

Καλλικράτης

Ράλλης Γκέκας
Κατερίνα Μήτσου

η Ευρωπαϊκή Τοπική Αυτοδιοίκηση

συγκριτικά στοιχεία και πολιτικές



Η Ευρωπαϊκή Τοπική Αυτοδιοίκηση

Συγκριτικά
στοιχεία
και πολιτικές

Ράλλης Γκέκας

Δρ Οικονομολόγος,
Διευθύνων Σύμβουλος ΕΕΤΑΑ

Κατερίνα Μήτσου

Μα Ιστορία Πολιτισμού Ευρώπης,
Στέλεχος ΚΕΔΚΕ



Το πρόγραμμα «Καλλικράτης» αποτελεί τη μεγαλύτερη προοδευτική μεταρρυθμιστική πρωτοβουλία των τελευταίων ετών. Το περιεχόμενο και η έκτασή του, δημιουργούν τις προϋποθέσεις για μία σύγχρονη και αποτελεσματική αναδιάρθρωση των δυνάμεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αλλά και του κεντρικού κράτους.

Η ψήφιση του Νόμου 3852/2010 αποτελεί το πρώτο βήμα. Η επόμενη πρόκληση είναι η εφαρμογή του προγράμματος. Στρατηγικός στόχος του προγράμματος «Καλλικράτης» είναι η βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών.

Το Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης έχει σχεδιάσει και προγραμματίσει ένα ολοκληρωμένο επιχειρησιακό πρόγραμμα εφαρμογής του προγράμματος «Καλλικράτης». Το επιχειρησιακό πρόγραμμα συμπεριλαμβάνει μέτρα, δράσεις αλλά και χρηματοδοτικούς πόρους στην κατεύθυνση υποστήριξης των νέων δήμων και των περιφερειών. Αξιοποιεί ορθολογικά και κινητοποιεί το ανθρώπινο δυναμικό και αξιοποιεί κοινοτικούς πόρους, όπως το επιχειρησιακό πρόγραμμα του ΕΣΠΑ «Διοικητική Μεταρρύθμιση».

Ο σχεδιασμός της υποστήριξης των νέων πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων ΟΤΑ στα πρώτα τους «Καλλικρατικά» βήματα μεταξύ άλλων εμπεριέχει και τη δημιουργία μίας εργαλειοθήκης εξοπλισμένης με χρήσιμα, εύχρηστα και αποδοτικά εργαλεία. Σε αυτή την προσπάθεια εντάσσε-

ται και η παρούσα έκδοση.

Η Ευρωπαϊκή αυτοδιοικητική εμπειρία είναι πολύ πλούσια. Προσφέρει καινοτόμες ιδέες αλλά και εναλλακτικές λύσεις. Ένα όμως σημαντικό συμπέρασμα που εξάγεται αβίαστα από το βιβλίο αυτό είναι ότι το πρόγραμμα «Καλλικράτης» όχι μόνον εμπεριέχει ό,τι πιο σύγχρονο, καινοτόμο και αποτελεσματικό εφαρμόζεται σήμερα στην ευρωπαϊκή ΤΑ, αλλά σε ορισμένους στρατηγικούς τομείς καθιερώνει πρωτοποριακούς θεσμούς και λειτουργίες.

Η Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Ε.Τ.Α.Α.) έχει αναλάβει την υλοποίηση ενός μεγάλου μέρους του ολοκληρωμένου επιχειρησιακού προγράμματος υποστήριξης των νέων δήμων και περιφερειών. Η παρούσα έκδοση «*Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ. Συγκριτικά στοιχεία και πολιτικές*» αποτελεί μέρος του υποστηρικτικού υλικού που διανέμεται στα σεμινάρια κατάρτισης των νέων δημοτικών και περιφερειακών συμβούλων.

Γιάννης Ραγκούσης

Υπουργός Εσωτερικών,

Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης



Το πρόγραμμα «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ» αποτέλεσε και αποτελεί μια μεγάλη πρόκληση – πρόσκληση. Το ερώτημα που από την αρχή τέθηκε ήταν ή θα το σχεδιάσουμε, θεσμοθετήσουμε και εφαρμόσουμε ή θα το ματαιώσουμε. Αποφασίσαμε να κάνουμε πράξη το όραμα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και να προχωρήσουμε. Γνωρίζουμε πολύ καλά ότι για να έχει επιτυχία έκβαση η μεγάλη αυτή μεταρρύθμιση και για να μην τη ματαιώσουμε στην πράξη, θα πρέπει να πετύχουμε το μέγιστο βαθμό συνεργασίας κυβέρνησης και αιρετών της ΤΑ. Θα πρέπει επίσης να κινητοποιήσουμε όλες τις τεχνικές και επιστημονικές δυνάμεις που διαθέτουμε.

Οι πολιτικές θέσεις διατυπώθηκαν, ο νόμος ψηφίστηκε, οι δημοτικές και περιφερειακές εκλογές διεξήχθησαν σύμφωνα με τις δεσμεύσεις και τον προγραμματισμό. Το επόμενο μεγάλο στοίχημα είναι η υποστήριξη των νέων δήμων και περιφερειών. Το Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης έχει σχεδιάσει και θέσει σε εφαρμογή ένα ολοκληρωμένο επιχειρησιακό σχέδιο υποστήριξης της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης. Στο σχέδιο αυτό περιλαμβάνεται και η κατάρτιση των νέων αιρετών στους δήμους και τις περιφέ-

ρειες της χώρας.

Η Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Ε.Τ.Α.Α.) έχει αναλάβει την κατάρτιση των νέων δημοτικών και περιφερειακών συμβούλων. Στο πλαίσιο αυτό τους παρέχει έντυπο και ηλεκτρονικό υποστηρικτικό υλικό μέρος του οποίου αποτελεί το βιβλίο : **«Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ. Συγκριτικά στοιχεία και πολιτικές»** που θα πληροφορήσει τους νέους αιρετούς άρχοντες για τα τεκταινόμενα, τις δράσεις και τους προγραμματισμούς των ευρωπαϊών ομολόγων τους .

Η προσπάθεια που καταβάλλεται είναι μεγάλη. Ο δρόμος μακρύς. Ο στόχος για μια τοπική και περιφερειακή αυτοδιοίκηση, σύγχρονη, αποτελεσματική, στην υπηρεσία του πολίτη με την καθημερινή δουλειά μας, με επιμονή και υπομονή και την ενεργοποίηση όλων των ζωντανών δυνάμεων της χώρας, γίνεται πλέον ορατός.

Γιώργος Ντόλιος

*Υφυπουργός Εσωτερικών,
Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης*

Εισαγωγή

Το βιβλίο αυτό έχει ως αντικείμενο την παρουσίαση της πρόσφατης ευρωπαϊκής εμπειρίας σχετικά με την Τοπική Αυτοδιοίκηση (Τ.Α.).

Η αναγκαιότητα που το προκάλεσε εδράζεται στις σημερινές μεταβατικές συνθήκες της Ελληνικής Τ.Α. και στις απαιτήσεις που δημιουργούνται, κατά την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης». Η αναζήτηση ευρωπαϊκών σχετικών εμπειριών δεν αποτελεί αντικείμενο αντιγραφής, αλλά αντίθετα εργαλείο εμπλουτισμού της αυτοδιοικητικής φαρέτρας σε θέματα που σχετίζονται με προβλήματα και προοπτικές αυτοδιοικητικών πολιτικών, όπως αυτές έχουν, κατά καιρούς, εφαρμοστεί σε ευρωπαϊκές χώρες.

Η μορφή παρουσίασης και η διάρθρωσή του επιλέχθηκαν με τέτοιο τρόπο, ώστε το βιβλίο να απευθύνεται σε αιρετούς, στελέχη της Τ.Α., ερευνητές αλλά και ενεργούς πολίτες και να αποτελέσει ένα υποστηρικτικό εργαλείο στην προσπάθεια λήψης πληρέστερων, σφαιρικότερων και ορθολογικότερων αποφάσεων.

Για τους παραπάνω λόγους, το βιβλίο διαρθρώνεται σε δύο μέρη. Στο πρώτο, παρουσιάζονται ορισμένα επιλεγμένα θέματα που επηρεάζουν τη σύγχρονη ευρωπαϊκή Τ.Α. και, παράλληλα, σχετίζονται με βασικά ερωτήματα που θέτει η εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης». Στο δεύτερο μέρος του βιβλίου, παρατίθεται η εμπειρία από κάθε μία χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ξεχωριστά.

Το πρώτο μέρος αποτελείται από εννέα (9) κεφάλαια:

ΠΡΩΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Στο πρώτο κεφάλαιο, παρουσιάζεται η διάρθρωση της ευρωπαϊκής Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως έχει διαμορφωθεί μέχρι σήμερα, καθώς και οι συνεχείς μεταβολές που πραγματοποιούνται και τα αποτελέσματα που φαίνεται να έχουν οι αλλαγές αυτές στο αυτοδιοικητικό τοπίο. Στόχος δεν είναι μόνο η περιγραφή της υπάρχουσας κατάστασης αλλά και η ανάδειξη της δυναμικής των μεταρρυθμίσεων και των νέων τοπικών και περιφερειακών πολιτικών.

Η ευρωπαϊκή εδαφική και θεσμική οργάνωση εξελίσσεται συνεχώς, ως αποτέλεσμα της διαδικασίας της αποκέντρωσης που πραγματοποιείται σε πολλές από τις χώρες της Ευρώπης. Τόσο ο αριθμός των τοπικών διοικητικών επιπέδων, όσο και οι αρμοδιότητες και ο βαθμός αυτονομίας των τοπικών αρχών έχουν μεταβληθεί για να συμβαδίσουν με τις ιστορικές και πολιτικές εξελίξεις, ανάμεσα στα κράτη - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για τη διευκόλυνση του αναγνώστη, πραγματοποιήθηκε κατηγοριοποίηση των κρατών - μελών της Ε.Ε., ανάλογα με τις βαθμίδες διακυβέρνησης που το καθένα διαθέτει. Στη συνέχεια, το κάθε κυβερνητικό επίπεδο παρουσιάζεται πιο διεξοδικά, με τη χρήση βασικών δεικτών.

Η ανάλυση των τοπικών και περιφερειακών μεταρρυθμίσεων, που έλαβαν χώρα στην Ευρώπη τα τελευταία χρόνια, καταδεικνύει ότι οι «νέες» πολιτικές, που σχετίζονται με τα κύρια χαρακτηριστικά των σύγχρονων εξελίξεων στους Ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α., θα μπορούσαν να ταξινομηθούν σε δύο (2) βασικές κατηγορίες:

- α) Ενίσχυση του περιφερειακού επιπέδου και
- β) Ενίσχυση και δημιουργία, εκεί που δεν υπήρχε, ενός νέου μοντέλου τοπικής οντότητας, αυτού των μητροπολιτικών περιοχών, το οποίο χαρακτηρίζεται από διπλό θεσμικό καθεστώς, ενσωματώνει δικαιώματα και υποχρεώσεις όλων των βαθμών της αυτοδιοίκησης και επομένως απαιτεί μία διαφορετική μορφή διακυβέρνησης.

ΔΕΥΤΕΡΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Στο δεύτερο κεφάλαιο, επιχειρείται να παρουσιαστεί το παράδειγμα μίας σχετικά πρόσφατης διοικητικής μεταρρύθμισης. Την 1η Ιανουαρίου 2007, η Δανία έθεσε σε εφαρμογή ένα πρόγραμμα διοικητικής μεταρρύθμισης. Η προσπάθεια συνοπτικής περιγραφής του στο κεφάλαιο αυτό δεν γίνεται για να διαγνωστεί η απόσταση που έχει να διανύσει η χώρα

μας σε σχέση με το Ευρωπαϊκό και ειδικότερα με το Σκανδιναβικό κεκτημένο, αλλά αντίθετα για να αποτελέσει το εφαλτήριο ενός γόνιμου διαλόγου, ιδιαίτερα μάλιστα τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή που η υλοποίηση του προγράμματος «Καλλικράτης» βρίσκεται σε εξέλιξη.

Ως πρωταρχικό στοιχείο της διοικητικής μεταρρύθμισης στην Δανία δεν προτάχθηκε το χωροταξικό, αλλά η αποτελεσματική μεταφορά των αρμοδιοτήτων με τρόπο τέτοιο, ώστε η παροχή τους στους πολίτες να είναι οικονομικά αποτελεσματικότερη και κοινωνικά αποδοτικότερη.

Η διοικητική μεταρρύθμιση δεν περιορίστηκε στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση, αλλά εφαρμόστηκε σε όλες τις κρατικές βαθμίδες. Η προετοιμασία και η εφαρμογή της δεν έγιναν με συνοπτικές διαδικασίες. Αντίθετα, προηγήθηκε μία πολύχρονη προσπάθεια, η οποία ως αποτέλεσμα είχε τις μικρότερες δυνατές τριβές.

Παρά το ότι οι δανέζικοι Ο.Τ.Α. διαχειρίζονται το 43% των συνολικών δημοσίων δαπανών, τα αιτήματα της Τ.Α. για μεταφορά και ενίσχυσή της, με επιπλέον πόρους παραμένουν επίκαιρα. Επιπλέον, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η προσπάθεια και η υποστήριξη των Ο.Τ.Α. δεν σταμάτησε την 1/1/2007, αλλά συνεχίζεται μέχρι σήμερα.

ΤΡΙΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Στο τρίτο κεφάλαιο, προσεγγίζονται θέματα που σχετίζονται με τα οικονομικά της Τ.Α.. Το ζήτημα της οικονομικής αυτοτέλειας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με το βαθμό αυτονομίας που απολαμβάνει το κάθε επίπεδο τοπικής διακυβέρνησης. Προϋποθέτει την ενίσχυση της Τ.Α., αφενός με πόρους και αφετέρου με φορολογική εξουσία, έτσι ώστε να μπορεί να διαχειρίζεται τους φόρους αυτούς, σύμφωνα με τις τοπικές ιδιαιτερότητες και ανάγκες, αναδεικνύοντας με τον τρόπο αυτό τα ανταγωνιστικά της πλεονεκτήματα.

Τα οικονομικά της Τ.Α. βρίσκονται στο προσκήνιο των εξελίξεων, τα τελευταία κυρίως χρόνια. Παράλληλα, έχει ξεκινήσει και η διαδικασία αποκέντρωσης των οικονομικών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης η οποία και αναπτύχθηκε τις περισσότερες φορές σε αρμονία με την αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων της. Εδώ και κάποιο διάστημα, τα έσοδα των τοπικών αρχών αυξάνονται με σταθερό ρυθμό και προέρχονται από πολλές διαφορετικές πηγές, όπως είναι για παράδειγμα η δημιουργία νέων τοπικών φόρων, οι εθνικοί μηχανισμοί δημοσιονομικής αναδιανομής, η θεσμοθέτηση και η αναμόρφωση των επιχορηγήσεων, η αυξημένη χρήση ε-

ναλλακτικών πηγών ιδίων πόρων χρηματοδότησης, η εισαγωγή ή η μεταρρύθμιση των εξισορροπητικών μηχανισμών κ.α..

Στο κεφάλαιο αυτό, καταβάλλεται προσπάθεια αποτύπωσης της κατάστασης που αφορά τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως αυτή διαμορφώνεται σήμερα. Το πρώτο μέρος του κεφαλαίου επικεντρώνεται στις κατηγορίες των εσόδων των τοπικών αρχών στην Ευρώπη (έσοδα από υπηρεσίες, φορολογικά έσοδα και κεντρικές επιχορηγήσεις) με ιδιαίτερη μνεία στους χαρακτηριστικότερους τοπικούς φόρους, που αποτελούν άλλωστε μία από τις βασικές πηγές εισοδήματος των τοπικών αρχών.

Στη συνέχεια, γίνεται αναφορά στους βασικούς μηχανισμούς κατανομής των φορολογικών εσόδων, ενώ παράλληλα επιχειρείται να γίνει διάκριση ανάμεσα σε επιχορηγήσεις και επιδοτήσεις. Επιπλέον, παρουσιάζονται τα βασικά χαρακτηριστικά των εξισορροπητικών μηχανισμών, που έχουν ως στόχο την άμβλυση των οικονομικών ανισοτήτων, οι οποίες μπορούν να εμφανιστούν ακόμη και μέσα στα όρια μίας χώρας.

Τέλος, το κεφάλαιο ολοκληρώνεται με το προφίλ του τοπικού δημόσιου δανεισμού και το ρόλο που αυτός έχει στις τοπικές επενδύσεις.

Η παρουσίαση των οικονομικών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης συνοδεύεται από μία σειρά οικονομικών δεδομένων, με στόχο την καλύτερη κατανόηση των θεμάτων αυτών και τη διευκόλυνση του αναγνώστη.

Παρά τις ιδιαιτερότητες που εκφράζονται σε εθνικό και τοπικό επίπεδο, από την ανάλυση, εντοπίζονται ορισμένοι παράμετροι που επηρεάζουν το επίπεδο και το βαθμό της οικονομικής αυτονομίας. Οι σημαντικότεροι ανάμεσα σε αυτούς είναι οι παρακάτω:

■ **Η φορολογία:** η ικανότητα δημιουργίας ιδίων φορολογικών πόρων, η πιθανότητα υιοθέτησης φορολογικών βάσεων μέσω μειώσεων ή φοροαπαλλαγών, για συγκεκριμένες κατηγορίες φορολογούμενων, η πιθανότητα καθορισμού φορολογικών συντελεστών,

■ **Οι επιχορηγήσεις:** η δυνατότητα διαπραγμάτευσης των επιχορηγήσεων και επιρροής των μηχανισμών και η ελεύθερη διαχείρισή τους,

■ **Τα έσοδα που προέρχονται από αγαθά και υπηρεσίες:** η δυνατότητα χρησιμοποίησης τελών και καθορισμού των επιπέδων τους και

■ **Η οικονομική διαχείριση:** ο στόχος και η φύση του διοικητικού και οικονομικού ελέγχου, η ελευθερία στο δανεισμό, οι ρυθμιστικοί κανόνες, κ.α..

ΤΕΤΑΡΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Ένα από τα βασικά ζητούμενα της σύγχρονης Τ.Α. είναι ο τρόπος με τον οποίον θα μπορέσει να αυξήσει τα ίδια έσοδά της. Όλες οι μελέτες συγκλίνουν στο ότι η ακίνητη περιουσία των Ο.Τ.Α. αποτελεί έναν «κοιμώμενο γίγαντα». Για το λόγο αυτό, **το τέταρτο κεφάλαιο είναι αφιερωμένο στη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α..**

Η Τ.Α. τόσο σε ευρωπαϊκό, όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο είναι κάτοχος ενός σημαντικού όγκου ακίνητης περιουσίας που περιλαμβάνει, εκτός των άλλων, μεγάλες εκτάσεις γης, οικιστικά συγκροτήματα, κτίρια στα οποία στεγάζονται γραφεία, υπηρεσίες και άλλοι φορείς, ανοιχτούς χώρους, αλλά και άλλου είδους υποδομές. Παραδοσιακά, η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α. υπόκειται σε δυσκίνητες γραφειοκρατικές διαδικασίες, ενώ οι διάφορες υπηρεσίες που εμπλέκονται στα σχέδια διαχείρισης πολλές φορές δεν έχουν ξεκάθαρες αρμοδιότητες. Ωστόσο, την τελευταία δεκαετία, μία σειρά από νέες προτάσεις με πιο κριτικό βλέμμα κάνει την εμφάνισή της. Προσδοκία της Τ.Α. είναι η αποδοτικότερη αξιοποίηση και διαχείριση της δημοτικής περιουσίας, ως επιπρόσθετη πηγή εισοδήματος για τους Ο.Τ.Α., ως μέσο για την κάλυψη των αναγκών των τοπικών κοινωνιών αλλά και ως απόπειρα αναβάθμισης της ποιότητας ζωής των πολιτών.

