜΟΥ ΑΝΤΙΠΕΡΙΟΥ	20.000	20.000	20.000	0	0	0	0
20	ΔΗΜΟΣ ΝΕΑΡΟΝΗΣ	23	2	ΑΤΟΡΕΣ ΑΝΟΚΕΥΣΗΣ ΝΕΑΡΟΝΗΣ	32.000	32.000	31.223	777	700	77	777
21	ΔΗΜΟΣ ΑΝΤΙΠΕΡΙΟΥ	24	5	ΤΟΥΡΠΙΛΙΚΗ ΑΣΙΟΝΟΜΗΝ ΑΚΤΗΣ ΝΥΤΙΑ	25.000	25.000	25.000	0	0	0	0
22	ΔΗΜΟΣ ΚΑΤΑΝΤΕΥΣΙΑΣ	26	1	ΣΤΑΜΑΤΙΣΤΕΡΗ 14ΗΣ ΕΜΠΡΟΚΑΜΕ ΟΔΟΥ ΕΥΡΩΠ-ΕΚΟΥΤΕΡΑ-ΣΙΟΝΗΣ-ΚΕΡΑΙΑΣ-ΚΑΤΑΝΤΕΥΣΙΑΣ	94.000	94.000	94.000	0	0	0	0
23	ΔΗΜΟΣ ΑΝΤΙΠΕΡΙΟΥ	27	4	ΔΡΕΜ ΑΤ. ΒΑΡΑΚΕΣ ΑΤ. ΒΑΡΑΡΑ	18.000	18.000	18.000	0	0	0	0





## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**

\*\*\*

**ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΤΑΤΣΟΣ: ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ**

**ΗΛΙΑΣ ΤΣΕΝΕΣ: ΕΣΟΔΑ ΚΑΙ ΕΞΟΔΑ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ**

**ΚΕΠΕ: ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ**

**Π. ΔΕΡΤΙΛΗΣ: ΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ**

**Χ. ΚΛΕΙΩΣΗΣ: ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**ΚΕΠΕ: ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**Υπουργείο Εσωτερικών: ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΕΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΕΙΣ**

**ΔΗΜΟΤΙΚΟΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟΣ ΚΩΔΙΚΑΣ**

**ΙΔΡΥΣΗ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΠΟΙΗΣΗ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ**

**Ε.Σ.Υ.Ε.: ΕΣΟΔΑ ΚΑΙ ΕΞΟΔΑ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ 1989**

**ΙΔΡΥΜΑ ΜΠΟΤΣΗ:**

**Το ειδικό τέλος ακίνητης περιουσίας στους δήμους από 1ης  
Ιανουαρίου 1993, Αντιδράσεις.**

**Καθημερινή 26-9-91**

**Νέα 26-9-92**

**Ο δήμαρχος της Αθήνας Λεωνίδας Κουρής μιλάει για την  
αναβάθμιση της πρωτεύουσας. Καθημερινή.**

\*\*\*\*\*