

ΤΑΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ της ΚΕΔΕ 2021
ΕΙΣΗΓΗΣΗ
του ΠΡΟΕΔΡΟΥ
της ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ της ΚΕΔΕ

Γιάννη Μουράτογλου

Θεσσαλονίκη, 15/10/2021

Αγαπητοί/τες συνάδελφοι,

Την περασμένη εβδομάδα ο Υπουργός Οικονομικών κατέθεσε στη Βουλή το Προσχέδιο του Κρατικού Προϋπολογισμού 2022. Όσον αφορά στα δικά μας θέματα, θα μπορούσαμε να πούμε «μία από τα ίδια». Συνεχίζεται, δηλαδή, η ίδια τακτική του Υπουργείου Οικονομικών να «μεταφράζει» το νόμο και το Σύνταγμα του Κράτους όπως αυτό νομίζει ή αν θέλετε, να μην εφαρμόζει το νόμο 3852/2010.

Στο Προσχέδιο του Κρατικού Προϋπολογισμού 2022 προβλέπεται, ουσιαστικά, οι ΚΑΠ να μην έχουν αύξηση, παρότι τόσο τα φορολογικά έσοδα από το Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ) όσο και τα αντίστοιχα έσοδα του Φόρου Εισοδήματος Φυσικών και Νομικών Προσώπων παρουσιάζουν μεγάλη αύξηση. Η αύξηση αυτή οφείλεται στη βελτίωση των δεικτών της κατανάλωσης, αλλά και στην αύξηση των εισοδημάτων και του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ) γενικότερα.

Για άλλη μία φορά, δηλαδή, τίθεται το ερώτημα: Πώς είναι δυνατόν οι ΚΑΠ, που σύμφωνα με το νόμο χρηματοδοτούνται με ποσοστό από τον ΦΠΑ, τον Φόρο Εισοδήματος και τον ΕΝΦΙΑ, να παραμένουν σταθεροί όταν τα φορολογικά έσοδα των παραπάνω φόρων αυξάνονται; Σύμφωνα με τους υπολογισμούς των υπηρεσιών της ΚΕΔΕ υπολογίζουν ότι εάν εφαρμοζόταν κατά γράμμα ο Νόμος 3852/2010, η αύξηση των ΚΑΠ για το 2022 θα υπερέβαινε τα 550 εκατ. €

Την περίοδο της κρίσης, η Τοπική Αυτοδιοίκηση, βάζοντας πλάτη και με γνώμονα το γενικότερο εθνικό και δημοσιονομικό όφελος, περιόρισε τις διεκδικήσεις της, όσον αφορά στην πλήρη εφαρμογή του νόμου 3852/2010. Σήμερα όμως δεν υπάρχει καμία δικαιολογία, εκ μέρους της Κυβέρνησης, να μην εφαρμόζεται ο νόμος. Στο Προσχέδιο του Κρατικού Προϋπολογισμού σημειώνεται η αύξηση του Ακαθάριστου

Εγχώριου Προϊόντος κατά 6,1% το 2021 και κατά 4,5% το 2022. Άρα, είναι αναμενόμενο, όχι μόνο να εφαρμοστεί κατά γράμμα ο νόμος, αλλά και να ξεκινήσει η διαδικασία απόδοσης της νέας γενιάς των παρακρατηθέντων ποσών, που συσσωρεύτηκαν καθ' όλη τη διάρκεια της κρίσης.

Το εθνικό σκέλος του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) αναμένεται, το 2022, να ανέλθει στα 1.200 εκατομμύρια ευρώ. Παράλληλα, το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας αναμένεται να παρουσιάσει, το 2022, απορρόφηση 3,2 δισεκατομμύρια ευρώ. Σε όλους αυτούς τους επενδυτικούς χρηματοδοτικούς μηχανισμούς ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν είναι ξεκάθαρος. Όλοι γνωρίζουμε ότι για να εντάξουμε κάποιο έργο στο ΠΔΕ θα πρέπει να περάσουμε από το γραφείο του περιφερειάρχη. Όλοι επίσης γνωρίζουν ότι στο Σύνταγμα της χώρας μας δεν προβλέπεται ιεραρχική σχέση μεταξύ περιφερειών και Δήμων.

Τέλος, όπως φαίνεται και στο διάγραμμα, η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ευρώπη υλοποιεί πάνω από το 40% των συνολικών Δημοσίων Επενδύσεων. Ήρθε η ώρα το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων να εξορθολογιστεί, να απαλλαγεί από μικροκομματικές σκοπιμότητες και πατερναλισμούς και να συμπεριλάβει την Πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση διακριτά, με σαφήνεια και γενναιότητα.