Μολονότι οι προσπάθειες προς την κατεύθυνση αυτή είναι πολυάριθμες και ουσιαστικές, η διαδικασία για την εφαρμογή μιας βιώσιμης διαχείρισης της τοπικής ακίνητης περιουσίας απαιτεί χρόνο, δέσμευση και προσήλωση από τη μεριά των υπευθύνων, αλλά και την ικανότητα αποφυγής διαφόρων σκοπέλων που πιθανόν να προκύψουν. Δυσκολίες, ερωτήματα αλλά και λύσεις στην προσπάθεια μιας ολοκληρωμένης διαχείρισης της δημοτικής ακίνητης περιουσίας από ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α. παρουσιάζονται στο κεφάλαιο αυτό.

Υπάρχουν στοιχεία που καταδεικνύουν ότι η δημόσια ακίνητη περιουσία είναι ένας από τους λιγότερο αξιοποιημένους τοπικούς πόρους σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες. Το κόστος ευκαιρίας από τη μη αποτελεσματική διαχείριση της δημοτικής ακίνητης περιουσίας είναι μεγάλο και έχει οικονομικές επιπτώσεις σε πολλούς τοπικούς προϋπολογισμούς και υπηρεσίες. Το κόστος ευκαιρίας σχετίζεται με την υπερχρέωση από περιουσίες που χρησιμοποιούνται για κυβερνητικές λειτουργίες, το χαμένο εισόδημα από την ακατάλληλη χρήση της πλεονάζουσας περιουσίας και την παροχή μη ικανοποιητικών υπηρεσιών, λόγω της αναποτελεσματικής

χρήσης της ακίνητης περιουσίας.

Παρόλη την ποικιλομορφία των διεθνών προσεγγίσεων στο ζήτημα της τοπικής δημόσιας ακίνητης περιουσίας, υπάρχει ένας πυρήνας από κάποια χαρακτηριστικά, τα οποία αποτελούν ενιαίο μέρος κάθε αποτελεσματικού και υπεύθυνου διαχειριστικού συστήματος. Τα χαρακτηριστικά αυτά εντοπίζονται από την ανάλυση που πραγματοποιήθηκε και αναφέρονται. Εντοπίζονται επίσης ορισμένες βασικές προϋποθέσεις για την αποτελεσματική διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α., δύο εκ των οποίων είναι:

α) Η αποτελεσματική διαχείριση της δημόσιας ακίνητης περιουσίας δεν μπορεί να είναι εφικτή σε τοπικό επίπεδο, αν δεν θεσπιστεί και διαμορφωθεί πρώτα ένα νομοθετικό και θεσμικό πλαίσιο, από την κεντρική κυβέρνηση και

β) Για να μπορέσουν οι Ο.Τ.Α. να εφαρμόσουν αποτελεσματικές διαχειριστικές μεθόδους αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας τους χρειάζονται, ιδιαίτερα στα πρώτα τους βήματα, έναν ισχυρό υποστηρικτικό μηχανισμό ο οποίος θα προσφέρει νομική και τεχνική κάλυψη, ενώ ταυτόχρονα θα διευκολύνει την πρόσβασή τους σε χρηματοπιστωτικούς πόρους. Παράλληλα, ο μηχανισμός αυτός θα συλλέγει και θα διαχέει πληροφορίες, καλές πρακτικές και αποτυχίες, ώστε η εμπειρία να γίνεται κτήμα όλων όσων ενδιαφέρονται.

ΠΕΜΠΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Η οικονομική συγκυρία, την ώρα που γράφεται το βιβλίο αυτό, είναι περίεργη. Η Ευρώπη, αλλά και όλος ο κόσμος, έχει περιέλθει στη δίνη μίας κρίσης που ξεκίνησε ως χρηματοπιστωτική και επεκτάθηκε σε όλη την σφαίρα της πραγματικής οικονομίας. **Το πέμπτο κεφάλαιο είναι αφιερωμένο στην εμπειρία από την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της κρίσης στους ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α..**

Οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στους ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α. δεν είναι παντού οι ίδιες. Το μέγεθος, η ποιότητα και το κόστος των επιπτώσεων αυτών εξαρτάται από τις οικονομικές δυνατότητες των τοπικών και περιφερειακών Ο.Τ.Α., την ιστορία τους, τη σχετική τους πολιτική και οικονομική αυτονομία και ελευθερία κινήσεων και τέλος από τις σχέσεις του κεντρικού κράτους με την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στους ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α. ήταν άμεσες και έμμεσες. Ως άμεσες θεωρούνται οι απώλειες επενδύσεων

και φορολογικών εσόδων, το αυξημένο κόστος δανεισμού και η περιορισμένη ταμειακή ρευστότητα. Ως έμμεσες θεωρούνται οι αυξημένες δαπάνες, η απώλεια μελλοντικών φορολογικών εσόδων και η μείωση των ρυθμών μεγέθυνσης. Η σημαντικότερη πάντως αναμενόμενη επίπτωση είναι η αύξηση της ζήτησης των τοπικών δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών. Οι πολίτες στρέφουν το βλέμμα τους, πολύ περισσότερο τώρα, στην πλησιέστερη σε αυτούς εξουσία. Στην εξουσία που μπορούν να «ακουμπήσουν», να συζητήσουν, που τους εκφράζει και τους έχει πείσει όχι μόνο με τις κοινωνικές της ευαισθησίες, αλλά κυρίως με τη δυνατότητα ευελιξίας της, ότι δηλαδή μπορεί να αντιδράσει έγκαιρα και αποτελεσματικά.

Η κάθε χώρα φαίνεται να έχει επηρεαστεί σε διαφορετικό βαθμό και κλίμακα από την χρηματοοικονομική κρίση. Οι ιδιαιτερότητες άλλωστε της καθεμιάς καθόρισαν σε μεγάλο ποσοστό το βαθμό στον οποίον η κρίση την επηρέασε. Οι Τ.Α. που επλήγησαν λιγότερο από τη χρηματοπιστωτική κρίση, ήταν αυτές που είχαν μία σχετική οικονομική και πολιτική αυτονομία και μπόρεσαν να την εκφράσουν δημιουργώντας, εκ των προτέρων, μηχανισμούς απορρόφησης των κραδασμών.

ΕΚΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Το πρόγραμμα «Καλλικράτης» εμπεριέχει μία ευρεία μεταφορά αρμοδιοτήτων προς την Τ.Α.. Το έκτο κεφάλαιο είναι αφιερωμένο στη σχετική ευρωπαϊκή εμπειρία.

Στις τελευταίες δεκαετίες, η διαδικασία της αποκέντρωσης που εφαρμόστηκε στα περισσότερα κράτη – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συντέλεσε στην αύξηση των μεταφερόμενων αρμοδιοτήτων από το κεντρικό κράτος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη τόσο ότι η διαδικασία της αποκέντρωσης δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη σε πολλά από τα κράτη – μέλη της Ε.Ε., όσο και το ότι έχει διαφορετικά χαρακτηριστικά σε κάθε χώρα, δεν εκπλήσσει το γεγονός ότι μία σειρά από προβλήματα και ιδιαιτερότητες έχει κάνει την εμφάνισή της. Σε πολλές περιπτώσεις, η κατανομή των αρμοδιοτήτων παραμένει ένα όχι και τόσο ξεκάθαρο ζήτημα. Το φαινόμενο της επικάλυψης, η περίπτωση δηλαδή κατά την οποία μία αρμοδιότητα μπορεί να ασκείται ταυτόχρονα από διαφορετικά κυβερνητικά επίπεδα, μάλλον φαίνεται να δημιουργεί επιπλέον επιπλοκές.

Θα πρέπει να σημειωθεί επίσης ότι η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων

είχε ως αποτέλεσμα και την ανάλογη αύξηση των δαπανών, που είναι απαραίτητες για την εκτέλεσή τους. Ένας μεγάλος αριθμός τοπικών αρχών, ιδιαίτερα όσων έχουν μικρό μέγεθος και περιορισμένα ίδια έσοδα, αδυνατεί να ανταποκριθεί στις επιπλέον αυτές δαπάνες.

Το παρόν κεφάλαιο, φιλοδοξεί να παρουσιάσει την κατάσταση, όπως αυτή έχει διαμορφωθεί σήμερα ανάμεσα στα κράτη – μέλη της Ε.Ε. Αρχικά, γίνεται αναφορά στην άσκηση των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και στους επιμέρους τομείς που αυτές καλύπτουν, ανάλογα και με τα διάφορα επίπεδα κυβερνητικών βαθμίδων. Γίνεται επίσης λόγος στη δημιουργία διαδημοτικών συνεργασιών, οι οποίες σε πολλές περιπτώσεις λειτουργούν ως λύση στην αδυναμία ορισμένων Ο.Τ.Α. να διαχειριστούν τις αρμοδιότητές τους.

Το πρώτο μέρος του κεφαλαίου ολοκληρώνεται με τις ελεγκτικές διαδικασίες στις οποίες υποβάλλεται η Τοπική Αυτοδιοίκηση, προκειμένου να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότερη διαχείριση των υπηρεσιών της. Το δεύτερο μέρος του κεφαλαίου είναι αφιερωμένο στα αποτελέσματα των μεταρρυθμίσεων που αφορούσαν τη μεταφορά αρμοδιοτήτων από το κεντρικό κράτος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και την παράλληλη αύξηση των δαπανών, ανά κατηγορία και οικονομική δραστηριότητα.

Η συζήτηση για τον τρόπο κατανομής των αρμοδιοτήτων, ανάμεσα σε κεντρικό κράτος και Τοπική Αυτοδιοίκηση, έχει ξεκινήσει και συνεχώς εξελίσσεται, προσαρμοζόμενη στα δεδομένα της κάθε περίπτωσης. Οι πρόσφατες μεταρρυθμίσεις, σε έναν σημαντικό αριθμό κρατών - μελών της Ε.Ε., αποδεικνύουν ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να ανταποκριθεί στις επιπλέον αρμοδιότητες, τις οποίες καλείται να αναλάβει, αποτελώντας άλλωστε το μοναδικό φορέα που είναι σε θέση να γνωρίζει τις ιδιαιτερότητες των τοπικών κοινωνιών και επομένως τον τρόπο με τον οποίον μπορεί να ανταποκριθεί σε αυτές. Ικανή και αναγκαία συνθήκη για την αποτελεσματική υλοποίηση των μεταφερομένων αρμοδιοτήτων είναι αυτές να συνοδεύονται και από τους ανάλογους πόρους.

ΕΒΔΟΜΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Η εφαρμογή οιασδήποτε μεταρρυθμιστικής πολιτικής στην Τ.Α. δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί χωρίς την ενεργό συμμετοχή των στελεχών της. **Τα προβλήματα και οι προοπτικές από τη διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων της ευρωπαϊκής Τ.Α. αποτελούν το αντικείμενο του εβδόμου κεφαλαίου.**

Κατά κανόνα, οι τοπικές αρχές αποτελούν το μεγαλύτερο, σε τοπικό επίπεδο, εργοδότη. Επιπλέον, η διαδικασία αποκέντρωσης με τις μεταφερόμενες προς τις τοπικές αρχές αρμοδιότητες, συνοδεύεται σε μεγάλο βαθμό από την παράλληλη μεταφορά εργαζομένων, οι οποίοι είναι απαραίτητοι για να την αποτελεσματικότερη διαχείριση των αρμοδιοτήτων αυτών. Σχεδόν 11 εκ. εργαζόμενοι απασχολούνται από κάποια ευρωπαϊκή τοπική αρχή, ένας αριθμός που αντιστοιχεί στο 41% των θέσεων εργασίας στο δημόσιο τομέα. Το ποσοστό αυτό αντικατοπτρίζει τη σημασία που έχουν οι τοπικές αρχές στην ανάπτυξη της τοπικής κοινωνίας, καθώς και το ρόλο τους στην προώθηση των τοπικών συμφερόντων. Ταυτόχρονα όμως, η εξέλιξη αυτή δημιουργεί μία σειρά από προβλήματα, με σημαντικότερο ίσως εκείνο της μισθοδοσίας των συγκεκριμένων εργαζομένων.

Στο κεφάλαιο αυτό, γίνεται μία απόπειρα να καταγραφεί η κατάσταση στο εργασιακό τοπίο, όπως αυτό διαμορφώνεται σήμερα, ανάμεσα στις χώρες της Ε.Ε.. Γίνεται μία πρώτη σύγκριση ανάμεσα στους εργαζόμενους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και σε εκείνους του Δημόσιου Τομέα. Το κεφάλαιο ολοκληρώνεται με την παρουσίαση της κατανομής των εργαζομένων στην Τ.Α., ανάλογα με τη διοικητική βαθμίδα, ενώ παράλληλα γίνεται αναφορά και στα διάφορα «μοντέλα» σχέσης εργασίας, που χαρακτηρίζουν το σύνολο των εργαζομένων.

Για τις τοπικές αρχές, η διαχείριση και η οργάνωση του εργατικού τους δυναμικού αποτελούσε από παλιά ένα πολύ σημαντικό ζήτημα. Από οικονομική σκοπιά, οι τοπικές αρχές δεσμεύουν περίπου το 1/3 του λειτουργικού τους προϋπολογισμού για να καλύψουν τη μισθοδοσία των απασχολούμενων τους. Ταυτόχρονα, αποτελεί επιτακτική ανάγκη η δημιουργία ενός ανθρωπίνου δυναμικού σε κάθε Ο.Τ.Α., ανεξάρτητα από το μέγεθός του, ικανού να αντεπεξέλθει στις σύγχρονες προκλήσεις, ενσωματώνοντας συγχρόνως νέες διαχειριστικές μεθόδους, βασισμένες στην ευελιξία και στην αποδοτικότητα.

ΟΓΔΟΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Η ελληνική Τοπική Αυτοδιοίκηση υπόκειται σε πολλούς ελέγχους. Συνέχεια δημιουργούνται καινούργια όργανα ελέγχου της, ομολογώντας ουσιαστικά την αναποτελεσματικότητα των προηγούμενων ελεγκτικών μηχανισμών. Παράλληλα όμως, οι έλεγχοι αυτοί δημιουργούν ιδιαίτερα προβλήματα στη λειτουργία των Ο.Τ.Α.. Πολύπλοκες γραφειοκρατικές

διαδικασίες, καθυστερήσεις και διαφορετική αντιμετώπιση είναι ορισμένα μόνο από τα προβλήματα, που ως κοινό παρανομαστή έχουν τον περιορισμό της αποδοτικότητας των δήμων και των κοινοτήτων καθώς και την πλημμυρική εξυπηρέτηση των δημοτών. Ο «Καλλικράτης», στην προσπάθεια να προσφέρει λύσεις και στο συγκεκριμένο πρόβλημα δημιούργησε την Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α.. **Για το λόγο αυτό επιλέχθηκε, να παρουσιαστεί η ευρωπαϊκή εμπειρία από τους ελέγχους της Τ.Α., στο όγδοο κεφάλαιο του πρώτου μέρους.**

Στο κεφάλαιο αυτό, συμπυκνώνεται η ευρωπαϊκή σχετική εμπειρία κυρίως σε θέματα όπως μορφές εποπτείας των Ο.Τ.Α., αντικείμενο της εποπτείας, αρχές που ασκούν την εποπτεία, χρόνος της εποπτείας, έναρξη της εποπτικής διαδικασίας, δικαίωμα ένστασης των τοπικών αρχών. Τέλος, γίνεται στο κεφάλαιο αυτό προσπάθεια να ενταχθούν οι παραπάνω πληροφορίες σε έναν χρηστικό πίνακα.

ΕΝΑΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Το ένατο και τελευταίο κεφάλαιο του πρώτου μέρους αφιερώνεται στην ευρωπαϊκή εμπειρία από τις δημοτικές επιχειρήσεις.

Η αποκέντρωση και η φιλελευθεροποίηση του δημόσιου τομέα, παράλληλα με τις αυξανόμενες ανάγκες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όσον αφορά στη χρηματοδότησή της, επηρέασαν τη διαχείριση των τοπικών δημόσιων υπηρεσιών. Ο αυξανόμενος αριθμός αρμοδιοτήτων που μεταβιβάστηκαν στην Τ.Α. αντικατοπτρίζεται στην αντίστοιχη αύξηση του αριθμού των δημοτικών επιχειρήσεων στα κράτη - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η προσπάθεια «ανοίγματος» των αγορών δεν είναι όμως τελείως ακίνδυνη. Η πρόσφατη ευρωπαϊκή εμπειρία δείχνει ότι υπάρχουν περιπτώσεις δημιουργίας νέων μονοπωλιακών ή ολιγοπωλιακών καταστάσεων σε τοπικό επίπεδο.

Σε αυτό το νέο και συνεχώς μεταβαλλόμενο πλαίσιο καλούνται να κινηθούν οι δημοτικές επιχειρήσεις. Για να μπορέσουν να επιβιώσουν, θα πρέπει να καλύψουν τη νέα ζήτηση αγαθών και υπηρεσιών που δημιουργείται και να βελτιώσουν τις υπηρεσίες τους, προσφέροντάς τις παράλληλα σε ανταγωνιστικές τιμές. Για να το πετύχουν αυτό, θα πρέπει να επαναπροσδιορίσουν την οργανωτική τους δομή, τους επιχειρησιακούς τους στόχους, την προσήλωσή τους στην εξυπηρέτηση του πολίτη και με λίγα λόγια να κατευθυνθούν προς την αύξηση της αποδοτικότητάς τους.

Οι δημοτικές επιχειρήσεις στην Ε.Ε. έχουν έναν ιδιαίτερο βάρος. Αυτό προκύπτει από τα συνολικά μακροοικονομικά μεγέθη που διαχειρίζονται. Οι βασικοί τομείς που δραστηριοποιούνται θα μπορούσαν να ταξινομηθούν σε οκτώ (8) μεγάλα πεδία: οικονομική ανάπτυξη, τουρισμός, αστική ανάπτυξη και δημόσια υποδομή, ύδρευση και παραγωγή ενέργειας, δίκτυα παροχών, προστασία περιβάλλοντος, μεταφορές, τηλεπικοινωνίες και άλλες υπηρεσίες, αντιπροσωπεύοντας συνολικά πάνω από 30 τομείς αρμοδιοτήτων, οι περισσότεροι από τους οποίους παραδοσιακά ανήκουν στο χώρο της Τ.Α..

Στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες έχουν δημιουργηθεί υποστηρικτικοί μηχανισμοί των δημοτικών επιχειρήσεων. Οι βασικές δραστηριότητες, των υποστηρικτών αυτών μηχανισμών, εντοπίζονται σε τέσσερις τομείς:

- α) στην υποστήριξη της εξέλιξης των δημοτικών επιχειρήσεων,
- β) στην εμπύχωση των δημοτικών επιχειρήσεων, ώστε να μπορούν να λαμβάνουν περισσότερες και πιο αποτελεσματικές πρωτοβουλίες, όπως επίσης και να δημιουργούν τις προϋποθέσεις για τις συναντήσεις και την ανταλλαγή εμπειριών από τους εμπλεκόμενους φορείς αλλά και από τα φυσικά πρόσωπα,
- γ) στη λειτουργία παρατηρητηρίου σχετικά με τις δημοτικές επιχειρήσεις και
- δ) στη βοήθεια των δημοτικών επιχειρήσεων τόσο σε θέματα νομικής υποστήριξης, όσο και σε θέματα που προκύπτουν από την καθημερινή τους δραστηριότητα. Η Ομοσπονδία παρέχει επίσης χρήσιμες πληροφορίες και υποστήριξη σχετικά με τη δημιουργία μίας δημοτικής επιχείρησης και την αρχική της διαχείριση, τη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων κ.λπ..

Όπως ήδη τονίστηκε, **το δεύτερο μέρος του βιβλίου αφιερώθηκε στις εθνικές αυτοδιοικητικές εμπειρίες**. Για να αναδειχθεί η ποικιλομορφία της ευρωπαϊκής Τ.Α. αλλά και για να γίνει περισσότερο συγκεκριμένη η αυτοδιοικητική εμπειρία, η ανάλυση εξειδικεύεται σε κάθε ένα από τα υπόλοιπα 26 κράτη - μέλη της Ε.Ε., ξεχωριστά. Η ανάλυση, ανά κράτος μέλος, επιλέχθηκε να περιλαμβάνει, με την επιφύλαξη ύπαρξης διεθνώς συγκρίσιμων στοιχείων, τους ακόλουθους τομείς:

- Διοικητική διάρθρωση της χώρας,
- Εκπροσώπηση της Τ.Α.,
- Μακροοικονομικά δεδομένα και δημοσιονομικοί δείκτες,

- Πορεία αποκέντρωσης στη χώρα,
- Αρμοδιότητες της Τ.Α.,
- Διαδημοτική συνεργασία,
- Δαπάνες της Τ.Α.,
- Έσοδα της Τ.Α.,
- Τ.Α. και πρόσφατη οικονομική κρίση,
- Διαχείριση και αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης,
- Πιστοληπτική πολιτική της Τ.Α.,
- Έλεγχοι της Τ.Α.,
- Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων,
- Δυνατότητα προσφυγής των πολιτών κατά των αποφάσεων των τοπικών και περιφερειακών αρχών.

Το βιβλίο αυτό αποτελεί μέρος της **«Μικρής Αυτοδιοικητικής Βιβλιοθήκης»**, την επιμέλεια της οποίας έχει η Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Ε.Τ.Α.Α.). Η «Μικρή Αυτοδιοικητική Βιβλιοθήκη», μεταξύ άλλων, θα περιλαμβάνει και σειρά χρηστικών οδηγών που συνδέονται με την αποτελεσματική υλοποίηση συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων και πολιτικών, στο πλαίσιο του νέου θεσμικού ρόλου της Τ.Α.. Παράλληλα, η «Μικρή Αυτοδιοικητική Βιβλιοθήκη» θα αποτελέσει τη «διδασκτέα ύλη» στα σεμινάρια κατάρτισης των νέων δημοτικών και περιφερειακών συμβούλων, που έχει αναλάβει η Ε.Ε.Τ.Α.Α..

Όλη αυτή η προσπάθεια χρηματοδοτείται από το πρόγραμμα «Διοικητική Μεταρρύθμιση» και εντάσσεται στο επιχειρησιακό πρόγραμμα προετοιμασίας και εφαρμογής του «Καλλικράτη» του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

Τέλος, θα θέλαμε να ευχαριστήσουμε τους συνάδελφους Βίκυ Φλέγκα, Τάσο Σαπουνάκη και Γιάννη Γούπιο για τις σημαντικές τους παρατήσεις όπως επίσης την κα Βίκυ Βερβερίδου, στέλεχος της Ε.Ε.Τ.Α.Α. χωρίς τη βοήθεια της οποίας η επιμέλεια του βιβλίου δεν θα είχε ολοκληρωθεί.

Φυσικά, για οποιοδήποτε λάθος, παράλειψη ή αβλεψία αποκλειστικοί υπεύθυνοι είναι οι υπογράφωντες.

Ράλλης Γκέκας
Κατερίνα Μήτσου

Περιεχόμενα

2 Χαιρετισμός Υπουργού Εσωτερικών,
Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

4 Χαιρετισμός Υφυπουργού Εσωτερικών,
Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

7 Εισαγωγή

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

42 Κεφάλαιο Πρώτο

Το Θεσμικό τοπίο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Τ.Α.)

1. Πολυμορφία και συνεχής εξέλιξη της εδαφικής οργάνωσης
 - 1.1. Πολυμορφία του θεσμικού τοπίου των τοπικών αρχών
 - 1.2. Οι πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α., ο ακρογωνιαίος λίθος της ευρωπαϊκής εδαφικής οργάνωσης
 - 1.3. Η σημασία του ενδιάμεσου επιπέδου
 - 1.4. Η σημασία του περιφερειακού επιπέδου
- Συμπεράσματα

56 Κεφάλαιο Δεύτερο

Η πρόσφατη διοικητική μεταρρύθμιση στην Δανία

Ομοιότητες και διαφορές με το «Ελληνικό πείραμα»

1. Ποιοι είναι οι λόγοι που οδήγησαν στη διοικητική μεταρρύθμιση στη Δανία
2. Ποιος ήταν ο βασικός στόχος της διοικητικής μεταρρύθμισης στη Δανία
 - 2.1. Οι στόχοι της διοικητικής μεταρρύθμισης
3. Η προετοιμασία της διοικητικής μεταρρύθμισης
 - 3.1. Ο ρόλος των Προπαρασκευαστικών Επιτροπών
 - 3.2. Το χρονοδιάγραμμα της διοικητικής μεταρρύθμισης
4. Τι περιελάμβανε η διοικητική μεταρρύθμιση

5. Το τοπίο πριν και μετά την 1η Ιανουαρίου 2007

5.1. *Ο εξοπλισμός των Ο.Τ.Α. με αρμοδιότητες, πόρους και έμψυχο δυναμικό*

5.2. *Αρχές σχετικά με τη μεταφορά υπαλλήλων*
Συμπεράσματα

66 Κεφάλαιο Τρίτο

Τα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

1. Η δομή των εσόδων των τοπικών αρχών στην Ευρώπη

2. Έσοδα που παράγονται από τα αγαθά και την παροχή υπηρεσιών από τους τοπικούς δημόσιους φορείς

2.1. *Κοστολόγηση παροχής δημοσίων υπηρεσιών*

2.2. *Έσοδα από τα περιουσιακά στοιχεία*

3. Φορολογικά έσοδα

3.1. *Η σημασία και η πολυμορφία των φορολογικών εσόδων των τοπικών αρχών*

3.2. *Η πολυμορφία των τοπικών φόρων*

3.3. *Φορολογικά έσοδα που αναδιανέμονται ανάμεσα στις διαφορετικές βαθμίδες διακυβέρνησης*

4. Επιχορηγήσεις και επιδοτήσεις

4.1. *Εκχωρήσεις από το κεντρικό κράτος*

4.2. *Εδαφικές ανισότητες και εξισορρόπηση*

5. Δανεισμός

5.1. *Τάσεις και χαρακτηριστικά του τοπικού δημοσίου χρέους*

5.2. *Δανεισμός και κανόνες εποπτείας*

Συμπεράσματα

104 Κεφάλαιο Τέταρτο

Η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας της ευρωπαϊκής

Τοπικής Αυτοδιοίκησης

1. Ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως διαχειριστής της ακίνητης

περιουσίας. Προβλήματα και Προκλήσεις
Συμπεράσματα

113 Κεφάλαιο Πέμπτο

Η Οικονομική Κρίση και οι Ευρωπαϊκοί Οργανισμοί
Τοπικής Αυτοδιοίκησης

1. Οι επιπτώσεις της κρίσης στην ευρωπαϊκή Τ.Α.
 - 1.1. *Οι άμεσες επιπτώσεις της κρίσης στους ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α.*
 - 1.2. *Οι έμμεσες επιπτώσεις της κρίσης στους ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α.*
2. Οι επιπτώσεις της κρίσης στις Ευρωπαϊκές χώρες
3. Τα μέτρα, των ευρωπαϊκών Ο.Τ.Α. για την αντιμετώπιση της κρίσης.
 - 3.1. *Άσκηση πιέσεων και διαπραγματεύσεις με τις εθνικές κυβερνήσεις.*
 - 3.2. *Συμβουλευτικές υπηρεσίες.*
 - 3.3. *Δημιουργία ειδικών επενδυτικών προγραμμάτων.*
4. Κοινές δράσεις Τ.Α. και Κεντρικής Διοίκησης.
Η περίπτωση του Ειδικού Προγράμματος της Ισπανικής Κυβέρνησης.
5. Πολιτικές που αναδεικνύονται από την κρίση
Συμπεράσματα

130 Κεφάλαιο Έκτο

Οι αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

1. Οι αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης
 - 1.1. *Διαφορετικές κατηγορίες αρμοδιοτήτων Τοπικής Αυτοδιοίκησης*
 - 1.2. *Η άσκηση των αρμοδιοτήτων από την Τοπική Αυτοδιοίκηση*
 - 1.3. *Υπηρεσίες που παρέχονται από διαδημοτικές δομές*
 - 1.4. *Νομική και Οικονομική Εποπτεία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*
 2. Διεύθυνση των αρμοδιοτήτων και των δαπανών των τοπικών αρχών
 - 2.1. *Διευρύνοντας τους τομείς αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*
 - 2.2. *Το μέγεθος του δημόσιου τομέα των τοπικών αρχών*
 - 2.3. *Οι δαπάνες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ανά κατηγορία*
 - 2.4. *Οι δαπάνες του τοπικού δημόσιου τομέα ανά οικονομική δραστηριότητα*
 - 2.5. *Οι δαπάνες του τοπικού δημόσιου τομέα, ανά βαθμίδα διακυβέρνησης*
- Συμπεράσματα

150 Κεφάλαιο Έβδομο

Οι Διοικητικές Υπηρεσίες και το Προσωπικό της Τοπικής
Αυτοδιοίκησης

1. Η κατανομή των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα

2. Οι εργαζόμενοι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης
 - 2.1. Συγκρίνοντας τους εργαζόμενους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και του Δημοσίου Τομέα
 - 2.2. Ο ρόλος των υπαλλήλων της Τ.Α. στο δημόσιο τομέα
 - 2.3. Η κατανομή του προσωπικού της Τ.Α. ανά κατηγορία εργαζομένου
- Συμπεράσματα

159 Κεφάλαιο Όγδοο

Εποπτεία και έλεγχος των δραστηριοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

1. Τ.Α. και εποπτεία
2. Οι διάφορες μορφές εποπτείας των δράσεων των τοπικών αρχών
 - 2.1. Νομική Εποπτεία
 - 2.2. Οικονομική εποπτεία και λογιστικός έλεγχος
3. Αντικείμενο Εποπτείας
4. Αρχές που ασκούν εποπτεία
 - 4.1. Εποπτικές διοικητικές αρχές
 - 4.2. Τα δικαστήρια
 - 4.3. Εθνικά ή περιφερειακά κοινοβούλια
5. Χρόνος της εποπτείας
 - 5.1. Η εκ των προτέρων (a priori) εποπτεία
 - 5.2. Η εκ των υστέρων (a posteriori) εποπτεία
6. Έναρξη της εποπτικής διαδικασίας
 - 6.1. Αυτόματη εποπτεία
 - 6.2. Όταν η εποπτεία ζητείται από την εποπτική αρχή
 - 6.3. Όταν η εποπτεία ζητείται από τρίτα μέρη
7. Οι ενστάσεις των τοπικών αρχών έναντι σε αποφάσεις των εποπτικών αρχών

168 Κεφάλαιο Ένατο

Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.)

1. Ιστορική πορεία
2. Η σύγχρονη εικόνα των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων
3. Το αντικείμενο των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων
4. Το θεσμικό πλαίσιο των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων
5. Η σύνθεση του κεφαλαίου των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων
6. Η χρηματοδότηση των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων
7. Διοίκηση - διαχείριση των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων

8. Συμπράξεις Δημόσιου Ιδιωτικού Τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.)
9. Οι έλεγχοι στις ευρωπαϊκές δημοτικές επιχειρήσεις
10. Υποστηρικτικοί μηχανισμοί των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Παρουσίαση των Χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης

188 Η ΑΥΣΤΡΙΑ

- Η πορεία της αποκέντρωσης στην Αυστρία
- Οι αρμοδιότητες
- Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης*
- Η διαδημοτική συνεργασία στην Αυστρία*
- Οι δαπάνες της Τ.Α.
- Τα έσοδα της Τ.Α.
- Η Αυστρία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση
- Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης
- Δανεισμός
- Οι έλεγχοι
- Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων*
- Προσφυγή ιδιωτών κατά των αποφάσεων των οργανισμών τοπικής / περιφερειακής αυτοδιοίκησης*

201 ΤΟ ΒΕΛΓΙΟ

- Η πορεία της αποκέντρωσης στο Βέλγιο
- Οι αρμοδιότητες
- Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης*
- Η διαδημοτική συνεργασία στο Βέλγιο*
- Οργανωτικές μορφές, σχέση με τις αρχές - μέλη, λειτουργικές μέθοδοι
- Οι δαπάνες της Τ.Α.
- Τα έσοδα της Τ.Α.
- Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης
- Δανεισμός
- Οι έλεγχοι
- Προσφυγή ιδιωτών κατά των αποφάσεων των οργανισμών τοπικής / περιφερειακής αυτοδιοίκησης*

212 Η ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ

- Η πορεία της αποκέντρωσης στην Βουλγαρία
- Οι αρμοδιότητες

Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.
Η Βουλγαρία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική
και χρηματοπιστωτική κρίση
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης
Δανεισμός
Οι έλεγχοι

220 Η ΓΑΛΛΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Γαλλία
Οι αρμοδιότητες
Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης
Η διαδημοτική συνεργασία στην Γαλλία
Αντικείμενο των διαδημοτικών συνεργασιών
Αρμοδιότητες των συνενώσεων ή των συνδέσμων των δήμων
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.
Η Γαλλία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική και χρηματοπιστωτική
κρίση
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης
Δανεισμός
Οι έλεγχοι
Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων
Προσφυγή ιδιωτών κατά των αποφάσεων των οργανισμών
τοπικής / περιφερειακής αυτοδιοίκησης

236 Η ΓΕΡΜΑΝΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Γερμανία
Οι αρμοδιότητες
Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης
Η διαδημοτική συνεργασία στην Γερμανία
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.
Η Γερμανία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική
και χρηματοπιστωτική κρίση
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης
Δανεισμός
Οι έλεγχοι
Τρόποι αντιμετώπισης της εσφαλμένης άσκησης διοικητικών
ελέγχων από τους Ο.Τ.Α.

*Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων
Προσφυγή ιδιωτών κατά των αποφάσεων των οργανισμών τ
οπικής / περιφερειακής αυτοδιοίκησης*

251 Η ΔΑΝΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Δανία

Οι αρμοδιότητες

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Η διαδημοτική συνεργασία στην Δανία

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

Η Δανία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Δανεισμός

Οι έλεγχοι

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων

261 Η ΕΣΘΟΝΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Εσθονία

Οι αρμοδιότητες

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Δανεισμός

Οι έλεγχοι

267 ΤΟ ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

Η πορεία της αποκέντρωσης στο Ηνωμένο Βασίλειο

Οι αρμοδιότητες

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Η διαδημοτική συνεργασία στο Ηνωμένο Βασίλειο

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

Το Ηνωμένο Βασίλειο απέναντι στην πρόσφατη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Δανεισμός

Οι έλεγχοι

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων

Προσφυγή ιδιωτών κατά των αποφάσεων των οργανισμών τοπικής / περιφερειακής αυτοδιοίκησης

278 Η ΙΡΛΑΝΔΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Ιρλανδία

Οι αρμοδιότητες

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Η διαδημοτική συνεργασία στην Ιρλανδία

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Δανεισμός

Οι έλεγχοι

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων

Προσφυγή των ιδιωτών κατά των αποφάσεων των τοπικών αρχών

290 Η ΙΣΠΑΝΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Ισπανία

Οι αρμοδιότητες

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Η διαδημοτική συνεργασία στην Ισπανία

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

Η Ισπανία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Δανεισμός

Οι έλεγχοι

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων

304 Η ΙΤΑΛΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Ιταλία

Οι αρμοδιότητες

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Η διαδημοτική συνεργασία στην Ιταλία

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Δανεισμός

Οι έλεγχοι

*Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων
Προσφυγή των ιδιωτών κατά των αποφάσεων των οργανισμών
τοπικής / περιφερειακής αυτοδιοίκησης*

319 Η ΚΥΠΡΟΣ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Κύπρο
Οι αρμοδιότητες
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης
Δανεισμός
Οι έλεγχοι

325 Η ΛΕΤΟΝΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Λετονία
Οι αρμοδιότητες
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης
Δανεισμός
Οι έλεγχοι

331 Η ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Λιθουανία
Οι αρμοδιότητες
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.
Η Λιθουανία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική
και χρηματοπιστωτική κρίση
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης
Δανεισμός
Οι έλεγχοι

337 ΤΟ ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Η πορεία της αποκέντρωσης στο Λουξεμβούργο
Οι αρμοδιότητες
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης
Δανεισμός

Οι έλεγχοι
Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων
Προσφυγή των ιδιωτών κατά των αποφάσεων των οργανισμών
τοπικής / περιφερειακής αυτοδιοίκησης

351 Η ΜΑΛΤΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Μάλτα
Οι αρμοδιότητες
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης
Δανεισμός
Οι έλεγχοι

356 Η ΟΛΛΑΝΔΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Ολλανδία
Οι αρμοδιότητες
Η διαδημοτική συνεργασία στην Ολλανδία
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης
Δανεισμός
Οι έλεγχοι
Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων

367 Η ΟΥΓΓΑΡΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Ουγγαρία
Οι αρμοδιότητες
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης
Δανεισμός
Οι έλεγχοι

373 Η ΠΟΛΩΝΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Πολωνία
Οι αρμοδιότητες
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Δανεισμός
Οι έλεγχοι

379 Η ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Πορτογαλία

Οι αρμοδιότητες

Η διαδημοτική συνεργασία στην Πορτογαλία

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

Η Πορτογαλία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Δανεισμός

Οι έλεγχοι

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων

394 Η ΡΟΥΜΑΝΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Ρουμανία

Οι αρμοδιότητες

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Δανεισμός

Οι έλεγχοι

401 Η ΣΛΟΒΑΚΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Σλοβακία

Οι αρμοδιότητες

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Δανεισμός

Οι έλεγχοι

407 Η ΣΛΟΒΕΝΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Σλοβενία

Οι αρμοδιότητες

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Δανεισμός
Οι έλεγχοι

413 Η ΣΟΥΗΔΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Σουηδία
Οι αρμοδιότητες

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Η διαδημοτική συνεργασία στην Σουηδία

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Δανεισμός

Οι έλεγχοι

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων

*Προσφυγή των ιδιωτών κατά των αποφάσεων των οργανισμών
τοπικής / περιφερειακής αυτοδιοίκησης*

424 Η ΤΣΕΧΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Τσεχία

Οι αρμοδιότητες

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Δανεισμός

Οι έλεγχοι

430 Η ΦΙΛΑΝΔΙΑ

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Φιλανδία

Οι αρμοδιότητες

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

Η Φιλανδία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική
και χρηματοπιστωτική κρίση

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Δανεισμός

Οι έλεγχοι

*Προσφυγή των ιδιωτών κατά των αποφάσεων των οργανισμών
τοπικής / περιφερειακής αυτοδιοίκησης*

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων

Κατάλογος Πινάκων

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

42 Κεφάλαιο Πρώτο

Η Διάρθρωση της ευρωπαϊκής Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Οι Ο.Τ.Α. στην Ευρωπαϊκή Ένωση σε αριθμούς

56 Κεφάλαιο Δεύτερο

Βασικά Μεγέθη σε επίπεδο χώρας (2008)
Το τοπίο πριν και μετά την 1η Ιανουαρίου 2007

66 Κεφάλαιο Τρίτο

Φορολογικά έσοδα ανά κατηγορία και βαθμίδα διακυβέρνησης.
Κύριοι δημοτικοί φόροι ακίνητης περιουσίας στην Ε.Ε. το 2005
Οι κυριότεροι φόροι επιτηδεύματος
Οι τοπικοί φόροι εισοδήματος φυσικών προσώπων
Η κατανομή του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων (Φ.Ε.Φ.Π.)
το 2005
Η κατανομή του φόρου προστιθέμενης αξίας (Φ.Π.Α.) το 2005

130 Κεφάλαιο Έκτο

Κύριες μεταφορές αρμοδιοτήτων στην Ε.Ε. - 15

150 Κεφάλαιο Έβδομο

Κατανομή των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα
Η διάρθρωση της ευρωπαϊκής Τ.Α.
Κατανομή των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα κατά διοικητική βαθμίδα

159 Κεφάλαιο Όγδοο

Οι Οικονομικοί Έλεγχοι σε ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α.
Διοικητικοί Έλεγχοι σε ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α.

