



**Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης & Διεθνών Σχέσεων
(ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛ/ΝΗΣΟΥ)
Τμήμα Οικονομικών Επιστημών
(ΔΗΜΟΚΡΙΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΡΑΚΗΣ)
Τμήμα Οικονομικών Επιστημών
(ΑΡΙΣΤΟΤΕΛΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣ/ΝΙΚΗΣ)
Τμήμα Οργάνωσης & Διοίκησης Επιχειρήσεων
(ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΑ)**

**ΔΙΑΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΟ ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ
ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΤΟΠΙΚΗ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ»**

**«Τα χρηματοδοτικά εργαλεία στην Τοπική Αυτοδιοίκηση
και οι δυνατότητες συμβολής του Ταμείου Παρακαταθηκών
& Δανείων ως χρηματοπιστωτικού φορέα»**

ΦΟΙΤΗΤΗΣ: ΚΟΥΛΤΟΥΚΗΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ

A.M.: 3033201605114

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΓΑΛΑΝΟΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ

ΙΟΥΝΙΟΣ 2017

Πίνακας περιεχομένων

Συντομογραφίες	5
ΠΕΡΙΛΗΨΗ	6
Εισαγωγή	7
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1	9
Ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα και στην Ευρωπαϊκή Ένωση	9
1. Ιστορική αναδρομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο ελληνικό κράτος	9
2. Το ισχύον θεσμικό πλαίσιο για την Τοπική Αυτοδιοίκηση.....	10
3. Η Συνταγματική κατοχύρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης	11
4. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση	12
4.1. Συγκριτική Ανάλυση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης	15
5. Οι αρμοδιότητες των Οργανισμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα	17
6. Οι σύγχρονες προκλήσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης	20
7. Οι προτεραιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης για χρηματοδότηση.....	22
7.1. Ποιότητα Ζωής και Χωροταξικός -Πολεοδομικός σχεδιασμός	22
7.2. Κοινωνική Αλληλεγγύη, Παιδεία, Απασχόληση.....	23
7.3. Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον & Αειφόρος Ανάπτυξη.....	24
7.4. Φυσικό Περιβάλλον.....	25
7.5. Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού-Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση..	26
7.6. Διοικητική Μεταρρύθμιση	26
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	28
Τα χρηματοδοτικά μέσα για τη λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	28
1. Έσοδα των Ο.Τ.Α.	28
1.1. Τακτικά Έσοδα.....	30
1.1.1 Κεντρικοί Αυτοτελείς πόροι Κ.Α.Π.....	30
1.1.2. Εισοδήματα Ακίνητης και Κινητής Περιουσίας	31
1.1.3. Έσοδα από Τέλη και Δικαιώματα.....	32
1.1.4 Έσοδα από Φόρους και Εισφορές	32
1.1.5 Έσοδα από Τοπικά Δυνητικά Τέλη - Εισφορές.....	33
2.1 Έκτακτα Έσοδα	33
2.1.1. Έσοδα από δάνεια, δωρεές, κληροδοτήματα και κληρονομίες	33
2.1.2 Έσοδα από εκποίηση περιουσιακών στοιχείων	33
2.1.3 Έσοδα από έκτακτες επιχορηγήσεις και από κάθε άλλη πηγή	34
2.1.4 Κοινοτικοί Πόροι-Ευρωπαϊκά Προγράμματα	34
2.1.5 Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) 2007-2013	34
2.1.6 Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) 2014-2020	35

2.	Δανεισμός από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα	39
2.1.	Δανεισμός από το Ταμείο Παρακαταθηκών & Δανείων	40
2.2.	Δανεισμός από Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων	40
3.	Άλλα χρηματοδοτικά εργαλεία.....	41
3.1.	Πρόγραμμα «JESSICA»	42
3.2.	Πρόγραμμα «ELENA»	42
3.3.	Σύμπραξη Δημοσίων και Ιδιωτικών Φορέων (ΣΔΙΤ).....	42
3.4.	Πράσινο Ταμείο.....	44
3.5.	Ευρωπαϊκά Ανταγωνιστικά Προγράμματα	44
	ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	45
	Οι δυνατότητες χρηματοδότησης των Ο.Τ.Α. από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων.....	45
1.	Η Συμβολή του Τ.Π.& Δ μέχρι σήμερα.....	45
1.1.	Προϋποθέσεις χορήγησης δανείων από το ΤΠ&Δ.....	47
1.2.	Σκοποί Χρηματοδότησης (άρθρο 2 ΠΔ 169/2013):	48
1.3.	Όροι χορήγησης δανείων.....	48
1.4.	Ασφάλεια Εξυπηρέτησης των Δανείων (άρθρο 4 ΠΔ 169/2013 ΦΕΚ 272/13-12-2013)	49
1.5.	Επιτόκια χορήγησης και διάρκεια εξυπηρέτησης δανείων	49
1.6.	Οι Χρηματοδοτήσεις φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατά την τελευταία δεκαπενταετία (Τ.Π.&Δ)	49
2.	Χρηματοδοτικές δυνατότητες από το ΤΠ&Δ	52
2.1.	Χορήγηση δανείων για εξόφληση οφειλών.....	52
2.2.	Χορήγηση δανείων για την αναχρηματοδότηση των δανείων	52
2.3.	Χρηματοδοτική συνεργασία με ΕΤΕπ.....	52
2.4.	Πρόγραμμα χρηματοδότησης των Ο.Τ.Α. για την ενεργειακή αναβάθμιση των δικτύων του δημοτικού οδοφωτισμού	53
2.5.	Πρόγραμμα χρηματοδότησης των Ο.Τ.Α. για εξοικονόμηση ενέργειας στις δημοτικές εγκαταστάσεις Ο.Τ.Α. μέσω εγκατάστασης φωτοβολταϊκών σταθμών	53
2.6.	Πρόγραμμα χρηματοδότησης με επιχορήγηση των Ο.Τ.Α. για την εκτέλεση έργων τοπικής σημασίας.....	54
2.7.	Χρηματοδότηση μελετών των Ο.Τ.Α.	55
2.8.	Λογαριασμοί ειδικού σκοπού (escrow account).....	55
2.9.	Χρηματοδότηση με επιχορήγηση μελετών ορεινών και νησιωτικών δήμων	56
2.10.	Ταμείο Αστικής Ανάπτυξης.....	57
3.	Οι περαιτέρω δυνατότητες συμβολής του Ταμείου Παρακαταθηκών & Δανείων προς τους ΟΤΑ.....	57
3.1.	Η σημερινή παρουσία του Ταμείου Παρακαταθηκών & Δανείων.....	57

3.2. Οι ομόλογοι Οργανισμοί σε Γαλλία και Ιταλία και οι διαφορές σε σχέση με τα Ελληνικά δεδομένα	59
3.3. Η ανάγκη δημιουργίας Αναπτυξιακού Χρηματοπιστωτικού Οργανισμού 60	
3.4. Υπηρεσίες υποστήριξης των ΟΤΑ από τον Αναπτυξιακό Χρηματοπιστωτικό Οργανισμό.....	62
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	67
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	68

Συντομογραφίες

Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ε.Σ.Π.Α.	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς
Ε.Τ.Επ.	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
ΕΔΣΝΑ	Ενιαίος Διαβαθμιδικός Σύνδεσμος Νομού Αττικής
ΕΤΠ	Επιτροπή των Περιφερειών
Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.	Κεντρική Ένωση Δήμων & Κοινοτήτων
Κ.Π.Σ.	Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης
ΚΑΠ	Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι
ΚΑΠΕ	Κέντρο Ανανεώσιμων Πηγών και Εξοικονόμησης Ενέργειας
ΚΔΑΠ	Κέντρο Δημιουργικής Απασχόλησης Παιδιών
ΜΟΠ	Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα
ν.	Νόμος
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Π.Δ.	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΕΠ	Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα
ΠΕΤΑ ΣΑΤΑ	Πληροφόρηση, επιμόρφωση, Τοπική Ανάπτυξη Συλλογική Απόφαση Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΣΔΙΤ	Σύμπραξη Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα
Τ.Α.	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΤΠΔ	Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων
ΦΟΔΣΑ	Φορέας Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Σκοπός της εργασίας είναι η παρουσίαση των χρηματοδοτικών εργαλείων που έχουν στη διάθεσή τους οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης προκειμένου να υλοποιούν τους σκοπούς τους όπως ορίζεται από την κείμενη νομοθεσία.

Τα χρηματοδοτικά αυτά εργαλεία ταξινομούνται αφενός σε πηγές εσόδων (τακτικά και έκτακτα), και αφετέρου σε πηγές χρηματοδότησης όπως είναι τα ευρωπαϊκά και εθνικά επιχειρησιακά προγράμματα ανά άξονα προτεραιότητας καθώς και τα προγράμματα χρηματοδότησης μέσω δανεισμού.

Το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων αποτελεί την κύρια πηγή χρηματοδότησης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης είτε μέσω δανεισμού είτε μέσω επιχορηγήσεων και με την εργασία αυτή παρουσιάζονται τόσο η μέχρι σήμερα συμβολή του όσο και οι δυνατότητές του ως και Αναπτυξιακός Χρηματοπιστωτικός Οργανισμός στην υπηρεσία του δημοσίου και κοινωνικού συμφέροντος. Μάλιστα οι ενέργειες του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων τα τελευταία χρόνια το καθιστούν ως τον αδιαφιλονίκητο φορέα Περιφερειακής Ανάπτυξης της χώρας.

ABSTRACT

The purpose of this paper is the presentation of financial tools which are at the disposal of the Local Authorities so that their goals may be implemented, as ruled by existing legislation.

These financial tools are classified into sources of revenue - regularly and properly - and into sources of finance, as are the European and National operational programs per priority axis, as well as lending programs.

The Deposits and Loans Fund is the main source of funding for Local Authorities either through borrowing or through grants, and this work presents both its contribution to date and its capabilities as well as the Development Financial Institution in the service of public and social interest. The actions of the Deposits and Loans Fund in recent years have made the fund into the undisputed regional development body of the country.

Εισαγωγή

Ένα από τα μεγαλύτερα προβλήματα της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα είναι η εξασφάλιση της αναγκαίας χρηματοδότησης για την επιτέλεση των σκοπών της, θέμα που, εκτός των άλλων, συνδέεται και με την οικονομική αυτοτέλεια των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που αποτελεί και συνταγματική επιταγή.

Όμως, το σύστημα χρηματοδότησης των ΟΤΑ είναι πολύπλοκο όσο και μεταβαλλόμενο. Για τον λόγο αυτό στη συγκεκριμένη εργασία θα επιχειρηθεί αρχικά η καταγραφή και ταξινόμηση των διαφόρων πηγών χρηματοδότησης της τοπικής αυτοδιοίκησης. Μεταξύ των πηγών αυτών περιλαμβάνεται και ο Δανεισμός των ΟΤΑ που αποτελεί μία δυνατότητα ρυθμιζόμενη από το ισχύον νομικό καθεστώς. Στη συγκεκριμένη εργασία θα παρουσιάσουμε τόσο την μέχρι τώρα πρακτική, όσο και τους τρόπους και τις πηγές δανεισμού των ΟΤΑ. Στη συνέχεια θα δώσουμε έμφαση στην ειδική περίπτωση του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων, εξετάζοντας τον μέχρι τώρα ρόλο του και τις δυνατότητες περαιτέρω συμβολής του στην χρηματοδότηση των ΟΤΑ μέσω δανεισμού. Μάλιστα το θέμα αυτό έχει αναδειχθεί τα τελευταία χρόνια σε κεντρικό σημείο των προσπαθειών για την αποτελεσματικότερη χρηματοδότηση των ΟΤΑ, ώστε να θεωρείται συστατικό στοιχείο ενός νέου αναπτυξιακού μοντέλου για την τοπική αυτοδιοίκηση.

Ειδικότερα, η παρούσα εργασία θα περιλαμβάνει τα εξής επιμέρους κεφάλαια:

Στο **Κεφάλαιο 1** θα γίνει μια γενική αποτύπωση του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα, του θεσμικού πλαισίου καθώς και των κυριότερων αρμοδιοτήτων και υπηρεσιών που συγκεντρώνει η τοπική αυτοδιοίκηση. Επιπλέον, θα παρουσιαστούν ορισμένα συγκεντρωτικά στοιχεία για την τοπική αυτοδιοίκηση στις άλλες χώρες της Ε.Ε. προκειμένου να αναδειχτούν συγκριτικά ορισμένες «καλές πρακτικές» διακυβέρνησης.

Στο **Κεφάλαιο 2** παρουσιάζονται αναλυτικά τα χρηματοδοτικά μέσα για τη λειτουργία της αυτοδιοίκησης, (εθνικά και ευρωπαϊκά συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα ανά άξονα προτεραιότητας, δανεισμός, κ.λ.π.) ενώ επιχειρείται η ανάδειξη της σχετικής συμβολής του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων. Επιπλέον, για την καλύτερη κατανόηση της εξέλιξης του ζητήματος θα γίνει σύντομη ιστορική αναδρομή στο σύστημα των κοινοτικών επιχορηγήσεων στην Ελλάδα.

Το **Κεφάλαιο 3** αφιερώνεται στην παρουσίαση των βασικότερων λειτουργιών του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων καθώς και στις δυνατότητες περαιτέρω συμβολής στην χρηματοδότηση των ΟΤΑ μέσω δανεισμού, ώστε να θεωρείται συστατικό στοιχείο ενός νέου αναπτυξιακού μοντέλου για την τοπική αυτοδιοίκηση.

Τέλος, η εργασία ολοκληρώνεται με την διατύπωση χρήσιμων συμπερασμάτων βάσει των ανωτέρω. Τα εν λόγω συμπεράσματα προκύπτουν από την ανάλυση του συστήματος χρηματοδότησης των ΟΤΑ και της συγκριτικής ανάλυσης μεταξύ των πρακτικών των διαφορετικών χωρών – μελών της Ε.Ε.

Η μεθοδολογία εκπόνησης της εργασίας στηρίχθηκε στη συλλογή στοιχείων για την υπάρχουσα κατάσταση μέσω δευτερογενών πηγών (βιβλιογραφική επισκόπηση, έρευνα γραφείου, διαδίκτυο), στη μεθοδολογία συγκριτικής αξιολόγησης (benchmarking) για την ανάδειξη των καλών πρακτικών και στη μελέτη περιπτώσεων (case studies) για την περιγραφή των καλών πρακτικών που αναδείχθηκαν.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα και στην Ευρωπαϊκή Ένωση

1. Ιστορική αναδρομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο ελληνικό κράτος

Ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης έχει βαθιές ρίζες στην Ελλάδα καθώς συναντάται για πρώτη φορά ως μορφή διοικητικής οργάνωσης με τον όρο «φυλές» που δημιουργήθηκαν από τους Ίωνες αρχικά στην Αττική και αργότερα και σε άλλες μεγάλες πόλεις της Ελλάδας. Αργότερα, ο Κλεισθένης τον 6^ο π.χ. αιώνα, μετά την τυραννία του Πεισίστρατου μετέτρεψε το πολίτευμα της Αθήνας σε δημοκρατικότερο χωρίζοντας την Αττική σε τρεις βασικούς δήμους (το άστυ, τα παράλια και τη μεσογαία) και με το σύστημα το «τριττύων» χώρισε το κάθε δήμο σε 10 τριττύες, δημιουργώντας συνολικά 30 τριττύες. Οι τρεις τριττύες (μία από την κάθε κατηγορία: άστεως, μεσογαία, παράλιος) δόθηκαν με κλήρωση, σε κάθε φυλή και σε αυτές κατανεμήθηκαν όλοι οι δήμοι. Επικεφαλής των τριττύων ήταν οι τριττύαρχοι, ενώ των δήμων οι δήμαρχοι με συγκεκριμένες αρμοδιότητες ο καθένας. Ο κάθε Δήμος είχε την δική του ονομασία, την δική του διοικητική περιφέρεια και τα δικά του άμεσα εκλεγμένα όργανα αποτελώντας έτσι μικρές τοπικές δημοκρατίες όπου όλοι οι πολίτες είχαν ίσα πολιτικά δικαιώματα¹.

Το πρώτο θεσμικό πλαίσιο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως οργάνωσης σε δήμους εισάγεται για πρώτη φορά μετά την Τουρκοκρατία με το νόμο της 27ης Δεκεμβρίου 1883 «περί συστάσεως των Δήμων», που αποτελεί έκφραση του γαλλικού νόμου του 1831. Ο νόμος αυτός στηρίχθηκε στο μέγεθος των δήμων και επιχείρησε να δημιουργήσει οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης λειτουργικού μεγέθους. Χαρακτηριστική είναι οργάνωση των δήμων σε τρία επίπεδα: Δήμους α', β', γ' τάξεως. Ο νόμος αυτός κατέστησε το δημοτικό συμβούλιο όργανο εκλεγόμενο από δημότες με ορισμένο εισόδημα. Ο Δήμαρχος και οι Πάρεδροι, σύμβουλοι του δημάρχου, διορίζονταν από το Βασιλιά. Οι αρμοδιότητες των δήμων με βάση το νόμο αυτό ήταν πολύ διευρυμένες και περιελάμβαναν πλήθος κρατικών δραστηριοτήτων.

¹ Ηλεκτρονικός ιστότοπος <https://el.wikipedia.org/wiki/Κλεισθένης>

Ακολούθησε η μεταρρύθμιση του Βενιζέλου με το νόμο ΔΝΖ'/19127 με στόχο την κατάργηση της υπερβολικής εξουσίας των Δημάρχων, που ουσιαστικά εξαρτούσε τους βουλευτές από τους ίδιους τους δημάρχους. Για το σκοπό αυτό, την αντιμετώπιση δηλαδή της ολοένα αυξανόμενης εξουσίας που αποκτούσαν οι Δήμαρχοι, δημιουργήθηκαν οργανισμοί πολιτικά και οικονομικά ανίσχυροι. Παράλληλα εισήχθη η κοινότητα ως οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης για περιοχές με μικρότερους πληθυσμούς και αποτέλεσε με το δήμο τον Α' Βαθμό Τοπικής αυτοδιοίκησης. Μέχρι την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001 η βαθμίδα αυτή προβλεπόταν ρητώς από το Σύνταγμα.

Το 1986, νόμος προέβλεψε τη σύσταση Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Β' βαθμού που ονομάστηκαν νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις.

Το 1997 η χώρα επανήλθε κατά κάποιο τρόπο στο αρχικό σύστημα που εφαρμόστηκε από τον Mauetto 1883 καθώς η διοίκηση με το ν.2539/1997, γνωστό ως νόμο “Καποδίστρια” προέβη σε αναγκαστική συνένωση των δήμων. Η εφαρμογή του νόμου αυτού είχε ως αποτέλεσμα να επιβιώσει μικρός μόνο αριθμός κοινοτήτων και να δημιουργηθούν πολλοί νέοι δήμοι. Συγκεκριμένα οι 457 δήμοι και οι 5.318 κοινότητες μετετράπησαν σε 914 δήμους και μόλις 120 κοινότητες.

Το 2010 με το ν. 3852/2010 «Καλλικράτης», ο οποίος αποτελεί και το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, οι δήμοι μειώθηκαν δραστικά, ο αριθμός τους έφτασε τους 325 και καταργήθηκαν οι κοινότητες που είχαν απομείνει μετά το νόμο «Καποδίστρια». Τον Α' Βαθμό Αυτοδιοίκησης αποτελούν πλέον μόνο οι δήμοι.

2. Το ισχύον θεσμικό πλαίσιο για την Τοπική Αυτοδιοίκηση

Σήμερα, σύμφωνα με το ν. 3852/2010 «Καλλικράτης», ο οποίος άρχισε να ισχύει από την 1.1.2011, οι δήμοι συγκροτούν πλέον τον **Α' Βαθμό Αυτοδιοίκησης**, ενώ οι κοινότητες έχουν καταργηθεί. Το άρθρο 1§2 του ίδιου νόμου ορίζει ρητώς τους νέους δήμους που συστήνονται οι οποίοι ανέρχονται στους 325. Με τον τρόπο αυτό ουσιαστικά καταργήθηκαν τα 2/3 των Καποδιστριακών δήμων.

Η μείωση του αριθμού των Δήμων υλοποιήθηκε με συνενώσεις που βασίστηκαν σε πληθυσμιακά, κοινωνικά, οικονομικά, γεωγραφικά, αναπτυξιακά, πολιτιστικά και χωροταξικά κριτήρια σύμφωνα με σχετικές μελέτες του Ινστιτούτου Τοπικής

Αυτοδιοίκησης της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. Στην Αττική και την Θεσσαλονίκη, εφαρμόζεται η λειτουργία μητροπολιτικών περιφερειών.

Ο βασικός στόχος της συνένωσης αυτής είναι η διαμόρφωση μεγάλων και ισχυρών δήμων με οικονομική και λειτουργική αυτοτέλεια. Η δημιουργία μεγαλύτερων διοικητικών μονάδων στοχεύει στην καλύτερη αντιμετώπιση των τοπικών αναγκών.

Οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις που προέβλεψε ο ν.1622/1986 και ιδρύθηκαν με το ν. 2218/1994 καταργήθηκαν οριστικά με το νέο ν.3852/2010 και ο **Β' Βαθμός Αυτοδιοίκησης** συγκροτήθηκε πλέον στο επίπεδο της Περιφέρειας. Σύμφωνα με το άρθρο 3 του ν.3852/2010 «οι περιφέρειες είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και αποτελούν το δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης». Συγκεκριμένα έχουν συσταθεί 13 περιφέρειες και κάθε Περιφέρεια διαιρείται σε περιφερειακές ενότητες. Συγκεκριμένα η κάθε έδρα του νομού αποτελεί περιφερειακή ενότητα.

3. Η Συνταγματική κατοχύρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Το Σύνταγμα κατοχυρώνει την ύπαρξη Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' βαθμού, δεν επιτρέπει την κατάργησή τους και τους αποδίδει ένα κύκλο υποθέσεων τοπικών τις οποίες διαχειρίζονται με δική τους πρωτοβουλία σύμφωνα με όσα ορίζονται ρητώς στο Άρθρο 102 §1 του Συντάγματος.

Το άρθρο 102 κατοχυρώνει την ύπαρξη οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως εδαφικών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. Επομένως οι οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης εκτός από αρμοδιότητα έχουν και δικαιώματα και υποχρεώσεις δικό τους πρόσωπο, περιουσία και προϋπολογισμό. Δεν έχουν κανονιστική αρμοδιότητα, μπορούν όμως να είναι αποδέκτες ειδικής νομοθετικής εξουσιοδότησης κατά την έννοια του άρθρου 43§2 εδ.β' του Συντάγματος. Ενώ στα Συντάγματα του 1927 και 1952 η έννοια της συνταγματικής κατοχύρωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι μάλλον αμφίβολη, στο Σύνταγμα του 1975 οι διατάξεις για την Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι σαφείς ως προς τη διατύπωση και έχουν επιτακτικό χαρακτήρα. Μετά την αναθεώρηση του Άρθρου 102§1,2,4, 5 περιλαμβάνεται πλέον επιφύλαξη νόμου που αφορά ωστόσο μόνο θέματα σχετικά με την οργάνωση και τη λειτουργία των οργανισμών με αποτέλεσμα ο νομοθέτης να μην μπορεί να περιορίζει την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση κατοχυρώνεται πλέον σε όλη την έκταση της.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση κατοχυρώνεται και με τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας που κυρώθηκε με το ν.1850/1989².

4. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει ήδη ξεκινήσει να υφίσταται ως συνταγματικά κατοχυρωμένος θεσμός από τον 19^ο αιώνα, με την άνοδο του φιλελευθερισμού κατά τη Γαλλική Επανάσταση, αποτελώντας θεμελιώδη αρχή της διοικητικής οργάνωσης.

Σε όλη την πορεία εξέλιξης της ολοκλήρωσης της Ε.Ε. αναδεικνύεται σε κρίσιμο ζήτημα ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Από τις αρχές συγκρότησης της Ε.Ε. επιχειρήθηκε να διαμορφωθεί ένα πλαίσιο, κατά βάση δεσμευτικό για τα κράτη μέλη, όπου καθορίζονταν με σαφήνεια ο ρόλος και οι αρμοδιότητες της.

Ενδεικτικά, τα βασικότερα κείμενα που αποτελούν τον πυρήνα του θεσμικού πλαισίου που αφορά την Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι:

- **Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας** που αποτελεί το βασικότερο κείμενο χάραξης στρατηγικής για το ρόλο των τοπικών κοινωνιών στο αναπτυξιακό, οικονομικό και πολιτικό γίγνεσθαι.

Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας υιοθετήθηκε στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης και η διαδικασία της επικύρωσης του από τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης ξεκίνησε στις 15 Οκτωβρίου 1985. Σχεδόν όλα τα κράτη μέλη του Συμβουλίου είναι και μέρη του Χάρτη - με εξαίρεση τα τρία μικρά κράτη του Μονακό, της Ανδόρρας και του Σαν Μαρίνο. Στην Ελλάδα ο Χάρτης κυρώθηκε με το νόμο 1850/1989.

Ο Χάρτης δεσμεύει τα κράτη μέρη που έχουν επικυρώσει την συνθήκη να εγγυώνται την πολιτική, διοικητική και οικονομική αυτονομία των τοπικών αρχών. Προνοεί ότι η αρχή της τοπικής αυτοδιοίκησης οφείλει να αναγνωρίζεται στην εσωτερική νομοθεσία και εάν αυτό είναι δυνατό, στο Σύνταγμα. Οι τοπικές αρχές οφείλουν να

² Μπέσιλα-Βήκα Ευ., “Τοπική Αυτοδιοίκηση Τόμος 1” και “Επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α”

εκλέγονται με καθολική ψηφοφορία, και είναι το πιο πρώιμο νομικό όργανο για την καθιέρωση της αρχής της επικουρικότητας³.

Ο Χάρτης αποτελεί μια συνθήκη-ορόσημο για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των οργανισμών τοπικής ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης, όπως το δικαίωμα να είναι αυτόνομοι, το δικαίωμα να εκλέγουν τους τοπικούς φορείς τους, να ασκούν τις δικές τους αρμοδιότητες, να διαθέτουν διοικητικές δομές και οικονομικούς πόρους και το δικαίωμα να προσφεύγουν στη δικαιοσύνη σε περίπτωση παρέμβασης από άλλα επίπεδα διακυβέρνησης.

Ειδικότερα, με το άρθρο 3, παρ.1 του Χάρτη προσδιορίζεται το περιεχόμενο της έννοιας της τοπικής αυτονομίας, η οποία εξειδικεύεται «ως δικαίωμα και πραγματική ικανότητα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης να ρυθμίζουν, να διευθύνουν, στα πλαίσια του νόμου με δική τους ευθύνη και προς όφελος του πληθυσμού τους ένα σημαντικό μέρος των δημοσίων υποθέσεων».

▪ **Η Λευκή Βίβλος⁴** για την «πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» αποφασίστηκε το 2009 στη Λισσαβόνα και είναι μια από τις βασικές αρχές διακυβέρνησης της Ε.Ε. που προωθεί τη συντονισμένη δράση της Ε.Ε., των κρατών μελών και των τοπικών και περιφερειακών αρχών (δηλ. τη συντονισμένη δράση σε υπερεθνικό, εθνικό αλλά και τοπικό επίπεδο), για τη χάραξη και υλοποίηση των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σύμφωνα με τη θεωρία της «πολυεπίπεδης διακυβέρνησης» «...η διαμόρφωση της ευρωπαϊκής πολιτικής χαρακτηρίζεται από αμοιβαία εξάρτηση, συμπληρωματικές λειτουργίες και αλληλοεπικαλυπτόμενες αρμοδιότητες μεταξύ υπερεθνικών, κρατικών και υποεθνικών θεσμών καθώς και ομάδων πίεσης», ενώ «...όντας σε μια σχέση «αμφιλεγόμενης ιεραρχίας», οι υποεθνικές αρχές καθίστανται συμπληρωματικοί, μη ιεραρχικοί διάυλοι για την υποεθνική κινητοποίηση στην ευρωπαϊκή πολιτεία»

Έτσι ενώ η διαδικασία ολοκλήρωσης της Ε.Ε. έχει οδηγήσει στη μετατόπιση του κέντρου βάρους της λήψης αποφάσεων από το εθνικό επίπεδο στα θεσμικά όργανα της ΕΕ, προωθείται μέσω της «πολυεπίπεδης διακυβέρνησης» η αναβαθμισμένη εμπλοκή των τοπικών θεσμικών μορφών στη διαμόρφωση και εκτέλεση των πολιτικών της ΕΕ.

³ Π. Παπαγιάννη/Δ.Κατσούλη, Οι Χάρτες και η Ευρώπη της Αυτοδιοίκησης

⁴ Γνωμοδότηση Πρωτοβουλίας της Επιτροπής των Περιφερειών «Λευκή Βίβλος για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση της Επιτροπής των Περιφερειών, 2009

Η αρχή της «πολυεπίπεδης διακυβέρνησης» συνοδεύεται από δύο ακόμη βασικές αρχές, την αρχή της «επικουρικότητας» και την αρχή της «εταιρικής σχέσης»

Σύμφωνα με την αρχή της «επικουρικότητας», η Ε.Ε. οφείλει να λαμβάνει αποφάσεις κοντά στον πολίτη, οπότε και δεν θα πρέπει να αναλαμβάνει πολιτικές που μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Ενώ σύμφωνα με την «εταιρική σχέση», η συμμετοχή όλων των βαθμίδων διακυβέρνησης στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων είναι απαραίτητη, προκειμένου να επιτευχθεί μία ορθή ευρωπαϊκή διακυβέρνηση.

Η θεσμική έκφραση σε επίπεδο Ε.Ε. για τη διαμόρφωση των πολιτικών σε τοπικό επίπεδο συγκροτείται με τη δημιουργία της **Επιτροπής των Περιφερειών** (ΕΤΠ), η οποία συστάθηκε το 1994.

Η Επιτροπή των Περιφερειών αποτελεί ένα σώμα με τη συμμετοχή αιρετών από την «αυτοδιοίκηση» των κρατών μελών και έχει σημαντικό ρόλο καθώς η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρώπης υποχρεούνται να ζητούν τη γνώμη της όποτε διατυπώνονται νέες προτάσεις σε τομείς που ενδέχεται να έχουν συνέπειες στο τοπικό και το περιφερειακό επίπεδο.

Αξίζει εδώ να σημειώσουμε ότι η Συνθήκη του Μάαστριχτ όριζε πέντε τέτοιους τομείς: την οικονομική και κοινωνική συνοχή, τα διευρωπαϊκά δίκτυα υποδομών, την υγεία, την εκπαίδευση και τον πολιτισμό. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ ήρθε να προσθέσει πέντε ακόμη τομείς, την πολιτική απασχόλησης, την κοινωνική πολιτική, το περιβάλλον, την επαγγελματική κατάρτιση και τις μεταφορές.

Βλέπουμε ότι οι τομείς αυτοί καλύπτουν σήμερα το μεγαλύτερο φάσμα των δραστηριοτήτων της ΕΕ.

Η ΕΤΠ έχει το δικαίωμα να ελέγξει την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εάν δε λάβουν υπόψη τη γνώμη της, ενώ σε εξαιρετικές περιπτώσεις, έχει επίσης το δικαίωμα να προσφύγει στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.

Τα μέλη της ΕΤΠ διορίζονται για πέντε έτη μετά από πρόταση των κρατών μελών. Αν και κάθε χώρα επιλέγει τα μέλη που την εκπροσωπούν με το δικό της τρόπο, οι αντιπροσωπείες οφείλουν να αντικατοπτρίζουν την πολιτική, γεωγραφική και περιφερειακή ή τοπική ισορροπία δυνάμεων του κράτους μέλους. Τα μέλη είναι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι ή βασικοί παράγοντες των τοπικών ή περιφερειακών αρχών της περιφέρειάς τους.

Η αντιπροσωπεία της Ελλάδας στην ΕΤΠ αποτελείται από 12 τακτικά και 12 αναπληρωματικά μέλη, αιρετοί εκπρόσωποι των ΟΤΑ Α΄ και Β΄ βαθμού, τα οποία υποδείχθηκαν από τα πολιτικά κόμματα με αναλογική εκπροσώπηση.

Από το 2004 η ΕΤΠ διοργανώνει κάθε δύο χρόνια τη συνδιάσκεψη των περιφερειών και των πόλεων⁵.

4.1. Συγκριτική Ανάλυση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Όπως προαναφέρθηκε ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελεί θεμελιώδη αρχή της διοικητικής οργάνωσης ενός κράτους και με τα παραπάνω θεσμικά κείμενα που αναφέραμε, τα κράτη μέλη δεσμεύονται για τη συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού. Τα περισσότερα ισχύοντα Συντάγματα καθιερώνουν την έννοια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και το διοικητικό πλαίσιο που την διέπει, με σημαντικές ωστόσο διαφοροποιήσεις ανά χώρα, κυρίως ως προς τον αριθμό των ΟΤΑ, την διάρθρωση των βαθμών της αυτοδιοίκησης καθώς και τον τρόπο εκλογής τους.

Είναι γεγονός ότι τα συστήματα τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης στις χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης δε συγκλίνουν μεταξύ τους, με αποτέλεσμα να καθίσταται εξαιρετικά δύσκολη μια προσπάθεια ταξινόμησής τους καθώς παρατηρούμε ακόμα και εντός των εδαφικών ορίων μιας χώρας οι τοπικές αρχές να μην είναι οργανωμένες με τον ίδιο τρόπο. Σε γενικές γραμμές όμως, μπορούμε να πούμε ότι η ευρωπαϊκή Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι οργανωμένη σε πρωτοβάθμιο, δευτεροβάθμιο και τριτοβάθμιο επίπεδο ανάλογα με το μέγεθος της και τη διαδικασία αποκέντρωσης της εκάστοτε χώρας.

Συγκεκριμένα, οκτώ ευρωπαϊκές χώρες έχουν μόνο μια βαθμίδα διακυβέρνησης, η οποία αποτελείται από τους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α., που διαχειρίζονται το μεγαλύτερο ποσοστό των δημόσιων υπηρεσιών. Αυτές οι χώρες είναι κυρίως μικρές σε πληθυσμό και γεωγραφικά όπως δηλαδή η Βουλγαρία, η Εσθονία, η Κύπρος, η Λιθουανία, το Λουξεμβούργο, η Μάλτα, η Σλοβενία και η Φιλανδία.

Δώδεκα ευρωπαϊκές χώρες, μεσαίου μεγέθους (γεωγραφικά και πληθυσμιακά) διαθέτουν δυο βαθμίδες τοπικών κυβερνήσεων, τους πρωτοβάθμιους και δευτεροβάθμιους Ο.Τ.Α., οι οποίοι δευτεροβάθμιοι μπορούν και λαμβάνουν πολλές μορφές ανάλογα με τη χώρα όπως: περιφέρειες, κομητείες, επαρχίες, διοικητικά

⁵ Ηλεκτρονικός ιστότοπος <http://www.enpe.gr/eiropaiki-simmetoxi/simmetoxi/ti-einai-i-epitropi-ton-perifereion.aspx>

διαμερίσματα, κ.α. Οι δώδεκα αυτές χώρες είναι η Αυστρία, η Δανία, η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Λετονία, η Ολλανδία, η Ουγγαρία, η Πορτογαλία, η Ρουμανία, η Σλοβακία, η Σουηδία και η Τσεχία.

Τέλος, επτά ευρωπαϊκές χώρες (μεγάλες και πυκνοκατοικημένες) διαθέτουν τρεις βαθμίδες διακυβέρνησης: τους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α., το ενδιάμεσο επίπεδο και το υψηλότερο περιφερειακό επίπεδο. Το ενδιάμεσο επίπεδο αποτελείται συνήθως από νομούς (Γαλλία), από επαρχίες (Βέλγιο, Ισπανία, Ιταλία), από κομητείες (Πολωνία, Ηνωμένο Βασίλειο) και από αστικά διαμερίσματα. Η ανώτερη βαθμίδα διακυβέρνησης αποτελείται από υπό-εθνικές κυβερνήσεις, με ποικίλο βαθμό αυτονομίας: περιφέρειες (Γαλλία, Ιταλία, Πολωνία), αυτόνομες κοινότητες (Ισπανία) και ομόσπονδες οντότητες (Βέλγιο και Γερμανία).

Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τους ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α. δεν μπορεί να χαρακτηριστεί απολύτως ομοιογενές καθώς ποικίλλει όπως προαναφέραμε ακόμα και εντός των διοικητικών ορίων μιας χώρας. Οι λόγοι που καθιστούν ανομοιογενές το θεσμικό πλαίσιο είναι κυρίως δημογραφικές, διοικητικές, οικονομικές και πολιτιστικές ιδιαιτερότητες.

Οι κυριότερες κατηγορίες διαχωρισμού του θεσμικού πλαισίου είναι: α) σε αστικούς και μη αστικούς Ο.Τ.Α. Αυτός ο διαχωρισμός είναι ο πιο διαδεδομένος και βασίζεται κυρίως σε δημογραφικά, ιστορικά και κοινωνικό-οικονομικά κριτήρια. β) Σε Ο.Τ.Α. με διπλή φύση όπου συγκεκριμένα 10 χώρες της Ευρώπης έχουν επιλέξει να εκχωρήσουν διπλό καθεστώς σε ορισμένους Ο.Τ.Α. δηλαδή τόσο διοικητικό όσο και πολιτικό χαρακτήρα. γ) Σε μεγάλες πρωτεύουσες και πόλεις της Ευρώπης που χαρακτηρίζονται από ένα ειδικό καθεστώς το οποίο τους επιτρέπει όχι μόνο να έχουν διαφορετική θεσμική οργάνωση αλλά τους δίνει και την δυνατότητα να αναλαμβάνουν επιπλέον αρμοδιότητες καθώς και να έχουν πρόσβαση και σε επιπλέον πόρους. Αυτές οι περιπτώσεις των Ο.Τ.Α. διαθέτουν πολεοδομικά διαμερίσματα που επιτρέπουν την άμεση πρόσβαση των πολιτών στις υπηρεσίες που συνάμα προσαρμόζονται στις τοπικές ανάγκες του τοπικού πληθυσμού. Πολλές από αυτές τις πρωτεύουσες πέραν από τα πολεοδομικά διαμερίσματα διαθέτουν και ειδικό νομοθετικό πλαίσιο⁶.

⁶ Ράλλης Γκέκας-Κατερίνα Μήτσου, Η Ευρωπαϊκή Τοπική Αυτοδιοίκηση- συγκριτικά στοιχεία και πολιτικές, ΕΕΤΑΑ

Συμπερασματικά, η πολυμορφία του θεσμικού πλαισίου που επικρατεί μεταξύ των ευρωπαϊκών Ο.Τ.Α. πηγάζει κυρίως από τις διάφορες εθνικές, πολιτικές, ιστορικές αλλά και κοινωνικό-οικονομικές εξελίξεις που επικρατούν στα εδαφικά όρια της Ε.Ε. Ωστόσο, αυτό που έχει ιδιαίτερη σημασία είναι ότι σε όλες τις χώρες επικρατεί η τάση να ενισχύεται η αυτοδιοίκηση σε περιφερειακό επίπεδο, με στόχο την αποτελεσματικότερη διαχείριση των δημόσιων υποθέσεων.

Παρόλο, που η ελληνική Τ.Α. βρίσκεται ακόμα στο στάδιο διαμόρφωσης του τελικού θεσμικού πλαισίου της αυτοδιοίκησης ωστόσο οι τοπικές αρχές αποτελούν το εγγύτερο κρατικό μηχανισμό προς το πολίτη και για αυτό αποτελεί έναν από τους βασικότερους θεσμούς διακυβέρνησης. Όπως θα αναλυθεί παρακάτω, το ελληνικό κράτος τείνει ολοένα και περισσότερο να ενισχύει το βαθμό της αποκέντρωσης των υπηρεσιών αλλά ακόμα δεν έχει επιτύχει την απαραίτητη χρηματοδότηση των πόρων που πρέπει να καλύπτουν τον αυξημένο αυτό ρόλο διακυβέρνησης.

5. Οι αρμοδιότητες των Οργανισμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες εδώ και δεκαετίες εξελίσσεται η διαδικασία αποκέντρωσης των αρμοδιοτήτων από το κεντρικό κράτος στην Τ.Α. Όπως συμβαίνει και στις άλλες χώρες, έτσι και στην Ελλάδα η κατανομή των αρμοδιοτήτων δεν αποτελεί ξεκάθαρο ζήτημα καθώς παρουσιάζεται το φαινόμενο της επικάλυψης αφού ορισμένες αρμοδιότητες ασκούνται ταυτόχρονα από διαφορετικά κυβερνητικά επίπεδα δημιουργώντας έτσι πολλά ζητήματα. Επιπλέον, η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων συνεπάγεται και ανάλογη αύξηση των δαπανών που είναι απαραίτητες για την εκτέλεση τους. Οι περισσότεροι ελληνικοί Ο.Τ.Α. λόγω του μεγέθους τους αλλά κυρίως λόγω της υπάρχουσας οικονομικής κρίσης που έχει συρρικνώσει τα έσοδα τους αδυνατούν να ανταποκριθούν στις επιπλέον αυτές δαπάνες.

Παρακάτω, θα παρουσιαστούν οι αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α ανά βαθμίδα διακυβέρνησης, οι λόγοι καθώς και οι τομείς που χρήζουν ιδιαίτερης οικονομικής ενίσχυσης μέσω διάφορων μορφών χρηματοδοτήσεων.

Ως «αρμοδιότητα» ορίζεται η ικανότητα «που απονέμει το δίκαιο στο όργανο για την επιτέλεση ορισμένου έργου» δηλαδή «είτε να θεσπίζει με πράξεις του κανόνες δικαίου

(ατομικούς ή απρόσωπους) μονομερώς ή με συμβάσεις, είτε να συμβάλλει στη θέσπιση τέτοιων κανόνων είτε να προβαίνει σε υλικές ενέργειες». Η αρμοδιότητα είναι η «υποκειμενική όψη της λειτουργίας και η εξειδίκευση της»⁷.

Βασικό στοιχείο των τοπικών υποθέσεων είναι η προαγωγή των κοινωνικών, οικονομικών και οικολογικών αναγκών της περιφέρειας του Ο.Τ.Α. και την ικανοποίηση βασικών αναγκών των κατοίκων του. Συνεπώς όλες οι τοπικές υποθέσεις υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης.

Το Προεδρικό Διάταγμα 410/95 στο άρθρο 24 αναφέρει ότι 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.

Σύμφωνα με τον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (ν. 3643/2006) και το Νόμο του «Καλλικράτη» (ν. 3852/2010) οι Δήμοι, που είναι οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης **Α΄ Βαθμού**, έχουν αναπτυξιακές αρμοδιότητες στους ακόλουθους τομείς :

- στον τομέα της Ανάπτυξης, όπως είναι η προστασία και αξιοποίηση των τοπικών φυσικών πόρων, η προστασία και ανάπτυξη της φυτικής και της ζωικής παραγωγής, η κατασκευή και συντήρηση των δικτύων και των έργων τεχνικής υποδομής κ.λ.π.
- στον τομέα της Πολεοδομίας, του Περιβάλλοντος και της Πολιτικής Προστασίας όπως είναι η προστασία και αναβάθμιση του φυσικού και του δομημένου περιβάλλοντος, η διαχείριση των υδάτινων πόρων, η εφαρμογή τοπικών πολεοδομικών σχεδίων, η διαχείριση στερών αποβλήτων, η μέριμνα για τη πρόληψη πυρκαγιών και φυσικών καταστροφών, κ.λπ.
- στον τομέα της Ποιότητας Ζωής και της Εύρυθμης λειτουργίας των Πόλεων, όπως είναι η εξασφάλιση και διαρκής βελτίωση των τεχνικών και κοινωνικών υποδομών στις πόλεις και τα χωριά
- στον τομέα της Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης, όπως είναι η ίδρυση και λειτουργία παιδικών και βρεφονηπιακών σταθμών, κέντρων

⁷ Χλέπας Ν.-Κ., (1998), «Προοπτικές της τοπικής δημοκρατίας, Ένας ελληνογερμανικός διάλογος για την Τοπική Αυτοδιοίκηση», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα

ανοιχτής περίθαλψης ηλικιωμένων και δημοτικών κέντρων υγείας, ο σχεδιασμός και η εφαρμογή προγραμμάτων για τις ευπαθείς κοινωνικές ομάδες, η εφαρμογή προγραμμάτων δημόσιας υγιεινής, η καταβολή επιδομάτων σε ορισμένες κατηγορίες ατόμων με αναπηρία, η έκδοση τοπικών υγειονομικών διατάξεων, κ.λ.π.

- στον τομέα της παιδείας, του πολιτισμού και του αθλητισμού, όπως είναι η κατασκευή και συντήρηση των σχολείων της πρωτοβάθμιας και της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, η ίδρυση και λειτουργία βιβλιοθηκών, η εφαρμογή προγραμμάτων διά βίου μάθησης, ο σχεδιασμός και η εφαρμογή πολιτιστικών προγραμμάτων, η κατασκευή και η διαχείριση αθλητικών εγκαταστάσεων, ο σχεδιασμός και η εφαρμογή προγραμμάτων μαζικού αθλητισμού.
- στον τομέα της απασχόλησης με την δημιουργία γραφείων απασχόλησης και εν γένει υιοθέτησης πολιτικών για την ενίσχυση των ανέργων
- στον τομέα της Αγροτικής Ανάπτυξης, Κτηνοτροφίας, Αλιείας με προγράμματα και δράσεις που αναπτύσσουν και προστατεύουν τη φυτική και ζωική παραγωγή.