Για άλλη μία φορά επίσης, το Προσχέδιο του Κρατικού Προϋπολογισμού 2022, προβλέπει ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα προσφέρει, στη γενική κυβέρνηση, πλεόνασμα ύψος 150 εκατομμυρίων ευρώ περίπου. Φαντάζομαι ότι όλοι αναρωτιόμαστε:

Πώς είναι δυνατόν, όταν δεν αυξάνονται οι επιχορηγήσεις και η φοροδοτική ικανότητα του Έλληνα πολίτη έχει εξαντληθεί όλα αυτά τα χρόνια, να παρουσιάζει η Τοπική Αυτοδιοίκηση πλεονάσματα;

Επιπρόσθετα, επιτρέψτε μου να επισημάνω ότι, σύμφωνα πάντοτε με το Προσχέδιο του Κρατικού Προϋπολογισμού 2022, η ΤΑ αναμένεται να έχει και αυξημένες δαπάνες, λόγω της αντιμετώπισης της πανδημίας. Η λύση που δίνει το Προσχέδιο Κρατικού Προϋπολογισμού 2022 είναι η εύκολη λύση. Αυξάνει, δηλαδή, τα φορολογικά έσοδα ή καλύτερα τη φορολογική επιβάρυνση των δημοτών μας, κατά 188 εκατομμύρια €.

Θα επαναλάβω μία παλιότερη απόφαση μας. Δεν υπάρχει περίπτωση οι Δήμοι να μετατραπούν σε φοροεισπρακτικό μηχανισμό της Κεντρικής Κυβέρνησης. Δεν είναι δυνατόν η Κυβέρνηση να μοιράζει φοροελαφρύνσεις και καλά κάνει, παράλληλα

όμως να απαιτεί από εμάς αύξηση του φορολογικού βάρους και μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος, των πολιτών.

Ένα δεύτερο σημαντικό στοιχείο, που το ξέρει πολύ καλά το Υπουργείο Οικονομικών, είναι το «*ουκ αν λάβεις παρά του μη έχοντος*».

Βέβαια όλα τα παραπάνω δεν είναι κεραυνός εν αιθρία. Τα είχαμε εντοπίσει στο Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2022- 2025. Υπενθυμίζω ότι στο Μεσοπρόθεσμο Σχέδιο 2022- 2025, προβλέπεται η αύξηση των φορολογικών εσόδων των τριών πόρων που χρηματοδοτούν τους ΚΑΠ.

Παρόλα αυτά οι επιχορηγήσεις προς την ΤΑ προβλέπεται να παραμείνουν σταθερές, με μία μικρή μείωση από το 2022 και μετά.

Ο παραλογισμός δηλαδή συνεχίζεται. Μέχρι τώρα υπήρχε το άλλοθι της κρίσης. Σήμερα όμως, που ισχυριζόμαστε ότι τα μνημόνια τελείωσαν και ότι, ως χώρα και οικονομία, έχουμε μπει σε μία περίοδο ανάκαμψης, πώς μπορεί να δικαιολογηθεί αυτός ο παραλογισμός;

Επιτρέψτε μου να σας επισημάνω ότι η Γενική Κυβέρνηση προβλέπεται, το 2022, να παρουσιάσει έλλειμμα ύψους 6,8 δισεκατομμύριων €. Σημειώνεται επίσης ότι μόνο το πρωτογενές έλλειμμα της Γενικής Κυβέρνησης, το 2022, είναι υπερδιπλάσιο από αυτό που προέβλεπε το Μεσοπρόθεσμο Σχέδιο 2022-2025. Το Μεσοπρόθεσμο προβλέπει πρωτογενές έλλειμμα 912 εκατ. € και στο προσχέδιο του Κρατικού προϋπολογισμού έχει εγγραφεί πρωτογενές έλλειμμα ύψους 2.028 εκατ. € Την ίδια στιγμή, απαιτείται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση να παρουσιάσει πλεονάσματα.

