

Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
«Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση»

Τα έσοδα της Ελληνικής και Ευρωπαϊκής Τοπικής
Αυτοδιοίκησης στην διάρκεια της πανδημίας

Ελένη Ταλιχμανίδου

Κόρινθος, Νοέμβριος 2021

University of Peloponnese
Faculty of Social and International Sciences
Department of Political Science and International
Relations

Interuniversity Interdepartmental
Master Program in
«Local and Regional Government and Development»

The revenues of the Greek and
European
Local Government during the pandemic

Eleni Talichmanidou

Corinth - Greece, November 2021

Τα έσοδα της Ελληνικής και Ευρωπαϊκής Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην διάρκεια της πανδημίας

Σημαντικοί Όροι: υγειονομική κρίση, οικονομικές επιπτώσεις, φορολογικά έσοδα, κοινωνικά μέτρα.

Περίληψη

Μετά την χρηματοοικονομική κρίση του 2008, με την οποία ήρθαν αντιμέτωπες τόσο η Ελλάδα όσο και άλλα κράτη μέλη της Ε.Ε, η πανδημία του covid 19 επιβάρυνε ακόμα παραπάνω τις ήδη πληγείσες τοπικές οικονομίες. Οι δημοτικές αρχές σε εθνικό και παγκόσμιο επίπεδο αγωνίζονται να αντιμετωπίσουν την κοινωνική και οικονομική αβεβαιότητα που δημιουργήθηκε από την πανδημία COVID-19. Οι τοπικές αρχές επιφορτίστηκαν με την ευθύνη για την εφαρμογή των διαφόρων μέτρων αντιμετώπισης της πανδημίας αναφορικά με τις αυξανόμενες ανάγκες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και την παροχή βοήθειας στις ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού. Οι δήμοι λαμβάνουν μέτρα άμβλυνσης, όπως την παροχή οικονομικής στήριξης σε τοπικές επιχειρήσεις και την ευελιξία και απαλλαγή από την πληρωμή φόρων και τελών. Οι πρωτοβουλίες αυτές καθώς και το διεθνές περιβάλλον ασκούν πίεση στην οικονομική ικανότητα των δήμων, ακριβώς τη στιγμή που η κρίση έχει αυξήσει τις δαπάνες και έχει μειώσει σημαντικά τα έσοδα. Η μείωση των φορολογικών εσόδων, των τοπικών τελών και επιβαρύνσεων από την χρήση των δημοσίων υπηρεσιών έχουν επιβαρύνει τους δημοτικούς προϋπολογισμούς. Η ψαλίδα μεταξύ του αυξανόμενου κόστους και της μείωσης των εσόδων υπονομεύει την δημοσιονομική ισορροπία σε ένα περιβάλλον αβεβαιότητας σχετικά με την διάρκεια της υγειονομικής κρίσης. Ο ανασχεδιασμός και η αποτελεσματικότερη διαχείριση των οικονομικών πόρων από τις τοπικές αρχές καθώς και οι αύξηση των κρατικών επιχορηγήσεων θα τους ενισχύσει με την απαραίτητη ρευστότητα και χρηματοδοτική επάρκεια ώστε να μπορούν να ανταπεξέλθουν στον ενισχυμένο ρόλο που τους αναλογεί την περίοδο της κρίσης.

The revenues of the Greek and European Local Government during the pandemic

Keywords: health crisis, economic consequences, tax revenue, social measures

Abstract

After the financial crisis of 2008, which were confronted both Greece and other E.U Member Countries, the Covid-19 pandemic put even more strain on already affected local economies. Municipal authorities at national and global level are struggling to cope with the social and economic uncertainty created by the Covid-19 pandemic. Local authorities were given responsibility for implementing the various measures to respond to the pandemic in terms of increasing health care needs and aiding vulnerable groups of the population. Municipalities are taking mitigation measures such as providing financial support to local businesses, flexibility and exemption from paying taxes and fees. These initiatives and the international environment are putting pressure on the financial capacity of municipalities, at a time when the crisis has increased costs and significantly reduced the revenues. The reduction in tax revenues, local fees and charges for the use of public services put a strain on municipal budgets. The gap between rising costs and falling revenues undermines the fiscal balance in a period of uncertainty because of long duration of the health crisis. Economic redesign and efficient management of financial resources by local authorities and increased government grants will provide them the necessary fluidity and financial capacity to cope with their enhanced role during the crisis period.

Εισαγωγή

Ο σκοπός της εργασίας είναι να εξετάσει τις οικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας στα έσοδα των ελληνικών και ευρωπαϊκών δήμων λόγω των έκτακτων μέτρων ανάγκης και της υγειονομικής κρίσης σε ορισμένους τομείς όπως το λιανεμπόριο, ο τουρισμός, η φιλοξενία και οι επενδύσεις.

Η συνεισφορά αυτής της εργασίας είναι η αξιολόγηση των εμπειριών των δήμων αναφορικά με τα μέτρα αντιμετώπισης της πανδημίας covid-19, τις οικονομικές επιπτώσεις και τις συνέπειες για τους δημοτικούς προϋπολογισμούς. Παρέχει συγκριτικές και ευρωπαϊκές πληροφορίες σχετικά με την οικονομική κατάσταση των δήμων κατά την διάρκεια της πανδημίας όπως οι απώλειες των εσόδων και η αύξηση των δαπανών. Στόχος είναι η μετάδοση διεθνών ευρημάτων και συμπερασμάτων της υγειονομικής κρίσης στην αυτοδιοικητική κοινότητα για την διαμόρφωση πολιτικών και πρακτικών της διεθνούς κοινότητας στην Ελληνική Τοπική Αυτοδιοίκηση.

ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Με την παρούσα δήλωση:

1. Δηλώνω ρητά και ανεπιφύλακτα ότι η διπλωματική εργασία που σας καταθέτω αποτελεί προϊόν δικής μου πνευματικής προσπάθειας, δεν παραβιάζει τα δικαιώματα τρίτων μερών και ακολουθεί τα διεθνώς αναγνωρισμένα πρότυπα επιστημονικής συγγραφής, τηρώντας πιστά την ακαδημαϊκή δεοντολογία.