Στο πεδίο ευθύνης των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ μεταφέρθηκαν σταδιακά τις τελευταίες δεκαετίες και άλλες αρμοδιότητες που αποτελούσαν αποστολή του κράτους, όπως :

- Οι προνοιακές δράσεις (προγράμματα κοινωνικής μέριμνας και φροντίδας)
- Η σύσταση και λειτουργία βρεφονηπιακών-παιδικών σταθμών
- Η πολιτική προστασία
- Η συντήρηση σχολικών μονάδων και οι σχολικές επιτροπές
- Τα Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών (ΚΕΠ)
- Τα λιμενικά ταμεία
- Τα καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος
- Η δημοτική αστυνομία

Οι δήμοι στην Ελλάδα μπορούν να ασκούν τις αρμοδιότητές τους με:

- Συμβάσεις διαδημοτικής και διαβαθμιακής συνεργασίας (άρθρο 99 ν.3852/2010)

- Συμβάσεις συνεργασίας φορέων ΤΑ ειδικά για εκτέλεση έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, επίσης για βεβαίωση και είσπραξη τελών, δικαιωμάτων, εισφορών και προστίμων (223 ΔΚΚ)
- Συμπράξεις με τον ιδιωτικό τομέα για την εκτέλεση έργων και την παροχή υπηρεσιών (224 ΔΚΚ)
- Προγραμματικές Συμβάσεις
- Σύσταση δημοτικού συνδέσμου
- Διοικητική υποστήριξη (άρθρο 95 παρ. 2 ν.3852/2010) από άλλο μεγαλύτερο δήμο

Σύμφωνα με το νέο ν.3852/2010 ο **Β' βαθμός αυτοδιοίκησης** συγκροτήθηκε πλέον στο επίπεδο της Περιφέρειας. Σύμφωνα με το άρθρο 3 του ν.3852/2010 «οι περιφέρειες είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και αποτελούν το δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης

Οι αρμοδιότητες των πρώην νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, δηλαδή των περιφερειών, ορίζονται στο άρθρο 3 του ν.3852/2010. *«Οι περιφέρειες σχεδιάζουν, προγραμματίζουν και υλοποιούν πολιτικές σε περιφερειακό επίπεδο στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, σύμφωνα με τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής της χώρας, λαμβάνοντας υπόψη και τις εθνικές και ευρωπαϊκές πολιτικές»*⁸. Παράλληλα, πρόσθετες αρμοδιότητες, πέρα από αυτές των πρώην νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων ορίζονται στο άρθρο 186 του ν.3852/2010 και περιλαμβάνουν αποφασιστικές, συντονιστικές και γνωμοδοτικές αρμοδιότητες.

6. Οι σύγχρονες προκλήσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Είναι γεγονός ότι διανύουμε μια περίοδο έντονης αβεβαιότητας λόγω των κοινωνικό-οικονομικών επιπτώσεων της παγκόσμιας κρίσης που έχει αρχίσει ήδη να διαφαίνεται στην Ευρώπη αλλά και στην Ελλάδα από το 2008. Ως αναπόφευκτο γεγονός, η ελληνική Τοπική Αυτοδιοίκηση επηρεάστηκε βαθύτατα, με τα αποτελέσματα της να διαχέονται στη κοινωνία και στους πολίτες με τη μορφή κυρίως

⁸ Ν.3852/2010, Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, Πρόγραμμα «Καλλικράτης», ΦΕΚ 87/Α'7-6-2010

του περιορισμού των επενδυτικών δαπανών σε καίριους τομείς όπως το αστικό περιβάλλον, η παιδεία, η πρόνοια, ο πολιτισμός και αθλητισμός, κ.α. Παρόλα αυτά, μέχρι σήμερα οι ελληνικοί Ο.Τ.Α. συνεχίζουν να λειτουργούν ικανοποιητικά εξαντλώντας την δυνατότητα της μείωσης των λειτουργικών τους εξόδων και οργανώνοντας ένα δίκτυο εθελοντών, ώστε να μην στερηθεί η τοπική κοινωνία τα δεκάδες οφέλη που απορρέουν από την δραστηριότητά τους.

Συγκεκριμένα, οι προκλήσεις που εξακολουθεί να αντιμετωπίζει δυναμικά η Τ.Α. είναι μεταξύ άλλων:

- i. η συρρίκνωση των φορολογικών ιδίων εσόδων,
- ii. η μείωση των κρατικών χρηματοδοτήσεων για τις μεταφερόμενες αρμοδιότητες και παρεχόμενες υπηρεσίες των Ο.Τ.Α.
- iii. η συνεχής μείωση του προσωπικού λόγω συνταξιοδοτήσεων, εφεδρείας και διαθεσιμότητας,
- iv. το αυξημένο διαχειριστικό κόστος που επιβάλλουν οι νέοι δημοσιονομικοί κανόνες,
- v. οι αυξημένες ανάγκες χρηματοδότησης και στελέχωσης κοινωνικών δομών όπως π.χ. παιδικοί σταθμοί, ΚΔΑΠ, κοινωνικά παντοπωλεία, συσσίτια, δομές ενίσχυσης της απασχόλησης
- vi. η αντιμετώπιση των κοινωνικό-οικονομικών επιπτώσεων από το προσφυγικό πρόβλημα

Σύμφωνα με τα στοιχεία που αναφέρονται στην εισήγηση εμπειρογνομosύνης για τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, του ειδικού συνεδρίου της ΚΕΔΕ⁹

Οι Δήμοι, την περίοδο της κρίσης, επέδειξαν ιδιαίτερη ευελιξία και αποτελεσματικότητα στην δημοσιονομική προσαρμογή της χώρας. Κατόρθωσαν και απορρόφησαν μεγάλες περικοπές επιχορηγήσεων, καθώς από το 2009 έως το 2014, αυτές ξεπέρασαν το 60%. Υπενθυμίζεται ότι οι μειώσεις αυτές έχουν πλήξει ήδη τις ανελαστικές τους δαπάνες, τα ίδια έσοδά τους.

Παράλληλα ήταν από τους φορείς της γενικής κυβέρνησης που προσέφεραν συνεχώς πλεονάσματα στον κρατικό προϋπολογισμό, τα τελευταία χρόνια. Από τον Δεκέμβριο του 2011 μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2014, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης

⁹ Γαλανός Γεώργιος-Ράλλης Γκέκας, Εισήγηση εμπειρογνομosύνης «Οικονομικά Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ειδικό συνέδριο ΚΕΔΕ «Αλλαγή του Καλλικράτη- νέο μοντέλο οργάνωσης και διοίκησης του κράτους», Βόλος 2016

Πρώτου Βαθμού, παρά την δραματική μείωση των εσόδων και την αύξηση των δαπανών κατόρθωσαν και περιόρισαν τις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις τους κατά 70%. Η αποτελεσματικότητά τους ξεπέρασε και τους στόχους του Μεσοπρόθεσμου Δημοσιονομικού Προγράμματος, καθώς στηρίχθηκε στη χρηστή διαχείριση, στη μείωση της έκθεσης σε πιστοληπτικούς κινδύνους και στην ταμειακή τους εξυγίανση.

Συμπερασματικά λοιπόν, μπορούμε να πούμε ότι τα οικονομικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι Ο.Τ.Α. είναι διαρκή και από ότι προβλέπεται θα εξακολουθούν να υπάρχουν και στο μέλλον όσο θα επεκτείνεται η κρίση του δημόσιου χρέους και θα εφαρμόζονται ασφυκτικά μέτρα λιτότητας. Οι Ο.Τ.Α., ως εγγύτερος κρατικός θεσμός προς τον πολίτη, θα εξακολουθούν να είναι αντιμέτωποι με τις κοινωνικό-οικονομικές επιπτώσεις στην τοπική κοινωνία και σε διάφορες ομάδες και για αυτό θα πρέπει να υιοθετούν πολιτικές τέτοιες που θα τους εξασφαλίζουν την απαραίτητη χρηματοδότηση των αρμοδιοτήτων τους. Στο κεφάλαιο 2 και 3 θα περιγράψουμε αναλυτικά ποιες είναι οι ήδη υπάρχουσες πηγές χρηματοδότησης αλλά και οι νέες δυνατότητες που μπορούν να δημιουργηθούν από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων.

Ωστόσο, πριν μπούμε στο επόμενο κεφάλαιο με τις πηγές χρηματοδότησης, θα αναφέρουμε ενδεικτικά τους τομείς προτεραιότητας που βρίσκονται στην αρμοδιότητα των Ο.Τ.Α. και θεωρείται αναγκαίο να ενισχύονται μέσω χρηματοδοτικών επενδύσεων προς όφελος της κοινωνίας και των πολιτών.

7. Οι προτεραιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης για χρηματοδότηση¹⁰

7.1. Ποιότητα Ζωής και Χωροταξικός -Πολεοδομικός σχεδιασμός

Η συντήρηση καθώς και η ανάπτυξη τεχνικών υποδομών στις πόλεις αποτελεί μεγάλη πρόκληση για τους Ο.Τ.Α.. Οι τοπικοί φορείς οφείλουν να καταβάλλουν συνεχή προσπάθεια για την βελτίωση της ποιότητας ζωής στην πόλη, ιδιαίτερα μέσω μέτρων κυκλοφοριακού σχεδιασμού και παρακολούθησης των περιβαλλοντικών παραγόντων, οι οποίοι καθορίζουν την ποιότητα ζωής (θόρυβος, κυκλοφοριακή συμφόρηση). Επιπλέον, οι σύγχρονες ανάγκες της κοινωνίας επικεντρώνονται γύρω από την έννοια

¹⁰ Ε.Ε.Τ.Α.Α., Ε.Σ.Π.Α. 2014-2020 και Τοπική Αυτοδιοίκηση Οι δυνατότητες ένταξης έργων και δράσεων της Τ.Α. στα Επιχειρησιακά Προγράμματα, 2015

της βιώσιμης ανάπτυξης των πόλεων και για να επιτευχθεί κάτι τέτοιο θα πρέπει να υιοθετηθούν:

- α) Δράσεις Πολεοδομικού Σχεδιασμού για την Ανάπτυξη βιώσιμων έξυπνων πόλεων,
- β) να γίνει αναθεώρηση Πολεοδομικών Σχεδίων (ΓΠΣ και ΣΧΟΑΠ) με βάση τα όρια των καλλικρατικών Δήμων,
- γ) να υιοθετηθούν προγράμματα προώθησης βιοκλιματικών εφαρμογών σε οικισμούς με ιδιαίτερη αρχιτεκτονική φυσιογνωμία,
- δ) να εφαρμοστούν δράσεις για την μείωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και του θορύβου σε αστικές περιοχές.

7.2. Κοινωνική Αλληλεγγύη, Παιδεία, Απασχόληση

Η Κοινωνική Πολιτική στη χώρα μας ασκείται πλέον σχεδόν αποκλειστικά από τους Δήμους και τις Περιφέρειες, που την τελευταία πενταετία σήκωσαν το κύριο βάρος στήριξης εκατοντάδων χιλιάδων θυμάτων της οικονομικής κρίσης. Σήμερα στους Δήμους λειτουργούν 4.449 δομές στις οποίες απασχολούνται περίπου 20.000 εργαζόμενοι και καλύπτουν πάνω από 200.000 οικογένειες ωφελουμένων. Λόγω της οικονομικής κρίσης, πολλοί δήμοι αναγκάστηκαν να στραφούν προς τον τομέα αυτό, αλλάζοντας τις προτεραιότητές τους και επικεντρώνοντας τις προσπάθειές τους στην κοινωνική πρόνοια

Ουσιαστικά, σήμερα οι δομές και οι υπηρεσίες των Δήμων ορίζουν ένα Εθνικό πλαίσιο λειτουργίας αποκεντρωμένων κοινωνικών υπηρεσιών, που πέραν των παρεχομένων υπηρεσιών προς τους πολίτες, συμβάλει στην εξοικονόμηση πόρων από τα ασφαλιστικά ταμεία, στην αποσυμφόρηση των μονάδων υγείας αλλά και στην εξοικονόμηση οικονομικών και ανθρώπινων πόρων στο Εθνικό Σύστημα Υγείας.

Στο πλαίσιο αυτό υπάρχει αναγκαιότητα για την κατασκευή κοινωνικών υποδομών:

- ✓ Παιδικών Σταθμών, Βρεφονηπιακών Σταθμών καθώς και των ΚΔΑΠ – ΚΔΑΠ μΕΑ.
- ✓ Δημοτικά πολυιατρεία πρωτοβάθμιας περίθαλψης
- ✓ Δομών στήριξης προσφύγων και μεταναστών
- ✓ Κοινωνικών δομών όπως π.χ. Κοινωνικά παντοπωλεία, συσσίτια, φαρμακεία, κ.λ.π.

- ✓ Δομές στήριξης της επιχειρηματικότητας και της κοινωνικής οικονομίας
- ✓ Δημιουργία δικτύων εθελοντισμού και συμμετοχής των πολιτών στα κοινά

7.3. Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον & Αειφόρος Ανάπτυξη

▪ Στερεά Απόβλητα

Η αποκομιδή και διαχείριση/διάθεση των απορριμμάτων αποτελεί στην Ελλάδα υποχρεωτική αρμοδιότητα των δήμων. Στην Αττική η διαχείριση των απορριμμάτων γίνεται από τον δημοτικό σύνδεσμο ΕΔΣΝΑ (Ενιαίος Διαβαθμιδικός Σύνδεσμος Νομού Αττικής) στον οποίο συμμετέχει και η περιφέρεια. Στις περιφέρειες της υπόλοιπης χώρας λειτουργούν διαδημοτικοί φορείς (ΦΟΔΣΑ), οι οποίοι έχουν τις αρμοδιότητες αυτές. Παράλληλα θα πρέπει να υλοποιηθούν δράσεις από τους Ο.Τ.Α. για τη πρόληψη και μείωση παραγωγής αποβλήτων μέσω της:

- ✓ Προώθησης οικιακής κομποστοποίησης,
- ✓ Ανάπτυξης Συστημάτων συλλογής βιοαποβλήτων,
- ✓ Δημιουργίας πράσινων σημείων και δικτύωσή τους
- ✓ Δημιουργίας Δημοτικών Μονάδων επεξεργασίας ιλύων από εγκαταστάσεις λυμάτων
- ✓ Προώθησης ανακύκλωσης με τη συλλογή ανακυκλώσιμων αποβλήτων -χαρτί, μέταλλο, πλαστικό και γυαλί-, Δημιουργία "Πράσινων Σημείων" και Δικτύωσή τους.
- ✓ Δημιουργίας Μονάδων Διαχείρισης Ειδικών Αποβλήτων (επικινδύνων βιομηχανικών, νοσοκομειακών, ιλύος από εγκαταστάσεις επεξεργασίας λυμάτων κ.λπ).

▪ Ύδατα

Το νομοθετικό πλαίσιο επιδιώκει την ορθολογική χρήση των υδάτινων πόρων καθώς σύμφωνα με την Οδηγία 60/2000/ΕΚ το νερό δεν είναι εμπορικό προϊόν, αλλά ο κύριος φυσικός πόρος, που θα διασφαλίσει τη ζωή στις επόμενες γενεές και πρέπει να προστατεύεται από κάθε πολίτη. Στο πλαίσιο αυτό η Τοπική Αυτοδιοίκηση οφείλει να αναπτύξει δράσεις, ώστε τα διαχειριστικά σχέδια να στοχεύουν στην επάρκεια των υδατικών πόρων με παράλληλο περιορισμό της αλόγιστης χρήσης και τη βελτίωση

της ποιοτικής κατάστασης. Πιο συγκεκριμένα, οι Ο.Τ.Α. οφείλουν να ενισχύουν τις δράσεις για την:

- ✓ Διασφάλιση καλής ποιότητας των υδάτων των ακτών κολύμβησης,
 - ✓ Προστασία του περιβάλλοντος από τα αστικά λύματα ,
 - ✓ Επέκταση και εκσυγχρονισμός συστημάτων συλλογής και επεξεργασίας αστικών λυμάτων,
 - ✓ Ολοκλήρωση υποδομών συλλογής και επεξεργασίας λυμάτων (Β και Γ προτεραιότητας)
- **Αγροτική Ανάπτυξη**

Οι δράσεις που θα απαιτηθούν στο πλαίσιο στήριξης της Αγροτικής Ανάπτυξης είναι:

- ✓ Μελέτες κατασκευές έργων ταμίευσης νερού με την αξιοποίηση χειμερινών απορροών (φράγματα λιμενοδεξαμενές)
- ✓ Οργανωμένα αρδευτικά δίκτυα νέα - ανακαίνιση - εκσυγχρονισμός .
- ✓ Μελέτες η και κατασκευή έργων υδροληψίας (φράγματα εκτροπής ανάσχεσης υδρομάστευσης)
- ✓ Κατασκευή αντλιοστασίων δεξαμενών αναρρύθμισης
- ✓ Μελέτη κατασκευή έργων αγροτικής οδοποιίας

7.4. Φυσικό Περιβάλλον

Η Ελλάδα ως χώρα μέλος της ΕΕ είναι υποχρεωμένη να εφαρμόζει την περιβαλλοντική πολιτική της Ένωσης και να εναρμονίζει το δίκαιό της με το δευτερογενές δίκαιο που ισχύει και διαμορφώνεται κάθε φορά στην Κοινότητα. Από μόνη της δεν δημιουργεί περιβαλλοντική πολιτική και δίκαιο. Γενικά είναι γνωστό ότι η Ελλάδα διαθέτει ένα πλούσιο περιβαλλοντικό απόθεμα, υψηλή βιοποικιλότητα σε συνδυασμό με μεγάλη ποικιλία βιοτόπων, καλή ποιότητα των νερών κολύμβησης και των ακτών, καλύτερη ποιότητα της ατμόσφαιρας απ' ότι στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, παρά τα επιμέρους προβλήματα. Υστερεί όμως, σε άλλους τομείς και ειδικότερα σε αυτούς όπου η οικονομική πολιτική δεν ενσωμάτωσε την περιβαλλοντική διάσταση και παρουσιάζεται μικρότερη πρόοδος έναντι των άλλων χωρών. Οι μεγάλες κοινωνικό-οικονομικές αλλαγές των τελευταίων ετών αρχίζουν να κάνουν αισθητές τις επιπτώσεις τους στην ποιότητα του περιβάλλοντος σε πολλές περιοχές.

Η διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος είναι ένας προνομιακός χώρος για την αυτοδιοίκηση και αυτά που χρειάζονται να γίνουν στην χώρα είναι:

- ✓ Πλήρης εφαρμογή της οδηγίας για τα ενδιαιτήματα (οικοτόπους) καθώς και της οδηγίας για τα πτηνά. Στήριξη της δημιουργίας δικτύου χαρακτηρισμένων περιοχών και επαρκής χρηματοδοτική και τεχνική στήριξη για τη διατήρηση και αειφόρο χρήση τους,
- ✓ Ολοκλήρωση εθνικού συστήματος Προστατευόμενων περιοχών και διαχειριστών δομών περιοχών natura 2000
- ✓ Δράσεις αναβάθμισης της λειτουργίας και οργάνωσης της διαχείρισης των Ζώνων Ειδικής Προστασίας
- ✓

7.5. Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού-Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση

Η ενίσχυση της πρόσβασης στη δια βίου μάθηση αλλά και η βελτίωση της αποτελεσματικότητας αυτής, με αναβάθμιση των δεξιοτήτων και ικανοτήτων του πληθυσμού και η σύνδεση της κατάρτισης με την αγορά εργασίας και τις ανάγκες των επιχειρήσεων αποτελεί μια από τις πιο πρόσφατες αρμοδιότητες που απέκτησαν οι Ο.Τ.Α. Για να επιτευχθεί η ανάπτυξη της Δια Βίου Μάθησης θα πρέπει να χρηματοδοτηθούν δράσεις για την διεύρυνση της πρόσβασης στη δια βίου μάθηση με ενίσχυση του δικτύου των Κέντρων, τη χρήση κατάλληλων μεθοδολογικών εργαλείων, καθώς και την υλοποίηση συστήματος κινήτρων για την προώθηση της συμμετοχής των ενηλίκων και ιδιαίτερα των ευάλωτων ομάδων σε προγράμματα δια βίου μάθησης.

7.6. Διοικητική Μεταρρύθμιση

Η αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης αποτελεί βασική προτεραιότητα της χώρας δεδομένου ότι επηρεάζει οριζόντια όλα τα επίπεδα λειτουργίας, παραγωγής και ανάπτυξης και αποτελεί ταυτόχρονα βασική προϋπόθεση για την αποτελεσματική υλοποίηση μεταρρυθμίσεων σε όλους τους τομείς. Σύμφωνα και με το πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για το 2020 και του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων, οι κύριες προτεραιότητες στο πεδίο της ενίσχυσης της θεσμικής ικανότητας και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης είναι οι εξής:

- ✓ Ενίσχυση Διοικητικής Ικανότητας Δήμων και Περιφερειών

- ✓ Προτυποποίηση και Απλούστευση των διαδικασιών λειτουργίας των Ο.Τ.Α.
Προώθηση της Ηλεκτρονικής Αυτοδιοίκησης
- ✓ Επιμόρφωση του προσωπικού στην εφαρμογή των νέων μοντέλων λειτουργίας
- ✓ Υποστήριξη της εφαρμογής του νέου μοντέλου λειτουργίας σε όλους τους Ο.Τ.Α.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Τα χρηματοδοτικά μέσα για τη λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

1. Έσοδα των Ο.Τ.Α.

«Τοπική Αυτοδιοίκηση σημαίνει άσκηση δημόσιας διοικητικής εξουσίας εντός των ορίων ορισμένου χώρου από όργανα ξεχωριστών οργανισμών και υπό δική τους ευθύνη. Οι Ο.Τ.Α. δεν αποτελούν πολιτειακά όργανα, αλλά το Σύνταγμα τους καθιστά ΝΠΔΔ, τους αναγνωρίζει δηλαδή ως υποκείμενα δικαιωμάτων και υποχρεώσεων και προσδίδει σε αυτούς δύο βασικά χαρακτηριστικά: τη διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια.

Η αυτοτέλεια τους είναι ουσία και απόρροια της νομικής προσωπικότητας των τοπικών αυτοδιοικούμενων οργανισμών έναντι της κρατικής διοίκησης. Έχει τη σημασία της «υπό ιδίαν ευθύνην» άσκησης δημόσιας διοίκησης, δηλαδή τα όργανα του τοπικού οργανισμού ενεργούν στο πλαίσιο νόμων ελεύθερα χωρίς να υπόκεινται στις διαταγές των οργάνων του κράτους ή οποιουδήποτε άλλου φορέα δημόσιας εξουσίας». Επιπλέον, «το Κράτος λαμβάνει όλα τα νομοθετικά, κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων που είναι αναγκαία για την εκπλήρωση της αποστολής και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των Ο.Τ.Α.»¹¹.

Η δημοσιονομική αυτοτέλεια είναι η οικονομική ανεξαρτησία του αυτοδιοικούμενου οργανισμού, με την έννοια ότι μπορεί να έχει τη δική του περιουσία και δικά του έσοδα, να διαχειρίζεται και να διαθέτει αυτά κατά βούληση, να καθορίζει τα έξοδα του, να επιβάλλει δημόσια βάρη, ιδιαίτερα φόρους, για την κάλυψη των εξόδων του, να συντάσσει δικό του προϋπολογισμό και απολογισμό και να ασκεί το δικό του δημοσιονομικό αυτοέλεγχο.

