

Τα Οικονομικά των Δήμων την εποχή της πανδημίας

Γιάννης Μουράτογλου

Πρόεδρος Επιτροπής Οικονομικών ΚΕΔΕ
Αντιδήμαρχος Δήμου Έδεσσας

Αγαπητοί συνάδελφοι,

η περίοδος που διανύουμε είναι ιδιαίτερα επικίνδυνη. Οχι μόνο στο υγειονομικό επίπεδο αλλά και λόγω των επιπτώσεων της πανδημίας στα οικονομικά μας.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Δήμων και Περιφερειών (CEMR) πραγματοποίησε πρόσφατα έρευνα στα μέλη του. Σύμφωνα με την έρευνα του CEMR:

– Στο Ηνωμένο Βασίλειο, η συνολική προβλεπόμενη οικονομική πίεση στους ΟΤΑ, κατά το έτος 2020/21, ως αντίκτυπος του COVID-19, θα κυμανθεί μεταξύ 9,6 και 12,8 δισεκατομμυρίων λιρών, σε εθνικό επίπεδο.

– Στη Γαλλία, για την περίοδο 2020-2021, οι ειδικοί εκτιμούν ότι ο αντίκτυπος για τις τοπικές και περιφερειακές αρχές θα είναι περίπου 14 δισεκατομμύρια ευρώ,

Η πρώτη αιτία στις απώλειες εισοδήματος της Ευρωπαϊκής ΤΑ οφείλεται στον περιορισμό των φορολογικών της εσόδων. Από τις πρώτες εκτιμήσεις στην Αυστρία η μείωση των δημοτικών εσόδων εκτιμάται μεταξύ 900 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 Ευρωπαϊκή ΤΑ αντιμετωπίζει σημαντική αύξηση των δαπανών, λόγω της πανδημίας. Οι ΟΤΑ προσπαθούν να χρηματοδοτήσουν σημαντικές έκτακτες δαπάνες για την αντιμετώπιση της κρίσης.

Θα πρέπει να επισημανθεί ότι οι προβλέψεις αυτές, των διεθνών οργανισμών, πραγματοποιήθηκαν πριν την έλευση του δεύτερου κύματος της πανδημίας.

Η μείωση των εσόδων και η αύξηση των δαπανών προκάλεσε ελλείμματα. Για το λόγο αυτό και για να υποστηρίξουν τους Δήμους και τις Περιφέρειες, στην προσπάθεια αντιμετώπισης των επιπτώσεων του Covid- 19, οι Ευρωπαϊκές κεντρικές κυβερνήσεις προχώρησαν σε χρηματοδοτικά προγράμματα έκτακτης ενίσχυσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Στην Φινλανδία, η κυβέρνηση ανακοίνωσε ότι δεν θα υπάρξουν κενά χρηματοδότησης για τις τοπικές αρχές. Ένα από τα πρώτα ανακοινωθέντα μέτρα είναι η αύξηση του δημοτικού ποσοστού των εσόδων της ΤΑ από τους Φόρους Εισοδήματος Νομικών Προσώπων.

Στην Γαλλία, το Κοινοβούλιο ενέκρινε ένα «νομοσχέδιο έκτακτης ανάγκης», για να εξασφαλίσει τη δημοσιονομική και οικονομική συνέχεια της ΤΑ.

Στην Ισπανία, οι τοπικές κυβερνήσεις επιτρέπεται να διαθέσουν έως 300 εκατομμύρια ευρώ, από το πλεόνασμα του 2019, για τη χρηματοδότηση της οικονομικής βοήθειας και κάθε παροχής πρωτοβάθμιας περίθαλψης και φροντίδας, που διαχειρίζονται οι κοινωνικές υπηρεσίες.

Τα χρηματοδοτικά προγράμματα ενίσχυσης της ΤΑ δεν περιορίζονται στην Ευρώπη. Στην Βραζιλία, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση ανακοίνωσε πακέτο μέτρων για πολιτείες και Δήμους ύψους 15,5 δισεκατομμυρίων ευρώ για την αντιμετώπιση της πανδημίας. Η πληρωμή των χρεών των ΟΤΑ στην ομοσπονδιακή κυβέρνηση θα ανασταλεί, ενώ θα διατεθούν κεφάλαια για την επαναδιαπραγμάτευση του χρέους της ΤΑ με τα τραπεζικά ιδρύματα. Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση θα διαθέσει επίσης κεφάλαια σε ΟΤΑ για την υγεία και την κοινωνική βοήθεια.