2. Οι απόψεις που εκφράζονται αποτελούν αποκλειστικά ευθύνη του/ης συγγραφέα/ως και ο/η επιβλέπων/ουσα, οι εξεταστές, το Τμήμα και το Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου δεν υιοθετούν κατ' ανάγκη τις εκφραζόμενες απόψεις ούτε φέρουν οποιαδήποτε ευθύνη για τυχόν λάθη και παραλείψεις.

Η δηλούσα

.....

Περιεχόμενα

Περίληψη

Abstract

Εισαγωγή

Κατάλογος Πινάκων

Κατάλογος Διαγραμμάτων

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ ΥΓΕΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ Covid-19 ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

1.1 Εισαγωγή	1
1.2 Οικονομικός αντίκτυπος από την υγειονομική κρίση.....	1
1.3 Οικονομικές επιπτώσεις στους δημοτικούς προϋπολογισμούς.....	3
1.4 Οικονομικές επιπτώσεις στις δαπάνες των δήμων.....	5
1.5 Ανακεφαλαίωση	6

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2:

2.1 Εισαγωγή	7
2.2 Οικονομική επίδραση.....	7
2.5 Ανακεφαλαίωση	12

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

3.1 Συμπεράσματα – Προτάσεις	13
3.2 Περιοριστικοί παράγοντες	14

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

.....15

Κατάλογος Πινάκων

Πίνακας 1 Έσοδα Nova De Famalicão.....	9
Πίνακας 2 Έσοδα Δήμος Καβάλας.....	10
Πίνακας 3 Έσοδα Δήμος Λάρισας.....	11

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ

ΥΓΕΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ COVID-19 ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ

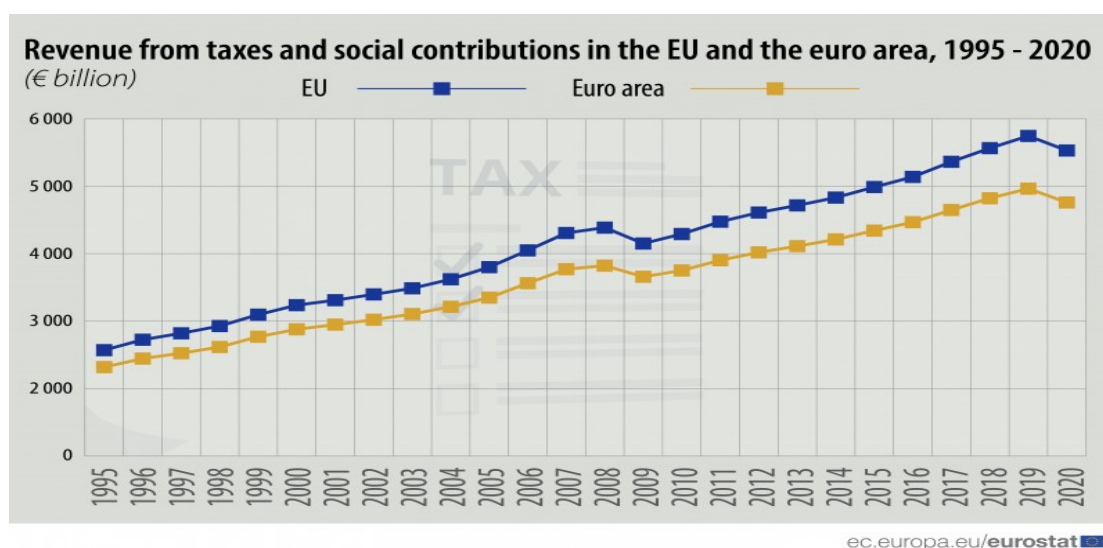
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

1.1 Εισαγωγή

Η ευρωπαϊκή τοπική αυτοδιοίκηση αντιμετωπίζει μεγάλες προκλήσεις που προκαλούνται από την πανδημία του covid – 19. Οι τοπικές αρχές παρέχουν οικονομική και κοινωνική στήριξη σε επιχειρήσεις και ευάλωτες οικονομικές ομάδες του πληθυσμού με φοροελαφρύνσεις, απαλλαγές τελών, επιδόματα και στήριξη των αυτοαπασχολούμενων. Η λήψη των αναγκαίων μέτρων προκαλεί μεγάλη οικονομική αιμορραγία στους δημοτικούς προϋπολογισμούς οι οποίοι χρειάζονται γενναία οικονομική ενίσχυση από το κεντρικό κράτος.

1.2 Οικονομικός αντίκτυπος από την υγειονομική κρίση

Το 2020, τα έσοδα από φόρους και κοινωνικές εισφορές μειώθηκαν κατά 215 δισεκατομμύρια ευρώ στην ΕΕ σε σύγκριση με το 2019, φτάνοντας τα 5.531 δισεκατομμύρια ευρώ. Είναι η πρώτη φορά που σημειώνεται μείωση από το 2009¹



¹ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tax_revenue_statistics

Τα φορολογικά έσοδα επηρεάστηκαν σε μεγάλο βαθμό από την πανδημία COVID-19 καθώς και από τα ενεργά μέτρα πολιτικής για τον μετριασμό των επιπτώσεων της πανδημίας. Η μείωση των συνολικών εσόδων του δημοσίου, οφειλόταν τόσο σε αυτόματες σταθεροποιητικές επιδράσεις των φορολογικών εσόδων (που σημαίνει ότι σε μια οικονομική ύφεση, τα φορολογικά έσοδα μειώνονται ακόμη και χωρίς ενεργά μέτρα πολιτικής) όσο και λόγω ενεργών μέτρων μείωσης φόρων για τον μετριασμό της οικονομικής ύφεσης που προκαλείται από την πανδημία COVID-19. Σχεδόν όλα τα κράτη μέλη εισήγαγαν μέτρα για την αναβολή των πληρωμών φόρων και κοινωνικών εισφορών.

Σύμφωνα με την κοινή έρευνα σχετικά με τις επιπτώσεις της κρίσης του Covid – 19 στις περιφερειακές και τοπικές μονάδες αυτοδιοίκησης, που διεξήγαγαν ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών (CEMR) πάνω από 90% των τοπικών αρχών αναμένουν καθίζηση των εσόδων τους. Σε σύνολο 300 δήμων και περιφερειών το 83% εξ αυτών αναμένουν μείωση των φορολογικών εσόδων, συμπεριλαμβανομένης μεγάλης μείωσης για το 53% εξ αυτών.