Το Κράτος οφείλει να παρέχει στους τοπικούς οργανισμούς επαρκή οικονομικά μέσα για την εκπλήρωση των σκοπών τους. Το Σύνταγμα δεν αναγνώρισε στους τοπικούς οργανισμούς μια απεριόριστη φορολογική εξουσία, γιατί αυτή θα μπορούσε να οδηγήσει σε επιβάρυνση του εθνικού εισοδήματος. Οι φόροι πρέπει να κατανέμονται δίκαια μεταξύ του κράτους και των Ο.Τ.Α. ανάλογα με τις ανάγκες τους και επιπλέον να

¹¹ Μπέσιλα-Βήκα «Τοπική Αυτοδιοίκηση (Θεσμικό Πλαίσιο - Ευρωπαϊκή Διάσταση)», τόμος Ι, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2004

προβλέπει παροχές στους οικονομικά ασθενέστερους και ενισχύσεις από τον προϋπολογισμό. Η παραχώρηση πηγών εσόδων μπορούν να εξασφαλίζουν στις τοπικές διοικήσεις την χάραξη ανεξάρτητης δημοσιονομικής πολιτικής. Η πραγματικότητα των Ελληνικών Νόμων και η ύπαρξη κρατικών επιχορηγήσεων προδιαθέτουν τους τοπικούς οργανισμούς να εξακολουθούν να αγωνίζονται για την οικονομική αυτοτέλεια και αυτοδυναμία τους.

Η νομοθεσία και ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων προβλέπει ότι τα έσοδα των Ο.Τ.Α. προέρχονται τα τακτικά : α) από θεσμοθετημένους πόρους, β) από έσοδα κινητής και ακίνητης περιουσίας, γ) από ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα, δ) από φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές που επιβάλλονται και εισπράττονται από τοπικούς οργανισμούς, ε) τοπικά δηνητικά τέλη και εισφορές και τα έκτακτα: α) δάνεια, δωρεές, κληροδοτήματα, κληρονομίες, β) εκποίηση περιουσίας και γ) κάθε άλλη πηγή. Οι δαπάνες των δήμων και κοινοτήτων είναι υποχρεωτικές, τις οποίες ορίζει ο Νόμος ρητά και προαιρετικές, δηλαδή η διενέργεια τους επαφίεται στην κρίση των δημοτικών και κοινοτικών οργάνων. Επίσης μπορεί να γίνεται μεταβίβαση κρατικών υποθέσεων στους τοπικούς οργανισμούς με τη ταυτόχρονη κάλυψη των δαπανών που απαιτούνται για τη διεκπεραίωση τους. Όλα τα έσοδα και οι δαπάνες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης εγγράφονται στον προϋπολογισμό»¹².

Όπως έχει ήδη καταστεί σαφές από τα παραπάνω, δεν παρέχεται στους ελληνικούς δήμους καμία δυνατότητα επιβολής φόρων. Το Σύνταγμα (Άρθρο 102, παρ. 5) εγγυάται την οικονομική αυτοτέλεια των Ο.Τ.Α. συμπεριλαμβανομένης μιας ίδιας διαχείρισης των εσόδων και εξόδων, εισπράξεων και πληρωμών. Περαιτέρω προσδιορίζεται ότι το κράτος εξασφαλίζει για τους δήμους τους απαραίτητους πόρους για την εκπλήρωση των καθηκόντων και αρμοδιοτήτων τους. Επιπλέον το κράτος βάσει της αρχής της σύνδεσης των αρμοδιοτήτων με πόρους, υποχρεούται με κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από κεντρικά ή περιφερειακά όργανά του προς την τοπική αυτοδιοίκηση στη μεταφορά των αντίστοιχων πόρων. Οι Ο.Τ.Α., όπως και όλοι οι άλλοι οργανισμοί δημοσίου δικαίου, ελέγχονται από το ελεγκτικό συνέδριο (Άρθρο 98, Συντ.). Ως εκ τούτου οι δημοτικές δαπάνες ελέγχονται προληπτικά και εν μέρει εκ των υστέρων.

Κατά κανόνα το μεγαλύτερο τμήμα των εσόδων των δήμων προέρχεται από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους (ΚΑΠ) και τους ίδιους πόρους. Σχεδόν όλοι οι δήμοι

¹² Μπέσιλα-Βήκα «Τοπική Αυτοδιοίκηση (Θεσμικό Πλαίσιο - Ευρωπαϊκή Διάσταση)», τόμος Ι, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα, 2004

αντλούν το 80-90% των εσόδων τους από τις δύο αυτές πηγές. Ακόμα και το ύψος των εσόδων από επιχορηγήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί να είναι σημαντικό. Αυτό εξαρτάται από τις δαπάνες των προγραμμάτων και των δράσεων που υλοποιούνται από τον δήμο στην διάρκεια μιας προγραμματικής περιόδου. Όπως προαναφέρθηκε εξαιτίας του προγράμματος σταθεροποίησης, τα τελευταία τέσσερα χρόνια περιορίστηκε πάρα πολύ το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, συμπεριλαμβάνοντας κυρίως μεγάλα έργα που ξεπερνούν κατά πολύ τα όρια μεμονωμένων δήμων. Τα σημερινά νομικά πλαίσια είναι πολύ αυστηρά, έτσι ώστε ο δανεισμός για λειτουργικές δαπάνες αλλά ακόμη και για επενδύσεις συχνά να αποκλείεται.

Ας δούμε όμως αναλυτικά τις βασικές κατηγορίες εσόδων των Ο.Τ.Α οι οποίες αποτελούν την κύρια πηγή χρηματοδότησης των λειτουργιών τους. Σημειώνεται, ότι τα ίδια έσοδα των Ο.Τ.Α. διακρίνονται σε δυο κατηγορίες: στα τακτικά και στα έκτακτα.

1.1. Τακτικά Έσοδα¹³

1.1.1 Κεντρικοί Αυτοτελείς πόροι Κ.Α.Π.

Μέσω των ΚΑΠ επιδοτούνται σε μηνιαία βάση από το κράτος τα λειτουργικά έξοδα των δήμων. Το συνολικό ποσό των ΚΑΠ, το οποίο διανέμεται ετησίως στους 325 δήμους, καθορίζεται στον κρατικό προϋπολογισμό. Η διανομή στους 325 δήμους γίνεται με βάση πρόταση τόσο της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας (ΚΕΔΕ) όσο και του Υπουργείου Εσωτερικών. Οι Κ.Α.Π. που κατανέμονται στους ΟΤΑ θεσμοθετήθηκαν με το αρθ. 25 του Ν. 1828/89 (Φ.Ε.Κ. 2/Α) και άρχισαν να αποδίδονται στους Δήμους και στις Περιφέρειες από τον Ιανουάριο του 1989. Σήμερα, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις, οι Κ.Α.Π. των Δήμων προέρχονται από τις παρακάτω πηγές εσόδων :

- α) 20% των ετήσιων εσόδων από τον φόρο εισοδήματος,
- β) 12% των ετήσιων εσόδων από τον φόρο προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ)
- γ) 50% των ετήσιων εσόδων από τον φόρο ακινήτων. Το έσοδο αυτό αντικαταστάθηκε με τον ΕΝΦΙΑ σε ποσοστό 11,3% των συνολικών εισπράξεων (Ν. 4223/13).

¹³ Καραναστάσης Γ.Μάρκος, « Η Φορολογική Νομοθεσία των Δήμων και Κοινοτήτων », Αθήνα 2000

Τα τρία σημαντικότερα κριτήρια διανομής των ΚΑΠ στους επιμέρους δήμους είναι: ο πληθυσμός, ο αριθμός οικισμών και το ελάχιστο λειτουργικό κόστος κάθε δήμου.

Το άθροισμα των εσόδων φορολογικής προέλευσης χωρίζεται σε δύο κατηγορίες επιχορηγήσεων: 1) Τακτική μηνιαία επιχορήγηση: Προκύπτει από τα 2/3 του συνολικού φόρου εισοδήματος και το σύνολο των φόρων προστιθέμενης αξίας και ακινήτων. Η τακτική αυτή μηνιαία επιχορήγηση μπορεί να χρησιμοποιηθεί από τους δήμους για την κάλυψη των εξόδων τους. 2) Τετραμηνιαία επιχορήγηση: Χρηματοδότηση των επενδυτικών δαπανών, γνωστή σαν ΣΑΤΑ (Συλλογική απόφαση τοπικής αυτοδιοίκησης): Αυτή προκύπτει από το 1/3 των ετήσιων εσόδων του φόρου εισοδήματος¹⁴.

Οι Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι (Κ.Α.Π.) των Περιφερειών προέρχονται από τις παρακάτω πηγές εσόδων του Κρατικού Προϋπολογισμού:

α) το Φόρο Εισοδήματος Φυσικών και Νομικών Προσώπων (Φ.Ε.Φ.Ν.Π.) σε ποσοστό 2,40% επί των συνολικών ετήσιων εισπράξεων του φόρου αυτού,

β) το Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (Φ.Π.Α.) σε ποσοστό 4% επί των συνολικών ετήσιων εισπράξεων του φόρου αυτού

Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών, ύστερα από γνώμη της Ένωσης Περιφερειών, καθορίζεται επί του συνόλου των Κ.Α.Π. το ποσοστό που προορίζεται για την κάλυψη λειτουργικών και λοιπών γενικών δαπανών των περιφερειών, το ποσοστό που προορίζεται για την κάλυψη επενδυτικών δαπανών αυτών, ποσοστό που αποτελεί έσοδο της Ένωσης Περιφερειών, καθώς και ο τρόπος και η διαδικασία κατανομής των ποσών που αναλογούν στα ανωτέρω ποσοστά. Για την κατανομή των Κ.Α.Π. στις περιφέρειες λαμβάνονται υπόψη τα κριτήρια του άρθρου 259 του ν. 3852/2010 καθώς και η άμβλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων

1.1.2. Εισοδήματα Ακίνητης και Κινητής Περιουσίας

1. Τα τακτικά έσοδα από ακίνητη περιουσία προέρχονται κυρίως από μισθώματα ή από δικαιώματα από την παραχώρηση της χρήσης σε τρίτους. Οι πιο σημαντικές

¹⁴ Επισκόπηση της ελληνογερμανικής συνέλευσης, «Δομή και λειτουργία των Δήμων στην Ελλάδα, 2014

πηγές εσόδων των ΟΤΑ από ακίνητη περιουσία (Β.Δ. 24-9-1958 και άλλες διατάξεις) είναι οι εξής :

- Η λειτουργία των δημοτικών και κοινοτικών αγορών
- Η λειτουργία των σφαγείων, δημοτικών λουτρών και αποδευτηρίων, νεκροταφείων
- Οι βοσκήσιμες εκτάσεις
- Η εμπορία πόσιμων υδάτων, ιαματικών ή μη
- Η εκμετάλλευση εδάφους, υπεδάφους και θαλάσσης « Τα αστικά και αγροτικά ακίνητα

Τα τακτικά έσοδα από κινητή περιουσία προέρχονται από : α) Τόκους καταθέσεων χρημάτων σε Τράπεζες, β) Κινητές αξίες κράτους και ΝΠΔΔ , γ) Λοιπές κινητές αξίες, δ) Μισθώματα από τη χρήση μηχανημάτων, επίπλων και σκευών, ε) Λοιπά έσοδα κινητής περιουσίας.

1.1.3. Έσοδα από Τέλη και Δικαιώματα

Το τέλος είναι μια μορφή τιμολόγησης των υπηρεσιών που παρέχουν οι ΟΤΑ προς τους κατοίκους. Τα τέλη διακρίνονται σε γενικά - υποχρεωτικά που έχουν ισχύ και εφαρμόζονται σε όλους τους ΟΤΑ και σ' αυτά που ο νόμος παρέχει την δυνατότητα δυνητικής εφαρμογής τους στους ΟΤΑ κατόπιν αποφάσεως των Δημοτικών Συμβουλίων. Το εισπραττόμενο τέλος ή δικαίωμα μπορεί να καλύπτει το σύνολο ή τμήμα του κόστους της προσφερόμενης υπηρεσίας σε καμιά περίπτωση όμως δεν μπορεί να υπερβαίνει το κόστος αυτό.

1.1.4 Έσοδα από Φόρους και Εισφορές

Με βάση τους νόμους και τα διατάγματα που ισχύουν, τα φορολογικά έσοδα της Τ.Α. χωρίζονται σε δυο κατηγορίες : 1) Σε αυτά που εισπράττονται από φόρους που επιβάλλει η ίδια η Τ.Α. (Αυτοτελείς Φόροι). Πρόκειται για : Φόροι επί των αγροτικών προϊόντων (αρθ. 3 Ν.Δ. 4576/66) , Φόροι επί των ακάλυπτων χώρων (αρθ. 11 Ν. 1080/80) , Φόροι επί του ζύθου και των οινοπνευματωδών ποτών (αρθ. 12 Ν. 1080/80) , Φόροι επί των ηλεκτροδοτούμενων χώρων (αρθ. 10Ν. 1080/80).

Σε αυτά που εισπράττει η κεντρική διοίκηση και στη συνέχεια ποσοστό αυτών ή το σύνολο τους αποδίδεται στην Τ.Α. (Πρόσθετοι Φόροι) , οι οποίοι είναι : ■ Πρόσθετος Δημοτικός Φόρος στα εισαγόμενα εμπορεύματα (αρθ. 40 Β.Δ. 24/9/58) ■ Πρόσθετος

Φόρος επί δημοσίου φόρου κατανάλωσης καπνού (Β.Δ. 24/9/58) ■ Πρόσθετος Φόρος επί του δημοσίου ειδικού τέλους επί του εισοδήματος των οικοδομών (Β.Δ. 24/9/58) ■ Πρόσθετη εισφορά επί δημοσίων φόρων (αρθ. 50 Β.Δ. 24/9/58) Έσοδα από εισφορές 1 αποτελούν : ■ Η εκούσια εισφορά για την εκτέλεση δημοτικών και κοινοτικών έργων (αρθ. 51 Β.Δ. 24/9-20/10/1958) ■ Η εισφορά ακινήτων σε χρήμα σε περιοχές ένταξης στο σχέδιο πόλεως ή επέκτασης (αρθ. 9 Ν. 1337/1983) ■ Η εισφορά ιδιοκτησιών σε πυκνοδομημένες περιοχές κύριας κατοικίας (αρθ. ΙΟΝ. 1221/1981)

1.1.5 Έσοδα από Τοπικά Δυναμικά Τέλη - Εισφορές

Με βάση την παρ. 14 του αρθ. 25 του Ν. 1828/89 και μετά από σχετική απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου είναι δυνατόν να επιβάλλονται τέλη ή εισφορές για υπηρεσίες ή τοπικά έργα της περιοχής τους τα οποία εκτελούνται από τους ΟΤΑ συμβάλλοντας στην βελτίωση της ποιότητας ζωής, στην ανάπτυξη της περιοχής και στην καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών. Τα τέλη ή οι εισφορές αυτής της κατηγορίας έχουν ανταποδοτικό χαρακτήρα και είναι ανάλογο με το κόστος της παρεχόμενης υπηρεσίας. Με την ίδια απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου καθορίζεται το ύψος των τελών αυτών, οι αρμόδιοι για την καταβολή τους και κάθε άλλη λεπτομέρεια. Τέτοια έσοδα είναι το τέλος καθαριότητας και φωτισμού τα οποία επιβλήθηκαν αρχικά με τα άρθρα 2 και 22 του ΒΔ 24 9.10.1958 και ενοποιήθηκαν με τα ανταποδοτικά τέλη και το άρθρο 25 του ν. 1828/8

2.1 Έκτακτα Έσοδα¹⁵

2.1.1 Έσοδα από δάνεια, δωρεές, κληροδοτήματα και κληρονομίες

Τα δάνεια συνάπτονται κυρίως με το Τ.Π.Δ. και σκοπό έχουν την χρηματοδότηση εκτέλεσης έργων ή αγορά κεφαλαιακού εξοπλισμού. Τα έσοδα από δωρεές, κληροδοτήματα και κληρονομίες έχουν αμελητέα οικονομική σημασία για τους ΟΤΑ με βασικό χαρακτηριστικό τους την αβεβαιότητα υλοποίησης και είσπραξης αυτών.

2.1.2 Έσοδα από εκποίηση περιουσιακών στοιχείων

Από οικονομική άποψη είναι ασήμαντα για τους ΟΤΑ. Προέρχονται από : ■ Εκποίηση οικοδομών - οικοπέδων που είναι στη κυριότητα του ΟΤΑ. ■ Εκποίηση λοιπών κινητών περιουσιακών στοιχείων και υλικών. ■ Είσπραξη ποσών που έχουν

¹⁵ Καραναστάσης Γ.Μάρκος, « Η Φορολογική Νομοθεσία των Δήμων και Κοινοτήτων », Αθήνα 2000

καταβάλλει οι δήμοι ή οι κοινότητες για λογαριασμό τρίτων εξαιτίας αναγκαστικών προσκυρώσεων λόγω ρυμοτομίας οικοπέδων και άλλων ακινήτων.

2.1.3 Έσοδα από έκτακτες επιχορηγήσεις και από κάθε άλλη πηγή

Οι έκτακτες επιχορηγήσεις δεν αποτελούν σταθερή πηγή εσόδων για τους ΟΤΑ. Δίνονται κυρίως από τον προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων του κράτους και σκοπό έχουν την κατασκευή κυρίως δημοσίων έργων ή έργων αναπτυξιακού χαρακτήρα.: π.χ. γενόμενες δαπάνες του δήμου για κατασκευή, επισκευή και συντήρηση κρασπέδων, πεζοδρομίων, δρόμων, κ.λ.π.

2.1.4 Κοινοτικοί Πόροι-Ευρωπαϊκά Προγράμματα

Η πρώτη χρηματοδότηση που έλαβε η χώρα μας, χρονολογείται τη τριετία 1985-1987, μέσω των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ), όπου 1,2 δις Εκιού (ECU) στήριξαν τις επενδυτικές δαπάνες της Ελλάδος. Τα συγκεκριμένα προγράμματα δημιουργήθηκαν στην Ευρώπη για να υποστηριχθούν οι πιο αδύναμες, οικονομικά, χώρες του Ευρωπαϊκού βορρά. Το μεγαλύτερο ΜΟΠ που υλοποιήθηκε τότε, ήταν το ολοκληρωμένο πρόγραμμα της Κρήτης.

Το 1987 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε το πρώτο πακέτο Ντελόρ. Κύριες χώρες δικαιούχοι ήταν οι φτωχότερες που μετείχαν τότε στην κοινότητα, δηλαδή: Ισπανία, Ιταλία, Πορτογαλία και η Ελλάδα, η οποία έλαβε 8,2 δις Εκιού τα οποία διαχειρίστηκε την περίοδο 1988-1993. Ακολούθησε το πρώτο πακέτο στήριξης Α' ΚΠΣ (1989-1993) που εγκρίθηκε το 1990 με απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Στη συνέχεια το Β' ΚΠΣ (1994-1999), το Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (2000-2006) ¹⁶

2.1.5 Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) 2007-2013

Το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς, εν συντομία ΕΣΠΑ όπως ονομάστηκε, διαδέχθηκε το Γ ΚΠΣ. Η έναρξη του ορίστηκε το 2007, η λήξη του το 2013 και τα διαθέσιμα κονδύλια για την χώρα μας, ήταν 22,5 δις ευρώ.

Ο σχεδιασμός του προγράμματος ήταν πολύ πιο ευέλικτος από τα 3 προηγούμενα ΚΠΣ. Συγκεκριμένα υλοποιήθηκε μέσα από μόλις 13 Επιχειρησιακά προγράμματα μέσω των οποίων θα διατίθονταν στην αγορά 20,4 δις ευρώ. Δυστυχώς, η χώρα μας όπως και άλλες ευρωπαϊκές χώρες σημείωσαν καθυστερήσεις στην

¹⁶ Ηλεκτρονικός ιστότοπος <http://www.hellaskps.gr>

απορροφητικότητα των κονδυλίων καθώς έως και τον Δεκέμβριο του 2013 όταν και έπρεπε να ολοκληρωθεί το ΕΣΠΑ είχαν απορροφηθεί από την αγορά τα 16,5 δις ευρώ από τα 20,4. Ακόμα παραμένει αδιάθετο κάποιο σημαντικό ποσό.

Για την υλοποίηση του αναπτυξιακού σχεδιασμού της χώρας κατά την προγραμματική περίοδο 2007-2013, η Ελλάδα χωρίστηκε σε πέντε χωρικές ενότητες, στις οποίες αντιστοιχούν πέντε Περιφερειακά Επιχειρησιακά (ΠΕΠ), ως εξής:

- ΠΕΠ Μακεδονίας - Θράκης
- ΠΕΠ Δυτικής Ελλάδας - Πελοποννήσου - Ιονίων Νήσων
- ΠΕΠ Κρήτης και Νήσων Αιγαίου
- ΠΕΠ Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας - Ηπείρου
- ΠΕΠ Αττικής

Τα ΠΕΠ συνέβαλαν στην κάλυψη των εθνικών στρατηγικών στόχων συμπληρωματικά με τα τομεακά προγράμματα, με έμφαση στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και στις ανάγκες κάθε χωρικής ενότητας / Περιφέρειας. Τα ΠΕΠ για όλες τις Περιφέρειες κάλυψαν ένα κοινό κορμό παρεμβάσεων ως εξής:

- **κοινωνικές υποδομές**
- **υγεία και κοινωνική αλληλεγγύη** (υποδομές νοσοκομείων και δομών κοινωνικής φροντίδας, ειδικών μονάδων, κέντρων υγείας και ανοιχτής φροντίδας, εξειδικευμένος εξοπλισμός, μέτρα ανάπτυξης και προστασίας της Δημόσιας Υγείας)
- **πολιτισμός** (ενίσχυση των βασικών πολιτιστικών υποδομών, προστασία και ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς)
- έργα **προσπελασιμότητας και περιβάλλοντος** τοπικής κλίμακας
- πολιτικές **βιώσιμης αστικής ανάπτυξης**
- πολιτικές **ενίσχυσης ορεινών, μειονεκτικών, νησιωτικών περιοχών**

2.1.6 Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) 2014-2020

Τον Νοέμβριο του 2010 στην διάρκεια της 5^{ης} έκθεσης για πολιτική συνοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το κύριο θέμα ήταν η οικονομική κρίση που έπληττε πλέον όλο και περισσότερα κράτη μέλη. Ως αποτέλεσμα αποφασίστηκε η στρατηγική

Ευρώπη 2020 με γνώμονα την βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη. Στο πλαίσιο αυτό η Ελλάδα κατάφερε να δεσμεύσει για την οικονομία της ένα πακέτο 20,8 δις ευρώ.