168 Κεφάλαιο Ένατο

Χρόνος δημιουργίας των πρώτων δημοτικών επιχειρήσεων
στα κράτη -μέλη της Ε.Ε.

Οι ευρωπαϊκές δημοτικές επιχειρήσεις σε αριθμούς

Τομείς Δραστηριοτήτων των Ευρωπαϊκών Δημοτικών Επιχειρήσεων

Η νομική μορφή των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων

Διάρθρωση του κεφαλαίου των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων

Οικονομική στήριξη των Ο.Τ.Α. στις δημοτικές επιχειρήσεις

Καθορισμός τελών από τις ευρωπαϊκές δημοτικές επιχειρήσεις

Δημόσιοι έλεγχοι στις ευρωπαϊκές δημοτικές επιχειρήσεις

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

188 ΑΥΣΤΡΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Αυστρία

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

201 ΒΕΛΓΙΟ

Μακροοικονομικά Δεδομένα

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στο Βέλγιο

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

212 ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

220 ΓΑΛΛΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Γαλλία

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

236 ΓΕΡΜΑΝΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Γερμανία

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

251 ΔΑΝΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Δανία

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

261 ΕΣΘΟΝΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

267 ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

Η Διοικητική οργάνωση της Τ.Α. στην Αγγλία

Η Διοικητική οργάνωση στις Σκωτία, Ουαλία και Β. Ιρλανδία

Μακροοικονομικά Δεδομένα

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

278 ΙΡΛΑΝΔΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα
Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005
Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Ιρλανδία
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.

290 ΙΣΠΑΝΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα
Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005
Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Ισπανία
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.

304 ΙΤΑΛΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα
Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005
Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Ιταλία
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.

319 ΚΥΠΡΟΣ

Μακροοικονομικά Δεδομένα
Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.

325 Η ΛΕΤΟΝΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα
Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.

331 Η ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα
Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005
Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

337 ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Μακροοικονομικά Δεδομένα

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στο Λουξεμβούργο

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

351 ΜΑΛΤΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

356 ΟΛΛΑΝΔΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Ολλανδία

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

367 ΟΥΓΓΑΡΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

373 Η ΠΟΛΩΝΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

379 ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Πορτογαλία

Οι δαπάνες της Τ.Α.

Τα έσοδα της Τ.Α.

394 ΡΟΥΜΑΝΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα
Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.

401 ΣΛΟΒΑΚΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα
Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.

407 ΣΛΟΒΕΝΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα
Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.

413 ΣΟΥΗΔΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα
Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005
Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Σουηδία
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.

424 ΤΣΕΧΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα
Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.

430 ΦΙΛΑΝΔΙΑ

Μακροοικονομικά Δεδομένα
Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005
Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Φιλανδία
Οι δαπάνες της Τ.Α.
Τα έσοδα της Τ.Α.

Κατάλογος Γραφημάτων

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

42 Κεφάλαιο Πρώτο

Το 80% των Ο.Τ.Α. της Ε.Ε. βρίσκεται σε 5 μόλις χώρες

56 Κεφάλαιο Δεύτερο

Διάρθρωση των δημοσίων δαπανών της Δανίας
Πλήρως απασχολούμενοι στο δημόσιο τομέα

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

188 ΑΥΣΤΡΙΑ

Οι δήμοι της Αυστρίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της αυστριακής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

201 ΒΕΛΓΙΟ

Οι δήμοι του Βελγίου κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της βελγικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

212 ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ

Οι δήμοι της Βουλγαρίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της βουλγαρικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

220 ΓΑΛΛΙΑ

Οι δήμοι της Γαλλίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της γαλλικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

236 ΓΕΡΜΑΝΙΑ

Οι δήμοι της Γερμανίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της γερμανικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

251 ΔΑΝΙΑ

Οι δήμοι της Δανίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της δανέζικης Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

261 ΕΣΘΟΝΙΑ

Οι δήμοι της Εσθονίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της εσθονικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

267 ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

Οι δαπάνες της Τ.Α. στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

278 ΙΡΛΑΝΔΙΑ

Οι δήμοι της Ιρλανδίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της ιρλανδικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

290 ΙΣΠΑΝΙΑ

Οι δήμοι της Ισπανίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της ισπανικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

304 ΙΤΑΛΙΑ

Οι δήμοι της Ιταλίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της ιταλικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

319 ΚΥΠΡΟΣ

Οι δήμοι της Κύπρου κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της κυπριακής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

325 ΛΕΤΟΝΙΑ

Οι δήμοι της Λετονίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της λετονικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

331 ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ

Οι δήμοι της Λιθουανίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της λιθουανικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

337 ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Οι δήμοι του Λουξεμβούργου κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της λουξεμβουργιανής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

351 ΜΑΛΤΑ

Οι δήμοι της Μάλτας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της μαλτέζικης Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

356 ΟΛΛΑΝΔΙΑ

Οι δήμοι της Ολλανδίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της ολλανδικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

367 ΟΥΓΓΑΡΙΑ

Οι δήμοι της Ουγγαρίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της ουγγαρέζικης Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

373 ΠΟΛΩΝΙΑ

Οι δήμοι της Πολωνίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της πολωνικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

379 ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ

Οι δήμοι της Πορτογαλίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της πορτογαλικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

394 ΡΟΥΜΑΝΙΑ

Οι δήμοι της Ρουμανίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της ρουμανικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

401 ΣΛΟΒΑΚΙΑ

Οι δήμοι της Σλοβακίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της σλοβακικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

407 ΣΛΟΒΕΝΙΑ

Οι δήμοι της Σλοβενίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της σλοβένικης Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

413 ΣΟΥΗΔΙΑ

Οι δήμοι της Σουηδίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της σουηδικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

424 ΤΣΕΧΙΑ

Οι δήμοι της Τσεχίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της τσέχικης Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

430 ΦΙΛΑΝΔΙΑ

Οι δήμοι της Φιλανδίας κατά πληθυσμιακή τάξη
Οι δαπάνες της φιλανδικής Τ.Α. κατά κατηγορία
Κατανομή, κατά αντικείμενο, των ευρωπαϊκών πόρων

Το Θεσμικό τοπίο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Τ.Α.)

Εισαγωγή

Η ευρωπαϊκή εδαφική και θεσμική οργάνωση εξελίσσεται συνεχώς, ως αποτέλεσμα της διαδικασίας της αποκέντρωσης που πραγματοποιείται σε πολλές από τις χώρες της Ευρώπης. Τόσο ο αριθμός των τοπικών διοικητικών επιπέδων, όσο και οι αρμοδιότητες και ο βαθμός αυτονομίας των τοπικών αρχών έχουν μεταβληθεί για να συμβαδίσουν με τις ιστορικές και πολιτικές εξελίξεις, ανάμεσα στα κράτη - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.).

Η ευρωπαϊκή Τοπική Αυτοδιοίκηση (Τ.Α.) είναι οργανωμένη σε πρωτοβάθμιο, δευτεροβάθμιο και τριτοβάθμιο επίπεδο, ανάλογα με το μέγεθος της εκάστοτε χώρας και τη διαδικασία αποκέντρωσης, όπως αυτή εξελίσσεται. Σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, έχει ήδη ξεκινήσει η συζήτηση και οι μεταρρυθμίσεις σχετικά με τη δομή του κράτους και της Τ.Α., με στόχο τον περιορισμό του αριθμού των πρωτοβάθμιων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) και την ενίσχυση του ρόλου της τριτοβάθμιας αυτοδιοίκησης. Στα νέα κράτη - μέλη της Ε.Ε., για παράδειγμα, οι διαδικασίες αποκέντρωσης προς την κατεύθυνση αυτήν παρουσιάζουν πολύ γοργούς ρυθμούς, λόγω των κενών που καλούνται να καλύψουν. Αντίθετα, στα παλαιότερα κράτη - μέλη της Ε.Ε., οι υπό-εθνικές βαθμίδες διακυβέρνησης είχαν βαθιές ρίζες στην ιστορία, γεγονός που έπρεπε να ληφθεί υπόψη από τις δημόσιες αρχές στον όποιο σχεδιασμό αναδιοργανωτικών μέτρων.

Ανεξάρτητα από αυτό, πραγματοποιήθηκε μία σειρά από θεσμικές αλλαγές στα κράτη αυτά και υπήρξε μία έντονη προσπάθεια είτε αναδιοργάνωσης της τριτοβάθμιας αυτοδιοίκησης - με τη δημιουργία νέων περιφερειών - είτε ενίσχυσης αυτών που ήδη υπάρχουν - με τη μεταφορά αρμοδιοτήτων αλλά και πόρων. Εξάλλου, η περιφερειακή αποκέντρωση αποτελεί σήμερα κοινή τάση στην Ευρώπη. Ένας από τους κύριους λό-

γους, προς την κατεύθυνση αυτήν, είναι και το έντονο ενδιαφέρον που δείχνει η Ε.Ε. στο να αποδώσει στις περιφερειακές αρχές έναν ακόμη πιο σημαντικό ρόλο, σε σχέση με τη λήψη και την εφαρμογή αποφάσεων σε κοινωνικά, περιβαλλοντικά, οικονομικά και άλλα θέματα.

Στο κεφάλαιο αυτό, παρουσιάζεται η διάρθρωση της ευρωπαϊκής Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως έχει διαμορφωθεί μέχρι σήμερα, καθώς και οι συνεχείς μεταβολές που πραγματοποιούνται και τα αποτελέσματα που φαίνεται να έχουν οι αλλαγές αυτές στο αυτοδιοικητικό τοπίο. Γίνεται κατηγοριοποίηση των κρατών - μελών της Ε.Ε., ανάλογα με τις βαθμίδες διακυβέρνησης που το καθένα διαθέτει. Στη συνέχεια, το κάθε κυβερνητικό επίπεδο (πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α., ενδιάμεσο και ανώτερο επίπεδο διακυβέρνησης) παρουσιάζεται πιο διεξοδικά, με τη χρήση βασικών μεγεθών.

Με την ολοκλήρωση του κεφαλαίου, φιλοδοξία είναι ο αναγνώστης να έχει μία σαφή εικόνα της διάρθρωσης της Τ.Α., ενώ παράλληλα να μπορεί να αναγνωρίσει τα βασικά χαρακτηριστικά του πολύχρωμου μωσαϊκού που σχηματίζεται σήμερα στο χώρο της Ευρώπης.

1. Πολυμορφία και συνεχής εξέλιξη της εδαφικής οργάνωσης

Η εδαφική οργάνωση αντικατοπτρίζει την πολυμορφία, βασικό χαρακτηριστικό της ευρωπαϊκής Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Όχι μόνο έχει διαφορετικές μορφές από χώρα σε χώρα, αλλά το ίδιο φαινόμενο παρατηρείται ακόμη και μέσα στα εδαφικά όρια μιας χώρας, καθώς οι τοπικές αρχές δεν είναι πάντα οργανωμένες με τον ίδιο τρόπο. Η εδαφική οργάνωση υπόκειται επιπλέον σε αλλαγές με την πάροδο του χρόνου, κυρίως λόγω της προσπάθειας προσαρμογής στις συνεχώς μεταβαλλόμενες, πολιτικές και μη, ανάγκες του εκάστοτε πληθυσμού.

1.1. Πολυμορφία του θεσμικού τοπίου των τοπικών αρχών

Το 2007, υπήρχαν περίπου 92.500 τοπικές αρχές στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οι οποίες και διέφεραν σημαντικά ως προς την οργάνωση, τις αρμοδιότητες και τους πόρους. Το αποτέλεσμα είναι ένα θεσμικό τοπίο με πολυμορφία, ένα αυτοδιοικητικό «ψηφιδωτό», όπως θα μπορούσε κανείς να το ονομάσει. Οι 92.500 αυτές τοπικές αρχές χωρίζονται σε μία, δύο ή και περισσότερες βαθμίδες διακυβέρνησης, ανάλογα με τη χώρα.

■ *Χώρες με μία (1) βαθμίδα διακυβέρνησης*

Οχτώ (8) χώρες έχουν μόνο μία βαθμίδα διακυβέρνησης, η οποία αποτελείται από τους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α., μία βασική μονάδα που διαχειρίζεται τη μερίδα του λέοντος των δημόσιων υπηρεσιών. Οι χώρες αυτές είναι μικρές, σύμφωνα με τους γεωγραφικούς και δημογραφικούς όρους, και αντιστοιχούν στο 4% του ευρωπαϊκού πληθυσμού.

■ *Χώρες με δύο (2) βαθμίδες διακυβέρνησης*

Δώδεκα (12) χώρες διαθέτουν δύο (2) βαθμίδες τοπικών κυβερνήσεων, τους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α. και το περιφερειακό επίπεδο. Οι χώρες αυτές έχουν μεσαίο μέγεθος, με γεωγραφικούς και δημογραφικούς όρους και αντιστοιχούν στο 23% του ευρωπαϊκού πληθυσμού. Το δεύτερο επίπεδο διακυβέρνησης μπορεί να λάβει πολλές διαφορετικές μορφές, ανάλογα με τη χώρα: περιφέρειες, κομητείες επαρχίες, διοικητικά διαμερίσματα κ.α. Η Πορτογαλία, η Ιρλανδία, η Αυστρία και η Σουηδία ξεχωρίζουν σε αυτήν την κατηγορία χωρών. Στην Πορτογαλία, αν και το περιφερειακό επίπεδο «καλύπτει» το σύνολο σχεδόν της χώρας, οι περιφέρειες, πολιτικά τουλάχιστον, δεν έχουν ακόμη συσταθεί λόγω των δημόσιων αντιδράσεων, όπως αυτές εκφράστηκαν στο δημοψήφισμα του 1998. Η Ιρλανδία έχει ένα ιδιαίτερα πολύπλοκο θεσμικό τοπίο με περιφερειακές αρχές από τη μία (που δεν έχουν όλα τα χαρακτηριστικά που αποδίδονται συνήθως στις παραδοσιακές τοπικές κυβερνήσεις) και ένα τοπικό επίπεδο, το οποίο στην πραγματικότητα είναι χωρισμένο σε δύο (2) βαθμίδες.

■ *Χώρες με τρεις (3) βαθμίδες διακυβέρνησης*

Εφτά (7) χώρες έχουν τρεις (3) βαθμίδες διακυβέρνησης: τους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α., το ενδιάμεσο επίπεδο και το υψηλότερο περιφερειακό επίπεδο. Οι χώρες αυτές είναι συνήθως πυκνοκατοικημένες και αντιστοιχούν σχεδόν στα 3/4 του ευρωπαϊκού πληθυσμού. Το ενδιάμεσο επίπεδο

Η Διάρθρωση της ευρωπαϊκής Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Χώρες με μία βαθμίδα διακυβέρνησης (Ο.Τ.Α.)

Βουλγαρία	264 Ο.Τ.Α.
Εσθονία	227 Ο.Τ.Α. (194 μη αστικοί δήμοι και 33 πόλεις)
Κύπρος	524 Ο.Τ.Α. (24 δήμοι - 491 κοινότητες)
Λιθουανία	60 Ο.Τ.Α.
Λουξεμβούργο	116 Ο.Τ.Α. (περιλαμβάνονται 12 πόλεις)
Μάλτα	68 τοπικά συμβούλια
Σλοβενία	210 Ο.Τ.Α. (περιλαμβάνονται 11 αστικοί Ο.Τ.Α.)
Φιλανδία	416 Ο.Τ.Α.