Για παράδειγμα, η μείωση των εσόδων, των υποεθνικών αρχών το 2020 στη Γαλλία, την Γερμανία και την Ιταλία εκτιμάται περίπου σε 30 δις. ευρώ για τις τρεις χώρες που αντιπροσωπεύουν έως το 10% των αντίστοιχων συνόλων².

Οι οικονομικές επιπτώσεις της υγειονομικής κρίσης ήταν ιδιαίτερα σημαντικές σε ορισμένους τομείς όπως το λιανεμπόριο, ο τουρισμός και η φιλοξενία. Τα μέτρα απαγόρευσης κυκλοφορίας επηρέασαν δραστικά τις τοπικές οικονομίες προβλέποντας το κλείσιμο εστιατορίων και ξενοδοχείων, καταστημάτων, σχολείων και πανεπιστημίων και την διακοπή λειτουργίας χώρων εργασίας και εργοστασίων, του τομέα των κατασκευών και των δημόσιων μεταφορών. Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, οι διεθνείς τουριστικές ροές σημείωσαν πτώση μεταξύ 60% - 80%.

Το Παρίσι (Γαλλία) είδε την οικονομική του δραστηριότητα να μειώνεται κατά 37% από τα μέσα Μαρτίου, σε αντίθεση με το 34% σε εθνική κλίμακα. Υπολογίζεται ότι η κρίση θα κοστίζει στην πόλη 400 εκατομμύρια ευρώ ενώ η Βαρκελώνη (Ισπανία) εκτιμά πτώση 14% του ΑΕΠ, που είναι 4 φορές υψηλότερη από εκείνη του 2009.

Βασικές πόλεις του Ηνωμένου Βασιλείου – Μπέλφαστ, Μπέρμιγχαμ, Μπρίστολ, Κάρντιφ, Γλασκώβη, Λιντς, Λίβερπουλ, Μάντσεστερ, Νιούκαστλ, Νότιγχαμ και

² <https://cor.europa.eu/el/our-work/Pages/EURegionalBarometer-2020.aspx>

Σέφιλντ εκτίμησαν ότι η κρίση είχε προκαλέσει κόστος που ανέρχεται σε 1,6 δισεκατομμύρια GBP μόνο στις πόλεις τους έως τις 22 Μαΐου 2020.

Μια αρχική εκτίμηση του αναμενόμενου οικονομικού αντίκτυπου στο Άμστερνταμ (Ολλανδία) είναι σημαντική, λόγω του είδους της βιομηχανίας στο Άμστερνταμ (δηλαδή του τουριστικού τομέα). Η οικονομική επίπτωση υπολογίζεται σε 1,6 δισεκατομμύρια ευρώ το μήνα, εάν η κρίση συνεχιστεί, και μείωση 1,5-2,8% στην ανάπτυξη, αντί της αρχικής αναμενόμενης ανάπτυξης 2,31%

Μια μελέτη επιπτώσεων του περιορισμού στην αγορά εργασίας στη Μαδρίτη (Ισπανία) υπολόγισε ότι μετά από δύο μήνες εγκλεισμού, η πόλη της Μαδρίτης θα έχανε 60.500 άμεσες θέσεις εργασίας, αριθμός που θα μπορούσε να φτάσει 108.000 αν συνυπολογίσουμε την έμμεση απασχόληση. Αυτό αντιπροσωπεύει το 5,4% της συνολικής απασχόλησης.

Η ανάλυση ανά τομέα των δεδομένων τοποθετεί τη φιλοξενία ως τον τομέα που επηρεάζεται περισσότερο (31,8%) με 19.227 λιγότερες θέσεις εργασίας ακολουθούμενο από το λιανικό εμπόριο (11,3%) με 6.850 λιγότερες θέσεις εργασίας, τις προσωπικές υπηρεσίες (5,6%) το οποίο σημαίνει 3.425 λιγότερες θέσεις εργασίας και πολιτισμός (2,5%) με 1.497 λιγότερες θέσεις εργασίας³.

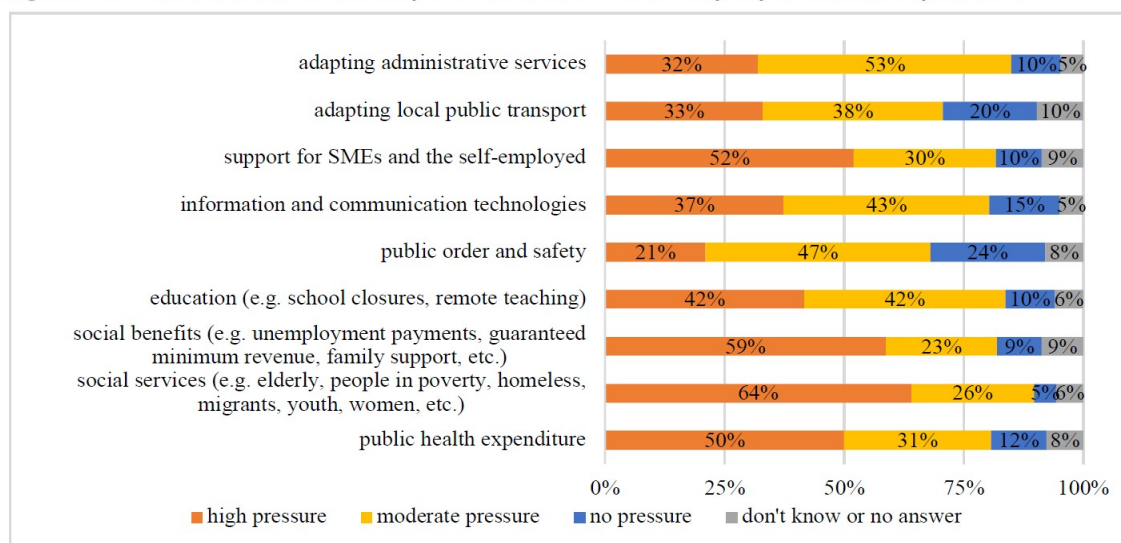
1.3 Οικονομικές επιπτώσεις στους δημοτικούς προϋπολογισμούς