Σε επίπεδο ιδιωτικής πρωτοβουλίας σκοπός είναι να καλυφθεί το σύνολο των κλάδων της οικονομίας. Σε επίπεδο δημοσίων έργων πρώτοι στόχοι τέθηκαν η ολοκλήρωση του διευρωπαϊκού οδικού δικτύου, το μετρό Αθήνας και Θεσσαλονίκης αλλά και δράσεις για την εκπαίδευση και την απασχόληση. Τέλος ιδιαίτερα μεγάλη προσοχή θα δοθεί σε ειδικές ομάδες πληθυσμού όπως οι μακροχρόνιοι άνεργοι και οι νέοι. Μέχρι το τέλος του έτους αναμένεται η έγκριση των προγραμμάτων.

Το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (Ε.Σ.Π.Α.) για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, έχει ως στρατηγικούς στόχους την «ανταγωνιστικότητα» και τη «σύγκλιση» και τις ακόλουθες θεματικές προτεραιότητες:

1. Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων (ιδιαίτερα των ΜΜΕ), μετάβαση στην ποιοτική επιχειρηματικότητα, με αιχμή την καινοτομία και αύξηση της εγχώριας προ- στιθέμενης αξίας
2. Ανάπτυξη και αξιοποίηση ικανοτήτων ανθρώπινου δυναμικού - ενεργός κοινωνική ενσωμάτωση
3. Προστασία του περιβάλλοντος - μετάβαση σε μία οικονομία φιλική στο περιβάλλον
4. Ανάπτυξη - εκσυγχρονισμός - συμπλήρωση υποδομών για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη
5. Βελτίωση της θεσμικής επάρκειας και της αποτελεσματικότητας της Δημόσιας Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Οι κύριες αναπτυξιακές ανάγκες που καλείται να καλύψει η Ελλάδα κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020 και μέσω του Εταιρικού Συμφώνου για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ), καθώς και οι δυνατότητες που της παρουσιάζονται, αναπτύσσονται συνοπτικά στη συνέχεια ανά Θεματικό Στόχο.

Θεματικοί Στόχοι

- ΘΣ1: Ενίσχυση της Έρευνας, της Τεχνολογικής Ανάπτυξης και της Καινοτομίας
- ΘΣ 2: Βελτίωση της πρόσβασης σε ΤΠΕ, της χρήσης και της ποιότητάς τους

- ΘΑ3: Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των μικρομεσαίων επιχειρήσεων συμπεριλαμβανομένων και αυτών του γεωργικού τομέα (για το ΕΓΤΑΑ) και του τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας (για το ΕΤΘΑ)
- ΘΣ 4: Υποστήριξη της μετάβασης σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα σε όλους τους τομείς
- ΘΣ 5: Προώθηση της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή και της πρόληψης των κινδύνων
- ΘΣ 6: Διατήρηση και προστασία του περιβάλλοντος και προώθηση της αποδοτικής χρήσης των πόρων
- ΘΣ 7: Προώθηση των βιώσιμων μεταφορών και άρση των εμποδίων σε βασικές υποδομές δικτύων
- ΘΣ 8: Προώθηση της βιώσιμης και ποιοτικής απασχόλησης και υποστήριξη της κινητικότητας των εργαζομένων
- ΘΣ 9: Προώθηση της κοινωνικής ένταξης και της καταπολέμησης της φτώχειας και κάθε διάκρισης
- ΘΣ 10: Επένδυση στην εκπαίδευση και κατάρτιση για την απόκτηση δεξιοτήτων και στη Δια Βίου Μάθηση
- ΘΣ 11: Ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημόσιων υπηρεσιών και των φορέων, καθώς και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης

Επιπλέον, το νέο ΕΣΠΑ 2014-2020 περιλαμβάνει τα εξής Προγράμματα:

A. Τομεακά Προγράμματα

1. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία – ΕΠ ANEK» (Χρηματοδότηση από ΕΤΠΑ και ΕΚΤ)
2. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη» – ΕΠ ΥΜΕΠΕΡΑΑ (Χρηματοδότηση ΕΤΠΑ και ΤΣ)
3. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού – Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση» - ΕΠ ΑΝΑΔΕΔΒΜ (Χρηματοδότηση ΕΚΤ)
4. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» - ΕΠ ΜΔΤ (Χρηματοδότηση ΕΤΠΑ και ΕΚΤ)
5. Τεχνική Βοήθεια (Χρηματοδότηση ΕΤΠΑ , ΕΚΤ και ΤΑ)
6. Πρόγραμμα Αγροτική Ανάπτυξη (Χρηματοδότηση ΕΓΤΑΑ)
7. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Αλιείας και Θάλασσας (Χρηματοδότηση ΕΤΘΑ)

B. Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα

Δεκατρία (13) πολυτομεακά και πολυταμειακά Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ), ένα για κάθε μια από τις ελληνικές Περιφέρειες. Σημειώνεται ότι στις 13 περιφέρειες:

- από το Τομεακό Πρόγραμμα της Αγροτικής Ανάπτυξης εκχωρείται η διαχείριση περίπου 30% των πόρων του Αγροτικού Ταμείου και
- από το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Υποδομών Μεταφορών, Περιβάλλοντος και Αειφόρου Ανάπτυξης», πρόκειται να εκχωρηθούν στις Δ.Α. των ΠΕΠ, πόροι του Ταμείου Συνοχής για το Περιβάλλον

Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη

Στο πλαίσιο της Πολιτικής Συνοχής και με οδηγό τον κεντρικό στόχο του αναπτυξιακού σχεδίου για την Ελλάδα του 2020, η Ολοκληρωμένη Χωρική Ανάπτυξη, καλείται να συμπληρώσει και να μεγιστοποιήσει τα οφέλη από την άσκηση των τομεακών πολιτικών και των προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης. Για το σκοπό αυτό επικεντρώνεται στην αντιμετώπιση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων σε ορισμένο χωρικό επίπεδο, εκεί δηλαδή όπου εκδηλώνονται οι ανισότητες, δρουν οι μακροπρόθεσμοι παράγοντες δημιουργίας τους και υπάρχει το ενδογενές δυναμικό για την αντιστροφή τους. Εργαλεία υλοποίησης της Ολοκληρωμένης Χωρικής Ανάπτυξης είναι:

■ Ολοκληρωμένη Χωρική Επένδυση (ΟΧΕ)

Οι "Ολοκληρωμένες Χωρικές Επενδύσεις" θα χρηματοδοτηθούν μέσω των ΠΕΠ και μέσω πόρων που θα διαθέσουν στις Περιφέρειες –ενδεικτικά και όχι αποκλειστικά– τα Επιχειρησιακά Προγράμματα «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση», «Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία»

■ Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη

Η "Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη" θα χρηματοδοτηθεί μέσω των ΠΕΠ. Συμπληρωματικούς πόρους θα διαθέσουν στις Περιφέρειες, ενδεικτικά και όχι αποκλειστικά, τα Επιχειρησιακά Προγράμματα «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση» και «Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία». Η χρηματοδότηση θα γίνει προς ενιαίες Ολοκληρωμένες Στρατηγικές Βιώσιμης Αστικής Ανάπτυξης.

■ Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤΟΚ)

Η χρηματοδότηση θα γίνει προς ολοκληρωμένες Στρατηγικές Τοπικής Ανάπτυξης που θα υποβάλουν οι Ομάδες Τοπικής Δράσης (ΟΤΔ). Η επιλογή, έγκριση και χρηματοδότηση των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης και των τοπικών ομάδων δράσης θα γίνει στο πλαίσιο ανταγωνιστικής διαδικασίας, με κριτήρια που θα αφορούν ενδεικτικά στην καταλληλότητα της τοπικής στρατηγικής, στη συμβολή στην επίτευξη των αποτελεσμάτων του Προγράμματος, και στη διαχειριστική επάρκεια, του φορέα. Η ΟΤΔ θα είναι ο βασικός συντελεστής σχεδιασμού της στρατηγικής και υποβολής της σχετικής πρότασης και ακολούθως ο φορέας διαχείρισης και υλοποίησης του ενιαίου σχεδίου. Στον αγροτικό χώρο η χρηματοδότηση θα προέρχεται κυρίως από το Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης μέσω του μέτρου 19 (LEADER). Συνολικά εκτιμάται ότι θα επιλεγούν κατά μέγιστο αριθμό 52 περιοχές για την εφαρμογή του συγκεκριμένου μέτρου.

2. Δανεισμός από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, δυστυχώς τα τακτικά και έκτακτα έσοδα των Ο.Τ.Α. κρίνονται ανεπαρκή και η ανάγκη αναζήτησης και χρήσης νέων χρηματοδοτικών εργαλείων που προσφέρονται στη χρηματοπιστωτική αγορά θεωρείται αναγκαία. Ο δανεισμός τόσο από πηγές του εσωτερικού όσο και του εξωτερικού δίνει μια διέξοδο στο πρόβλημα ρευστότητας.

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν το δικαίωμα συνομολόγησης δανείων από αναγνωρισμένα Πιστωτικά Ιδρύματα της χώρας ή του εξωτερικού για πραγματοποίηση σκοπών, που ανήκουν στην αρμοδιότητα τους. Οι Ο.Τ.Α. καταφεύγουν στο δανεισμό για την εκτέλεση έργων υποδομής, όπως οδοποιίας, ύδρευσης - αποχέτευσης, ανέγερσης δημοτικών κτιρίων. Το συναπτόμενο δάνειο χρησιμοποιείται αποκλειστικά για τον σκοπό για τον οποίο συνομολογήθηκε, εκτός και αν το Συμβούλιο του Δήμου ή της Περιφέρειας αιτιολογήσει με αυξημένη πλειοψηφία 2/3 την ανάγκη χρησιμοποίησης του για διαφορετικό σκοπό. Οι κύριες πηγές δανειοδότησης των Ο.Τ.Α. είναι το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων (ΤΠΔ), οι εμπορικές τράπεζες και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (Ε.Τ.Επ.).

Οι Ο.Τ.Α. μέσω όλων των παρακάτω πηγών χρηματοδότησης ασκούν αναπτυξιακή και επενδυτική πολιτική σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

2.1. Δανεισμός από το Ταμείο Παρακαταθηκών & Δανείων

Το Τ.Π.& Δ αποτελεί τον κύριο φορέα δανειοδότησης των Ο.Τ.Α.. Ιδρύθηκε το 1919 με το νόμο 1608 και λειτουργεί ως αυτόνομος ειδικός χρηματοπιστωτικός οργανισμός υπό την εποπτεία του Υπουργείου Οικονομικών. Διαθέτει δική του περιουσία, κίνδυνο και πίστη και έχει ως σκοπό την ενίσχυση της περιφερειακής ανάπτυξης, την ταμειακή διαχείριση των κεφαλαίων των Ο.Τ.Α., των ΝΠΔΔ και άλλων ειδικών ταμείων, τη χορήγηση δανείων, τη φύλαξη και διαχείριση παρακαταθηκών και την εκτέλεση κάποιων τραπεζικών εργασιών.

2.2. Δανεισμός από Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων

Η Ε.Τ.Επ. προάγει, με τις μακροπρόθεσμες χρηματοδοτήσεις, την ολοκλήρωση, την ισόρροπη ανάπτυξη και την οικονομική και κοινωνική συνοχή των Κρατών-Μελών της Ε.Ε., συμβάλλοντας έτσι στην αντιμετώπιση των προκλήσεων που συνδέονται με το μάλλον της Ευρώπης. Εκπληρώνοντας τις αποστολές που αναλαμβάνει, η Τράπεζα στηρίζει τις πολιτικές της Ένωσης. Προσπαθεί να ενισχύσει κατά προτεραιότητα τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές, παράλληλα όμως υποστηρίζει και τις άλλες οικονομικές προτεραιότητες, που καθορίζονται από το Συμβούλιο των Διοικητών της και τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια. Οι χρηματοδοτήσεις της Τράπεζας χορηγούνται για βιώσιμα από οικονομική άποψη επενδυτικά σχέδια και καλύπτουν πολυάριθμους τομείς. Διευκολύνει δηλαδή την χρηματοδότηση σχεδίων που αποσκοπούν να αναπτύξουν τα διευρωπαϊκά δίκτυα στους τομείς μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών, της μεγαλύτερης ασφάλειας κατά τον ανεφοδιασμό ενέργειας, καθώς και στην ενίσχυση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας της βιομηχανίας και των μικρομεσαίων επιχειρήσεων.

Η ΕΤΕπ έχει δημιουργήσει συγκεκριμένα προϊόντα που στοχεύουν στις ανάγκες των δημοτικών και περιφερειακών αρχών. Σε ό,τι αφορά μεγάλους δήμους (όπως η Αθήνα, η Θεσσαλονίκη, το Ηράκλειο) η τράπεζα μπορεί να προχωρήσει σε απευθείας χρηματοδότηση. Προκειμένου να ανταποκριθεί στις ανάγκες μικρότερων δήμων, η ΕΤΕπ έχει οργανώσει δυο πιστωτικές γραμμές με το Τ.Π.&Δ που ανέρχονται στα 100 εκατ. ευρώ συνολικά. Το Τ.Π.&Δ θα πρέπει να μεταφέρει τους πόρους αυτούς, στους μικρότερους δήμους, προκειμένου να εκπληρώσουν έργα στους τομείς των μεταφορών, της αποκατάστασης δρόμων, βελτίωσης οδικής ασφάλειας, εκπαιδευτικές υποδομές, έργα που σχετίζονται με την πολιτιστική κληρονομιά και

την αποκατάσταση δημοσίων κτιρίων, έργα περιβαλλοντικής αναβάθμισης, έργα ενεργειακής αποδοτικότητας καθώς και έργα ανάπτυξης τουριστικών υποδομών.

3. Άλλα χρηματοδοτικά εργαλεία¹⁷

Στο πλαίσιο της φιλοσοφίας που προωθεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τη μετάβαση δηλαδή από τις εφάπαξ επιδοτήσεις στην παροχή δανεισμού με ιδιαίτερα ευνοϊκούς όρους αλλά και την ανάγκη προσέλκυσης ιδιωτικών κεφαλαίων ως εγγύβιο βιωσιμότητας των αναλαμβανομένων επενδύσεων, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών σε συνεργασία με την Ε.Τ.Επ. προωθεί τη δημιουργία μοντέρνων χρηματοδοτικών μηχανισμών κύριο χαρακτηριστικό των οποίων αποτελεί ο πολλαπλασιαστικός χαρακτήρας των διατιθέμενων κεφαλαίων η αποπληρωμή των οποίων θα οδηγήσει σε επανεπένδυση τους σε νέες δράσεις.

Τα κύρια χαρακτηριστικά των νέων χρηματοδοτικών πρακτικών συνοψίζονται ως εξής:

- Ανακύκλωση(Revolving): χορήγηση δανείων με ευνοϊκούς όρους, το ποσό αποπληρωμής των οποίων επαναχρηματοδοτεί νέα έργα(δυνατότητα μελλοντικής επαναξιοποίησης πόρων)
- Μόχλευση (Leverage): δυνατότητα συνδυασμού δανείων με ιδιωτικούς πόρους (προσέλκυση ιδιωτικών κεφαλαίων)
- Πηγές κεφαλαίων (Sources of funding): διάθεση πόρων από τα επιχειρησιακά προγράμματα και συνδυασμούς τους με πρόσθετη χρηματοδότηση από την ΕΤΕπ
- Διαχείριση Κεφαλαίων (Fund of funds): κεντρική μονάδα διαχείρισης περισσότερων του ενός ταμείων.

Θέτοντας η Ε.Ε. ως στόχους την προαγωγή της αειφόρου αστικής ανάπτυξης και την τόνωση της ανταγωνιστικότητας των μικρομεσαίων επιχειρήσεων παρέχει μαζί με την ΕΤΕπ, ενισχύσεις προς τους Ο.Τ.Α. για δράσεις που σχετίζονται με τους ανωτέρω στόχους. Για την προαγωγή των εν λόγω στόχων θεσπίστηκαν το χρηματοδοτικά εργαλεία JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) και JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises) αντίστοιχα.

¹⁷ Δελθίου Δ. Βασ., (2008) «*Τοπική Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση - Θεσμικό Πλαίσιο - Αναπτυξιακά Προγράμματα και Παγκοσμιοποίηση*», Πανεπιστημιακές Σημειώσεις, Αθήνα

3.1. Πρόγραμμα «JESSICA»

Το πρόγραμμα «JESSICA», είναι μια πρωτοβουλία που αναδείχθηκε από την Κομισιόν και την ΕΤΕπ, και έχει ως στόχο να χρησιμοποιηθεί ένα μέρος των διαρθρωτικών πόρων προκειμένου να γίνουν αποδοτικές επενδύσεις σε σχέδια αειφόρου, αστικής ανάπτυξης. Αυτές οι επενδύσεις μπορούν να πάρουν τη μορφή είτε ιδίων κεφαλαίων, είτε δανείων, είτε εγγυήσεων.

Τον Ιούλιο 2010 η Ελλάδα και η ΕΤΕπ σύναψαν χρηματοδοτική συμφωνία και δημιούργησαν την εταιρεία επενδύσεων «Τζέσικα Ελλάς» (με κεφάλαιο 258 εκατ. ευρώ) που υλοποιείται από πέντε αστικά ταμεία, που έχουν δημιουργηθεί σε πέντε ελληνικές τράπεζες.

3.2. Πρόγραμμα «ELENA»

Το πρόγραμμα «ELENA» στοχεύει στον ενεργειακό τομέα, και πρόκειται για ένα χρηματοδοτικό εργαλείο, που συμπληρώνει την ΕΤΕπ και το ΤΠΔ και προσπαθεί μέσα από τεχνική βοήθεια να βοηθήσει τους δήμους να υλοποιήσουν προγράμματα ενεργειακής αποδοτικότητας και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Το «ELENA» στηρίζει με μελέτες βιωσιμότητας και μελέτες αγοράς, δόμηση προγραμμάτων, επιχειρηματικά σχέδια, προετοιμασία διαγωνισμών και των διαδικασιών τους, διευθετήσεις που αφορούν προγράμματα και υλοποιήσεις. Τομείς στους οποίους μπορεί να εφαρμοσθεί είναι η κοινωνική στέγαση, η σήμανση και ο φωτισμός δρόμων, ανακαίνιση κτιρίων προκειμένου να μειωθεί η κατανάλωση ενέργειας, λεωφορεία χαμηλής ενέργειας, ηλεκτρικά ή χαμηλής πρόωσης άνθρακα συστήματα που θα διευκολύνουν την εισαγωγή των ηλεκτρικών αυτοκινήτων στην αγορά.

3.3. Σύμπραξη Δημοσίων και Ιδιωτικών Φορέων (ΣΔΙΤ)

Ένα ακόμα νέο χρηματοδοτικό εργαλείο για τους Ο.Τ.Α. είναι οι Συμβάσεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα, οι οποίες έχουν αναπτυχθεί ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια ως απόρροια της παγκόσμιας κυριαρχίας της φιλελεύθερης ιδεολογίας της αγοράς. Η επιτυχία μιας ΣΔΙΤ στην πράξη εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την πληρότητα του συμβατικού πλαισίου, καθώς και από την ακρίβεια και σαφήνεια των όρων που θα διέπουν την υλοποίησή της. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση από το μέγεθος και τη φύση της μπορεί να λειτουργεί πιλοτικά και να αξιοποιεί αποτελεσματικά τις

ΣΔΙΤ. Ο στόχος των παρεμβάσεων μέσω ΣΔΙΤ θα πρέπει να είναι η μεγιστοποίηση της κοινωνικής ωφέλειας και όχι η μεγιστοποίηση κερδών.

Για την εκτέλεση έργων και την παροχή υπηρεσιών, οι Δήμοι και οι Περιφέρειες μπορούν να συνάπτουν συμβάσεις με νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού τομέα, σύμφωνα με τους όρους και τη διαδικασία του Ν. 3389/2005 (ΦΕΚ 232 Α'). Οι ΣΔΙΤ λοιπόν είναι μορφές συνεργασίας των φορέων του Δημοσίου/ Ο.Τ.Α. με τον Ιδιωτικό Τομέα (Public Private Partenship) με στόχο την εξασφάλιση της χρηματοδότησης, την κατασκευή, ανακαίνιση, διαχείριση, συντήρηση μιας υποδομής ή την παροχή μιας υπηρεσίας βάσει μιας μακροχρόνιας σύμβασης.

Τα κυριότερα πλεονεκτήματα των ΣΔΙΤ μπορούν να συνοψισθούν ως εξής:

- Βελτίωση της κατανομής του κινδύνου (μεταξύ Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα)
- Περιορισμός του κόστους κατασκευής και λειτουργίας(επιλογή επωφελούς προσφοράς)
- Τήρηση χρονοδιαγραμμάτων και επιτάχυνση στο χρόνο ολοκλήρωσης της επένδυσης
- Βελτίωση σχέσης κόστους/ αξίας
- Χρησιμοποίηση νέων τεχνολογιών
- Βελτίωση της ποιότητας των έργων
- Επιβολή του τέλους στον χρήστη
- Αύξηση των διαθεσίμων του Δημοσίου και άρα της δυνατότητας χρηματοδότησης νέων επενδυτικών προγραμμάτων.

Ενώ τα κυριότερα μειονεκτήματα ή πιθανές δυσκολίες κατά την υλοποίησή τους είναι:

- Περιπλοκότητα υλοποίησης
- Υψηλό κόστος δημιουργίας της σύμπραξης
- Υψηλό κόστος δανεισμού
- Έλεγχος ποιότητας και κόστους από τον Ιδιωτικό και όχι από το Δημόσιο Τομέα/ Ο.Τ.Α.
- Πιθανή μη αποτελεσματική διαχείριση της σύμβασης

- Πιθανή θέση εμποδίων από τοπικούς παράγοντες
- Πιθανή έλλειψη του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου για συγκεκριμένη επένδυση

3.4. Πράσινο Ταμείο

Το Πράσινο Ταμείο χρηματοδοτεί έργα συγκεκριμένων θεματικών προτεραιοτήτων στον τομέα του περιβάλλοντος. Αποτελεί συμπληρωματικό χρηματοδοτικό μέσο για επενδύσεις των ΟΤΑ και εμφανίζει πολυμορφία στην χρηματοδότηση. Συγχρηματοδοτεί δράσεις LIFE+. Επιφέρει όλες τις σχετικές επιβαρύνσεις σε περίπτωση δανεισμού.