Κατανοούμε την αύξηση των ελλειμμάτων της Γενικής Κυβέρνησης ως μία ευρωπαϊκή πολιτική αντιμετώπισης της ύφεσης, που προκλήθηκε από την πανδημία. Το ερώτημα που τίθεται είναι:

Γιατί από αυτή την προσπάθεια έχει εξαιρεθεί η Ελληνική Τοπική Αυτοδιοίκηση;

Θα ήθελα να σας υπενθυμίσω ότι έχει αποδειχθεί, τόσο θεωρητικά όσο και εμπειρικά, ότι οι επενδύσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης παράγουν μεγαλύτερα πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα, ιδιαίτερα στην απασχόληση, είναι ευέλικτες λόγω του μεγέθους τους και συμβάλλουν στην άμβλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων. Αυτός είναι ο λόγος που σε όλες τις Ευρωπαϊκές χώρες, οι επενδύσεις

της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελούν προτεραιότητα. Ιδιαίτερα σήμερα, που το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας είναι εμπροσθοβαρές και ζητούμενό του αποτελούν οι γρήγορες και αποτελεσματικές απορροφήσεις.

Με βάση τα παραπάνω και τις προβλέψεις του Προσχεδίου του Κρατικού Προϋπολογισμού 2022 προτείνουμε:

1. εφαρμογή κατά γράμμα του νόμου 3852/2010
2. συμμετοχή των δήμων, σύμφωνα με την προσφορά και τις δυνατότητές τους, στη μεγέθυνση του ΑΕΠ
3. άμεση έναρξη των διαπραγματεύσεων για τη νέα γενιά των παρακρατηθέντων
4. διακριτή συμμετοχή της Πρωτοβάθμιας Αυτοδιοίκησης στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων. Ως πρώτο άμεσο βήμα, σύγκλισης με το ευρωπαϊκό κεκτημένο, προτείνεται η συμμετοχή των Δήμων στο ΠΔΕ να ανέλθει στο 30%
5. κάλυψη του συνόλου των έκτακτων δαπανών των δήμων, που προκλήθηκαν από την αντιμετώπιση της πανδημίας. Όταν λέμε σύνολο δαπανών εννοούμε και την αύξηση των δαπανών, αλλά και τη μείωση των εσόδων των ΟΤΑ.
6. σε μακροοικονομικό επίπεδο, εξισορρόπηση των εσόδων και εξόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και αποφυγή των πλεονασμάτων
7. διαυγής και συγκεκριμένος ρόλος των Δήμων στο Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, με βάση τις προτάσεις της ΚΕΔΕ.

Αγαπητοί/τες συνάδελφοι,

νομίζω ότι συμφωνούμε όλοι: **Πρέπει να αλλάξει ο τρόπος κατανομής των ΚΑΠ.**

Εάν όμως προτείνουμε σε όλους τους Δήμους να μας καταθέσουν την πρότασή τους, για τον τρόπο κατανομής των ΚΑΠ, είναι σχεδόν σίγουρο ότι θα είχαμε 332 διαφορετικές προτάσεις.

Η εξίσωση που καλούμαστε να λύσουμε γίνεται ακόμα πιο δύσκολη, εάν συνυπολογίσουμε τη σημερινή συγκυρία που δεν μας επιτρέπει μεγάλα οικονομικά ανοίγματα.

Το γεγονός αυτό είναι μία δικαιολογία για να μην προχωρήσουμε στην επαναξιολόγηση του συστήματος των κρατικών επιχορηγήσεων;

Όχι, αλλά η διαδικασία επαναξιολόγησης των ΚΑΠ είναι μία μεγάλη πολιτική πρόκληση.

Επιτρέψτε μου να θέσω τη πρόκληση από την αρχή. Η αλλαγή ή η τροποποίηση των ΚΑΠ θα πρέπει να οδηγήσει σε ένα πιο δίκαιο και αποτελεσματικό σύστημα κατανομής, μέσω μίας διαδικασίας σφυρηλάτησης της ενότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και όχι εσωστρέφειας και εσωτερικών διενέξεων.

Ας δούμε εν τάχει τα προβλήματα από τον σημερινό τρόπο κατανομής των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (ΚΑΠ)