Στον Καναδά, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση ανακοίνωσε αυξημένες επιχορηγήσεις για υπηρεσίες υγείας σε Επαρχίες και Περιφέρειες. Για να υποστηρίξει περαιτέρω την ετοιμότητα για τη δημόσια υγεία, η κυβέρνηση του Καναδά παρέχει 500 εκατομμύρια CAD σε Επαρχίες και Περιφέρειες για τις κρίσιμες ανάγκες του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης.

Παρ' όλα αυτά, ένα πρώτο συμπέρασμα που προκύπτει από την έρευνα του CEMR, είναι ότι σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή ΤΑ η οικονομική βοήθεια από το κεντρικό κράτος είναι περιορισμένη και δεν επαρκεί για την αντιστάθμιση των απωλειών εσόδων και την αύξηση των δαπανών.

Ο ΟΗΕ, στην προσπάθεια ενίσχυσης της ΤΑ, συνιστά πολιτικές οι οποίες, κατά τη γνώμη μου, θα μπορούσαν να βρουν πρόσφορο έδαφος και στην Ελληνική πραγματικότητα. Ορισμένες από αυτές τις πολιτικές προτάσεις είναι:

Διαχείριση διαθεσίμων. Είναι γεγονός ότι η υγειονομική κρίση δημιούργησε καινούργια κόστη και περιόρισε έσοδα, περιορίζοντας παράλληλα ορισμένα άλλα, πχ στον πολιτισμό και αθλητισμό, λόγω του lockdown. Ο επαναπρογραμματισμός, η αναδιάταξη και η αποτελεσματικότερη διαχείριση των διαθεσίμων των ΟΤΑ θα τους παράσχει τη δυνατότητα καλύτερης απόκρισης στις σύγχρονες προκλήσεις.

Από αυτή την άποψη, η διαχρονική εμμονή της Ελληνικής Κεντρικής Κυβέρνησης να διαχειρίζεται κεντρικά τα διαθέσιμα των Δήμων και Περιφερειών θα πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να ανασταλεί.

Οι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί πρέπει να καταστούν προσωρινά ευέλικτοι στις τοπικές δημόσιες υποχρεώσεις και τα χρέη των ΟΤΑ. Η κεντρική κυβέρνηση πρέπει να παρέχει εγγυήσεις / αποζημίωση σε χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς που εντάσσονται σε αυτές τις πληρωμές. Οι πληρωμές πρέπει να προγραμματιστούν εκ νέου, λαμβάνοντας υπόψη τις συνθήκες εξέλιξης της πανδημίας και των επιπτώσεων της.

Στην Ελλάδα ο βασικός χρηματοδοτικός οργανισμός των ΟΤΑ παραμένει το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων (ΤΠΔ). Το ΤΠΔ θα πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να αναστείλει την καταβολή των τοκοχρεωλυσιών των ΟΤΑ, τουλάχιστον όσο διαρκεί η υγειονομική και οικονομική κρίση. Παράλληλα, να δημιουργήσει πρόγραμμα χρηματοδότησης ΟΤΑ και Δημοτικών Επιχειρήσεων με χαμηλότοκο, εάν όχι μηδενικό, επιτόκιο, για κεφάλαια κίνησης, αλλά και επένδυσης. Τέλος, σε συνεργασία με το Υπουργείο Εσωτερικών και την ΚΕΔΕ, θα πρέπει να δημιουργήσει Ταμείο Εγγυοδοσίας ΟΤΑ.

Είναι φανερό ότι το διαχρονικό αίτημα της Ελληνικής ΤΑ για μετεξέλιξη του ΤΠΔ σε σύγχρονη Δημοτική Τράπεζα σήμερα είναι, περισσότερο από ποτέ, επίκαιρο.

Αναθεώρηση των τοπικών συστημάτων πληρωμής φόρων και τελών με τη διασφάλιση και βελτίωση της ασφάλειας και της πρόσβασης. Στόχος η μείωση της προσωπικής επαφής, με παράλληλη αποφυγή του «ψηφιακού αποκλεισμού» ή της απώλειας ελέγχου του συστήματος πληρωμής.