Τα οικονομικά και κοινωνικά μέτρα που έλαβαν οι δήμοι για την αντιμετώπιση της κρίσης είχαν ως αποτέλεσμα την επιβάρυνση των προϋπολογισμών τους. Η μείωση των εσόδων και των τελών καθώς και η αύξηση των δαπανών για την καταπολέμηση των επιπτώσεων της κρίσης οδήγησε τους δήμους στη λήψη δύσκολων συμβιβασμών. Η παροχή δημόσιων υπηρεσιών έχει ασκήσει «υψηλή» ή «μέτρια» πίεση σε πολλούς τομείς δαπανών των τοπικών και περιφερειακών αρχών (βλέπε Figure 18). Η αύξηση των δαπανών οφείλετε κυρίως στην αγορά προστατευτικού εξοπλισμού για πολιτικούς υπαλλήλους και εκτεθειμένους εργαζόμενους, το κόστος εφαρμογής μέτρων περιορισμού και προστασίας και υποστήριξη στις πιο ευάλωτες . Από την πλευρά των

³ [URBACT/FAMALICAO/Cities%20Policy%20Responses%20OCDE.pdf/](https://urbact.eu/famalicao/Cities%20Policy%20Responses%20OCDE.pdf/)

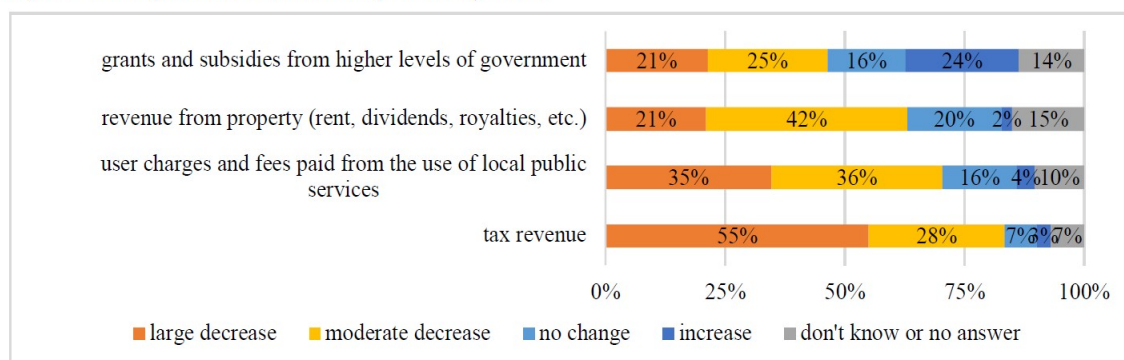
εσόδων, ο αντίκτυπος της κρίσης οδήγησε σε μεγάλο βαθμό σε «μεγάλες» ή «μέτριες» μειώσεις (βλέπε Figure 19)

Figure 18: In which areas do LRAs expect the COVID-19 crisis to put pressure on expenditure



Source: CoR-OECD survey: "The impact of COVID-19 on regions and cities", June-July 2020

Figure 19: Impact on revenues expected by LRAs



Source: CoR-OECD survey: "The impact of COVID-19 on regions and cities", June-July 2020

Από τον πίνακα (Figure 19) επιβεβαιώνονται μεγάλες απώλειες εσόδων για την ευρωπαϊκή τοπική αυτοδιοίκηση. Αυτές προκύπτουν από την μείωση των φορολογικών εσόδων και των τελών που καταβάλλονται από την χρήση δημοσίων υπηρεσιών.⁴ «Όπως αναφέρει ο Ράλλης Γκέκας (2020) στην έρευνα του CEMR επιβεβαιώθηκε ότι σχεδόν σε όλη την Ευρώπη τα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης επλήγησαν κατά τη διάρκεια της πανδημίας. Από τις πρώτες εκτιμήσεις της κατάστασης, στην Αυστρία η μείωση των δημοτικών εσόδων εκτιμάται μεταξύ 900

⁴ <https://cor.europa.eu/el/our-work/Pages/EURegionalBarometer-2020.aspx>

εκατομμυρίων και 2 δισεκατομμυρίων ευρώ, ενώ στη Γερμανία ανακοινώνεται μείωση 20 δισεκατομμυρίων ευρώ στα εισοδήματα των Δήμων. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, η απώλεια εισοδήματος σε τοπικό επίπεδο κινείται μεταξύ 10,5 και 12,5 δισεκατομμυρίων λιρών. Η πρώτη αιτία στις απώλειες εισοδήματος της Ευρωπαϊκής ΤΑ οφείλεται στον περιορισμό των φορολογικών της εσόδων. Σημαντική επίσης απώλεια σημειώνεται λόγω του περιορισμού των εισπράξεων από τέλη που σχετίζονται με δημοτικές υπηρεσίες και εγκαταστάσεις. Η μείωση της οικονομικής δραστηριότητας, της απασχόλησης και της κατανάλωσης θα μπορούσε να επηρεάσει την απόδοση πολλών φόρων, όπως ο φόρος Εισοδήματος Φυσικών και Νομικών Προσώπων και ο Φόρος Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ). Στην πραγματικότητα, η μείωση της κατανάλωσης και του εισοδήματος μεταξύ νοικοκυριών και επιχειρήσεων, θα μειώσει αυτόματα τις εισπράξεις από αυτούς τους φόρους. Επίσης ο ΟΟΣΑ εκτιμά ότι επιπλέον μέτρα, όπως φορολογικές ελαφρύνσεις, απαλλαγές, αναβολές και μείωση των συντελεστών, στο πλαίσιο των πακέτων ανάκαμψης, που αποφασίζουν οι κυβερνήσεις, ως αντικυκλικά φορολογικά μέτρα, θα επηρεάσουν αρνητικά την πορεία των φορολογικών εσόδων των ΟΤΑ. Τα μέτρα αυτά αναμένεται να οδηγήσουν σε μείωση των φορολογικών εσόδων της ΤΑ»⁵.

Σύμφωνα με τα στοιχεία του Οικονομικού Παρατηρητηρίου του Υπουργείου Εσωτερικών «η πανδημία το 2020 κόστισε στην ελληνική τοπική αυτοδιοίκηση 569 εκατομμύρια ευρώ. Εξ αυτών τα 206 εκ. ευρώ λόγω της απώλειας ιδίων εσόδων και 363 εκ. ευρώ λόγω της αύξησης των δαπανών»⁶.