1. Οι μεγάλες αποκλίσεις μεταξύ των θεωρητικών τιμών, που προέκυψαν από τη μελέτη της ΕΕΤΑΑ, του 2013 και των ΚΑΠ που είχαν λάβει το 2012 οι Δήμοι, δημιούργησαν τον κίνδυνο, μεγάλος αριθμός ΟΤΑ να περιέλθει σε δημοσιονομικό σοκ. Για την αποφυγή μεγάλων κλυδωνισμών στους δημοτικούς προϋπολογισμούς, ελήφθη η πολιτική απόφαση ώστε κανένας Δήμος να μην επιχορηγηθεί με τακτική επιχορήγηση μικρότερη του 92,5% από αυτό που ελάμβανε το 2012 και στους Δήμους, που δικαιούνται αύξηση, το διαθέσιμο ποσό να κατανέμεται ανάλογα, με βάση ειδικό αλγόριθμο.
2. Παρά το ότι ο «κόφτης» θεσμοθετήθηκε ως ένα προσωρινό- μεταβατικό μέτρο, από το 2013 μέχρι σήμερα παραμένει ενεργός.
3. Η εφαρμογή του «κόφτη» δημιούργησε ανισορροπίες, με αποτέλεσμα Δήμοι με τα ίδια χαρακτηριστικά να λαμβάνουν διαφορετικές τακτικές επιχορηγήσεις.
4. Οι δημογραφικές, οικονομικές, κοινωνικές συνθήκες, αλλά και η ίδια η Τοπική Αυτοδιοίκηση, την τελευταία οκταετία, έχει αλλάξει. Οι αρμοδιότητες, το προσωπικό, οι κύριες συνιστώσες του Ελάχιστου Κόστους Λειτουργίας έχουν μεταβληθεί. Άρα, επιβάλλεται η αλλαγή ή η τροποποίηση του τρόπου κατανομής των ΚΑΠ.

Ποιες είναι οι προϋποθέσεις για να αλλάξουν οι ΚΑΠ;

Για να προχωρήσουμε στην αλλαγή ή τροποποίηση των ΚΑΠ θα πρέπει:

- Να έχουν ολοκληρωθεί και δημοσιευθεί τα επίσημα στοιχεία, της εθνικής απογραφής του 2021, τα οποία αναμένονται το 2022.

- Να έχει ξεκαθαριστεί το τοπίο της μεταφοράς αρμοδιοτήτων στην Πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση. Μπορεί η Επιτροπή Κοντιάδη να απέτυχε να ολοκληρώσει το έργο της, η ΚΕΔΕ όμως έχει καταθέσει τις προτάσεις της και αναμένει απαντήσεις.
- Τέλος, για να γίνει πολιτικά διαχειρίσιμη η αλλαγή του τρόπου κατανομής των ΚΑΠ, θα πρέπει να υπάρξει μία γενναία αύξηση του ετήσιου συνολικού, προς κατανομή, ποσού.

Αυτές οι προϋποθέσεις μπορούν να εμποδίσουν τις διαδικασίες αλλαγής των ΚΑΠ; Τις λαμβάνουμε υπόψη μας, αλλά η ανάγκη αλλαγής των ΚΑΠ είναι επιτακτική. Για το λόγο αυτό, η διαδικασία αλλαγής των ΚΑΠ οργανωμένα, συγκροτημένα και δημοκρατικά ξεκινάει από σήμερα.

Πρόταση

1. Κριτήρια κατανομής

Ως κριτήρια για την ένταξη στο σύστημα κατανομής της Τακτικής Επιχορήγησης των ΚΑΠ προτείνονται:

- ο πληθυσμός
- η έκταση
- η πληθυσμιακή πυκνότητα
- η δημογραφική εξέλιξη
- Οικισμοί – Κοινότητες -Δημοτικές ενότητες
- το ελάχιστο κόστος λειτουργίας
- η αγροτική οδοποιία
- Η διοικητική υποστήριξη
- η νησιωτικότητα
- η ορεινότητα
- τουριστικότητα

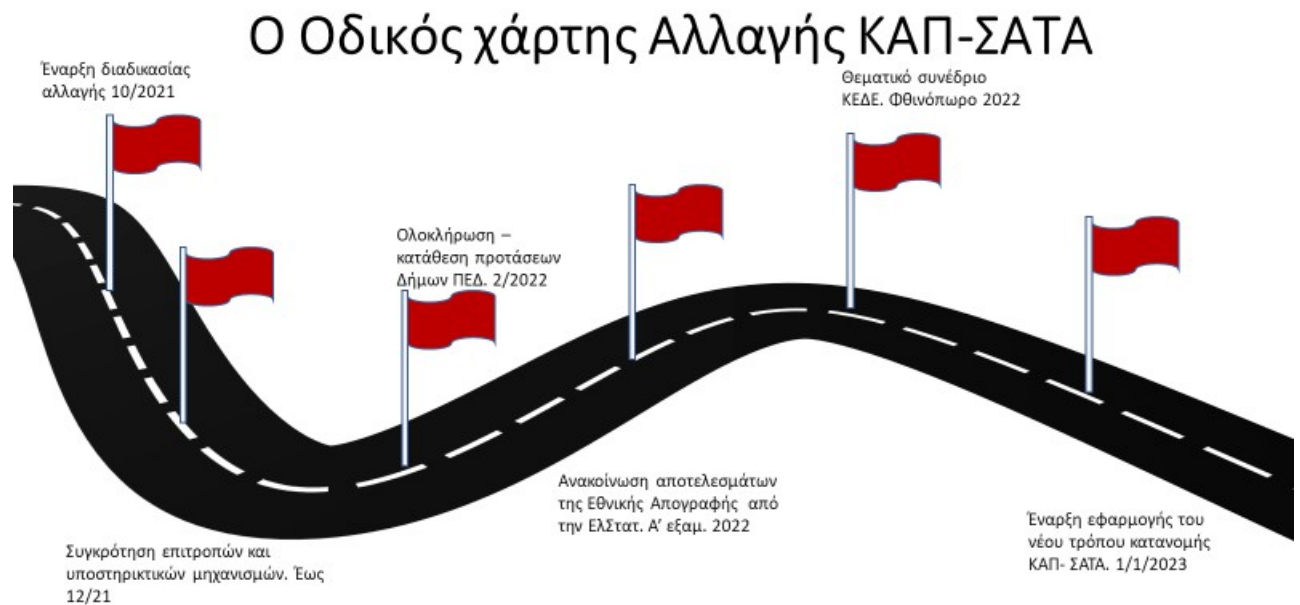
Παράλληλα, προτείνεται να αλλάξει και ο τρόπος κατανομής της ΣΑΤΑ, που το 2013 δεν είχε τροποποιηθεί.