Είναι γεγονός ότι τα τελευταία χρόνια, με πρωτοβουλίες της Ελληνικής ΤΑ, έχουν πραγματοποιηθεί πολλά ενθαρρυντικά βήματα σε αυτό τον τομέα. Η συγκυρία μας επιτρέπει τα βήματα αυτά να επιταχυνθούν, με δεδομένο μάλιστα ότι η πηγή χρηματοδότησης τους είναι εξασφαλισμένη από το ΕΣΠΑ και να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις, εν όψει διοικητικής μεταρρύθμισης, για τον εκσυγχρονισμό και εμπλουτισμό του τοπικού φορολογικού συστήματος.

Επαναπροσδιορισμός του ταμείου διαχείρισης κινδύνων καταστροφών με ένταξη σε αυτό χρηματοδότησης προγραμμάτων για την υποστήριξη της απόκρισης στην κρίση που προκλήθηκε από τον COVID-19. Αυτό το ταμείο, σύμφωνα με τον ΟΗΕ, θα μπορούσε να ανακεφαλαιοποιηθεί επείγοντως και να μεταφερθεί στην ΤΑ για να υποστηρίξει τα δικά της σχέδια απόκρισης.

Η Ελληνική ΤΑ έχει πολύ κακή εμπειρία από τη διαχρονική αξιοποίηση του ανάλογου λογαριασμού (όπως η ΣΑΕ 055 στο Υπουργείο Εσωτερικών). Σημαντικό σημείο τριβής υπήρξαν οι αδιαφανείς διαδικασίες κατανομής των πόρων του.

Η δημιουργία του Αναπτυξιακού Τοπικού Προγράμματος «Αντώνης Τρίτσης» έχει την δυνατότητα να προσφέρει πολύ σημαντικές λύσεις, ιδιαίτερα στον τομέα των Τοπικών Δημοσίων Επενδύσεων, οι οποίες κινδυνεύουν να πληγούν από τον περιορισμό του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ), παρά τα εμφανή πλεονεκτήματα τους στην ανάκαμψη και στην αντιμετώπιση των επιπτώσεων της κρίσης. Το πρόγραμμα «Αντώνης Τρίτσης» θα μπορούσε να αποτελέσει το στρατηγικό, διαφανές και συντονιστικό εργαλείο του συνόλου των πόρων, που κατευθύνονται προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Αύξηση των επιχορηγήσεων. Όπως ήδη εντοπίστηκε και από την έρευνα του CEMR, οι κρατικές επιχορηγήσεις που έχουν καταβληθεί στην Ευρωπαϊκή ΤΑ κρίνονται, κατά τεκμήριο, απαραίτητες, αλλά χωρίς να καλύπτουν τις ανάγκες. Ο ΟΗΕ επιμένει στην ανάγκη διατήρησης της απαραίτητης ρευστότητας και χρηματοδοτικής επάρκειας των ΟΤΑ, ώστε να μπορούν να ανταπεξέλθουν στον ενισχυμένο ρόλο, που τους αναλογεί. Για το λόγο αυτό προτείνει σύστημα επιχορηγήσεων που ανταποκρίνεται, με επάρκεια, σε κάθε πρόβλημα ξεχωριστά και όλες μαζί δημιουργούν τις προϋποθέσεις αποτελεσματικής απόκρισης.

Αγαπητοί συνάδελφοι,

δυστυχώς, το Προσχέδιο του Κρατικού Προϋπολογισμού 2021 παρουσιάζει «αυτιστικά» χαρακτηριστικά. Όχι μόνο δεν λαμβάνει υπόψη του το διεθνές οικονομικό περιβάλλον και τα δεδομένα της Ευρωπαϊκής Τοπικής Αυτοδιοίκησης αλλά επί πλέον συμπεριφέρεται ακριβώς με τον ίδιο τρόπο όπως και τα προηγούμενα χρόνια, λες και δεν υπάρχει πανδημία και ύφεση. Τι σημαίνει αυτό;

- Προβλέπει ότι δεν θα υπάρξει αύξηση αλλά μείωση των ΚΑΠ η οποία αναμένεται να κυμανθεί στα 280- 300 εκατ. €