1.4 Οικονομικές επιπτώσεις στις δαπάνες των δήμων

Οι τοπικές αρχές επιβαρύνονται με σημαντικές δαπάνες για την αντιμετώπιση της πανδημίας. Ειδικότερα, οι δαπάνες αυτές αφορούν την δημόσια υγεία, την κοινωνική προστασία, τις κοινωνικές παροχές και την εκπαίδευση (Figure 18). Μεγάλο κόστος αυτών των δαπανών έχει σχέση με τα ατομικά μέσα προστασίας των εργαζομένων, την καθαριότητα δημοσίων χώρων και μεταφορικών μέσων καθώς και την προμήθεια τεχνολογικού εξοπλισμού πληροφορικής και επικοινωνιών.

Η υποστήριξη και προστασία προς τις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες του πληθυσμού που παρείχαν οι περισσότεροι ευρωπαϊκοί δήμοι ήταν μεγάλη. Από τα σημαντικότερα

⁵ <https://kede.gr/oi-oikonomikes-epiptoseis-tis-pandimias-stin-ta-kai-politikes-symvolis-stin-anakampsi/>

⁶ <https://kede.gr/ta-oikonomika-ton-ota-stin-proti-synedriasi-tis-epitropis-oikonomikon-tis-kede>

κοινωνικά μέτρα που έλαβαν οι δήμοι είναι η βοήθεια στο σπίτι του ευάλωτου πληθυσμού, η ψυχολογική υποστήριξη των πολιτών, η οικονομική ενίσχυση απόρων και ανέργων, η διαμονή και σίτιση αστέγων και η αγορά τεχνολογικού εξοπλισμού για την εξ αποστάσεως εκπαίδευση των μαθητών. Επίσης οι τοπικές αρχές ανέλαβαν και άλλες δαπάνες που είχαν να κάνουν με την αποζημίωση ανεκτέλεστων συμβάσεων, την επιστροφή αχρεωστήτως εισπραχθέντων ποσών, την ενημέρωση του πληθυσμού σχετικά με τα μέτρα αντιμετώπισης του covid-19, το κόστος επέκτασης δημοσίων υπηρεσιών

1.5 Ανακεφαλαίωση

Η μείωση των εσόδων και η αύξηση των δαπανών καθιστά τους προϋπολογισμούς των δήμων ελλειμματικούς και αποδυναμώνει την δημοσιονομική απόδοση και πιστοληπτική τους ικανότητα. Τα κοινωνικά μέτρα απαιτούν αυξημένους πόρους και για το λόγο αυτό η τοπική αυτοδιοίκηση θα πρέπει να ανασχεδιάσει πολιτικές και πρακτικές στο πλαίσιο ενός στρατηγικού σχεδίου αντιμετώπισης της υγειονομικής κρίσης. Οι κρατικές επιχορηγήσεις είναι απαραίτητες αλλά είναι λίγες για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της υγειονομικής κρίσης. Απαιτείται ένα σύστημα επιχορηγήσεων που να εξασφαλίζει χρηματική ρευστότητα και να ανταποκρίνεται στις σύγχρονες προκλήσεις που δημιουργεί η πανδημία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Ο ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΣ ΤΟΥ COVID-19 ΣΤΙΣ ΠΟΛΕΙΣ – ΠΕΡΙΠΤΩΣΙΟΛΟΓΙΚΗ ΜΕΛΕΤΗ ΤΡΙΩΝ ΕΥΡΩΠΑΙΚΩΝ ΠΟΛΕΩΝ

2.1 Εισαγωγή

Η πανδημία έχει προκαλέσει μια μεγάλη οικονομική και κοινωνική κρίση. Οι πόλεις βρίσκονται στην πρώτη γραμμή αντιμετώπισης της υγειονομικής κρίσης. Διαδραματίζουν βασικό ρόλο στην εφαρμογή μέτρων σε εθνικό και τοπικό επίπεδο και παρέχουν πολιτικές και πρακτικές οικονομικής και κοινωνικής ανάκαμψης. Έτσι οι πόλεις ανέλαβαν πολλά μέτρα χωρίς αποκλεισμούς, ειδικά για την υποστήριξη των τοπικών επιχειρήσεων και την απασχόληση, την στέγαση και υποστήριξη των ευάλωτων νοικοκυριών.

Οι παρεμβάσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, κατά τη διάρκεια της πανδημίας, έχουν αποτελέσει αντικείμενο πολλών ερευνών από διεθνείς οργανισμούς, όπως ο ΟΟΣΑ, και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Δήμων και Περιφερειών.

Στο κεφάλαιο αυτό θα ερευνήσουμε, τις επιπτώσεις της πανδημίας covid-19, στα έσοδα τριών πόλεων. Τα οικονομικά στοιχεία έχουν αντληθεί από τους απολογισμούς των πόλεων Καβάλα, Λάρισα και Vila Nova De Famalicao (Portugal), όπως αυτά είναι δημοσιευμένα στις ιστοσελίδες των πόλεων.

2.2 Οικονομική επίδραση

Τα οικονομικά μέτρα που λαμβάνουν οι δήμοι για την αντιμετώπιση της πανδημίας διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού τους. Στο Nova De Famalicao οι σημαντικότερες δέσμες μέτρων είναι:

1. Διαθεσιμότητα δημοτικών χώρων και εξοπλισμού όπως κρεβάτια νοσοκομείων, δημοτικές κουζίνες, αποδυτήρια, για χρήση από ιδρύματα και προσφορά μέσων ατομικής προστασίας σε πυροσβέστες, γηροκομεία και ιδρύματα ηλικιωμένων, ενοριακά συμβούλια και σώματα ασφαλείας.
2. Διαθεσιμότητα χρηματοδότησης του προσωποματικού ελέγχου του covid – 19 σε όλους τους χρήστες και τους εργαζόμενους των 21 γηροκομείων του δήμου.
3. Υλοποίηση του Κινητού Διαγνωστικού Κέντρου COVID 19 σε συνεργασία με τοπικές και περιφερειακές αρχές υγείας και εργαστήρια αναλύσεων