Στα κριτήρια κατανομής της Τακτικής Επιχορήγησης της ΣΑΤΑ, εκτός των ανωτέρω, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι αρμοδιότητες των Δήμων, όπως επίσης και η ανάγκη για πολεοδομικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές υποδομές.

2. Διαδικασία αλλαγής των ΚΑΠ και ΣΑΤΑ

Από σήμερα ξεκινάει η διαδικασία συζήτησης και προτάσεων αλλαγής των ΚΑΠ, με βάση την απόφαση του Συνεδρίου μας, σε όλους τους Δήμους και τις ΠΕΔ. Οι προτάσεις των Δήμων και ΠΕΔ θα πρέπει να έχουν κατατεθεί στην ΚΕΔΕ μέχρι τον Φεβρουάριο του 2022. Η διαδικασία αλλαγής περιέχει επίσης:

- Δημιουργία υποστηρικτικού μηχανισμού, που θα συλλέξει και δημιουργήσει μία βάση δεδομένων, με όλα τα έγκυρα και έγκαιρα στοιχεία, σχετικά με τους Δήμους, ανοικτή σε όλους τους ενδιαφερόμενους
- Η Επιτροπή Οικονομικών της ΚΕΔΕ θα προετοιμάσει την πρόταση αλλαγής του τρόπου κατανομής των ΚΑΠ- ΣΑΤΑ του 2023, με δεδομένο ότι τα επίσημα αποτελέσματα της εθνικής απογραφής αναμένεται να ανακοινωθούν το 2022. Η Επιτροπή Οικονομικών θα συλλέξει, συγκεράσει και κωδικοποιήσει τις προτάσεις των Δήμων και ΠΕΔ.
- Συγκρότηση κοινής επιτροπής ΥΠΕΣ- ΚΕΔΕ, για την:
 1. πλήρη εφαρμογή του Νόμου 3852/2010
 2. αποπληρωμή των παρακρατηθέντων και
 3. ετήσια αξιολόγηση των ΚΑΠ.
- Σε διάστημα δύο μηνών από την ανακοίνωση των επίσημων αποτελεσμάτων της Εθνικής Απογραφής, θα πραγματοποιηθεί θεματικό συνέδριο της ΚΕΔΕ, με μοναδικό αντικείμενο την πρόταση της Επιτροπής Οικονομικών, όπως αυτή θα έχει εγκριθεί από το ΔΣ της ΚΕΔΕ.
- Εφαρμογή του νέου τρόπου κατανομής, με βάση την απόφαση του θεματικού συνεδρίου, από 1/1/2023



Αγαπητοί/τες συνάδελφοι,

το 2022 αναμένεται να είναι ένας πυκνός, πολιτικά, χρόνος. Γεμάτος επεξεργασίες και διεκδικήσεις, που σκοπό θα έχουν να οδηγήσουν την Τοπική Αυτοδιοίκηση στην τρίτη δεκαετία του 21ου αιώνα. Για να το πετύχουμε αυτό θα πρέπει η διαδικασία, που σήμερα ξεκινάμε, να οδηγήσει στη σφυρηλάτηση της ενότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Γιάννης Μουράτογλου
Πρόεδρος Επιτροπής Οικονομικών ΚΕΔΕ

Αντιδήμαρχος Δήμου Έδεσσας