Χώρες με δύο βαθμίδες διακυβέρνησης

Αυστρία	2.357 Ο.Τ.Α.	9 κράτη
Δανία	98 Ο.Τ.Α.	5 περιφέρειες
Ελλάδα	325 Ο.Τ.Α.	13 αιρετές περιφέρειες
Ιρλανδία	114 τοπικά συμβούλια	8 περιφερειακές αρχές
Λετονία	527 Ο.Τ.Α.	26 επαρχίες
Ολλανδία	443 Ο.Τ.Α.	12 επαρχίες
Ουγγαρία	3.175 Ο.Τ.Α.	19 κομητείες
Πορτογαλία	308 Ο.Τ.Α.	2 αυτόνομες περιφέρειες
Ρουμανία	3.179 τοπικές αρχές	42 κομητείες
Σλοβακία	2891 Ο.Τ.Α.	8 περιφέρειες
Σουηδία	290 Ο.Τ.Α.	18 κομητειακά συμβούλια και 2 περιφέρειες
Τσεχία		14 περιφέρειες

Χώρες με τρεις βαθμίδες διακυβέρνησης

Βέλγιο	589 Ο.Τ.Α.	10 επαρχίες	6 κοινότητες και περιφέρειες
Γαλλία	36683 Ο.Τ.Α.	100 διοικητικά διαμερίσματα	26 περιφέρειες
Γερμανία	12.312 Ο.Τ.Α.	323 επαρχιακά διαμερίσματα	16 κρατίδια
Η.Β.	434 τοπικές αυτοδιοικήσεις	34 κομητειακά συμβούλια και την Ευρύτερη Αρχή του Λονδίνου	3 αποκεντρωμένα έθνη
Ισπανία	8.111 Ο.Τ.Α.	50 επαρχίες 314 κομητείες	17 αυτόνομες κοινότητες
Ιταλία	8.101 Ο.Τ.Α.		16 περιφέρειες

Πηγή: Dexia

δο μπορεί να αποτελείται από νομούς (Γαλλία), από επαρχίες (Βέλγιο, Ισπανία και Ιταλία), από κομητείες (Πολωνία και Η.Β.) είτε τέλος από μη αστικά διαμερίσματα. Η ανώτερη βαθμίδα διακυβέρνησης απαρτίζεται από υπό-εθνικές κυβερνήσεις, με ποικίλο βαθμό αυτονομίας: περιφέρειες (Γαλλία, Ιταλία και Πολωνία), αυτόνομες κοινότητες (Ισπανία) και ομόσπονδες οντότητες (Βέλγιο και Γερμανία). Στην περίπτωση δε του Η.Β., η ανώτερη κυβερνητική βαθμίδα καλύπτει τα τρία «αποκεντρωμένα έθνη», της Σκωτίας, της Ουαλίας και της Βόρειας Ιρλανδίας.

Συνολικά, οι 92.506 τοπικές αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορούν να κατηγοριοποιηθούν σε:

- 91.252 πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α.
- 1.150 δευτεροβάθμιες τοπικές αυτοδιοικήσεις (ενδιάμεσο επίπεδο ή περιφέρειες)
- 104 τριτοβάθμιες τοπικές αυτοδιοικήσεις

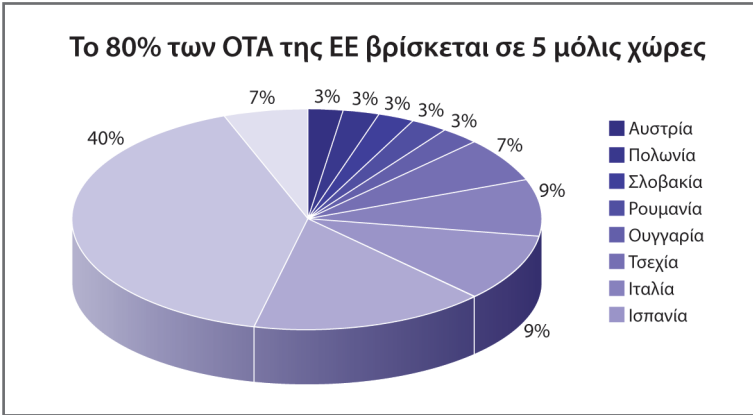
1.2. Οι πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α., ο ακρογωνιαίος λίθος της ευρωπαϊκής εδαφικής οργάνωσης

■ *Ανισότητα στην εξάπλωση*

Οι 91.252 τοπικές αρχές δεν είναι αρμονικά διασκορπισμένες στον εδαφικό χώρο της Ευρώπης. Πέντε (5) μόλις χώρες (Γαλλία με 40%, Γερμανία με 13%, Ισπανία και Ιταλία από 9% και Τσεχία με 7%), οι οποίες αντιστοιχούν στο 80% του συνολικού αριθμού των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α., εκπροσωπούν 71.500 τοπικές αρχές.

■ *Ανισότητα στο μέγεθος*

Οι ευρωπαϊκές τοπικές αρχές αναφέρουν έναν μέσο όρο 5.410 κατοίκων, για το έτος 2007, σε μία έκταση που αγγίζει τα 50 km². Ωστόσο, αυτός ο μέσος όρος κρύβει μία σειρά από ανισότητες που συνδέονται με ιστορικές ιδιαιτερότητες (παιλιότερη διάρθρωση των τοπικών αρχών), γεωγραφικούς παράγοντες και πολιτικές εξελίξεις στην κάθε χώρα. Ο μέσος όρος πληθυσμού στους Ο.Τ.Α. κυμαίνεται από 1.640 κατοίκους στην Τσεχία, σε περίπου 140.000 στο Η.Β.. Η Κύπρος, η Γαλλία και η Σλοβακία ακολουθούν το μοντέλο της Τσεχίας, ενώ στο άλλο άκρο του φάσματος επτά (7) χώρες -πλέον του Η.Β.- έχουν μέσο όρο πληθυσμού στους Ο.Τ.Α. που ξεπερνά τους 29.000 κατοίκους συμπεριλαμβανομένων δύο (2) χωρών (Δανία και Λιθουανία). Στις χώρες αυτές, ο μέσος όρος ξεπερνά τους



55.000 κατοίκους. Η μέση έκταση των Ο.Τ.Α. ποικίλλει από 5 km² στην Μάλτα σε 1.550 km² στην Σουηδία.

Σε όλη την Ευρώπη (χωρίς να περιλαμβάνεται το Η.Β.), το 82% των Ο.Τ.Α. έχει λιγότερο από 5.000 κατοίκους. Το ποσοστό αυτό φτάνει το 95% στις τέσσερις (4) χώρες, στις οποίες ο μέσος αριθμός των κατοίκων ανά Ο.Τ.Α. είναι λιγότερος από 2.000 κατοίκους (Τσεχία, Κύπρος, Γαλλία και Σλοβακία). Αντίστροφα, το ποσοστό είναι πολύ χαμηλό (2% - 11%) σε χώρες με πυκνοκατοικημένους Ο.Τ.Α., όπως είναι η Λιθουανία, η Ολλανδία, η Σουηδία, η Δανία και η Βουλγαρία. Γενικά, αυτό έρχεται σαν αποτέλεσμα πολιτικών δυναμικής συγχώνευσης.

■ Κατηγοριοποίηση σε «χωρικές ενότητες»

Πολλές ευρωπαϊκές χώρες, ιδίως όσες έχουν μεγάλους Ο.Τ.Α., έχουν μία περαιτέρω κατηγοριοποίηση στις τοπικές τους αρχές, με τη μορφή «χωρικών ενότητων», οι οποίες και έχουν διαφορετικά ονόματα, ανάλογα με το αν πρόκειται για αστικές ή για αγροτικές μονάδες. Έτσι, μπορεί κανείς να εντοπίσει συνοικίες, τομείς, εκλογικές περιφέρειες και διαμερίσματα στις πόλεις, ενώ αντίστοιχα στις αγροτικές περιοχές συναντάμε εννοίες, χωριά, οικισμούς ή κοινότητες.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι δημοτικές αυτές υποδιαιρέσεις αποτελούν νομικές οντότητες. Μπορεί να έχουν είτε αιρετούς εκπροσώπους εκλεγμένους από τον πληθυσμό είτε διορισμένους από τη διεύθυνση της κάθε δημοτικής αρχής, όπως συμβαίνει, για παράδειγμα, στην Λιθουανία. Συγκεκριμένες λειτουργίες και μέσα μπορούν να ανατεθούν σε αυ-

Οι Ο.Τ.Α. στην Ευρωπαϊκή Ένωση σε αριθμούς				
Χώρα	Μ.Ο. πληθυσμού	Μ.Ο. Έκτασης	% Ο.Τ.Α. με < 5.000 κατοίκων	Αριθμός Ο.Τ.Α. με > 10.000 κατοίκων
Τσεχία	1.640	13	96	5
Κύπρος	1.660	18	95	0
Γαλλία	1.720	15	95	37
Σλοβακία	1.870	17	95	3
Ουγγαρία	3.170	29	91	9
Αυστρία	3.510	36	91	5
Λουξεμβούργο	4.080	22	81	0
Λετονία	4.340	123	91	2
Ισπανία	5.430	62	85	58
Εσθονία	5.930	199	80	2
Μάλτα	5.970	5	54	0
Γερμανία	6.690	29	77	81
Ρουμανία	6.800	75	35	27
Ιταλία	7.270	37	71	43
Σλοβενία	9.560	97	48	2
Φιλανδία	12.660	813	52	6
Πολωνία	15.390	126	25	39
Βέλγιο	17.910	52	14	8
Βουλγαρία	29.090	420	11	11
Σουηδία	31.310	4	4	13
Πορτογαλία	34.380	299	20	23
Ολλανδία	36890	94	2	25
Ιρλανδία	37.310	612	37	15
Δανία	55.480	440	3	6
Λιθουανία	56.570	1088	2	5
Η.Β.	139.480	562	562	67
Ε.Ε. 27	5.410	4	82	500

Πηγή: Dexia

τούς, όπως είναι η περίπτωση του Η.Β. και της Πορτογαλίας, όπου οι ενορίες έχουν το δικό τους προϋπολογισμό ο οποίος και χρηματοδοτείται από επιχορηγήσεις ή από φορολογικά έσοδα.

■ Πολλαπλότητα του θεσμικού πλαισίου των Ο.Τ.Α.

Το θεσμικό πλαίσιο που καθορίζει το ιδιαίτερο καθεστώς των Ο.Τ.Α. απέχει πολύ από το να χαρακτηριστεί ομοιογενές ακόμη και μέσα στην ί-

δια χώρα. Οι Ο.Τ.Α. σε δεκαέξι (16) κράτη – μέλη της Ε.Ε. έχουν διαφορετικό θεσμικό πλαίσιο βασισμένο κάθε φορά στις δημογραφικές, διοικητικές, οικονομικές και πολιτιστικές τους ιδιαιτερότητες.

■ Θεσμικό πλαίσιο των Ο.Τ.Α. που συμπεριλαμβάνουν διαφορετικές υπό-κατηγορίες

Ο διαχωρισμός μεταξύ αστικών και μη αστικών Ο.Τ.Α. είναι ο πιο διαδεδομένος. Αυτό ισχύει σχεδόν σε όλα τα νέα κράτη – μέλη, μαζί με το Λουξεμβούργο και την Αυστρία. Ανάλογα με τη χώρα, ο διαχωρισμός μπορεί να βασιστεί σε δημογραφικά (Λετονία, Ελλάδα), ιστορικά (Ουγγαρία) και/ή κοινωνικοοικονομικά (Σλοβακία, Σλοβενία) κριτήρια.

Η εδαφική οργάνωση στο Η.Β. δεν είναι ομοιογενής στα εδαφικά όρια της χώρας και διάφορες κατηγορίες υπό-εθνικών οργανώσεων βρίσκονται στο ίδιο τοπικό επίπεδο. Για το λόγο αυτό, μπορούν να εντοπιστούν τοπικές αρχές στην Σκωτία και στην Ουαλία, περιφέρειες στην Βόρεια Ιρλανδία καθώς και συνύπαρξη πολλών υποδιαιρέσεων όπως είναι τα επαρχιακά συμβούλια, οι μητροπολιτικές αρχές και τα δημοτικά διαμερίσματα στην Αγγλία.

Τέτοιες διακρίσεις αντικατοπτρίζουν, σε ορισμένες περιπτώσεις, ένα συγκεκριμένο εκλογικό σύστημα, διαφορετικούς τρόπους οργάνωσης για τις δημοτικές υποδιαιρέσεις, διεύρυνση των αρμοδιοτήτων ή στην ουσία ένα ιδιαίτερο καθεστώς, όπως συμβαίνει στην περίπτωση των δεκαπέντε (15) πόλεων στην Αυστρία και άλλων είκοσι (20) στην Τσεχία, οι οποίες και ονομάζονται «αυτόνομες πόλεις».

■ Θεσμικό πλαίσιο των Ο.Τ.Α. με διπλή φύση

Περίπου δέκα (10) χώρες έχουν επιλέξει να εκχωρήσουν διπλό, τόσο πολιτικό όσο και διοικητικό, καθεστώς σε ορισμένους από τους Ο.Τ.Α. τους, είτε εξαιτίας ιστορικών λόγων είτε σε μία προσπάθεια να αντικατοπτρίσουν δημογραφικούς και κοινωνικοοικονομικούς παράγοντες. Οι Ο.Τ.Α. αυτοί λειτουργούν επομένως σε δύο (2) διαφορετικά υπό - εθνικά επίπεδα, αυτό του Ο.Τ.Α. και ταυτόχρονα σε κάποιο άλλο, ανώτερο επίπεδο.

Σε ορισμένες χώρες, μόνο η πρωτεύουσα χαρακτηρίζεται από το διπλό αυτό καθεστώς με κυριότερο παράδειγμα αυτό των πόλεων της Πράγας και του Δουβλίνου, οι οποίες έχουν διπλό καθεστώς -ως Ο.Τ.Α. και ως περιφερειακές αρχές- ενώ αντίστοιχα το Παρίσι και το Βουκουρέστι αποτελούν έναν συνδυασμό πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. και κομητειών.

Σε άλλες περιπτώσεις, το διπλό αυτό καθεστώς δεν αποτελεί αποκλει-

στικότητα της πρωτεύουσας αλλά μπορεί να εκχωρηθεί και σε άλλες, συνήθως όμως μεγάλες πόλεις. Αυτή είναι άλλωστε η περίπτωση της Ουγγαρίας, όπου 23 πόλεις (με πληθυσμό άνω των 50.000 κατοίκων) έχουν επίσης και το καθεστώς της κομητείας ή της Πολωνίας όπου 65 πόλεις (με πληθυσμό άνω των 100.000 κατοίκων) θεωρούνται επίσης και κομητείες.

■ Ειδικός σχεδιασμός για μεγάλες πόλεις και πρωτεύουσες

Στις περισσότερες από τις μισές περιπτώσεις των χωρών της Ε.Ε., οι μεγάλες πόλεις χαρακτηρίζονται από ένα ειδικό καθεστώς το οποίο τους επιτρέπει όχι μόνο να έχουν διαφορετική θεσμική οργάνωση από τους υπόλοιπους Ο.Τ.Α. αλλά και να αναλαμβάνουν επιπλέον αρμοδιότητες, ενώ παράλληλα να έχουν πρόσβαση και σε περισσότερους πόρους. Το ειδικό αυτό καθεστώς περιλαμβάνει συνήθως τη διαίρεση της πόλης σε πολεοδομικά διαμερίσματα, γεγονός που με τη σειρά του διασφαλίζει ότι όχι μόνο διευκολύνεται η πρόσβαση στις τοπικές δημόσιες υπηρεσίες, αλλά ότι συνάμα αυτές προσαρμόζονται και στις ανάγκες του τοπικού τους πληθυσμού.

Οι πρωτεύουσες, όπου οι δημόσιες αρχές συνήθως έχουν τα κεντρικά τους γραφεία, αποτελούν ταυτόχρονα και τις πιο σημαντικές πόλεις, από την άποψη των δημογραφικών και των οικονομικών παραγόντων. Πέραν του διαχωρισμού τους σε πολεοδομικά διαμερίσματα, οι πρωτεύουσες αυτές, σε πολλές χώρες, διαθέτουν και ειδικό νομοθετικό πλαίσιο, όπως συμβαίνει στην Πράγα, στην Μαδρίτη, στην Σόφια, στην Βουδαπέστη κ.α.

■ Οι συνεχείς αλλαγές της εδαφικής οργάνωσης των Ο.Τ.Α.

Η διάρθρωση των Ο.Τ.Α. της Ευρώπης συνεχώς μεταβάλλεται. Η σημερινή οργάνωση είναι αποτέλεσμα τόσο της ιστορίας και της γεωγραφίας κάθε χώρας, όσο και των διάφορων πολιτικών που έχουν εφαρμοστεί κατά καιρούς από το κεντρικό κράτος, στοχεύοντας στην αποκέντρωση και στην εδαφική διαίρεση. Οι πολιτικές συγχώνευσης των Ο.Τ.Α. εφαρμόστηκαν σε πολλές χώρες έχοντας ανάμεσα σε άλλα σκοπό να αποζημιώσουν για τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι μικροί πληθυσμιακά Ο.Τ.Α. (ανεπαρκείς οικονομικοί πόροι για τη χρηματοδότηση των αρμοδιοτήτων τους, περιορισμένη φορολογική βάση κ.α.). Έτσι, για αρκετές δεκαετίες ήταν κυρίαρχη η τάση μείωσης του αριθμού των ευρωπαϊκών Ο.Τ.Α.. Σήμερα, η κατάσταση φαίνεται να έχει σταθεροποιηθεί κυρίως λόγω της νομοθεσίας που καθορίζει το ελάχιστο πληθυσμιακό όριο για τη δημιουργία ενός Ο.Τ.Α..

Οι πολιτικές συγχώνευσης άρχισαν από τη δεκαετία του '50 στην Αυστρία (με μείωση κατά το ήμισυ στον αριθμό των Ο.Τ.Α.) και στην Σουηδία. Στα επόμενα χρόνια, το ρεύμα συγχώνευσης των Ο.Τ.Α. (είτε υποχρεωτικό, είτε εθελοντικό), μείωσε δραστικά τον αριθμό των Ο.Τ.Α. στην Δανία το 1970 (διαιρώντας με το 5), στην Δυτική Γερμανία τη δεκαετία '60 – '70 (διαιρώντας με το 3), στο Βέλγιο το 1975 (διαιρώντας με το 4) και αργότερα στην Ολλανδία και στην Φιλανδία. Πιο πρόσφατα (Ιανουάριος 2007), η Δανία αναδιοργάνωσε ολοκληρωτικά την εσωτερική της διάρθρωση, μειώνοντας τον αριθμό των Ο.Τ.Α. της από 271 σε 98, μία κίνηση που είχε ως αποτέλεσμα το μέσο δημογραφικό μέγεθος ενός Ο.Τ.Α. στην Δανία να κυμαίνεται πλέον από 20.000 έως 55.000 κατοίκους.

Η διαδικασία της μετάβασης, η οποία ξεκίνησε τη δεκαετία του '90, δεν είχε πάντα τις ίδιες επιπτώσεις σε όλες τις χώρες. Σε ορισμένες, όπως είναι η Σλοβενία, η Τσεχία και η Ρουμανία, η αποκέντρωση κατέληξε στη διάσπαση της ομαδοποίησης των Ο.Τ.Α. και στην εκ νέου θέσπιση των ιστορικών Ο.Τ.Α., που θεωρήθηκαν τόσο πόλοι τοπικής δημοκρατίας, όσο και εδαφικές οντότητες, αρμόδιες για τη διαχείριση των κοινοτικών υπηρεσιών. Σε άλλες χώρες, ο αριθμός των Ο.Τ.Α. έχει μείνει σχετικά σταθερός ή έχει μειωθεί (Βαλτικά κράτη) με στόχο την αναζήτηση του «ιδανικού μεγέθους Ο.Τ.Α.». Η αναζήτηση αυτή ευνόησε την προώθηση των διαδημοτικών συνεργασιών. Η Γαλλία αποτελεί πιθανώς τον πρωτοπόρο στον ευρωπαϊκό χώρο, με το 91% των γαλλικών Ο.Τ.Α. να ανήκουν το 2007 σε 2.588 διαδημοτικές δομές με ίδια φορολογικά έσοδα, εκπροσωπώντας το 87% του πληθυσμού.