3.5. Ευρωπαϊκά Ανταγωνιστικά Προγράμματα

- Πρόγραμμα Ευρώπη για τους Πολίτες (EACEA 2014-2020)
- Πρόγραμμα LIFE+
- Πολιτισμός 2015-2020
- Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα – Πλαίσιο για την Ανταγωνιστικότητα και την Καινοτομία COSME 2014-2020
- Πρόγραμμα Ευφυής Ενέργεια – Ευρώπη II
- Πρόγραμμα ECO INNOVATION
- Πρόγραμμα Νεολαία σε Δράση-Youth in Action
- Πρόγραμμα PROGRESS 2014-2020
- Πρόγραμμα Δάφνη –Rights, Equality and Citizenship Programme 2014-2020
- Σύμφωνο των Δημάρχων – COVENANT OF MAYORS
- Erasmus (κατάρτιση, δια βίου μάθηση, Νεολαία σε δράση)
- ΟΡΙΖΟΝΤΑΣ 2020-Πρόγραμμα Πλαίσιο για την Έρευνα και την Καινοτομία (καινοτόμες δράσεις στον τομέα των ΤΠΕ για την υποστήριξη ΜΜΕ , δράσεις κοινωνικού χαρακτήρα κέντρα αριστείας στις Περιφέρειες)
- Απασχόληση και Κοινωνική Καινοτομία (EaSI) (απασχόληση, κοινωνική προστασία, καταπολέμηση κοινωνικού αποκλεισμού)
- Δημιουργική Ευρώπη (πολιτιστικός και οπτικοακουστικός τομέας)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Οι δυνατότητες χρηματοδότησης των Ο.Τ.Α. από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων

1. Η Συμβολή του Τ.Π.& Δ μέχρι σήμερα

«Στις 29 Ιουλίου 1839 συστάθηκε με νόμο, Καταθετικό Ταμείο Παρακαταθηκών και στη συνέχεια με το νόμο 1608/1919 ιδρύθηκε το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων. Εκτοτε εξελίχθηκε σε αυτόνομο χρηματοπιστωτικό, διαχειριστικό Οργανισμό (Ν.Π.Δ.Δ.) περιφερειακής ανάπτυξης με δική του περιουσία, κίνδυνο και πίστη, ο οποίος λειτουργεί υπό την εποπτεία του Υπουργείου Οικονομικών. Παράλληλα, εποπτεύεται από την Τράπεζα της Ελλάδος για δραστηριότητες, που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά της.

Επειδή έχει τη νομική μορφή Ν.Π.Δ.Δ. δεν συμμετέχει στη διατραπεζική αγορά και τα διαθέσιμά του είναι υποχρεωτικά κατατεθειμένα στην Κεντρική Τράπεζα. Είναι μέτοχος της ΔΙΑΣ Α.Ε. Σκοπός της ιδρύσεώς του ήταν η αποκλειστική φύλαξη και διαχείριση κάθε είδους παρακαταθήκης.

Ο θεσμός της παρακαταθήκης δημιουργήθηκε από τις ανάγκες της συναλλαγής και αποβλέπει να διασφαλίσει τα δικαιώματα πάνω στην παρακατάθεση. Πριν το 1919 προβλέπονταν περιπτώσεις στις οποίες ήταν υποχρεωτική ή αναγνωριζόταν σαν τρόπος εξόφλησης χρέους η παρακατάθεση στο Δημόσιο Ταμείο χρηματικών κεφαλαίων ή αξιών. Με αυτό τον τρόπο προστατεύονταν τα δικαιώματα και τα συμφέροντα τόσο του παρακαταθέτη όσο και εκείνου υπέρ του οποίου γινόταν η παρακατάθεση.

Διαχρονικά και παράλληλα με την εξέλιξη της λειτουργίας του Κράτους και της Εθνικής Οικονομίας, το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, πέρα από τη διαφύλαξη της δημόσιας παρακατάθεσης, ανέπτυξε και άλλες δραστηριότητες και κυρίως στον τομέα διαχείρισης κεφαλαίων διαφόρων φορέων του Δημοσίου. Από το σύνολο των δραστηριοτήτων του δημιουργήθηκαν τα περιθώρια διάθεσης κεφαλαίων υπό μορφή δανείων και θεσμοθετήθηκαν οι κατηγορίες δανειζομένων, όπως εξελίχθηκαν μέχρι σήμερα, για να καλύψουν κοινωνικές ανάγκες, γεγονός αναγκαίο και εφικτό.

Η συμβολή του Ταμείου Παρακαταθηκών & Δανείων στην οικονομική ανάπτυξη του τόπου περιλαμβάνει ουσιαστικά τέσσερις διακριτικές φάσεις συμμετοχής στην αναπτυξιακή προσπάθεια της χώρας.

Η πρώτη φάση, από την ίδρυσή του (και ειδικότερα από το 1925) μέχρι τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο, χαρακτηρίζεται από έναν ιδιαίτερο δυναμισμό στη χορήγηση δανείων για εκτέλεση έργων κοινής ωφέλειας. Ειδικότερα την περίοδο αυτή δανειοδοτεί έργα ύδρευσης, αποξήρανσης ελών, ηλεκτροφωτισμού, κατασκευής λιμένων, οδοποιίας, ανέγερσης δικαστικών μεγάρων, διδακτηρίων, στρατώνων κλπ. Σημαντικά επίσης ποσά διατέθηκαν πριν από τον πόλεμο για την ασφάλεια της χώρας και ειδικότερα για την αγορά όπλων και την κατασκευή οχυρωματικών έργων.

Η δεύτερη φάση, από την λήξη του πολέμου και μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του '80, και παρ' όλη τη δυσμενή θέση που βρέθηκε με τον πόλεμο (απώλεια του μεγαλύτερου μέρους του αποθεματικού του κεφαλαίου) χαρακτηρίζεται από προσπάθεια ανασχηματισμού διαθέσιμων κεφαλαίων και επεκτείνει τις αρμοδιότητές του σε νέους τομείς δράσεις. Την περίοδο αυτή είναι που αρχίζει να ασκεί την Ταμειακή Υπηρεσία των Δήμων και Κοινοτήτων καθώς και άλλων Νομικών Προσώπων, τη διαχείριση των Νομαρχιακών και άλλων Ταμείων. Η συγκέντρωση σημαντικών διαθέσιμων κεφαλαίων επιτρέπει πλέον στο Ταμείο να χορηγήσει σημαντικά δάνεια, τόσο σε Δημόσιους Υπάλληλους για τις στεγαστικές τους ανάγκες, όσο και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και σε διάφορα άλλα Νομικά Πρόσωπα Δημόσιου και Ιδιωτικού Δικαίου για πάσης φύσης έργα κοινής ωφέλειας. Το Ταμείο εξελίχθηκε πάλι σ' ένα ισχυρό Ειδικό Πιστωτικό Οργανισμό για την εξυπηρέτηση του Δημόσιου και Κοινωνικού Συμφέροντος.

Η τρίτη φάση, (από τη δεκαετία '80 έως το 2011), χαρακτηρίζεται από την ανάπτυξη των Νέων Θεσμών στο χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και το Ταμείο διαδραματίζει στο πλαίσιο αυτό πρωτεύοντα ρόλο. Δανειοδοτεί Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις και Αναπτυξιακές Εταιρείες παντός σκοπού και συμβάλλει έτσι με το δικό του τρόπο στην προώθηση της Τοπικής Ανάπτυξης και των τοπικών παραγωγικών πρωτοβουλιών. Συμμετέχει δε το ίδιο σε Αναπτυξιακές Εταιρείες (ΕΕΤΑΑ, ΕΤΑΝΑΜ). Παράλληλα υποστηρίζει τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης καλύπτοντάς τους την ίδια συμμετοχή για προγράμματα και επενδύσεις που συγχρηματοδοτούνται από τα Ευρωπαϊκά Ταμεία (ΕΑΠΤΑ I & II, δίκτυα και βιολογικοί καθαρισμοί των ΔΕΥΑ, Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, Ταμείο Συνοχής κλπ.). Την ίδια περίοδο παίρνει πρωτοβουλίες που ενισχύουν τον Ευρωπαϊκό του προσανατολισμό :

- Συνάπτει δάνεια, σε διαφορετικά χρονικά διαστήματα, με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, τα οποία στη συνέχεια μεταφέρει στους ΟΤΑ Α' & Β' βαθμού, καθώς και σε φορείς που συμμετείχαν στην ανασυγκρότηση της Καλαμάτας μετά τους σεισμούς του 1986 (ΟΕΚ, ΔΕΑΚ, ΑΔΕΚ).

- *Αναλαμβάνει την Οικονομική Διαχείριση του 1ου & 2ου Ειδικού Αναπτυξιακού Προγράμματος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΑΠΤΑ I & II).*
- *Αναπτύσσει τις σχέσεις του με την Credit Local de France (Αυτοδιοικητική Πίστη Γαλλίας) δημιουργώντας ένα δίκτυο ανταλλαγής εμπειριών.*
- *Ενισχύει το χαρτοφυλάκιο του αποκτώντας μετοχές των τραπεζών Ελλάδος, Ιονικής, Εθνικής, Εμπορικής, Αττικής καθώς και άλλων οικονομικών μονάδων των οποίων οι μετοχές είναι εισηγμένες στο Χρηματιστήριο Αξιών Αθηνών (Χ.Α.Α.).¹⁸.*

Η τελευταία φάση από το 2011 έως και σήμερα , καθώς το 2011 με το Ν.3965/2011(ΦΕΚ Α΄66) το Ταμείο διαχωρίζεται σε δύο κλάδους τον εμπορικό και το δεσμευμένο.

Οι χορηγήσεις των δανείων προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση εντάσσονται μεταξύ και άλλων δραστηριοτήτων του Ταμείου στον δεσμευμένο κλάδο αριθμ. Απόφασης 2/23510/0094(ΦΕΚ Β΄1083/9-4-2012 κανονισμός του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων κατ' εφαρμογή του άρθρου 4 του Ν. 3965/2011 . Τα δάνεια που χορηγούνται στους ΟΤΑ α & β βαθμού , στους Συνδέσμους , Ενώσεις και στα ΝΠΔΔ αυτών χορηγούνται σύμφωνα με τις προϋποθέσεις και τους όρους του ΠΔ 169/2013.

1.1. Προϋποθέσεις χορήγησης δανείων από το ΤΠ&Δ

Για να συναφθεί δάνειο μεταξύ του Τ. Π & Δανείων και ενός ΟΤΑ, για εκτέλεση έργων υποδομής ή έργων γενικού συμφέροντος με ή χωρίς τη σύμπραξη του ιδιωτικού τομέα , για εκπόνηση μελετών ,για προμήθεια μηχανημάτων και εξοπλισμού, για καταβολή απαλλοτριώσεων, θα πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά οι πιο κάτω προϋποθέσεις:

Α) το ετήσιο κόστος εξυπηρέτησης της δημόσιας πίστης του ΟΤΑ να μην υπερβαίνει το 20% των ετήσιων τακτικών του εσόδων και

Β) το συνολικό χρέος, (μακροπρόθεσμες και βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις), του ΟΤΑ , ως μέσος όρος των τριών τελευταίων εγκεκριμένων ισολογισμών του , να μην υπερβαίνει το 60% του μέσου όρου των συνολικών εσόδων του των τριών

¹⁸ Ηλεκτρονικός ιστότοπος: <http://www.tpd.gr>

τελευταίων εγκεκριμένων ισολογισμών του,(**άρθρο 264 ν. 3852/2010, και 43093/30-07-2010 απόφασης Υπουργού ΕΑ& Η Δ)**

1.2. Σκοποί Χρηματοδότησης (άρθρο 2 ΠΔ 169/2013):

α) η εκτέλεση έργων υποδομής ή έργων γενικού συμφέροντος, με ή χωρίς τη σύμπραξη του ιδιωτικού τομέα καθώς και η εκπόνηση μελετών για την ωρίμανση και την εκτέλεση των έργων αυτών

β) η προμήθεια μηχανημάτων και εξοπλισμού για την εξ ιδίων εκτέλεση των παραπάνω έργων

γ) η καταβολή αποζημιώσεων για απαλλοτριώσεις ακινήτων στο πλαίσιο εκτέλεσης των παραπάνω έργων

δ) η εξυγίανση των οικονομικών τους (αναχρηματοδότηση δανείων, άρθρο 81 Ν4316/2014, ισοσκέλιση προϋπολογισμού για εξόφληση χρεών άρθρο 43 Ν.4325/11-5-2015)

1.3. Όροι χορήγησης δανείων

«Σύμφωνα με το άρθρο 3 του Π.Δ. 169/2013 το ύψος του χορηγουμένου δανείου μπορεί να φθάνει μέχρι ποσοστού 100% του προϋπολογισμού του προς εκτέλεση έργου, της μελέτης, της δαπάνης προμήθειας μηχανημάτων και εξοπλισμού, καθώς και του ποσού της αποζημίωσης για τις απαλλοτριώσεις ακινήτων ή του αναγκαίου προς εξυγίανση του αιτούντος, ποσού.

Στην περίπτωση δανείου χορηγουμένου στο πλαίσιο Σύμπραξης Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, το ύψος του δανείου δεν υπερβαίνει το 30% του προϋπολογισμού του προς εκτέλεση έργου ενώ σε περίπτωση συγχρηματοδότησης το ύψος του δεν υπερβαίνει το 90% του προϋπολογισμού αυτού. Το επιτόκιο του χορηγουμένου δανείου συναρτάται και με τους ειδικότερους σκοπούς που εξυπηρετεί το δάνειο. Η διάρκεια αποπληρωμής του χορηγουμένου δανείου μπορεί να φθάνει τα είκοσι πέντε (25) έτη. Οι ειδικότεροι όροι, προϋποθέσεις και επιμέρους στοιχεία που αφορούν το αιτηθέν κάθε φορά δάνειο, καθορίζονται από το Διοικητικό Συμβούλιο του Τ.Π.&Δ., ως αρμόδιο όργανο διοίκησης και διαχείρισης της περιουσίας του Ταμείου».

Μια επιπλέον βασική προϋπόθεση για όλα τα ανωτέρω είναι η τήρηση των κανόνων δημοσιότητας δηλ. η λήψη προσφορών και από άλλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, ή

η απροθυμία της αγοράς για χρηματοδότηση έργων που δεν αναφέρονται στο παράρτημα Α του Π.Δ. 169/2013.

1.4. Ασφάλεια Εξυπηρέτησης των Δανείων (άρθρο 4 ΠΔ 169/2013 ΦΕΚ 272/13-12-2013)

Η εξασφάλιση της εξυπηρέτησης των δανείων που χορηγεί το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων στους ΟΤΑ είναι δυνατή με τους εξής τρόπους:

α) Ενεχυρίαση ή εκχώρηση εκ μέρους του ΟΤΑ προς το Ταμείο των αναγκαίων για την ομαλή εξυπηρέτηση του δανείου ποσών εσόδων από ανταποδοτικά τέλη, από εξειδικευμένες επιχορηγήσεις (άρθρο 176 παραγρ. 5 του ν. 3463/2006, άρθρο 45 ν. 3731/2008, άρθρο 11 παραγρ. 29β5 ν.2503/1997).

β) Εγγραφή υποθήκης επί ακινήτων ή μέρους αυτών για το ποσό του δανείου εφόσον τα ακίνητα ανήκουν στην κυριότητα του ΟΤΑ και είναι δεκτικά απαλλοτρίωσης υπό την γενική του όρου έννοια

γ) σύσταση ενεχύρου επί κινητών εφόσον είναι δεκτικά μεταβίβασης

δ) παροχή εγγύησης εκ μέρους ανεγνωρισμένων πιστωτικών ιδρυμάτων ή χρηματοπιστωτικών οργανισμών της Ελλάδας ή του εξωτερικού

1.5. Επιτόκια χορήγησης και διάρκεια εξυπηρέτησης δανείων

Τα επιτόκια χορήγησης των δανείων προς ΟΤΑ καθορίστηκαν με αποφάσεις του Δ.Σ του Ταμείου σε σταθερά ή κυμαινόμενα με βάση το euribor. Η διάρκεια εξυπηρέτησης των χορηγούμενων δανείων μπορεί να φθάσει έως τα 25 έτη , ανάλογα με το σκοπό του χορηγούμενου δανείου (έργο ή προμήθεια ή μελέτη , ή απαλλοτρίωση), με ή χωρίς περίοδο χάριτος.

1.6. Οι Χρηματοδοτήσεις φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατά την τελευταία δεκαπενταετία (Τ.Π.&Δ)

	31/12/2002	31/12/2003	31/12/2004	31/12/2005
Δήμοι	60.963.119,82	55.296.709,10	276.551.150,87	107.597.016,28
Δ.Ε.Υ.Α.	7.440.735,00	10.832.351,13	28.226.977,08	17.448.641,59

Περιφέρειες	0,00	3.244.000,00	12.983.400,00	710.643,00
Ν.Π.Δ.Δ. - Ν.Π.Ι.Δ.	2.803.916,00	11.380.591,00	5.427.731,29	8.871.671,50
ΣΥΝΟΛΟ	71.207.770,82	80.753.651,23	323.189.259,24	134.627.972,37

	31/12/2006	31/12/2007	31/12/2008	31/12/2009
		117.518.968,1	140.557.948,5	
Δήμοι	86.621.446,66	7	8	64.315.160,90
Δ.Ε.Υ.Α.	9.267.239,71	11.658.080,49	39.098.484,36	8.527.000,00
Περιφέρειες	4.423.434,10	4.890.929,22	0,00	2.144.000,00
Ν.Π.Δ.Δ. - Ν.Π.Ι.Δ.	7.389.993,23	21.852.443,73	22.734.260,94	7.935.000,00
ΣΥΝΟΛΟ	107.702.113,7	155.920.421,6	202.390.693,8	82.921.160,90

	31/12/2010	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013
Δήμοι	66.656.159,20	99.173.475,52	60.377.969,91	563.000,00
Δ.Ε.Υ.Α.	2.679.000,00	6.393.515,87	0,00	0,00
Περιφέρειες	0,00	0,00	0,00	0,00
Ν.Π.Δ.Δ. - Ν.Π.Ι.Δ.	4.026.000,00	0,00	33.000,00	1.944.576,48
ΣΥΝΟΛΟ	73.361.159,20	105.566.991,39	60.410.969,91	2.507.576,48

	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016
Δήμοι	6.999.000,00	196.071.025,32	48.988.680,69
Δ.Ε.Υ.Α.	0,00	0,00	0,00
Περιφέρειες	0,00	16.257.523,86	0,00

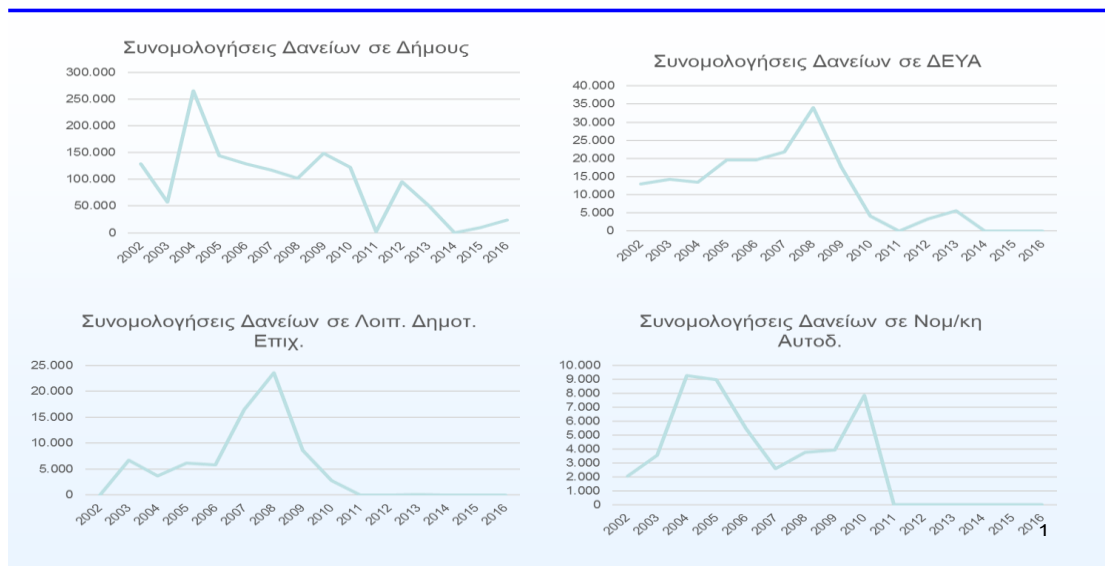
Ν.Π.Δ.Δ. -

Ν.Π.Ι.Δ. 0,00 0,00 0,00

ΣΥΝΟΛΟ 6.999.000,00 212.328.549,18 48.988.680,69

Στους πίνακες βλέπουμε την εξέλιξη των δανειοδοτήσεων σε φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και παρατηρούμε ότι το 2004 έτος που οι Ολυμπιακοί Αγώνες πραγματοποιήθηκαν στην Ελλάδα, οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προχώρησαν στη σύναψη δανείων κατά 323 εκ. ευρώ με σκοπό την πραγματοποίηση έργων υποδομής. Το επόμενο έτος που το σύνολο των δανειοδοτήσεων των φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης παρουσίασε σημαντική αύξηση ήταν το έτος 2015 όπου το σύνολο των νέων δανείων ανήλθε στο ποσό των 212 εκατ. Ευρώ καθώς κατά το έτος αυτό πραγματοποιήθηκε η αναχρηματοδότηση των υφιστάμενων δανείων των ΟΤΑ.

Συνομολογήσεις Δανείων (ποσά σε χιλ. €)



Πηγή: Τ.Π & Δανείων

Τα έτη δε που το σύνολο των νέων χορηγήσεων σημείωσαν τις χαμηλότερες τιμές τους είναι τα έτη 2013 και 2014 όπου το σύνολο των νέων χορηγήσεων ανήλθε σε 2,5 και 7 εκατ. Ευρώ αντίστοιχα. Η πτώση των νέων δανείων οφείλεται στο γεγονός ότι οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιχορηγήθηκαν από τον εποπτευόμενο φορέα τους, το Υπουργείο Εσωτερικών, με σκοπό την εξόφληση των ληξιπρόθεσμων οφειλών τους.

2. Χρηματοδοτικές δυνατότητες από το ΤΠ&Δ

2.1. Χορήγηση δανείων για εξόφληση οφειλών

Το ΤΠ& Δ τα τελευταία έτη, εκτός από τη χρηματοδότηση των επενδυτικών έργων, συμμετέχει ενεργά και στην προσπάθεια εξυγίανσης των οικονομικών των Δήμων, με τη χορήγηση δανείων ισοσκελίσης προϋπολογισμού για την εξόφληση οφειλών. Στο πλαίσιο αυτό και με στόχο την αποφυγή δημιουργίας νέων ελλειμμάτων στα επόμενα έτη, σε συνεργασία με το Υπουργείο Εσωτερικών, έχει χορηγήσει δάνεια στους Δήμους για ισοσκελίση του προϋπολογισμού τους.(άρθρο 43 ν. 4325/2015)

2.2. Χορήγηση δανείων για την αναχρηματοδότηση των δανείων

Στο πλαίσιο της προσπάθειας ενίσχυσης της ταμειακής ρευστότητας των Ο.Τ.Α. για την εξομάλυνση της οικονομικής τους λειτουργίας, η οποία επιβαρύνθηκε από την οικονομική κρίση και την απώλεια πόρων, το Ταμείο έχει προβεί σε πλήρη αναδιάρθρωση των δανείων τους, με την επιμήκυνση της διάρκειας αποπληρωμής τους και με μείωση επιτοκίου (παρ. 1και 2 του άρθρου 81 ν 4316/2014).

2.3. Χρηματοδοτική συνεργασία με ΕΤΕπ

Στις 11 Νοέμβριου 2013, το Τ.Π.&Δ υπέγραψε με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ), συμφωνία χρηματοδοτικής συνεργασίας συνολικού ύψους 100 εκατ. με σκοπό την εκτέλεση έργων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση προϋπολογισμού 200 εκατ. €.