4. Δημιουργία συστήματος συλλογής ζώων με covid – 19 σε συνεργασία με εθελοντές και συλλόγους ζώων.
5. Δημιουργία Γραφείου Κοινωνικής Έκτακτης Ανάγκης με 12 φορείς του δήμου (υγειονομικός, κοινωνικός, οικονομικός, θρησκευτικός, προσκόπων, ιδρύματα, νεολαία, απασχόληση, κατάρτιση, εκπαίδευση).
6. Υποστήριξη καταβολής ενοικίων σε νοικοκυριά που έχασαν εισόδημα, μειώσεις στα τιμολόγια νερού και απαλλαγή από τα τιμολόγια σε ιδρύματα.
7. Δημιουργία Δημοτικής Εθελοντικής Υποτροφίας και Προσχώρηση στην Πλατφόρμα / Κοινωνικά χρήσιμη εργασία.
8. Παροχή καθημερινών γευμάτων, σε μαθητές που έχουν ανάγκη.
9. Μείωση Φόρου Εισοδήματος Ατόμων κατά 4,5%, μείωση χρόνου πληρωμής σε δημοτικούς προμηθευτές, Απαλλαγή Φόρου Παρακράτησης από τον δήμο για επιχειρήσεις με ετήσιο τζίρο έως 250 χιλ. Ευρώ.
10. Δημιουργία Πολιτιστικού Προγραμματισμού σε ψηφιακές πλατφόρμες (πολιτισμός).
11. Δημιουργία γραμμής βοήθειας για απάντηση ερωτήσεων σχετικά με εθνικά μέτρα για τις εταιρείες και για την τοπική ανταλλαγή απασχόλησης.
12. Ανάπτυξη ΑΓΟΡΑ για το τοπικό εμπόριο, σε συνεργασία με οικονομικούς φορείς και επίσης πρόγραμμα για την ενθάρρυνση της κατανάλωσης τοπικών προϊόντων. Προώθηση Μικρών Αλυσίδων Διανομής και Εμπορευματοποίησης σε συνεργασία με συνεταιρισμούς, εταιρείες, διανομείς, εστιατόρια, σούπερ μάρκετ.
13. Δημιουργία Ταμείου Έκτακτης Ανάγκης και Αλληλεγγύης για την υποστήριξη της ανάδυσης νέων επιχειρήσεων ή/και μικρών εταιρειών (υποστήριξη της ανάκτησής τους μέσω του τομέα του proximity trade και του τουρισμού/εστίασης)
14. Πρόγραμμα ενίσχυσης και υποστήριξης και ανάπτυξης έργων πληροφορικής και επικοινωνίας σε συνεργασία με το δίκτυο τεχνολογικών υποδομών του δήμου.

Τα κοινωνικά και οικονομικά μέτρα στήριξης είχαν ως αποτέλεσμα αφενός την αύξηση του κόστους των αγαθών και υπηρεσιών του δήμου Nova De Famalicao και αφετέρου την μείωση των εσόδων που αφορούν τα δημοτικά τέλη (-81%), τα ενοίκια

(-18%) και τα έσοδα από ακίνητα (-29%). Συγχρόνως παρατηρείται αύξηση στις κρατικές επιχορηγήσεις και τα φορολογικά έσοδα (Πίνακας 1)

Πίνακας 1 (Έσοδα Nova De Famalicão)

ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ	2019	2020
Άλλα έσοδα (Δημοτικά τέλη)	866.504,92 €	162.068,16 €
Φορολογικά έσοδα	30.753.648,16 €	31.570.929,04 €
Έσοδα από επιχειρήσεις	19.080.859,28 €	19.350.138,12 €
Έσοδα από ακίνητα	559.503,76 €	395.040,03 €
Ενοίκια	3.210.088,15 €	2.625.438,27 €
Επιδότησεις επενδύσεων	1.711.270,59 €	2.216.453,66 €
Τρέχουσες μεταβιβάσεις και επιδοτήσεις	32.417.294,20 €	33.201.214,46 €
Γενικό Σύνολο	88.599.169,06 €	89.521.281,74 €

Ο Δήμος Καβάλας έλαβε μία σειρά μέτρων για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας με κυριότερα τα εξής:

- Απαλλαγή καταβολής των ανταποδοτικών τελών καθαριότητας και φωτισμού για τις επαγγελματικούς λογαριασμούς παροχής ρεύματος για τρεις μήνες.
- Απαλλαγή καταβολής των ανταποδοτικών τελών καθαριότητας και φωτισμού για τις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες.
- Απαλλαγή καταβολής τελών κοινοχρήστων χώρων όσον δεν κάνουν χρήση του παραχωρημένου κοινόχρηστου χώρου
- Μείωση των τελών χρήσης κοινοχρήστων χώρων κατά (50%)
- Απαλλαγή καταβολής μισθωμάτων από τα εκμισθωμένα ακίνητα κατά (40%)
- Καμπάνια προώθησης του εμβολιασμού
- Μεταφορά ειδικών κατηγοριών του πληθυσμού στα κέντρα εμβολιασμού
- Προμήθεια ηλεκτρονικού εξοπλισμού (tablet) για τα σχολεία
- Προμήθεια ηλεκτρονικού συστήματος τηλεργασίας
- Προμήθεια ατομικών μέσων προστασίας για τους εργαζόμενους
- Προμήθεια ειδών καθαριότητας για την απολύμανση των κοινοχρήστων χώρων

Η μείωση των ίδιων εσόδων του Δήμου Καβάλας κατά την διάρκεια της πανδημίας ήταν σημαντική και αφορούσε τα έσοδα από τα μισθώματα (-28%), από τα λοιπά τέλη και δικαιώματα (τέλη κοινοχρήστων χώρων, τέλος παρεπιδημούντων, δικαιώματα κολυμβητηρίου κ.α. -15%), φόροι και εισφορές (-3,5%), προσαυξήσεις -

πρόστιμα (-20%), επιχορηγήσεις επενδύσεων (-20%) ενώ παρατηρείται μία αύξηση στις έκτακτες κρατικές επιχορηγήσεις (πίνακας 2).