Μέχρι σήμερα, καμία χώρα δεν φαίνεται να έχει βρει τη μαγική φόρμουλα του «ιδανικού μεγέθους Ο.Τ.Α.» και πολλά είναι ακόμη τα πειράματα και οι εναλλακτικές που πραγματοποιούνται είτε σχετικά με τη διαχείριση των τοπικών υπηρεσιών είτε με την τοπική συμμετοχική δημοκρατία.

1.3. Η σημασία του «ενδιάμεσου» επιπέδου

Σήμερα, υπάρχουν 935 οντότητες, οι οποίες ανήκουν στο ενδιάμεσο επίπεδο σε επτά (7) χώρες, με τρία (3) υπό-εθνικά επίπεδα περιφερειών στην Γερμανία, επαρχίες στο Βέλγιο, κομητείες σε Ισπανία, Πολωνία και Αγγλία και διοικητικά διαμερίσματα στην Γαλλία.

Τα υπό-εθνικά ενδιάμεσα επίπεδα έχουν σχετικά ετερογενή χαρακτηριστικά, ιδιαίτερα όσον αφορά τον πληθυσμό, όπου και παρατηρούνται

σημαντικές διαφορές. Οι κομητείες της Πολωνίας έχουν μέσο πληθυσμό 122.000 κατοίκων, οι γερμανικές περιφέρειες 255.000, ενώ οι βελγικές επαρχίες έχουν κατά μέσο όρο περισσότερους από 950.000 κατοίκους.

Υπάρχουν ωστόσο και κάποια κοινά χαρακτηριστικά, ιδιαίτερα όσον αφορά τις συμπαγείς ιστορικές ρίζες και την τάση για τον περιορισμό των αρμοδιοτήτων τους (με εξαίρεση την Γαλλία) ως αποτέλεσμα του αυξανόμενου ρόλου του περιφερειακού επιπέδου.

1.4. Η σημασία του περιφερειακού επιπέδου

Η Ε.Ε. έχει συνολικά 319 περιφερειακές υπό-εθνικές οντότητες που βρίσκονται σε 19 χώρες.

■ Η ποικιλία των περιφερειακών κυβερνήσεων

Το περιφερειακό επίπεδο απέχει πολύ από το να θεωρηθεί ομοιογενές, με τις υπό-εθνικές αυτοδιοικήσεις που το αποτελούν να έχουν διαφορετική οργάνωση, βαθμό αυτονομίας, αρμοδιότητες και οικονομικούς πόρους.

Με γεωγραφικούς και δημογραφικούς όρους, οι ευρωπαϊκές περιφέρειες χαρακτηρίζονται επίσης από μεγάλη πολυμορφία, είτε βρίσκονται σε χώρες με δύο (2) κυβερνητικές βαθμίδες, είτε σε χώρες με τρεις (3). Ο μέσος πληθυσμός, στην πρώτη κατηγορία, ποικίλλει από 88.500 κατοίκους στις περιφέρειες της Λετονίας έως 1,4 εκ στις αντίστοιχες της Δανίας, τη στιγμή που η μέση έκταση κυμαίνεται από 2.500 km² στην Λετονία έως 22.500 km² στην Σουηδία. Στη δεύτερη κατηγορία, οι περιφέρειες είναι μεγαλύτερες, με το μέσο πληθυσμό να ποικίλει από 2,4 εκ κατοίκους στην Πολωνία σε 5,2 εκ στα γερμανικά Lander (κρατίδια) και την έκταση να βρίσκεται ανάμεσα στα 15.000 km² στην Ιταλία και κοντά στα 30.000 km² στην Ισπανία.

■ Περιφέρειες με διαφορετικό βαθμό αυτονομίας

Κάποιες περιφέρειες απολαμβάνουν μεγάλο βαθμό αυτονομίας, κυρίως στα ομόσπονδα κράτη που βρίσκονται στην Γερμανία και στην Αυστρία. Το ίδιο ισχύει και για τις ισπανικές αυτόνομες κοινότητες και τις ιταλικές περιφέρειες. Οι περιφέρειες στις χώρες αυτές έχουν δική τους νομοθετική εξουσία, δική τους κυβέρνηση, αποκλειστικές αρμοδιότητες (που περιλαμβάνουν καθήκοντα εποπτείας στις υπόλοιπες κυβερνητικές βαθμίδες) και σημαντική οικονομική αυτονομία. Το περιφερειακό επίπεδο, στα υπόλοιπα κράτη, έχει πιο περιορισμένη αυτονομία και λιγότερο εκτε-

νείς αρμοδιότητες, οι οποίες συνήθως εξαρτώνται από τα αποτελέσματα της διαδικασίας της αποκέντρωσης.

Σε πολλές χώρες, το περιφερειακό επίπεδο έχει βαθιές ιστορικές και κοινωνικοοικονομικές ρίζες. Αυτό ισχύει για την Σουηδία, την Ουγγαρία, και την Ρουμανία. Στην Γαλλία, οι περιφέρειες ως πολιτικές οντότητες εμφανίστηκαν στις αρχές του 1982, αλλά τα όριά τους βασίζονται στα όρια παλαιότερων περιφερειών.

Η δημιουργία περιφερειακού επιπέδου, στις υπόλοιπες χώρες, είναι πιο πρόσφατη. Οι αρμοδιότητες και η αυτονομία των περιφερειών αυτών είναι συνήθως πιο περιορισμένες, αν και αυξάνονται σταδιακά.

■ Η τάση της «περιφερειοποίησης»

Δημιουργία περιφερειακών οντοτήτων

Από τις αρχές του 1990, οντότητες περιφερειακού επιπέδου έχουν αρχίσει να θεσπίζονται σε εννέα (9) χώρες: Βέλγιο, Ιρλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο, Πολωνία, Τσεχία, Σλοβακία και Δανία, ενώ η Σλοβενία αναμένεται να ενταχθεί στην κατηγορία αυτή σύντομα. Η δημιουργία των περιφερειών έχει διαφορετική αφετηρία σε κάθε περίπτωση και έρχεται είτε ως αποτέλεσμα του ιστορικού και γεωγραφικού πλαισίου κάθε χώρας είτε ως ανταπόκριση στο αίτημα της Ε.Ε. για περιφερειακή πολιτική, είτε ως απάντηση στην ανάγκη καλύτερης διαχείρισης των δημόσιων υπηρεσιών.

■ Προγράμματα για τη δημιουργία περιφερειακών επιπέδων

Πολλά είναι τα προγράμματα, ιδίως στα νέα κράτη – μέλη, που στοχεύουν στη δημιουργία τρίτης

Υποστηρίζοντας τα συμφέροντα των τοπικών αυτοδιοικήσεων (1)

Σε κάθε ευρωπαϊκή χώρα, οι ενώσεις τοπικών και περιφερειακών αρχών εκπροσωπούν τα συμφέροντα των τοπικών αυτοδιοικήσεων, σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Ανάλογα με τη χώρα, μπορεί να υπάρχει μία τέτοια ένωση για όλα τα επίπεδα (Σουηδία), μία ένωση για κάθε κυβερνητικό επίπεδο (Τσεχία, Ολλανδία, Δανία, κ.α.) ή πολλές διαφορετικές ενώσεις για κάθε επίπεδο. Σχεδόν στις μισές χώρες, η κεντρική κυβέρνηση είναι υποχρεωμένη από το νόμο να συμβουλευτεί τις ενώσεις τοπικών και περιφερειακών αρχών στη λήψη αποφάσεων που επηρεάζουν άμεσα ή έμμεσα τις τοπικές αρχές.

κυβερνητικής βαθμίδας ή στη ριζική αλλαγή του ήδη υπάρχοντος περιφερειακού επιπέδου:

1. Στην Σλοβενία, η δημιουργία 12 έως 14 περιφερειών επρόκειτο να υλοποιηθεί, μέσα στο 2009.

2. Στην Ουγγαρία, η μετατροπή των 10 κρατικά διοικούμενων κομητιών σε 5 αποκεντρωμένες περιφέρειες είναι υπό αναθεώρηση.

3. Στην Ρουμανία, ένα περιφερειακό επίπεδο αναμένεται να δημιουργηθεί είτε βασισμένο στις 8 περιφέρειες που συστάθηκαν το 1998 είτε με τη συγχώνευση των υπαρχουσών 42 κομητιών.

Η περιφερειοποίηση βρίσκεται στην ατζέντα και των υπολοίπων κρατών – μελών της Ε.Ε. και σε πολλές περιπτώσεις είναι σε πιλοτικό στάδιο, όπως συμβαίνει στην Φιλανδία και στην Σουηδία. Αντίστοιχα πιλοτικά προγράμματα πρόκειται να διευρυνθούν και στις τοπικές κυβερνήσεις

άλλων χωρών. Ακόμη και οι χώρες που απέτυχαν στην πρώτη τους απόπειρα να δημιουργήσουν περιφερειακό επίπεδο, τώρα επιχειρούν να μπουν εξ αρχής στη διαδικασία αυτή στοχεύοντας στην καλύτερη διαχείριση των δημοσίων υπηρεσιών και στην απόκτηση διευρυμένων αρμοδιοτήτων.

■ Ενίσχυση υπαρχουσών περιφερειών

Οι χώρες, που έχουν ήδη περιφερειακό επίπεδο, δουλεύουν προς την κατεύθυνση της σταδιακής ενίσχυσης της αυτονομίας, των αρμοδιοτήτων και των δικαιωμάτων τους. Αυτό ισχύει στις περιπτώσεις της Ισπανίας και της Ιταλίας, χώρες με ισχυρό περιφερειακό επίπεδο. Οι αρμοδιότητες των ιταλικών περιφερειών έχουν ενισχυθεί σημαντικά (δημόσια υγεία, περιφερειακές δημόσιες συγκοι-

Υποστηρίζοντας τα συμφέροντα των τοπικών αυτοδιοικήσεων (2)

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι τοπικές αρχές εκπροσωπούνται από τις αντίστοιχες ευρωπαϊκές ενώσεις, όπως είναι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Δήμων και Περιφερειών (CEMR), το οποίο εκπροσωπεί εθνικές ενώσεις από 35 και πλέον χώρες και πάνω από 100.000 Ο.Τ.Α. και περιφέρειες. Προωθεί τα συμφέροντα των τοπικών αυτοδιοικήσεων στη θέσπιση της νομοθεσίας, ενώ παράλληλα λειτουργεί και οργανώνει το μεγαλύτερο δίκτυο αδελφοποιήσεων, ανάμεσα στους ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α..

ωνίες, χωροταξικός σχεδιασμός και περιβαλλοντική διαχείριση). Οι ισπανικές αυτόνομες κοινότητες έχουν αναλάβει νέες αρμοδιότητες (εκπαίδευση και δημόσια υγεία) που συνοδεύτηκαν και από ένα νέο χρηματοδοτικό σύστημα.

Συμπεράσματα

Η πολυμορφία της Ευρωπαϊκής Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιβάλλει και μία αντίστοιχη πολιτική στις λύσεις που έχουν προταθεί και εφαρμόζονται στα διαφορετικά κράτη – μέλη της Ε.Ε.. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση κάθε χώρας έχει επηρεαστεί σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό από τις εθνικές, ιστορικές, πολιτικές αλλά και κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, που επικρατούν στα εδαφικά όρια της σύστασής της.

Σε κάθε περίπτωση, κύρια χαρακτηριστικά που επικρατούν στο προσκήνιο, όπως αυτό διαμορφώνεται από τις συνεχείς εξελίξεις, είναι από τη μία η ενίσχυση του περιφερειακού επιπέδου, με στόχο την αποδοτικότερη διαχείριση των δημόσιων υποθέσεων. Από την άλλη, είναι η δημιουργία ενός νέου μοντέλου τοπικής οντότητας, αυτού των μητροπολιτικών περιοχών η οποία χαρακτηρίζεται από διπλό θεσμικό καθεστώς, ενσωματώνει δικαιώματα και υποχρεώσεις όλων των βαθμών της αυτοδιοίκησης και επομένως απαιτεί μία συγκεκριμένη φόρμα διακυβέρνησης.

Στην περίπτωση της ελληνικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης, θα αποτελούσε πιθανώς βιαστική κίνηση η στείρα αφομοίωση και ενσωμάτωση των ευρωπαϊκών προτύπων αλλά και των αποτελεσμάτων, όπως αυτά προέκυψαν από τις μεταρρυθμίσεις που πραγματοποιήθηκαν σε πολλά από τα κράτη – μέλη της Ε.Ε.. Ιδιαίτερα μάλιστα όταν η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα ακόμη δεν έχει δώσει οριστικές λύσεις σε ζητήματα που αφορούν το θεσμικό της ρόλο ή την οικονομική της αυτονομία.

Ωστόσο, αν και η διαδρομή της ελληνικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης προς την κατεύθυνση που ακολουθούν τα υπόλοιπα κράτη – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι ακόμη υπό εξέλιξη, η συζήτηση που διεξάγεται σχετικά με το ρόλο και τις ιδιαιτερότητες των τοπικών αρχών στην Ελλάδα, μπορεί να προσφέρει παραδείγματα και καλές πρακτικές προς την κατεύθυνση αυτή.

Η πρόσφατη διοικητική μεταρρύθμιση στην Δανία Ομοιότητες και διαφορές με το «Ελληνικό πείραμα»

	Ελλάδα			Δανία	
Βασικά Μεγέθη σε επίπεδο χώρας (2008)					
Έκταση	131.957 km ²			43.098 km ²	
Πληθυσμός	11,08 εκ. κάτοικοι			5,42 εκ. κάτοικοι	
Πληθυσμιακή Πυκνότητα	85 κάτοικοι / km ²			125 κάτοικοι / km ²	
Πληθυσμός Πρωτεύουσας	Αθήνα: 0,75 εκ. κάτοικοι			Κοπεγχάγη: 0,50 εκ. κάτοικοι	
Αστικός Πληθυσμός	59%			86%	
ΑΕΠ	181.088 σε εκ. €			208.267 σε εκ. €	
Κατά κεφαλή ΑΕΠ	16.339 €			38.433 €	
Δείκτης Ανεργίας (%)	9,8			4,8	
Δείκτης Πληθωρισμού (%)	3,5			1,7	
Δημόσιο Χρέος Γενικής Κυβέρνησης ως % ΑΕΠ	94,5			26	
Δημόσιες Δαπάνες ως %	43,3			50,8	
Βασικά Μεγέθη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης					
Βαθμίδες Αυτοδιοίκησης	2			2	
Διάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης	13 περιφέρειες	50 νομοί	1034 ΟΤΑ	98 ΟΤΑ	5 κομητείες
Συνολικές Δαπάνες της ΤΑ ως % ΑΕΠ	3,10			33	
Τοπικά έσοδα ως % του ΑΕΠ	2,6			32,7	
Χρέος σε τοπικό επίπεδο ως % του ΑΕΠ	0,8			5,3	
Επενδύσεις της ΤΑ ως % ΑΕΠ	0,7			1,2	

Πηγή: Dexia

Την 1η Ιανουαρίου 2007, η Δανία έθεσε σε εφαρμογή ένα πρόγραμμα διοικητικής μεταρρύθμισης. Η προσπάθεια συνοπτικής περιγραφής του, στο κεφάλαιο αυτό, δεν γίνεται για να διαγνωστεί η απόσταση που έχει να διανύσει η χώρα μας, σε σχέση με το Ευρωπαϊκό και ειδικότερα με το Σκανδιναβικό κεκτημένο, αλλά για να γίνει το εφελθτήριο ενός γόνιμου διαλόγου, ιδιαίτερα μάλιστα τη συγκεκριμένη χρονική στιγμή που η υλοποίηση του προγράμματος «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ» βρίσκεται σε εξέλιξη.

1. Ποιοι είναι οι λόγοι που οδήγησαν στη διοικητική μεταρρύθμιση στην Δανία

Από τη δεκαετία του '90, είχε ξεκινήσει, στην Δανία, μία έντονη συζήτηση σχετικά με τη δυνατότητα των τοπικών αρχών να αντεπεξέλθουν στις οικονομικές τους υποχρεώσεις και στις προσδοκίες των πολιτών τους.

Ο διάλογος αυτός οδήγησε στη δημιουργία της Επιτροπής για τη Διοικητική Δομή η οποία αποτελούνταν από εκπροσώπους των τοπικών αρχών, των Υπουργείων και από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες. Η επιτροπή είχε ως στόχο να διερευνήσει το κατά πόσο η δομή του δημόσιου τομέα μπορούσε να ανταποκριθεί στις σύγχρονες ανάγκες της δανέζικης κοινωνίας. Αξιολόγησε επίσης τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα των ε-

Μεταρρύθμιση στην Τ.Α. της Δανίας; Για ποιο λόγο;

- 1970 – 1990: Συνεχής μεταφορά αρμοδιοτήτων και οικονομικών υποχρεώσεων
- Γκρίζες ζώνες: Αλληλοεξαρτώμενες αρμοδιότητες που μοιράζονται ανάμεσα στα διάφορα κυβερνητικά επίπεδα
- Μικρές μονάδες Ο.Τ.Α. σε σχέση με τις αρμοδιότητες τους
- Αυξανόμενη δυσπιστία προς τον κεντρικό τομέα
- Νέα κεντρική κυβέρνηση, το 2001

ναλλακτικών μοντέλων δόμησης του δημοσίου τομέα και διατύπωσε βιώσιμες προτάσεις.

Ένα πολύ σημαντικό ζήτημα που προέκυψε, κατά τις εργασίες της επιτροπής, ήταν το δίλημμα μεταξύ της δημιουργίας μεγαλύτερων και βιώσιμων (οικονομικά και επιχειρησιακά) Ο.Τ.Α. και των ενδεχόμενων επιπτώσεων που θα είχε μια τέτοια πολιτική στην τοπική δημοκρατία καθώς:

■ μεγαλύτεροι Ο.Τ.Α. σημαίνει ότι η απόσταση από το διοικητικό κέντρο για έναν ορισμένο αριθμό κατοίκων θα αυξηθεί, ενώ ταυτόχρονα θα μειωθεί ο αριθμός των μελών των πολιτικών οργάνων,

■ ένας μεγαλύτερος αριθμός αρμοδιοτήτων ανατίθεται στην Τ.Α. και επομένως η πολιτική της εξουσία μπορεί να ενισχυθεί

Επιπλέον, οι μεγαλύτεροι και βιώσιμοι Ο.Τ.Α. μπορούν να οδηγήσουν στην αυξημένη πολιτική αυτονομία σε τοπικό επίπεδο παράλληλα με ένα ευρύτερο φάσμα αρμοδιοτήτων που συντελεί έτσι στην ισχυρότερη δέσμευση και ευθύνη.