- Εφαρμόζει με τον ίδιο αυθαίρετο τρόπο το Ν. 3852/2010. Με βάση το Ν. 3852 θα έπρεπε η πρωτοβάθμια ΤΑ να έχει αύξηση των ΚΑΠ κατά 600 εκατ. € περίπου και όχι μείωση.
- Τόσο το CEMR όσο και ο ΟΟΣΑ προβλέπουν μείωση των εσόδων από τέλη και δικαιώματα της Ευρωπαϊκής ΤΑ. Μόνο στην Ελλάδα προβλέπεται ότι τα φορολογικά έσοδα της ΤΑ θα αυξηθούν, το 2021, κατά 17%.
- Σε όλο το κόσμο, αλλά και στην Ελλάδα, η ΤΑ παίζει πρωταγωνιστικό ρόλο στον περιορισμό των επιπτώσεων της ύφεσης ιδιαίτερα στον κοινωνικό τομέα. Οι δαπάνες για κοινωνικές παροχές των Ελληνικών ΟΤΑ προβλέπεται, στο Προσχέδιο του Κρατικού Προϋπολογισμού 2021, ότι θα μειωθούν κατά το 1/3.
- Σε όλη την Ευρώπη, για την αντιμετώπιση των έκτακτων αναγκών, παρέχεται η δυνατότητα αύξησης των ελλειμμάτων των ΟΤΑ. Στην Ελλάδα προβλέπεται να περιοριστούν, με βάση το δημοσιονομικό στόχο, κατά 50% ετησίως.

Προτάσεις

Στο Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία αναφέρεται: «Οι φόροι στην ακίνητη περιουσία πρέπει να εξορθολογιστούν, να ενοποιηθούν και να περάσουν σε τοπικό επίπεδο». Ωραία τα «σχέδια επί χάρτου» αλλά πριν από όλα αυτά θα πρέπει να εφαρμοστούν το Σύνταγμα και οι Νόμοι του κράτους. Για το λόγο αυτό:

1. Το άμεσο αίτημα μας είναι η απαρégκλιτη εφαρμογή του Ν. 3852/2010.
2. Στους πόρους του Σχεδίου Ανάπτυξης της Ελληνικής Οικονομίας, η ΤΑ διεκδικεί συμμετοχή στο σχεδιασμό, τις αποφάσεις και στο 10% του προϋπολογισμού του.
3. Η αύξηση του φορολογικού βάρους σε έναν λαό, όπως ο Ελληνικός, που από καιρό έχει εξαντλήσει τη φοροδοτική του ικανότητα θα είναι μάλλον αναποτελεσματική. Για το λόγο αυτό είναι πολύ σημαντικό να βελτιώσουμε την αποτελεσματικότητα της διαχείρισης των ιδίων εσόδων μας. Η συνέχιση και επιτάχυνση των προσπαθειών ψηφιακής διακυβέρνησης στο τομέα των εσόδων σε συνδυασμό με τη μεταρρύθμιση του τοπικού φορολογικού συστήματος αναμένεται να προσφέρει μεγαλύτερα έσοδα χωρίς αυξήσεις φορολογικών συντελεστών ή νέους τοπικούς φόρους και τέλη.
4. Προτείνουμε τη γενναία αύξηση της χρηματοδότησης του προγράμματος «Α. Τρίτης» που θα προσφέρει σημαντικές εναλλακτικές λύσεις στη δημιουργία τοπικών κοινωνικών, πολεοδομικών και αναπτυξιακών υποδομών.

5. Διεκδικούμε τη δημιουργία ενός νέου δανειακού προγράμματος από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων με περίοδο χάριτος, επιτόκιο στο ύψος της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και επιχορηγούμενο από την κυβέρνηση.
6. Προτείνουμε τη δημιουργία Ταμείου Εγγυοδοσίας ΟΤΑ
7. Απαιτούμε τα πλεονάσματα της ΤΑ των προηγούμενων χρόνων, να ενσωματωθούν στον Προϋπολογισμό του 2021
8. Το 2021 αναμένεται να είναι έτος γενικής απογραφής. Η ΤΑ θα πρέπει να προετοιμαστεί, πολιτικά και τεχνικά, ώστε να διατυπώσει έναν νέο, σύγχρονο, επιστημονικά τεκμηριωμένο και πιο δίκαιο τρόπο κατανομής των ΚΑΠ.

Γιάννης Μουράτογλου
Πρόεδρος Επιτροπής Οικονομικών ΚΕΔΕ