Πίνακας 2 (Έσοδα Δήμος Καβάλας)

ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ	2019 €	2020 €
Πρόσοδοι από ακίνητη περιουσία	645.828,00	461.411,00
Λοιπά τέλη και δικαιώματα	1.830.478,00	1.557.010,00
Φόροι και εισφορές	573.923,00	553.337,00
	10.249.594,0	10.147.359,0
Έσοδα από επιχορηγήσεις	0	0
Έκτακτες επιχορηγήσεις	337.469,00	3.678.804,00
Επιχορηγήσεις για επενδύσεις	3.276.707,00	2.625.425,00
Προσαυξήσεις - Πρόστιμα	475.212,00	379.135,00
Λοιπά έκτακτα έσοδα	9.877,00	0,00
Σύνολο	17.399.088,0	19.402.481,0
	0	0

Ο Δήμος Λάρισας για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας έλαβε τα παρακάτω μέτρα:

- Πρόσληψη έκτακτου προσωπικού για την αντιμετώπιση της πανδημίας
- Απολυμάνσεις κτιρίων και οχημάτων
- Προμήθεια ατομικών μέσων προστασίας για τους εργαζόμενους
- Μοριακοί έλεγχοι του προσωπικού
- Προμήθεια ηλεκτρονικού εξοπλισμού (tablet) για τα σχολεία
- Προμήθεια ηλεκτρονικού συστήματος τηλεδιασκέψεων για τις συνεδριάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου και των επιτροπών του Δήμου
- Προμήθεια ηλεκτρονικού συστήματος τηλεργασίας
- Φιλοξενία αστεγών
- Ενημέρωση δημοτών για την πανδημία
- Προμήθεια ειδών πρώτης ανάγκης για ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού
- Απαλλαγή καταβολής των ανταποδοτικών τελών καθαριότητας και φωτισμού για τις επαγγελματικούς λογαριασμούς παροχής ρεύματος για τρεις μήνες.
- Απαλλαγή καταβολής τελών κοινοχρήστων χώρων όσον δεν κάνουν χρήση του παραχωρημένου κοινόχρηστου χώρου
- Απαλλαγή καταβολής μισθωμάτων από τα εκμισθωμένα ακίνητα κατά (40%)
- Μέτρα στήριξης την περίοδο της καραντίνας στον οικισμό των Ρομά

Οι απώλειες των ίδιων εσόδων του Δήμου Λάρισας αφορούσαν τα έσοδα από τα μισθώματα (-59%), από τα λοιπά τέλη και δικαιώματα (-17%), φόροι και εισφορές (-21%), ενώ παρατηρείται μία αύξηση στις έκτακτες κρατικές επιχορηγήσεις (πίνακας 3).

Πίνακας 3 (Έσοδα Δήμος Λάρισας)

ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ	2019 €	2020 €
Πρόσοδοι από ακίνητη περιουσία	1.378.672,00	564.727,00
Λοιπά τέλη και δικαιώματα	3.042.060,00	2.528.709,00
Φόροι και εισφορές	1.120.938,00	891.012,00
Έσοδα από επιχορηγήσεις	18.158.282,00	17.275.557,00
Έκτακτες επιχορηγήσεις	391.991,00	3.313.375,00
Επιχορηγήσεις για επενδύσεις	5.506.472,00	8.323.333,00
Προσαυξήσεις - Πρόστιμα	659.480,00	689.504,00
Λοιπά έκτακτα έσοδα	87.975,48	315.214,00
Σύνολο	30.345.870,48	33.901.431,00

Οι οικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας είναι πολύ δύσκολο να προσδιοριστούν. Είναι εξαιρετικά δύσκολο να υπολογιστεί το ακριβές μέγεθος των επιπτώσεων στα έσοδα των δήμων αλλά, είναι ορατό ότι τα μέτρα του lockdown, έφεραν σημαντικούς περιορισμούς στο επίπεδο της δραστηριότητας των επιχειρήσεων, της τουριστικής κίνησης, των επενδύσεων και την ζήτηση των δημοσίων υπηρεσιών.

Από την μελέτη των οικονομικών στοιχείων των τριών πόλεων προκύπτει ότι τα έσοδα των δήμων δέχονται μεγάλη πίεση εξαιτίας της υγειονομικής κρίσης. Τα έσοδα από την ακίνητη περιουσία επηρεάζονται λόγω της μείωσης των μισθωμάτων (Λάρισα -59%, Καβάλα -28%, Nova De Famalicao -18%) ενώ τα έσοδα από τέλη και δικαιώματα λόγω της οικονομικής ύφεσης, της απαγόρευσης της κυκλοφορίας και της λειτουργίας των καταστημάτων, της πτώσης της τουριστικής βιομηχανίας, της απώλειας εσόδων από πολιτιστικούς και αθλητικούς χώρους καθώς και από το υπαίθριο εμπόριο, παρουσιάζουν πτώση που κυμαίνεται σε ποσοστά -15% για την Καβάλα, -17% για την Λάρισα και -81% για την Nova De Famalicao.

Οι οικονομικές επιπτώσεις διαφέρουν μεταξύ των πόλεων ανάλογα με την παραγωγική δραστηριότητα των περιοχών τους. Η πόλη Nova De Famalicao αναπτύσσεται σε μια βιομηχανική περιοχή στον αγροτοδιατροφικό τομέα, την ένδυση και την κλωστοϋφαντουργία και την μεταλλουργία, κλάδους που δεν επηρεάστηκαν πολύ από την πανδημία με αποτέλεσμα τα έσοδα από επιχειρήσεις να μην επηρεάζονται και να παρουσιάζουν μια μικρή αύξηση. Η Καβάλα ως τουριστική

πόλη, με μεγάλες εισροές βαλκάνιων επισκεπτών παρουσιάζει μείωση (18,5%) στα έσοδα από τα τέλη εκδιδομένων λογαριασμών και χρήσης κοινοχρήστων χώρων λόγω του απαγορευτικού lockdown ενώ η πόλη της Λάρισας, ως αγροτική περιοχή στερείται έσοδα από την λειτουργία λαϊκών αγορών και εμποροπανηγύρεων 524.000 €.