2. Ποιος ήταν ο βασικός στόχος της διοικητικής μεταρρύθμισης στην Δανία

Οι αλλαγές στη διοικητική δομή (οι συγχωνεύσεις, η κατάργηση των κομητειών και η δημιουργία των περιφερειών), αν και είχαν κυρίαρχο ρόλο, δεν ήταν ωστόσο ο πρωταρχικός στόχος της μεταρρύθμισης. Αντίθετα, πιο ουσιαστική ήταν η πρόκληση που δημιουργήθηκε από τη νέα κατανομή των αρμοδιοτήτων. Η διοικητική μεταρρύθμιση χτίστηκε πάνω στη

βασική αρχή της επικουρικότητας -η οποία και παραμένει σταθερή από το 1970- ότι δηλαδή η οποιαδήποτε αρμοδιότητα πρέπει να είναι πλήρως προσπελάσιμη από τους πολίτες και να τη διαχειρίζεται ο κοντινότερος σε αυτούς φορέας. Στις περισσότερες περιπτώσεις, κάτι τέτοιο σήμαινε ότι οι Ο.Τ.Α. ήταν αρμόδιοι για τις υπηρεσίες αυτές. Με τη μεταρρύθμιση του 2007, οι Ο.Τ.Α. απέκτησαν επιπλέον αρμοδιότητες πάνω σε μία σειρά από θέματα, όπως είναι η απασχόληση και οι υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής

Τομείς αρμοδιοτήτων των τοπικών αρχών

- Απασχόληση
- Υπηρεσίες υγείας
- Περιβάλλον
- Σχεδιασμός
- Επιχειρηματική πολιτική
- Κοινωνική πρόνοια
- Οδικό δίκτυο
- Έκδοση διαβατηρίων και άδεια οδήγησης

περίθαλψης. Με τον τρόπο αυτό, η μεταρρύθμιση είχε ως στόχο τη δημιουργία ενός συνεκτικού δημοσίου τομέα, με τις τοπικές αρχές να έχουν το κυρίαρχο ρόλο, όσον αφορά την παροχή των υπηρεσιών αυτών στους πολίτες.

Η μεταρρύθμιση είχε ως αποτέλεσμα τη μεταφορά μίας πολύ σημαντικής αρμοδιότητας στις νέες περιφέρειες, αυτή της εξειδικευμένης περίθαλψης και της διαχείρισης των νοσοκομειακών ιδρυμάτων (συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών ψυχιατρικής παρακολούθησης και της ιατροφαρμακευτικής ασφάλισης). Στόχος των περιφερειών είναι

να αξιοποιήσουν τα πλεονεκτήματα της εξειδίκευσης, να βελτιώσουν την αποδοτικότητα των πόρων τους και να εξασφαλίσουν την αντιστοιχία θεραπειάς, αποκατάστασης και προληπτικής ιατρικής.

Επιπλέον, οι περιφέρειες εμπλέκονται στην προετοιμασία και στο σχεδιασμό των περιφερειακών αναπτυξιακών σχεδίων και στη λειτουργία κοινωνικών ιδρυμάτων υψηλής εξειδίκευσης για λογαριασμό όσων Ο.Τ.Α. δεν επιθυμούν να τα λειτουργούν οι ίδιοι.

Δύο (2) είναι οι βασικές αρχές που έχουν εισαχθεί και αφορούν τη δημιουργία των περιφερειών:

1. η νομοθεσία οριοθετεί τις αρμοδιότητες των περιφερειών,
2. ο αριθμός των φορολογικών βαθμίδων μειώνεται από τρεις (3) σε δύο (2). Οι περιφέρειες χρηματοδοτούνται από το κεντρικό κράτος και τους Ο.Τ.Α. και δεν επιβάλλουν φόρους.

2.1. Οι στόχοι της διοικητικής μεταρρύθμισης

Με βάση τα παραπάνω, ορίστηκαν οι στόχοι της διοικητικής μεταρρύθμισης ως εξής:

- απλοποιημένος και αποτελεσματικός δημόσιος τομέας
- καλύτερες υπηρεσίες χωρίς μεταβολή στη φορολογία
- καλύτερο επίπεδο ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης

Οι νέες περιφέρειες

Πρωταρχικές αρμοδιότητες:

- Νοσοκομεία και Δημόσια Υγεία

Αρμοδιότητες συντονισμού και λειτουργίας:

- Στρατηγικές περιφερειακής ανάπτυξης
- Διαχείριση και παράλληλη λειτουργία εξειδικευμένων κοινωνικών ιδρυμάτων
- Θέσπιση εταιριών μεταφορών

- σαφής διαχωρισμός αρμοδιοτήτων
- καλύτερη εξυπηρέτηση στους πολίτες
- ενίσχυση των δημοκρατικών συμμετοχικών διαδικασιών
- οικονομίες κλίμακας στην παραγωγή και στην παροχή των τοπικών δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών

3. Η προετοιμασία της διοικητικής μεταρρύθμισης

Η διοικητική μεταρρύθμιση στην Δανία δεν πραγματοποιήθηκε μέσα σε «μία μέρα». Ακολουθήθηκε μία μακρόχρονη διαδικασία καθώς η προετοιμασία για τη συγχώνευση των Ο.Τ.Α. αποτελεί από μόνη της μία μεγάλη πρόκληση. Παράλληλα με τις συγχωνεύσεις, οι Ο.Τ.Α. καλούνται να αφομοιώσουν τις νέες αρμοδιότητες, να ενσωματώσουν τους υπαλλήλους των πρώην επαρχιών στις δικές τους δομές και να εξασφαλίσουν τη συνεκτική χρήση των διαχειριστικών εργαλείων. Για να διευκολυνθούν οι διαδικασίες και η προετοιμασία, τα νέα συμβούλια που προήλθαν από τις εκλογές του 2005 λειτούργησαν ως προπαρασκευαστικές επιτροπές και είχαν ως στόχο να διαμορφώσουν την πορεία που θα έπρεπε να ακολουθήσει κάθε Ο.Τ.Α., στο πλαίσιο της διαδικασίας συγχώνευσης.

3.1. Ο ρόλος των Προπαρασκευαστικών Επιτροπών

- διαμόρφωση προϋπολογισμού για το 2007
- εναρμόνιση των υπηρεσιών
- ενσωμάτωση αρμοδιοτήτων, λειτουργιών και υπαλλήλων
- πολιτική και διοικητική δομή

3.2. Το χρονοδιάγραμμα της διοικητικής μεταρρύθμισης

- 2002: Ορισμός της Επιτροπής για τη Διοικητική Δομή
- Ιανουάριος 2004: Αναφορά και προτάσεις από την Επιτροπή

Η αναφορά προτείνει την ανακατανομή των αρμοδιοτήτων ανάμεσα σε διαφορετικά επίπεδα διακυβέρνησης και περιέχει προτάσεις για το ελάχιστο μέγεθος των Ο.Τ.Α. και των περιφερειών.

- Απρίλιος 2004 - Κυβερνητικό Πρόγραμμα «Νέα Δανία»

Η κυβέρνηση ανακοινώνει τη δημιουργία ενός νέου προγράμματος για την αναδιοργάνωση του δημοσίου τομέα. Το πρόγραμμα καθορίζει επιπλέον το χρονοδιάγραμμα μέσα στο οποίο θα πρέπει να εφαρμοστούν οι αλλαγές.

- Ιούνιος 2004: Συμφωνία πολιτικών κομμάτων στο κοινοβούλιο

■ 2005: Τοπικές εκλογές

Πριν από τις εκλογές, προηγείται η κατάθεση των προτάσεων και των στοιχείων όλων των Ο.Τ.Α., σχετικά με τις μελλοντικές συγχωνεύσεις και τα απαραίτητα για αυτές κριτήρια. Ακολουθεί η απόφαση του κοινοβουλίου για το σχηματισμό νέων διοικητικών δομών? 5 περιφερειών και 98 Ο.Τ.Α..

■ 2007: Νέα δομή και κατανομή στις αρμοδιότητες, η μεταρρύθμιση ξεκινά!

4. Τι περιελάμβανε η διοικητική μεταρρύθμιση

Η διοικητική μεταρρύθμιση του 2007 βασίστηκε στις μεγάλες αλλαγές στις δομές του δημόσιου τομέα και την κατανομή των αρμοδιοτήτων και στηρίχθηκε στους παρακάτω άξονες:

- ανακατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των κυβερνητικών επιπέδων
- αναδιοργάνωση της διοικητικής δομής όλων των κρατικών βαθμίδων
- διαμόρφωση μίας νέας σχέσης ανάμεσα στα κυβερνητικά επίπεδα

Σκοπός της μεταρρύθμισης αυτής είναι η δημιουργία ενός δημόσιου τομέα με:

- μεγαλύτερες και βιώσιμες τοπικές αρχές, οι οποίες να είναι τόσο οικονομικά όσο και διαχειριστικά υπεύθυνες για τον ευρύτερο αριθμό των αρμοδιοτήτων κοινωνικής πρόνοιας στην Δανία
- μεγαλύτερα ενδιάμεσα κυβερνητικά στρώματα (περιφέρειες), τα οποία θα αποτελούν μία ισχυρή βάση για αποτελεσματικότερες και βιώσιμες υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης.

Διοικητική μεταρρύθμιση είχε να εφαρμοστεί στην Δανία από το 1970 οπότε και περιορίστηκε ο αριθμός των κομητειών από 25 σε 14 και 86 διαμερίσματα και 1.300 «ενορίες» μετατράπηκαν σε 275 δήμους, οι οποίοι μετά από διάφορες συνενώσεις έγιναν 271.

5. Το τοπίο πριν και μετά την 1η Ιανουαρίου 2007

ΠΡΙΝ	ΜΕΤΑ
Πληθυσμός Δανίας: 5,4 εκ. κάτοικοι	
13 κομητείες	5 περιφέρειες
271 Ο.Τ.Α.	98 Ο.Τ.Α.
Μέσος Όρος κατοίκων: 16.000	Μέσος Όρος κατοίκων: 55.000

Πριν τη μεταρρύθμιση του 2007, το 50% περίπου των Ο.Τ.Α. είχε πληθυσμό μεταξύ 5.000 και 10.000 κατοίκων. Μετά τη μεταρρύθμιση, το 40% των Ο.Τ.Α. έχει πληθυσμό από 30.000 έως 50.000 κατοίκους.

■ *Ενδιάμεσο Επίπεδο*

Οι δεκατρείς (13) κομητείες έχουν καταργηθεί και έχουν δημιουργηθεί πέντε (5) νέες περιφέρειες που ποικίλλουν σε μέγεθος από 0,6 εκ. σε 1,6 εκ κατοίκους. Οι πρώην κομητείες ήταν αρμόδιες για ένα μεγάλο εύρος ειδικών έργων, που περιελάμβανε εκτός των άλλων την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, τις κοινωνικές υπηρεσίες, την εκπαίδευση, το σχεδιασμό και το περιβάλλον. Από την 1η Ιανουαρίου, οι πρωταρχικές αρμοδιότητες των περιφερειών είναι η διεύθυνση των νοσοκομείων και η ειδική ιατροφαρμακευτική περίθαλψη.

Οι νέες περιφέρειες δεν έχουν το δικαίωμα να επιβάλουν και να εισπράττουν φόρους όπως οι πρώην κομητείες. Επιπλέον, δεν μπορούν να αναλάβουν περαιτέρω αρμοδιότητες, πέρα από αυτές που τους έχουν ανατεθεί από το Σύνταγμα.

■ *Τοπικό Επίπεδο*

Οι 271 Ο.Τ.Α. περιορίστηκαν σε 98. Από αυτούς οι 32 παρέμειναν χωρίς γεωγραφικές ή πληθυσμιακές μεταβολές, ενώ οι 66 αποτελούν προϊόν συνένωσης.

Την άνοιξη του 2004, το δανέζικο Κοινοβούλιο αποφάσισε: 1) ανακαταλείπει έναν αριθμό αρμοδιοτήτων ανάμεσα στα τρία (3) επίπεδα διακυβέρνησης, κυρίως από τις περιφέρειες προς το κράτος και τους Ο.Τ.Α., 2) να υπάρχει ένα ελάχιστο όριο 20.000 κατοίκων ή σε συγχώνευση 30.000 κατοίκων.

Το καλοκαίρι του 2004, τα τοπικά συμβούλια κλήθηκαν να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίον οι Ο.Τ.Α. θα μπορούσαν να ανταποκριθούν στα κριτήρια μεγέθους. Ύστερα από τοπικές διαπραγματεύσεις, 239 αρχές επέλεξαν να συγχωνευτούν. Εξωτερική παρέμβαση χρειάστηκε μόνο σε τρεις (3) περιπτώσεις και μόνο σε μία ειδική περίπτωση κρίθηκε απαραίτητη η επέμβαση του Υπουργείου. Ως αποτέλεσμα, ο μέσος όρος των νέων τοπικών αρχών ανήλθε από 16.000 σε 55.000.

5.1. Ο εξοπλισμός των Ο.Τ.Α. με αρμοδιότητες, πόρους και έμπυχο δυναμικό

Οι Ο.Τ.Α. διατήρησαν τις αρμοδιότητες που είχαν πριν τη μεταρρύθμιση. Οι αρμοδιότητες αυτές αφορούσαν κυρίως την εκπαίδευση (προσχολική και βασική), τις κοινωνικές υπηρεσίες, τα τοπικά δίκτυα υποδομών

και υπηρεσίες υγείας (βοήθεια στο σπίτι, ιατρικές και οδοντιατρικές υπηρεσίες σε σχολεία).

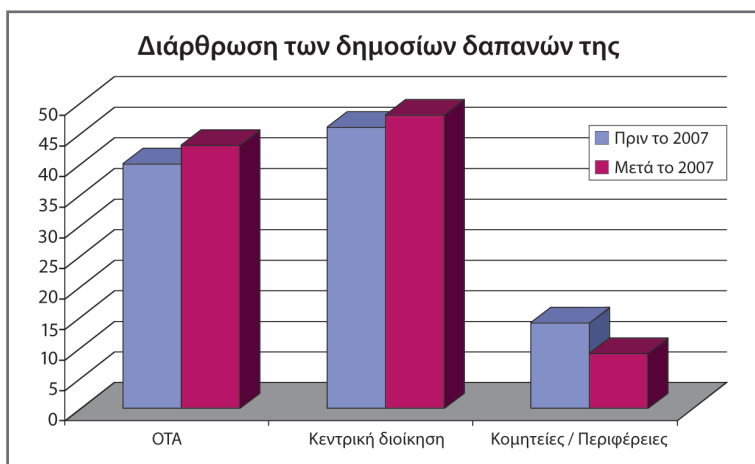
Με τη διοικητική μεταρρύθμιση μεταφέρθηκαν στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση οι περιβαλλοντικές και χωροταξικές αρμοδιότητες που είχαν, μέχρι το 2007, οι κομητείες. Επίσης, προστέθηκαν αρμοδιότητες στην εκπαίδευση, στις υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας, στις υγειονομικές υπηρεσίες και στις μεταφορές.

Αποτέλεσμα όλης αυτής της διαδικασίας είναι ότι σήμερα η πλειονότητα των υπηρεσιών, που προσφέρει ο δημόσιος τομέας, παρέχεται από την πρωτοβάθμια Τ.Α..

Η διοικητική μεταρρύθμιση στην Δανία, όσον αφορά στις αρμοδιότητες:

- ισχυροποίησε την Τ.Α. αποκεντρώνοντας περισσότερες αρμοδιότητες και οικονομική εξουσία στο τοπικό επίπεδο
- συγκράτησε το περιφερειακό επίπεδο, όσον αφορά την οικονομική αυτονομία και το σαφή καθορισμό των αρμοδιοτήτων του

Αν και πρόκειται για μία μεταρρύθμιση που απευθύνεται σε μεγάλο βαθμό αποκλειστικά στην Τ.Α., ωστόσο, το κεντρικό κράτος είναι υπεύθυνο και κατέχει ένα σημαντικό μερίδιο του συνολικού δημόσιου προϋπολογισμού. Η αντιμετώπιση των προβλημάτων που δημιουργεί η διαχείριση των νοσοκομειακών ιδρυμάτων, οι εξειδικευμένες περιβαλλοντικές αρμοδιότητες και η διαχείριση της φορολογίας εισοδήματος, έχουν μετα-



φερθεί άλλωστε στο κρατικό επίπεδο. Συνεπώς, η μεταρρύθμιση δεν αφορά μόνο την Τ.Α. αλλά πρόκειται, αντίθετα, για μία μεταρρύθμιση του δημοσίου τομέα και πιο συγκεκριμένα μία μεταρρύθμιση δομών, αρμοδιοτήτων και πόρων.

Θα πρέπει να τονιστεί ότι και στις «καλύτερες οικογένειες», όπως αυτή της δανέζικης Τ.Α., υπάρχουν προβλήματα, ιδιαίτερα όταν σχετίζονται με μεταφορά αρμοδιοτήτων και πόρων. Οι νέοι Ο.Τ.Α. δεν εξοπλίστηκαν απλώς με νέες αρμοδιότητες, πόρους και με νέο προσωπικό, το οποίο δεν ήταν αποτέλεσμα νέων προσλήψεων αλλά συνέπεια της ανακατανομής των απασχολούμενων στο δημόσιο τομέα. Υπήρξαν μεταφορές προσωπικού από το κεντρικό κράτος στην Τ.Α., με τον αριθμό των εργαζομένων σε αυτήν να είναι σχεδόν τετραπλάσιος των εργαζομένων στο κεντρικό κράτος.

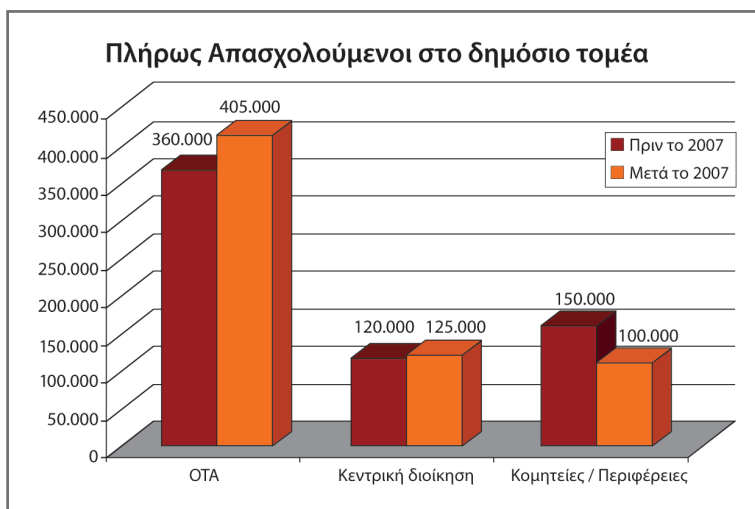
5.2. Αρχές σχετικά με τη μεταφορά υπαλλήλων

Κατανομή αρμοδιοτήτων

■ οι υπάλληλοι, που εμπλέκονται αποκλειστικά σε μία αρμοδιότητα, ακολουθούν τη μεταφερόμενη αρμοδιότητα στην νέα αρχή

■ η ίδια μέθοδος εφαρμόζεται και στις υποδομές (κτίρια, υλικό, κ.α.).