Η συνεργασία αυτή για μεταφορά πόρων στους Δήμους και τις Περιφέρειες , αφορά την εκτέλεση έργων στους τομείς των μεταφορών, της αποκατάστασης των δρόμων/οδών και της βελτίωσης της οδικής ασφάλειας, των εκπαιδευτικών υποδομών, της πολιτιστικής και ιστορικής κληρονομιάς, της δημόσιας αποκατάστασης κτιρίων, της βελτίωσης του περιβάλλοντος, της ενεργειακής απόδοσης και της ανάπτυξης τουριστικών υποδομών.

Ο τρόπος χρηματοδότησης είναι ως εξής:

-μέχρι το 50% του συνολικού κόστους του έργου, από τους πόρους της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ)

-Το υπόλοιπο 50% του συνολικού κόστους του έργου, από πόρους του ΤΠ&Δ

2.4. Πρόγραμμα χρηματοδότησης των Ο.Τ.Α. για την ενεργειακή αναβάθμιση των δικτύων του δημοτικού οδοφωτισμού

Ο τομέας του οδοφωτισμού στους Ο.Τ.Α. είναι ο δεύτερος κατά σειρά μετά τα αντλιοστάσια μεγαλύτερος καταναλωτής ηλεκτρικής ενέργειας των Ο.Τ.Α. Το μεγαλύτερο μέρος του δικτύου ηλεκτροφωτισμού των Ο.Τ.Α. περιλαμβάνει φωτιστικά σώματα και λαμπτήρες που τα περισσότερα είναι παλιάς τεχνολογίας, με σημαντικά μεγαλύτερη κατανάλωση ενέργειας σε σχέση με τους σύγχρονους. Κατά συνέπεια, η αναμενόμενη εξοικονόμηση ενέργειας στο δημοτικό οδοφωτισμό από την εφαρμογή του προγράμματος κυμαίνεται, με συντηρητικές εκτιμήσεις, από 30-50%, εξασφαλίζοντας καλύτερη ποιότητα φωτισμού και συνεισφέροντας στην προστασία του περιβάλλοντος.

Για το λόγο αυτό το Τ.Π.&Δ σε συνεργασία με το ΚΑΠΕ δημιούργησαν το πρώτο ολοκληρωμένο πρόγραμμα χρηματοδότησης των Ο.Τ.Α. για την ενεργειακή αναβάθμιση των δικτύων του δημοτικού οδοφωτισμού. Στόχος του προγράμματος είναι η προμήθεια και εγκατάσταση ενεργειακά αποδοτικότερου εξοπλισμού στον οδοφωτισμό των Ο.Τ.Α με εξοικονόμηση πόρων, με μείωση των δαπανών λειτουργίας και συντήρησης, καθώς και βελτίωση της ποιότητας φωτισμού.

Στο πλαίσιο του έργου αυτού εκπονήθηκε ο «**Οδηγός Μελετών για τη Βελτίωση της Ενεργειακής Αποδοτικότητας σε Εγκαταστάσεις Οδοφωτισμού Ο.Τ.Α. Α΄ & Β΄ Βαθμού**», που είναι διαθέσιμος στις ιστοσελίδες του ΤΠ&Δ (www.tpd.gr) και του ΚΑΠΕ (www.cres.gr).

Το πρόγραμμα εντάσσεται στο συγχρηματοδοτούμενο από το Τ.Π.&Δ και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων πρόγραμμα που εκτός από τις χρηματοδοτικές λύσεις, περιλαμβάνει και δωρεάν σημαντική τεχνική βοήθεια για τους Ο.Τ.Α. όπως προτυποποιημένη μελέτη, λογισμικό για την αξιολόγηση της επένδυσης και προτυποποιημένα τεύχη δημοπράτησης.

2.5. Πρόγραμμα χρηματοδότησης των Ο.Τ.Α. για εξοικονόμηση ενέργειας στις δημοτικές εγκαταστάσεις Ο.Τ.Α. μέσω εγκατάστασης φωτοβολταϊκών σταθμών

Το Ταμείο Παρακαταθηκών & Δανείων, με τη συνεργασία του ΚΑΠΕ, ανέλαβε την πρωτοβουλία για την ανάπτυξη χρηματοδοτικού προγράμματος, με σκοπό την

παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας σε δημοτικές εγκαταστάσεις ΟΤΑ Α' & Β' βαθμού, αλλά και γενικότερα σε εγκαταστάσεις ΝΠΔΔ (πανεπιστήμια, νοσοκομεία κ.ά), μέσω εγκατάστασης φωτοβολταϊκών σταθμών με εφαρμογή ενεργειακού συμψηφισμού.

Με το συγκεκριμένο πρόγραμμα, το Τ.Π. & Δανείων αναλαμβάνει τη χρηματοδότηση των έργων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας που θα πραγματοποιήσουν σε εγκαταστάσεις τους ΝΠΔΔ και ΟΤΑ Α' & Β' βαθμού, μέσω εγκατάστασης φωτοβολταϊκών σταθμών με εφαρμογή ενεργειακού συμψηφισμού. Αντίστοιχα, το ΚΑΠΕ θα παράσχει την απαραίτητη τεχνική υποστήριξη του προγράμματος.

Το κόστος της παρεχόμενης τεχνικής υποστήριξης δεν θα επιβαρύνει τους ΟΤΑ καθώς θα καλύπτεται εξ' ολοκλήρου από το Τ.Π. & Δανείων.

Το όφελος (εξοικονόμηση) από την εγκατάσταση ενός φ/β συστήματος με χρήση ενεργειακού συμψηφισμού, στην 25ετή διάρκεια της ζωής του και συνυπολογίζοντας το κόστος προμήθειας/εγκατάστασης/εξυπηρέτησης πιθανού δανείου του φ/β σταθμού, μπορεί να υπερβεί το 35%, σε σχέση με την προηγούμενη δαπάνη για ηλεκτρική ενέργεια.

Συγκεκριμένα, τα στάδια του προγράμματος προβλέπουν:

- δράσεις προετοιμασίας (σύνταξη Τεχνικού Οδηγού, υποδειγμάτων αίτησης & τεchnοοικονομικής μελέτης, πρότυπων τευχών δημοπράτησης κ.ά.),
- ανάπτυξη λογισμικού εξαγωγής ενεργειακών, περιβαλλοντικών και χρηματοοικονομικών δεικτών του προγράμματος,
- αξιολόγηση της τεchnοοικονομικής μελέτης και των προδιαγραφών του έργου, που υποβάλλεται με το αίτημα δανειοδότησης στο Τ.Π. & Δανείων, πριν την προμήθεια του φωτοβολταϊκού σταθμού,
- μετρήσεις, πιστοποιήσεις και παρακολούθηση της ετήσιας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και του οικονομικού οφέλους του φωτοβολταϊκού σταθμού κατά τη λειτουργία του.

2.6. Πρόγραμμα χρηματοδότησης με επιχορήγηση των Ο.Τ.Α. για την εκτέλεση έργων τοπικής σημασίας

Το Τ.Π.&Δ επιχορηγεί τους Ο.Τ.Α. ή τα Ν.Π.Δ.Δ. που συστήθηκαν από Ο.Τ.Α., και μετέχουν στα προγράμματα με τίτλο «Προώθηση της απασχόλησης μέσω προγραμμάτων κοινωφελούς χαρακτήρα (θύλακες ανεργίας)», τα οποία έχουν ενταχθεί στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού,

Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση 2014-2020», με σκοπό την κάλυψη του κόστους προμήθειας υλικών ή υπηρεσιών αναγκαίων για την υλοποίηση έργων και εργασιών μικρής εμβέλειας στα οποία απασχολούνται οι ωφελούμενοι των άνω προγραμμάτων κοινωφελούς εργασίας. Το πρόγραμμα υλοποιείται μέσω δεσμευμένου λογαριασμού (escrow account) δι' ειδικής σύμβασης που έχει υπογραφεί μεταξύ του Τ.Π.&Δ και των ενταγμένων Ο.Τ.Α..

2.7. Χρηματοδότηση μελετών των Ο.Τ.Α.

Τα τελευταία χρόνια, μέσα σε αντίξοες οικονομικές συνθήκες, οι ΟΤΑ καλούνται, περισσότερο από ποτέ, να βρουν τους αναγκαίους πόρους για να υλοποιήσουν τα επενδυτικά τους προγράμματα με σκοπό τη δημιουργία αναγκαίων υποδομών για την βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων τους. Σε πολλές περιπτώσεις οι Δήμοι έχουν αδυναμία χρηματοδότησης των μελετών που απαιτούνται με συνέπεια να καθυστερεί η εκτέλεση των έργων τους και ακόμη χειρότερα να μην μπορούν να τα εντάξουν σε κοινοτικά προγράμματα και να χάνουν πολύτιμους πόρους. Το Τ.Π.&Δ προσφέροντας προνομιακό επιτόκιο για δάνειο με εξόφληση στο τέλος της περιόδου και κάλυψη μέχρι του 100% του κόστους της μελέτης με μοναδική προϋπόθεση την συμβασιοποίηση των έργων εντός τριετίας, αλλιώς το ποσό του δανείου επιστρέφεται άμεσα. Έτσι, παρέχεται στους ΟΤΑ η δυνατότητα να επιταχύνουν το χρόνο ωρίμανσης των επενδυτικών τους έργων συμμετέχοντας σε ευρωπαϊκά προγράμματα. Προκειμένου όμως να γίνει η χρηματοδότηση, οι μελέτες θα πρέπει να αφορούν τους παρακάτω τομείς: Οδικό Δίκτυο – Μεταφορές, Αναβάθμιση δημόσιων κτιρίων και εγκαταστάσεων – Εκσυγχρονισμός κτιρίων Δημόσιας Διοίκησης, Πολιτιστική, ιστορική και αρχιτεκτονική κληρονομιά, Χώροι πρασίνου και αποκατάσταση ανοιχτών δημοσίων χώρων, Υγεία/Κοινωνική Υποδομών, Στέγαση, Εκπαιδευτικές/Αθλητικές Εγκαταστάσεις, Βελτίωση Περιβάλλοντος / Ενέργεια.

2.8. Λογαριασμοί ειδικού σκοπού (escrow account)

Το Τ.Π.&Δ μέσω της σύστασης ενός ειδικού δεσμευμένου-καταπιστευτικού λογαριασμού (escrow account) υποστηρίζει τις σύνθετες χρηματοοικονομικές σχέσεις και συναλλαγές. Ο λογαριασμός συστήνεται κατόπιν ειδικής συμφωνίας μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών και έχει συγκεκριμένο σκοπό, όρους και προϋποθέσεις απόδοσης, διάρκεια και επιτόκιο. Το Τ.Π.&Δ λειτουργεί ως μεσεγγυούχος σ' αυτό τον λογαριασμό. Στο λογαριασμό γίνονται εφάπαξ ή

τμηματικές καταθέσεις από συμφωνηθείσες/ εκχωρηθείσες μελλοντικές χρηματοροές. Ο μεσεγγυούχος φυλάττει τα κατατεθειμένα και φροντίζει για την απόδοση/ εκκαθάριση τους σύμφωνα με τους όρους και προϋποθέσεις που έχουν καθοριστεί και περιγραφεί κατά τη σύσταση του λογαριασμού. Οι λογαριασμοί αυτοί μπορούν να εφαρμοστούν σε πλήθος δραστηριοτήτων των ΟΤΑ.

2.9. Χρηματοδότηση με επιχορήγηση μελετών ορεινών και νησιωτικών δήμων¹⁹

Με το άρθρο 73 του Ν.4445/2016 θεσπίστηκε η δυνατότητα επιχορήγησης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων «με σκοπό την εκπόνηση μελετών για την ωρίμανση και εκτέλεση έργων υποδομής ή έργων γενικού ενδιαφέροντος σε αυτούς», οι πόροι της οποίας προέρχονται από έσοδα του Τ. Π. & Δ.

Το Τ.Π.&Δ σε πρώτη φάση επιχορηγεί τους μικρούς Δήμους (ορεινούς & νησιωτικούς) που δεν έχουν τις απαραίτητες υποδομές (για παράδειγμα τεχνική υπηρεσία) και το κατάλληλο προσωπικό, και θέλουν να υλοποιήσουν έργα είτε από ίδιους πόρους είτε με δανειακά κεφάλαια είτε μέσω ένταξης σε προγράμματα του ΕΣΠΑ ή σε άλλα ευρωπαϊκά χρηματοδοτικά προγράμματα.

Η επιχορήγηση καλύπτει τη δαπάνη των δικαιούχων Ο.Τ.Α. :

- για την εκπόνηση μελέτης ή μελετών,
- για την ωρίμανση του έργου στο οποίο αφορά η μελέτη, που περιλαμβάνει την υποστήριξη όλων των επιμέρους διαδικασιών ωρίμανσης αυτού.

Η συνολική επιχορήγηση δεν μπορεί να ξεπερνά ανά Δήμο το ποσό των 85.000 ευρώ.

Η επιχορήγηση για το κόστος υπηρεσιών ωρίμανσης του έργου, στο οποίο αφορά η μελέτη, δεν μπορεί να υπερβαίνει το 20% του κόστους της μελέτης.

Η επιχορήγηση των Ο.Τ.Α. από το Τ. Π. & Δ. θα πραγματοποιηθεί μέσω ειδικού καταπιστευτικού λογαριασμού (escrow account). Καθήκοντα Τεχνικού Συμβούλου του Ταμείου Παρακαταθηκών Δανείων αναλαμβάνει η Ε.Ε.Τ.Α.Α. Α.Ε., με την υπ' αριθμ. 2/35374/ΔΠΔΑ/ 2-6-2017 Κοινή Απόφαση των Υπουργών Οικονομικών και Εσωτερικών, η οποία αναλαμβάνει την υποστήριξη του Τ. Π. & Δ. στην αξιολόγηση των υποβαλλόμενων προτάσεων.

¹⁹ Οδηγός Εφαρμογής για την επιχορήγηση μελετών ωρίμανσης και εκτέλεσης έργων των Ο.Τ.Α., Ε.Ε.Τ.Α.Α. Α.Ε., Ιούλιος 2017

Σύμφωνα με την με αριθμό 2/35374/ΔΠΔΑ ΚΥΑ/2-6-2017 η χρηματοδότηση του προγράμματος προέρχεται από τους πόρους του Τ. Π. & Δ. Πιο συγκεκριμένα στο δεσμευμένο τομέα του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων έχει συσταθεί με την υπ' αριθμ. 3600/3/29.12.2016 απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων, με βάση τις διατάξεις του άρθρου 325 παρ. 2α, β του ν. 4072/2012 και της υπ' αριθμ. 2/35349/8.5.2012 απόφασης του Υπουργού Οικονομικών, άτοκος δεσμευμένος λογαριασμός (escrow account).

2.10. Ταμείο Αστικής Ανάπτυξης

Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομίας και Οικονομικών δύναται να αναδιαρθρώνονται οι αρμοδιότητες στις κεντρικές και περιφερειακές διευθύνσεις του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων και να προστίθενται νέες αρμοδιότητες σε αυτές, προκειμένου να αναλάβουν τη διαχείριση διακριτών χρηματοδοτικών μονάδων ως ταμείων αστικής ανάπτυξης σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 44 του Κανονισμού και στα άρθρα 43, 44 και 46 του Εφαρμοστικού Κανονισμού. Οι Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού και οι λοιποί φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης δύναται να μετέχουν με χρηματοπιστωτικά ιδρύματα στη δημιουργία ταμείων αστικής ανάπτυξης σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 44 του Κανονισμού και στα άρθρα 43, 44 και 46 του Εφαρμοστικού Κανονισμού. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομίας και Οικονομικών καθορίζονται οι προϋποθέσεις και οι όροι συμμετοχής των Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού και των λοιπών φορέων τοπικής αυτοδιοίκησης στα ανωτέρω ταμεία (άρθρο 24 παρ.1,2,3,4 του Ν.3614/20170).

3. Οι περαιτέρω δυνατότητες συμβολής του Ταμείου Παρακαταθηκών & Δανείων προς τους ΟΤΑ

3.1. Η σημερινή παρουσία του Ταμείου Παρακαταθηκών & Δανείων

Τα τελευταία χρόνια που έχουν περιοριστεί τα διαθέσιμα κεφάλαια από ευρωπαϊκά προγράμματα αλλά και από το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων προς τους ΟΤΑ, παρατηρούμε μείωση των σημαντικών έργων στην τοπική αυτοδιοίκηση, η οποία με τη σειρά της οδηγεί στη στασιμότητα της τοπικής και κατά συνέπεια της περιφερειακής ανάπτυξης και αύξησης της ανεργίας.

Επιπρόσθετα, η τρέχουσα οικονομική κρίση έχει επηρεάσει αρνητικά την ικανότητα του τραπεζικού συστήματος στην Ελλάδα να διοχετεύει ρευστότητα τόσο στους ΟΤΑ όσο και στους επενδυτές για εκτέλεση επενδυτικών έργων. Οι ελληνικές τράπεζες, με δεδομένο την απομόχλευση των στοιχείων του ενεργητικού τους, και της αδυναμίας απευθείας δανεισμού από τις διεθνείς αγορές, δεν μπορούν να καλύψουν πλέον τις ανάγκες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και να δανείζουν για μεγάλο χρονικό διάστημα, με επιτόκια της ευρωπαϊκής αγοράς. Η πρόκληση δε που αντιμετωπίζει σήμερα η χώρα μας, είναι να επαναφέρει, το γρηγορότερο, την οικονομία της σε τροχιά βιώσιμης και έξυπνης ανάπτυξης με σκοπό τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

Το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, στα χρόνια της κρίσης, υπήρξε το μοναδικό εγχώριο πιστωτικό ίδρυμα που συνέχισε απρόσκοπτα τη δραστηριότητά του στον τομέα αυτό, ενώ ταυτόχρονα παρείχε μέσω της αναδιάρθρωσης του δανεισμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ρευστότητα η οποία βοήθησε αποφασιστικά στη σταθεροποίηση των λειτουργιών των Δήμων στη χώρα μας και την εκτέλεση έργων υποδομής ή έργων γενικού συμφέροντος.

Με τις συμφωνίες, συνεργασίες και τα χρηματοδοτικά προγράμματα, όπως αυτά αναπτύχθηκαν στα προηγούμενα κεφάλαια, το Ταμείο ενισχύει την παρουσία του μετεξελισσόμενο σε ένα σύγχρονο χρηματοδοτικό οργανισμό δημοσίου συμφέροντος, μοναδικό για τα δεδομένα της χώρας, ικανό να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις του μέλλοντος, και τούτο παρά τη δύσκολη συγκυρία και το σφιχτό νομοθετικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία του(N.3965/2011).

Αυτόν το σημαντικό ρόλο στη χρηματοδότηση των ΟΤΑ το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων συνεχίζει και σήμερα να διαδραματίζει, όπως αυτό διαφαίνεται από την σύναψη των συνεργασιών του, (ΕΤΕπ, ΕΕΤΑΑ, ΠΕΤΑ, ΚΑΠΕ, Πράσινο Ταμείο), και θα πρέπει να συνεχίσει και στο μέλλον να διαδραματίζει με την διερεύνηση και υιοθέτηση νέων χρηματοδοτικών προϊόντων χαράσσοντας ταυτόχρονα και μια νέα επιτοκιακή πολιτική για τους ΟΤΑ, συνδέοντας τις παρεχόμενες από αυτό υπηρεσίες προς όφελος των ΟΤΑ.

Η πολύχρονη δε συνεργασία του ΤΠ&Δ με τους Ο.Τ.Α. έχει θεμελιώσει μια ειδική σχέση εμπιστοσύνης μεταξύ τους, η οποία πρέπει να αξιοποιηθεί για την περαιτέρω μόχλευση πόρων για επενδύσεις στην τοπική και περιφερειακή ανάπτυξη της χώρας, καθιστώντας παράλληλα το Ταμείο για μια ακόμα φορά, βασικό χρηματοδότη των ΟΤΑ, και αναδεικνύοντάς το ουσιαστικά και τυπικά ως την

Αναπτυξιακή Τράπεζα των ΟΤΑ δηλ. ενός οργανισμού ικανού να παρέχει τους απαραίτητους χρηματοοικονομικούς πόρους για την πραγματοποίηση εκείνων των επενδύσεων που μπορούν να στηρίζουν τους στόχους των ΟΤΑ.

3.2. Οι ομόλογοι Οργανισμοί σε Γαλλία και Ιταλία και οι διαφορές σε σχέση με τα Ελληνικά δεδομένα

Στην Γαλλία και στην Ιταλία που έχουν παρόμοια περίπου αυτοδιοικητική διάρθρωση υπάρχουν οι πολύ μεγαλύτερου μεγέθους ομόλογοι οργανισμοί, η γαλλική Caisse des Depots και η ιταλική Cassa Depositi e Prestiti που έχουν πολύ μεγαλύτερο εύρος δραστηριοτήτων.

Η βασική επί πλέον δραστηριότητά τους, που δεν ασκείται από το ΤΠ&Δ ,είναι η χρηματοδότηση επιχειρήσεων.

Άλλες δραστηριότητές τους, που επίσης δεν ασκούνται από το ΤΠ&Δ , από τις ίδιες ή θυγατρικές τους, είναι η συμμετοχή στα κεφάλαια εταιρειών, η χρηματοδότηση κοινωνικής κατοικίας (social housing), η διαχείριση συνταξιοδοτικών ταμείων, ασφαλιστικές εργασίες, εξαγωγικές πιστώσεις, συμβουλευτικές υπηρεσίες αξιοποίησης ακίνητης δημοτικής περιουσίας , διαχείριση ευρωπαϊκών πόρων , χρηματοδότηση δράσεων προστασίας του περιβάλλοντος κλπ.

Βασικό τους πλεονέκτημα είναι η μεγάλη καταθετική τους βάση που διασφαλίζεται:

- είτε μέσω του «livret A» (Γαλλία), δηλ. ειδικών καταθετικών λογαριασμών στις μεγάλες τράπεζες, με εγγύηση του Δημοσίου, το 65% των οποίων μεταφέρεται στο λογαριασμό της Caisse des Depots και πρέπει να χρησιμοποιείται αποκλειστικά για αναπτυξιακούς σκοπούς
- είτε μέσω της χρήσης του δικτύου των ταχυδρομικών γραφείων (Ιταλία) ως σημείων υποδοχής καταθέσεων

Ορισμένες από τις προαναφερόμενες επί πλέον δραστηριότητες των ανωτέρω οργανισμών, στην Ελλάδα αναλαμβάνονται από άλλους φορείς και συγκεκριμένα:

- η χρηματοδότηση Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων και η παροχή εγγυήσεων αναλαμβάνεται κατά κύριο λόγο από την ΕΤΕΑΝ ΑΕ και, εσχάτως, από το Επενδυτικό Ταμείο Ελλάδας (IFG). Γίνεται επίσης και από την ΕΤΕπ και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων (EIF).Σημειώνεται ότι δεν πρόκειται για άμεση χρηματοδότηση από τους συγκεκριμένους φορείς αλλά γίνεται μέσω των συμβεβλημένων εμπορικών τραπεζών, είτε με χρήση πόρων ΕΣΠΑ από την

ΕΤΕΑΝ ΑΕ (επιστρεπτέων ενισχύσεων) και ανάληψη μέρους του πιστωτικού κινδύνου, είτε με πόρους ΕΤΕπ και Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων (EIF) μέσω εμπορικών τραπεζών, είτε με χρήση μετοχικού κεφαλαίου (IFG) , στο οποίο συμμετέχουν το ελληνικό δημόσιο, η KfW και το γαλλικό δημόσιο.