Οι συνέπειες της πανδημίας επηρεάζουν και τις επενδύσεις των δήμων. Πολλές μικρές εργοληπτικές εταιρείες αδυνατούν να εκτελέσουν τα έργα που έχουν αναλάβει λόγω των αναστολών εργασίας του προσωπικού, της νόσησης του προσωπικού και της έλλειψης πολλών υλικών που παρατηρείται στην αγορά. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την μείωση των επιχορηγήσεων επενδύσεων, όπως στον Δήμο Καβάλας με απώλειες της τάξης του (-20%). Αντίθετα η πόλη Nova De Famalicao για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας (μείωση της απασχόλησης) έχει αναπτύξει ένα δημοτικό στρατηγικό σχέδιο επενδύσεων που θα αναδείξει την περιοχή σε ένα επιχειρηματικό κέντρο, μια περιοχή βιοποικιλότητας και καινοτομίας και για το λόγο αυτό παρατηρούμε αύξηση στις επιχορηγήσεις επενδύσεων. Αύξηση παρατηρούμε και στις επιχορηγήσεις για τις λειτουργικές δαπάνες των τριών δήμων λόγω της συμμετοχής τους στην αντιμετώπιση της πανδημίας.

2.3 Ανακεφαλαίωση

Είναι φανερό ότι οι επιπτώσεις της υγειονομικής κρίσης έχουν τα ίδια χαρακτηριστικά αποτελέσματα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Οι Δήμοι έχουν μεγάλες δυνατότητες παρέμβασης στην αντιμετώπιση της πανδημίας με τα μέτρα που λαμβάνουν παρά τις αρνητικές επιδόσεις των οικονομικών τους. Το χρηματοδοτικό κενό που δημιουργείται από την αύξηση των δαπανών και την μείωση των εσόδων θα πρέπει να καλυφθεί από κρατικές επιχορηγήσεις.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

3.1 Συμπεράσματα - Προτάσεις

Η κρατική χρηματοδότηση είναι σημαντική για την στήριξη των δήμων προκειμένου να αντιμετωπίσουν τις προκλήσεις της πανδημίας covid-19. Η κεντρική διοίκηση πρέπει να διασφαλίσει την ρευστότητα των τοπικών οικονομιών σε μια προσπάθεια άμβλυνσης των αρνητικών επιπτώσεων της κρίσης. Η ενίσχυση των επιχορηγήσεων για επενδύσεις και η δημιουργία ειδικών προγραμμάτων χρηματοδότησης έργων όπως το «Αντώνης Τρίτσης» θα δώσουν σημαντικές λύσεις στις τοπικές επενδύσεις, οι οποίες έχουν πληγεί από την πανδημία και παίζουν σημαντικό ρόλο στην ανάκαμψη και στην αντιμετώπιση των επιπτώσεων της κρίσης. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, στο πλαίσιο συνεργασίας και αλληλοβοήθειας μεταξύ των κρατών της, θα πρέπει να κινητοποιήσει πόρους για την στήριξη της αντιμετώπισης της πανδημίας με την παροχή χρηματοδοτήσεων και την εξασφάλιση εξοπλισμού προστασίας ενίσχυση της έρευνας και υποστήριξη των τοπικών αρχών της.

Η μείωση των εσόδων και η αύξηση των δαπανών έχει δημοσιονομικές συνέπειες. Οι τοπικές αρχές πρέπει να αναδιοργανώσουν τα οικονομικά τους και να ανασχεδιάσουν τους δημοτικούς προϋπολογισμούς μεταφέροντας πόρους στις υπηρεσίες πρώτης γραμμής για την αντιμετώπιση της πανδημίας. Η υγειονομική κρίση δημιούργησε νέες δαπάνες και περιόρισε άλλες όπως στον πολιτισμό και αθλητισμό λόγω του lockdown. Η αποτελεσματικότερη οικονομική διαχείριση θα τους επιτρέψει να ανταποκριθούν καλύτερα στις νέες προκλήσεις.

Οι Δήμοι χρησιμοποιώντας τις τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνίας θα πρέπει να αναθεωρήσουν τον τρόπο είσπραξης τελών και φορών με στόχο την αύξηση των ηλεκτρονικών πληρωμών και την αποφυγή της προσωπικής επαφής με όρους ασφάλειας και ελέγχου του τρόπου πληρωμής.

Οι Δήμοι για την αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης έχουν ανάγκη και από ανθρώπινους πόρους. Η δυνατότητα πρόσληψης επιστημονικού και εργατοτεχνικού προσωπικού θα τους κάνει πιο αποτελεσματικούς στην παροχή υπηρεσιών δημόσιας υγείας και υποστήριξης των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων.

Οι τοπικές αρχές αποτελούν την εμπροσθοφυλακή στην αντιμετώπιση της κρίσης και για αυτό βιώνουν έντονα τις δημοσιονομικές επιπτώσεις αυτής της προσπάθειάς τους.

Για το λόγο αυτό δεν μπορούν μεμονωμένα να αντιμετωπίζουν αυτή την κατάσταση και απαιτείται ο συντονισμός όλων των επιπέδων διακυβέρνησης ώστε οι δήμοι να εξέλθουν από την κρίση πιο ανθεκτικοί και βιώσιμοι.

3.2 Συνεισφορά και περιοριστικοί παράγοντες

Οι συνέπειες στα οικονομικά των δήμων δεν μπορούν να υπολογιστούν ακριβώς και θα εξαρτηθούν από την διάρκεια των περιοριστικών μέτρων, την ένταση των παρεχόμενων υπηρεσιών και την επιτάχυνση των κρατικών ενισχύσεων.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Άρθρα

- Ράλλης Γκέκας/Δρ. Οικονομικών ΤΑ/Οι οικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας στην ΤΑ και πολιτικές συμβολής στην ανάκαμψη/21/09/2021. <https://kede.gr/oi-oikonomikes-epiptoseis-tis-pandimias-stin-ta-kai-politikes-symvolis-stin-anakampsi/>
- [URBACT/FAMALICAO/Cities%20Policy%20Responses%20OCDE.pdf](https://www.urbaact.com/famalicao/Cities%20Policy%20Responses%20OCDE.pdf)

Διαδικτυακοί Τόποι/Ιστοσελίδες

- https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tax_revenue_statistics
- <https://cor.europa.eu/el/our-work/Pages/EURegionalBarometer-2020.aspx>
- <https://cor.europa.eu/el/our-work/Pages/EURegionalBarometer-2020.aspx>
- <https://kede.gr/ta-oikonomika-ton-ota-stin-proti-synedriasi-tis-epitropis-oikonomikon-tis-kede>