- Ο ρόλος Ενδιάμεσου Φορέα Διαχείρισης (ΕΦΔ) δράσεων ΕΣΠΑ αναλαμβάνεται από τον ΕΦΕΠΑΕ και την ΕΕΤΑΑ Α.Ε.
- η παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών προς ΟΤΑ αναλαμβάνεται από την ΕΕΤΑΑ Α.Ε. και την ΠΕΤΑ Α.Ε. (και ατύπως, σε ad hoc βάση, χωρίς αμοιβή, από το ΤΠ&Δ).
- η ασφάλιση εξαγωγικών πιστώσεων αναλαμβάνεται από τον ΟΑΕΠ
- η συλλογή πόρων και η διοχέτευσή τους σε δράσεις προστασίας του περιβάλλοντος διενεργείται από το Πράσινο Ταμείο

3.3. Η ανάγκη δημιουργίας Αναπτυξιακού Χρηματοπιστωτικού Οργανισμού

Από τα αναφερόμενα στην προηγούμενη παράγραφο προκύπτει ότι οι δράσεις που σε δύο ευρωπαϊκές χώρες, όπως η Γαλλία και η Ιταλία, αναλαμβάνονται από ένα ενιαίο, δημόσιου χαρακτήρα φορέα, στην Ελλάδα είναι διάσπαρτες σε πολλούς δημόσιους φορείς με , εν πολλοίς, επικαλυπτόμενες δραστηριότητες.

Με δεδομένο ότι το γαλλικό και ιταλικό παράδειγμα έχουν αποδείξει την αποτελεσματικότητά τους ως προς την συμβολή τους στην ανάπτυξη και με επείγουσα την ανάγκη αναπτυξιακής επανάκαμψης της χώρας μας είναι μονόδρομος η δημιουργία ενός Αναπτυξιακού Χρηματοπιστωτικού Οργανισμού. Ο Οργανισμός αυτός μπορεί εύκολα να προκύψει από την ενοποίηση των παραπάνω αναφερόμενων μεμονωμένων φορέων, που καλύπτουν αθροιστικά σχεδόν το σύνολο των δράσεων των ομόλογων Οργανισμών Γαλλίας και Ιταλίας.

Βασικός συντελεστής ενός ενοποιημένου σχήματος θα είναι, λόγω της συσσωρευμένης εμπειρίας του και της τεχνογνωσίας του, το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, είτε το ίδιο με ορισμένες θεσμικές και λειτουργικές παρεμβάσεις, είτε μέσω της ίδρυσης θυγατρικής του η οποία θα εξασφαλίσει την αναγκαία ευελιξία στη λειτουργία και ανάπτυξη του νέου σχήματος. Η ακριβής νομική μορφή του αναπτυξιακού αυτού φορέα δύναται να προσδιορισθεί αφού καθορισθούν οι στόχοι και οι αρμοδιότητες του.

Ανεξάρτητα από τη νομική μορφή, το σχήμα αυτό ,θα πρέπει να απαρτίζεται από δύο μεγάλους Τομείς, αυτόν της καθαρά δημόσιας λειτουργίας (δημόσιος Τομέας) που σήμερα ασκείται από το ΤΠ&Δ και από τον Αναπτυξιακό Τομέα (αναπτυξιακός Τομέας) που σήμερα εξυπηρετείται μερικώς από το ΤΠ&Δ και από τους λοιπούς προαναφερθέντες φορείς.

Ένα τέτοιο εγχείρημα και οι συνέργειες που θα ανέπτυξε, θα λειτουργούσαν πολλαπλασιαστικά ως προς το επιτυγχάνόμενο αποτέλεσμα ενώ θα εξοικονομούσαν ανθρώπινους και υλικούς πόρους καθώς και δαπάνες και θα αύξαναν τη διατιθέμενη τεχνογνωσία και τη δυνατότητα ολοκληρωμένων αναπτυξιακών παρεμβάσεων.

Εξάλλου η δραστηριοποίηση του ΤΠ &Δ ,με οποιαδήποτε νομική μορφή, στον χώρο της ιδιωτικής οικονομίας και των Ευρωπαϊκών χρηματοδοτήσεων και η μόχλευση κεφαλαίων που αυτή συνεπάγεται θα του δώσει την δυνατότητα μεγαλύτερης ευελιξίας και αποτελεσματικότητας στην χρηματοδότηση των ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού συμβάλλοντας έτσι ουσιαστικά στην τοπική και περιφερειακή ανάπτυξη .

Η ρευστότητα του νέου Φορέα θα στηριχθεί :

- στις σημερινές παντός είδους καταθέσεις του ΤΠ&Δ από ιδιώτες, ΟΤΑ, Παρακαταθήκες, Πράσινο Ταμείο και τα ταμειακά διαθέσιμα των άλλων υπό ενοποίηση φορέων.
- στην σημαντική προβλεπόμενη αύξηση καταθέσεων ιδιωτών και στη θέσπιση ειδικών καταθέσεων ειδικού σκοπού
- στην αξιοποίηση διεθνών χρηματοδοτήσεων (ΕΤΕπ, KfW, Caisse des Depots, Cassa Depositi e Prestiti, Council of Europe Development Bank, Τράπεζα Παρευξείνιας Συνεργασίας κλπ.
- στην αξιοποίηση πόρων του ΕΣΠΑ («επιστρεπτές ενισχύσεις») και χρηματοοικονομικών εργαλείων που προβλέπονται στους νέους Κανονισμούς των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων.

3.4. Υπηρεσίες υποστήριξης των ΟΤΑ από τον Αναπτυξιακό Χρηματοπιστωτικό Οργανισμό

Η βασική δομή του Αναπτυξιακού Χρηματοπιστωτικού Οργανισμού θα στηρίζεται σε δυο πυλώνες παρεχομένων υπηρεσιών:

Στον δημόσιο Τομέα, ο οποίος θα καλύπτει τις δημόσιου χαρακτήρα δραστηριότητες και ειδικότερα:

- παρακαταθήκες όλων των μορφών
- εκπλειστηριάσματα
- απαλλοτριώσεις
- εγγυοδοσίες
- διαχείριση σχολαζουσών κληρονομιών
- αποδοχή καταθέσεων ειδικών μορφών (όπως το “livret A” της γαλλικής Caisse des Depots)

Στον αναπτυξιακό Τομέα, ο οποίος θα έχει αναπτυξιακό προσανατολισμό και οι δραστηριότητες του θα επικεντρώνονται:

- στην αποδοχή καταθέσεων ειδικά σχεδιασμένων και για ειδικούς σκοπούς
- στη δανειοδότηση των ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού και των Νομικών τους προσώπων
- στην έκδοση ομολόγων αναπτυξιακού χαρακτήρα (municipal bonds κλπ)
- στην διαχείριση της ελληνικής αγοράς δημοτικών ομολόγων
- στην υποστήριξη των ΟΤΑ για την αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας τους
- στην διαχείριση και υποστήριξη ευρωπαϊκών προγραμμάτων για ΟΤΑ, απευθείας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή
- στην έκδοση εγγυητικών επιστολών και την λειτουργία λογαριασμών Escrow Account για συμμετοχή σε έργα ΕΣΠΑ
- στην παροχή ρευστότητας ή/και εγγυήσεων σε εταιρείες στρατηγικής σημασίας (δημόσιες και ιδιωτικές), σε επιλεγμένους επιχειρηματικούς κλάδους και σε Μικρομεσαίες Επιχειρήσεις.

- στη χρηματοδότηση ανταποδοτικών αναπτυξιακών έργων μέσω ΣΔΙΤ και άλλων εργαλείων χρηματοοικονομικής τεχνικής
- στη διαχείριση δράσεων του ΕΣΠΑ (Ενδιάμεσος Φορέας Διαχείρισης) και του «πακέτου Juncker»
- στην ενίσχυση της εξαγωγικής προσπάθειας (πιστώσεις, ανασφαλίσεις)
- προγράμματα χρηματοδότησης πρωτογενούς τομέα σε επιλεγμένες περιοχές για συγκεκριμένα προϊόντα
- στη διαχείριση κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου
- την χρηματοδότηση δράσεων προστασίας του περιβάλλοντος

Ειδικότερα η δανειοδότηση των ΟΤΑ α΄ και β΄ βαθμού και των Νομικών τους προσώπων θα περιλαμβάνει και τα εξής νέα χρηματοδοτικά εργαλεία:

α) Λειτουργία factoring

Το factoring (πρακτορεία επιχειρηματικών απαιτήσεων) είναι ένα εξειδικευμένο χρηματοοικονομικό προϊόν.

Πρόκειται για σύμβαση σύμβασης μεταξύ του πράκτορα (εταιρεία ή τραπεζική μονάδα Factoring) και του προμηθευτή, βάσει της οποίας ο προμηθευτής (εκχωρητής) εκχωρεί στον πράκτορα τις απαιτήσεις του έναντι των πελατών (οφειλετών) του.

Ο πράκτορας μπορεί να αναλάβει τη διαχείριση, λογιστική παρακολούθηση, είσπραξη των επιχειρηματικών απαιτήσεων, τη χορήγηση προκαταβολών (χρηματοδότηση) επί της αξίας τους, καθώς και την κάλυψη του πιστωτικού κινδύνου

Με το factoring καλύπτονται οι χρηματοδοτικές ανάγκες μικρομεσαίων εταιρειών που πωλούν προϊόντα ή παρέχουν υπηρεσίες σε άλλες επιχειρήσεις με βραχυπρόθεσμη πίστωση καθώς και οι χρηματοδοτικές ανάγκες εξαγωγικών μονάδων που διαθέτουν τα προϊόντα και τις υπηρεσίες τους στις ξένες αγορές και εισαγωγικών εταιρειών που προμηθεύονται ενδιάμεσα ή τελικά προϊόντα προς διάθεση στην εγχώρια αγορά.

Για να συνεργαστεί ο factor με την επιχείρηση, θα πρέπει η τελευταία να πληροί ορισμένες προϋποθέσεις που σχετίζονται με τον τζίρο της, την κερδοφορία της και την αγορά στην οποία δραστηριοποιείται.

Η λειτουργία του Factoring στην Ελλάδα διέπεται από τον Ν. 1905/1990, βάσει του οποίου η δραστηριότητα της πρακτορείας επιχειρηματικών απαιτήσεων μπορεί να ασκηθεί μόνο από:

- Τράπεζες που έχουν εγκατασταθεί και λειτουργούν νόμιμα στην Ελλάδα και
 - Ανώνυμες Εταιρείες με αποκλειστικό σκοπό την άσκηση της δραστηριότητας αυτής
- Την εποπτεία και τον έλεγχο των ανωτέρω εταιρειών ασκεί η Τράπεζα της Ελλάδος.

Το ΤΠ&Δ με την λογική του μετασχηματισμού του σε Αναπτυξιακό Χρηματοπιστωτικό Οργανισμό μπορεί να δημιουργήσει μία υπηρεσία factoring προσαρμοσμένη στα δεδομένα των ΟΤΑ Α΄ και Β΄ βαθμού και των Νομικών τους προσώπων παρέχοντας τους χρηματοδότηση έναντι των βεβαιωμένων οφειλών προς αυτούς, για παράδειγμα από τα δημοτικά τέλη ύδρευσης, αποχέτευσης και καθαριότητας, καθώς και από οποιαδήποτε άλλη απαίτηση τους διασφαλίζοντας τους την αναγκαία ταμειακή ρευστότητα. Το νομικό πλαίσιο της υπηρεσίας αυτής και οι απαραίτητες τεχνικές λεπτομέρειες θα μπορούσαν να περιληφθούν στο Π.Δ. σύστασης του νέου Οργανισμού (ή τροποποίησης του ισχύοντος Π.Δ. για το Τ.Π&Δ

β) Λειτουργία Leasing

Το Leasing προσφέρει σε οργανισμούς και επιχειρήσεις την δυνατότητα αγοράς μηχανημάτων και εξοπλισμού μέσω της καταβολής μηνιαίου μισθώματος για συμφωνημένο χρονικό διάστημα (3ετία ή 5ετία). Με τον τρόπο αυτό οι οργανισμοί ή οι επιχειρήσεις μπορούν να επενδύσουν σε νέο εξοπλισμό χωρίς να επιβαρυνθούν άμεσα ταμειακά με όλο το τίμημα και να το αποπληρώσουν από τα παραγόμενα έσοδα τους. Στην περίπτωση των ΟΤΑ είναι ιδιαίτερα σημαντικό το συγκεκριμένο προϊόν που θα παρέχεται από τον Αναπτυξιακό Χρηματοπιστωτικό Οργανισμό και μάλιστα με χαμηλό επιτόκιο γιατί έτσι θα μπορέσουν να επενδύσουν σε αντικατάσταση και εκσυγχρονισμό του παλαιού κοστοβόρου εξοπλισμού τους χωρίς άμεση καταβολή χρηματικών διαθεσίμων.

γ) Λειτουργία Lease Back

Το συγκεκριμένο χρηματοδοτικό προϊόν δίνει την δυνατότητα σε επιχειρήσεις και οργανισμούς να «πουλήσουν» τα πάγια στοιχεία τους εισπράττοντας το τίμημα της αναπόσβεστης ή αγοραίας αξίας τους και στην συνέχεια να εκμισθώσουν την χρήση τους από τον αγοραστή για μεγάλο χρονικό διάστημα στο τέλος του οποίου τα πάγια

θα επανέλθουν στην κατοχή τους. Με το χρηματοδοτικό προϊόν αυτό ο νέος Αναπτυξιακός Χρηματοπιστωτικός Οργανισμός θα μπορεί να εξασφαλίσει στους ΟΤΑ ,που θέλουν να προχωρήσουν σε έργα ανάπτυξης , σημαντικά κεφάλαια χρηματοδότησής τους, απαραίτητα για την επίτευξη των στόχων τους αξιοποιώντας την ακίνητη περιουσία τους.

δ) Έκδοση Ομολόγων ΟΤΑ

Τα δημοτικά ομόλογα ορισμένης χρονικής διάρκειας αποτελούν ένα πολύ χρήσιμο χρηματοδοτικό εργαλείο για την χρηματοδότηση των επενδύσεων των ΟΤΑ. Το πλεονέκτημα των δημοτικών ομολόγων είναι ότι δίνουν μεγαλύτερη απόδοση στους επενδυτές-αποταμιευτές από ότι οι καταθέσεις των εμπορικών τραπεζών ενώ παράλληλα οι δήμοι και οι περιφέρειες δανείζονται με πολύ χαμηλότερο επιτόκιο σε σχέση με το χρηματοπιστωτικό σύστημα.

Επιπρόσθετα τα δημοτικά ομόλογα θεωρούνται μία χαμηλού ρίσκου επένδυση με δεδομένο ότι είναι ελάχιστες παγκοσμίως, οι περιπτώσεις ΟΤΑ που δεν εξυπηρέτησαν τα δανειακά τους ομόλογα.

Πρέπει να αναφερθεί ότι στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι διαδεδομένη η έκδοση δημοτικών ομολόγων με κυρίαρχη την Γερμανική Τοπική Αυτοδιοίκηση ενώ σημαντική είναι η αξιοποίηση του χρηματοδοτικού αυτού εργαλείου από την Ιταλική και Γαλλική ΤΑ με το μεγαλύτερο ποσοστό των ομολογιακών δανείων έχουν εκδοθεί από τις περιφέρειες.

Αξιοποιώντας την διεθνή εμπειρία ο νέος Αναπτυξιακός Χρηματοπιστωτικός Οργανισμός θα λειτουργήσει ως υποστηρικτικός μηχανισμός με σαφές θεσμικό πλαίσιο και με πρότυπα τους αντίστοιχους οργανισμούς United Kingdom Municipal Bonds Agency (UKMBA) της Μεγάλης Βρετανίας και Kommuninvest της Σουηδίας και γενικότερα των Σκανδιναβικών ΟΤΑ.

Επειδή η αγορά ομολόγων επηρεάζεται από την προσφορά και την ζήτηση, τις οικονομικές συγκυρίες και τις χρηματιστηριακές διακυμάνσεις είναι επιβεβλημένη η δραστηριοποίηση του Αναπτυξιακού Χρηματοπιστωτικού Οργανισμού στο συγκεκριμένο αντικείμενο εφαρμόζοντας τους οδηγούς που έχει επεξεργασθεί η Παγκόσμια Τράπεζα για την έκδοση και διαχείριση δημοτικών ομολόγων.

ε) Αλληλόχρεος λογαριασμός προκαταβολών ΚΑΠ

Το Υπουργείο Εσωτερικών τηρεί στο ΤΠ&Δ ειδικό λογαριασμό με τον τίτλο «Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι των Δήμων» μέσω του οποίου κατανέμεται η τακτική επιχορήγηση κάθε έτους σε όλους τους Δήμους της Χώρας.

Ο Αναπτυξιακός Χρηματοπιστωτικός Οργανισμός δημιουργώντας ένα νέο χρηματοδοτικό προϊόν, που θα λειτουργεί με την μορφή του αλληλόχρεου λογαριασμού και θα παρέχει στους ΟΤΑ την δυνατότητα άντλησης προκαταβολών ΚΑΠ ως απαραίτητων χρηματικών κεφαλαίων με χαμηλότερο επιτόκιο ,σε σχέση με την τραπεζική αγορά προγραμματίζοντας την διαχείριση των ταμειακών διαθεσίμων τους.

Με την καταβολή των ΚΑΠ στους ΟΤΑ ο αλληλόχρεος λογαριασμός θα κλείνει και έτσι η επιβάρυνση τόκων θα αφορά μόνο στο διάστημα χρήσης του λογαριασμού. Το χρηματοδοτικό αυτό εργαλείο θα συμβάλλει σημαντικά στην εξασφάλιση της ταμειακής ρευστότητας των ΟΤΑ και στην απρόσκοπτη λειτουργία τους.

Παράλληλα με όλα τα παραπάνω ο Οργανισμός θα πρέπει να εκσυγχρονισθεί και να προσαρμοσθεί στις ανάγκες της αγοράς με ενέργειες όπως:

- η ίδρυση καταστημάτων αρχικά σε μεγάλα κέντρα της χώρας με προοπτική μελλοντικής επέκτασης με σκοπό την αμεσότερη επαφή με τους ενδιαφερόμενους.
- λειτουργία e-banking για την ευκολότερη πραγματοποίηση των συναλλαγών
- συμβουλευτική υποστήριξη ΟΤΑ για αναπτυξιακά έργα σε συνδυασμό με χρηματοδοτήσεις
- συμβουλευτική υποστήριξη και κατεύθυνση των ΟΤΑ στα Ευρωπαϊκά προγράμματα στα πρότυπα του Ιδρύματος Προώθησης Έρευνας της Κύπρου.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από τα αναφερόμενα στα προηγούμενα κεφάλαια προκύπτει σαφώς η ανάγκη δομικής αλλαγής της μορφής και της λειτουργίας του Τ.Π&Δ και του μετασχηματισμού του σε ένα φορέα με την ιδιότητα Αναπτυξιακού χρηματοπιστωτικού Οργανισμού με την ενσωμάτωση και των οργανισμών και φορέων που αναφέρονται στην παράγραφο 3.2.

Είναι απολύτως απαραίτητο ο χρηματοπιστωτικός αυτός φορέας, να επεκταθεί και στον ιδιωτικό τομέα και να συμπεριλάβει στις δραστηριότητες του τα αναφερόμενα στην παράγραφο 3.4 ώστε με την μόχλευση επιπλέον κεφαλαίων να συμβάλλει στην ευκολότερη χρηματοδότηση των ΟΤΑ.

Τέλος πέραν της δημιουργίας του φορέα ως προαναφέραμε, θα πρέπει να γίνει και εκσυγχρονισμός και προσαρμογή στις σημερινές απαιτήσεις της αγοράς.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Συγγράμματα

1. **Γαλανός Γεώργιος-Ράλλης Γκέκας**, Εισήγηση εμπειρογνομosύνης «Οικονομικά Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ειδικό συνέδριο ΚΕΔΕ «Αλλαγή του Καλλικράτη- νέο μοντέλο οργάνωσης και διοίκησης του κράτους», Βόλος 2016
2. **Γνωμοδότηση Πρωτοβουλίας της Επιτροπής των Περιφερειών**, «Λευκή Βίβλος για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση της Επιτροπής των Περιφερειών, 2009
3. **Δεληθέου Δ. Βασ.**, (2008) «*Τοπική Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση - Θεσμικό Πλαίσιο - Αναπτυξιακά Προγράμματα και Παγκοσμιοποίηση*», Πανεπιστημιακές Σημειώσεις, Αθήνα
4. **Ε.Ε.Τ.Α.Α. Α.Ε.**, Οδηγός Εφαρμογής για την επιχορήγηση μελετών ωρίμανσης και εκτέλεσης έργων των Ο.Τ.Α., Ιούλιος 2017
5. **Ε.Ε.Τ.Α.Α.**, Ε.Σ.Π.Α. 2014-2020 και Τοπική Αυτοδιοίκηση Οι δυνατότητες ένταξης έργων και δράσεων της Τ.Α. στα Επιχειρησιακά Προγράμματα, 2015
6. **Επισκόπηση της ελληνογερμανικής συνέλευσης**, «Δομή και λειτουργία των Δήμων στην Ελλάδα, 2014
7. **Καραναστάσης Γ.Μάρκος**, « Η Φορολογική Νομοθεσία των Δήμων και Κοινοτήτων », Αθήνα 2000
8. **Μπέσιλα-Βήκα Ευ.**, “Τοπική Αυτοδιοίκηση Τόμος 1” και “Επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α”
9. **Π. Παπαγιάννη/Δ.Κατσούλη**, Οι Χάρτες και η Ευρώπη της Αυτοδιοίκησης
10. **Χλέπας Ν.-Κ.**, «Προοπτικές της τοπικής δημοκρατίας, Ένας ελληνογερμανικός διάλογος για την Τοπική Αυτοδιοίκηση», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1998

Διαδίκτυο

1. Ηλεκτρονικός ιστότοπος <http://www.enpe.gr/eiropaiki-simmetoxi/simmetoxi/ti-einai-i-epitropi-ton-perifereion.aspx>
2. Ηλεκτρονικός ιστότοπος <http://www.hellaskps.gr>
3. Ηλεκτρονικός ιστότοπος <https://el.wikipedia.org/wiki/Κλεισθένης>
4. Ηλεκτρονικός ιστότοπος: <http://www.tpd.gr>
5. Ηλεκτρονικός ιστότοπος: <http://www.cres.gr>