Περίπου 300.000 μόνιμοι υπάλληλοι του δημοσίου τομέα απέκτησαν νέο εργοδότη, ως αποτέλεσμα της διαδικασίας συνενώσεων των Ο.Τ.Α.. Η αρχή «ο υπάλληλος ακολουθεί τη δομή» εφαρμόστηκε και στην περίπτω-



ση των δημοσίων δαπανών. Οι αλλαγές στην ανακατανομή των αρμοδιοτήτων έγιναν υπό το πρίσμα του ότι πρέπει να διατηρηθεί ένα σταθερό επίπεδο δαπανών. Η κεντρική κυβέρνηση αποφάσισε επομένως ότι οι πόροι πρέπει και αυτοί να ακολουθήσουν τη μεταφερόμενη αρμοδιότητα.

Συμπεράσματα

Οι διαφορές μεταξύ Ελλάδας και Δανίας είναι πολύ μεγάλες και γιγαντώνονται στο επίπεδο της Τ.Α.. Παρόλα αυτά, δεν πρέπει να διαφεύγει της προσοχής μας ότι για πολλούς ερευνητές το επίπεδο ανάπτυξης των Σκανδιναβικών χωρών οφείλεται κατά πολύ και στην αποκεντρωμένη δομή του κράτους τους. Ωστόσο, οι λόγοι που προκάλεσαν τη διοικητική μεταρρύθμιση στην Δανία θα μπορούσαμε να πούμε ότι, τηρουμένων των αναλογιών, ισχύουν και στην Ελλάδα.

Ως πρωταρχικό στοιχείο της διοικητικής μεταρρύθμισης στην Δανία δεν προτάχθηκε το χωροταξικό αλλά η αποτελεσματική μεταφορά των αρμοδιοτήτων με τρόπο τέτοιο, ώστε η παροχή τους στους πολίτες να είναι οικονομικά αποτελεσματικότερη και κοινωνικά αποδοτικότερη.

Η διοικητική μεταρρύθμιση δεν περιορίστηκε στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση αλλά εφαρμόστηκε σε όλες τις κρατικές βαθμίδες.

Η διοικητική μεταρρύθμιση δεν προετοιμάστηκε και εφαρμόστηκε με διαδικασίες βιαστικές, πρόχειρες και κάτω από την πίεση πελατειακών, τοπικιστικών ή μικροκομματικών συμφερόντων. Αντίθετα, προηγήθηκε μία πολύχρονη προσπάθεια, η οποία ως αποτέλεσμα είχε τις μικρότερες δυνατές τριβές.

Παρά το ότι οι δανέζικοι Ο.Τ.Α. διαχειρίζονται το 43% των συνολικών δημοσίων δαπανών, τα αιτήματα της Τ.Α. για μεταφορά και ενίσχυσή της με επιπλέον πόρους είναι επίκαιρα.

Επιπλέον, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η προσπάθεια και η υποστήριξη των Ο.Τ.Α. δεν σταμάτησε την 1/1/2007 αλλά συνεχίζεται, μέχρι σήμερα.

Το τελικό συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι οι διαφορές της Ελλάδας με την Δανία παραμένουν πολύ μεγάλες.

Τα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Εισαγωγή

Οι τοπικές αρχές έχουν αναλάβει έναν πρωταγωνιστικό ρόλο στον τομέα της κοινωνικής συνοχής, της οικονομικής ευημερίας και της βιώσιμης ανάπτυξης, στο σύνολο των χωρών της Ευρώπης. Όμως, η θέση τους μέσα στα στενά όρια του κάθε κράτους αλλά και μέσα στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), όπως επίσης και ο ρόλος που τους έχει ανατεθεί, δεν μπορούν να εξετασθούν ανεξάρτητα από τα οικονομικά μέσα που έχουν στη διάθεσή τους.

Το ζήτημα της οικονομικής αυτοτέλειας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Τ.Α.) είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με το βαθμό αυτονομίας που απολαμβάνει το κάθε επίπεδο τοπικής διακυβέρνησης. Προϋποθέτει την ενίσχυση της Τ.Α., αφενός με πόρους και αφετέρου με φορολογική εξουσία έτσι, ώστε να μπορεί να διαχειρίζεται τους φόρους αυτούς, σύμφωνα με τις τοπικές ιδιαιτερότητες και ανάγκες, αναδεικνύοντας με τον τρόπο αυτό τα ανταγωνιστικά της πλεονεκτήματα. Ο σχεδιασμός της δημοσιονομικής αυτονομίας των τοπικών κυβερνήσεων, ο βαθμός δηλαδή της οικονομικής ανεξαρτησίας τους από το κεντρικό κράτος, επηρεάζει τη συμπεριφορά τους και καθορίζει την έκβαση σε ζητήματα, όπως είναι η αποτελεσματικότητα του δημοσίου τομέα, η ισότητα στην πρόσβαση των τοπικών δημοσίων υπηρεσιών ή η μακροπρόθεσμη δημοσιονομική συμπεριφορά.

Ο σκοπός κάθε μοντέλου χρηματοδότησης της Τ.Α., είναι άλλωστε από τη μία να παρέχει στις τοπικές αρχές τα απαραίτητα οικονομικά μέσα για την υλοποίηση όλων των δράσεων που έχουν αναλάβει, ενώ ταυτόχρονα να τους προσφέρει την ελευθερία να διαχειριστούν τα μέσα αυτά προς την κατεύθυνση που οι ίδιες αξιολογούν ως καταλληλότερη.

Μία Τ.Α., με περιορισμένα ίδια έσοδα, είναι αναγκασμένη να επαφίεται στις κρατικές επιχορηγήσεις και τις άλλου είδους επιδοτήσεις, για να καλύψει τις δαπάνες που δημιουργούνται από την άσκηση των αρμοδιοτήτων της, την παροχή υπηρεσιών, ακόμη και από τα λειτουργικά της έσοδα. Η έλλειψη επαρκών οικονομικών πόρων δημιουργεί συνεπώς μία

σχέση εξάρτησης ανάμεσα στην Τ.Α. και στο κεντρικό κράτος, η οποία με τη σειρά της μεταφράζεται σε ελευθερία με όρια στη λήψη αποφάσεων, σε πιθανούς περιορισμούς στη διαχείριση των οικονομικών της πόρων και σε συνεχείς ελέγχους σχετικά με το πώς και το πού δαπανώνται τα έσοδα κάθε τοπικής αρχής.

Αν και η αρχή της τοπικής αυτονομίας και αυτοδιοίκησης εμφανίζεται στο Σύνταγμα των περισσότερων κρατών – μελών της Ε.Ε. η πιο συγκεκριμένη αρχή της δημοσιονομικής ή οικονομικής αυτονομίας, σε τοπικό επίπεδο, δεν παρουσιάζει την ίδια συχνότητα εμφάνισης. Επιπλέον, η απουσία ενός κοινού χρηματοδοτικού μοντέλου για την Τ.Α. που να μπορεί να εφαρμοστεί σε όλα τα κράτη της Ευρώπης, καλύπτοντας τις συγκεκριμένες ιδιαιτερότητες και ανάγκες των τοπικών αρχών και προσφέροντας εξειδικευμένες λύσεις στα προβλήματά τους, δυσχεραίνει την κατάσταση. Ωστόσο, το άρθρο 9 της Ευρωπαϊκής Χάρτας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, προσδιορίζει τις γενικές αρχές που αφορούν τους οικονομικούς πόρους της, όπως φαίνεται και παρακάτω:

■ «Οι τοπικές αρχές δικαιούνται μέσα στο πλαίσιο της εθνικής οικονομικής πολιτικής, να έχουν τους δικούς τους επαρκείς οικονομικούς πόρους, τους οποίους μπορούν να διαθέτουν ελεύθερα μέσα στο πλαίσιο των εξουσιών τους...»

■ «Οι οικονομικοί πόροι των τοπικών αρχών πρέπει να είναι ανάλογοι με τις ευθύνες που προβλέπει το Σύνταγμα και ο νόμος...»

Παράλληλα, μία σειρά από Συντάγματα των κρατών της Ευρώπης είτε αναφέρουν, είτε σκιαγραφούν τα βασικά χαρακτηριστικά της χρηματοδότησης των τοπικών αρχών, σε μία προσπάθεια να ξεκαθαρίσουν το τοπίο και να κινηθούν προς την κατεύθυνση μιας πιο ισχυρής Τ.Α. τόσο θεσμικά, όσο και οικονομικά.

Τα οικονομικά της Τ.Α. βρίσκονται στο προσκήνιο των εξελίξεων, τα τελευταία κυρίως χρόνια. Στην Ε.Ε., η είσοδος των νέων κρατών - μελών

άλλαξε τα μέχρι σήμερα δεδομένα και διαμόρφωσε ένα διαφορετικό τοπίο, όσον αφορά τον καταμερισμό των κοινοτικών επιχορηγήσεων που κατευθύνονται πλέον προς τις οικονομικά «ασθενέστερες» χώρες της μεγάλης ευρωπαϊκής οικογένειας. Ταυτόχρονα, τέθηκαν οι βάσεις για έναν διάλογο γύρω από την οικονομική αυτονομία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ακόμη και σε κράτη που κάτι αντίστοιχο δεν υπήρχε μέχρι σήμερα), τη δομή και το μηχανισμό κατανομής των εσόδων της και τον τρόπο με τον οποίο θα μπορέσουν να αμβλυθούν οι οικονομικές ανισότητες, ανάμεσα στα κράτη της Ε.Ε..

Παράλληλα, τα τελευταία χρόνια, έχει ξεκινήσει και η διαδικασία αποκέντρωσης των οικονομικών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία και αναπτύχθηκε τις περισσότερες φορές σε αρμονία με την αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων της. Εδώ και κάποιο διάστημα, τα έσοδα των τοπικών αρχών αυξάνονται με σταθερό ρυθμό και προέρχονται από πολλές διαφορετικές πηγές, όπως είναι παράδειγμα η δημιουργία νέων τοπικών φόρων, οι εθνικοί μηχανισμοί δημοσιονομικής κατανομής, η θεσμοθέτηση και η αναμόρφωση των επιχορηγήσεων, η αυξημένη χρήση εναλλακτικών πηγών ιδίων πόρων χρηματοδότησης, η εισαγωγή ή η μεταρρύθμιση των εξισορροπητικών μηχανισμών κ.α..

Ενδεικτικά, αναφέρεται ότι το 2005 τα έσοδα του τοπικού δημοσίου τομέα, με την εξαίρεση του δανεισμού, άγγιξαν τα 1.690 δις €, σχεδόν 3.440 € κατά κεφαλήν και αντιπροσώπευαν το 15,4% του Α.Ε.Π. και το 34,5% των συνολικών δημοσίων εσόδων. Τα έσοδα αυξήθηκαν κατά 2,1% ανά χρόνο κατά μέσο όρο, ανάμεσα στο 2000 και το 2005 και περίπου κατά 6,8% στα 12 νέα κράτη - μέλη.

Στο παρόν κεφάλαιο, γίνεται μία προσπάθεια αποτύπωσης της κατάστασης που αφορά τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως αυτή διαμορφώνεται σήμερα. Το πρώτο μέρος του κεφαλαίου επικεντρώνεται στις κατηγορίες των εσόδων των τοπικών αρχών στην Ευρώπη, (έσοδα από υπηρεσίες, φορολογικά έσοδα και κεντρικές επιχορηγήσεις), με ιδιαίτερη μνεία στους χαρακτηριστικότερους τοπικούς φόρους, που αποτελούν άλλωστε μία από τις βασικές πηγές εισοδήματος των τοπικών αρχών.

Στη συνέχεια, γίνεται αναφορά στους βασικούς μηχανισμούς κατανομής των φορολογικών εσόδων, ενώ παράλληλα επιχειρείται να γίνει διάκριση ανάμεσα σε επιχορηγήσεις και επιδοτήσεις. Επιπλέον, παρουσιάζονται τα βασικά χαρακτηριστικά των εξισορροπητικών μηχανισμών, που έχουν ως στόχο την άμβλυση των οικονομικών ανισοτήτων οι ο-

ποιές μπορούν να εμφανιστούν ακόμη και μέσα στα όρια μίας χώρας.

Τέλος, το κεφάλαιο ολοκληρώνεται με το προφίλ του τοπικού δημόσιου δανεισμού και το ρόλο που αυτός έχει στις τοπικές επενδύσεις.

Η παρουσίαση των οικονομικών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης συνοδεύεται από μία σειρά οικονομικών δεδομένων, με στόχο την καλύτερη κατανόηση των θεμάτων αυτών και τη διευκόλυνση του αναγνώστη. Τα οικονομικά στοιχεία αυτά αντλούνται από έρευνα της Dexia, σχετικά με τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

1. Η δομή των εσόδων των τοπικών αρχών στην Ευρώπη.

Μολονότι η δομή των εσόδων των τοπικών αρχών ποικίλλει ανάμεσα στα διάφορα κράτη της Ευρώπης, διέπεται ωστόσο από βασικά κοινά χαρακτηριστικά. Οι πόροι των τοπικών αρχών υπάγονται σε μία από τις ακόλουθες μεγάλες κατηγορίες:

- πρόσσοδοι από την παροχή αγαθών και υπηρεσιών
- φορολογικά έσοδα από επιχειρήσεις και νοικοκυριά
- επιχορηγήσεις και επιδοτήσεις από το Κεντρικό Κράτος, την Ε.Ε. και άλλα επίπεδα τοπικών αρχών.

Ο δανεισμός αποτελεί μία χωριστή μορφή εσόδων, η οποία και χρησιμοποιείται κατά κύριο λόγο για τη χρηματοδότηση κεφαλαιουχικών δαπανών.

Κατά μέσο όρο, αναφερόμενοι πάντα στην Ε.Ε., τα έσοδα που προέρχονται από την παροχή αγαθών και υπηρεσιών αντιπροσωπεύουν σχεδόν το 16% των συνολικών εσόδων. Τα φορολογικά έσοδα, με τη σειρά τους, αντιστοιχούν στο 47%, εκ των οποίων το 27% είναι έσοδα ιδίων πόρων και το 20% φορολογικά έσοδα που αναδιανέμονται. Τέλος, το υπόλοιπο κομμάτι προέρχεται κυρίως από επιχορηγήσεις και επιδοτήσεις.

2. Έσοδα που παράγονται από τα αγαθά και την παροχή υπηρεσιών από τους τοπικούς δημόσιους φορείς.

Η συγκεκριμένη κατηγορία εσόδων, που αντιστοιχούσε σε περίπου 245 δις € το 2005 και στο 16% των συνολικών τοπικών εσόδων, προέρχεται κατά κύριο λόγο από την κοστολόγηση της παροχής δημοσίων υπηρεσιών και από τα τέλη διαχείρισης των τοπικών περιουσιακών στοιχείων.

2.1. Κοστολόγηση παροχής δημοσίων υπηρεσιών

Μίας και το κόστος μίας δημόσιας υπηρεσίας μεταφέρεται στο χρήστη

αντί του φορολογούμενου, η κοστολόγηση της παροχής δημοσίων υπηρεσιών αποτελεί μία συνηθισμένη τακτική στην Ευρώπη. Η κοστολόγηση αυτή βοηθά στη χρηματοδότηση ενός σημαντικού αριθμού τοπικών δημοσίων υπηρεσιών και εγκαταστάσεων, κυρίως στον τομέα της διαχείρισης των υδάτων, της διάθεσης των απορριμμάτων, του αθλητισμού (αθλητικές εγκαταστάσεις), του πολιτισμού (δημόσιες βιβλιοθήκες), των δημοσίων μεταφορών, της ενέργειας, των νοσηλευτικών κέντρων κ.α.. Οι πρόσοδοι από τα τέλη είναι πιο ουσιαστικοί για τους Ο.Τ.Α. από ό,τι για τα υπόλοιπα επίπεδα τοπικών αρχών, αφού αποτελούν τους φορείς που είναι σε μεγαλύτερο βαθμό αρμόδιοι για τις κοινωνικές υπηρεσίες.

Η συμμετοχή των εσόδων από την κοστολόγηση και τα τέλη στα συνολικά τοπικά έσοδα ποικίλλει στην Ευρώπη και κυμαίνεται ανάμεσα στο 6% και στο 41%. Η μεγάλη αυτή διακύμανση έχει ως αιτία μία σειρά από παράγοντες, όπως είναι:

- η περισσότερο ή λιγότερο διαλλακτική στάση της κάθε χώρας, απέναντι στον φιλελευθερισμό και τις οικονομίες της αγοράς
- η δέσμευση της κάθε χώρας να μειώσει τα φορολογικά βάρη και κατ'επέκταση τις ανάγκες εξεύρεσης εναλλακτικών χρηματοδοτικών λύσεων για την Τ.Α.
- η αυτονομία, ιδιαίτερα με την έννοια της δημοσιονομικής ευελιξίας των τοπικών αρχών. Όσο πιο στενά είναι τα περιθώρια εμπλοκής της Τ.Α., τόσο περισσότερο οφείλει η ίδια, αν έχει και τη νομική δυνατότητα, να στραφεί προς την κοστολόγηση υπηρεσιών και προς τα τέλη, ώστε να ενισχύσει τη ροή εσόδων και να ασκήσει την δέουσα εξουσία στη λήψη αποφάσεων
- η ανάπτυξη κοινωνικών και περιβαλλοντικών τελών και φόρων που μετακυλύουν το κόστος των επιβαρύνσεων στους χρήστες
- το περιθώριο δυνατότητας κάθε τοπικής αρχής να επιβάλλει τέλη
- ο τύπος των αρμοδιοτήτων που ασκεί κάθε τοπική αρχή, καθώς κάποιες υπηρεσίες δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο κοστολόγησης.

Οι προαναφερθείσες κατηγορίες εσόδων κατέχουν έναν πρωταγωνιστικό ρόλο στους τοπικούς προϋπολογισμούς. Τέτοια είναι και η περίπτωση των χωρών που κινούνται προς την κατεύθυνση της φιλελευθεροποίησης ή της ιδιωτικοποίησης, όπως και εκείνων που έχουν περιορισμένα ίδια φορολογικά έσοδα. Για παράδειγμα, στην Ιρλανδία η κοστολόγηση αγαθών και υπηρεσιών αντιστοιχεί στο 26% των εσόδων των Ο.Τ.Α., τη στιγμή που τα φορολογικά έσοδα, τα οποία προέρχονται αποκλειστικά από έναν

τοπικό φόρο, αντιστοιχούν μόνο στο 9% της τοπικής προσόδου. Στην Βουλγαρία, η συμμετοχή των συγκεκριμένων κατηγοριών εσόδων στα τοπικά έσοδα έχει αυξηθεί σημαντικά, φτάνοντας στο 26% των συνολικών εσόδων, ύστερα από τη μεταρρύθμιση που προηγήθηκε και μέσω της οποίας δόθηκε στις τοπικές αρχές το δικαίωμα της πλήρους αυτονομίας, σχετικά με την επιβολή τελών και την είσπραξη των ιδίων φορολογικών εσόδων.

Η αυτονομία που αφορά τον καθορισμό των τελών και των τοπικών φόρων, παρουσιάζει σημαντικές διαφορές από χώρα σε χώρα. Γενικά, οι τοπικές αρχές εμφανίζουν σημαντική ευελιξία στο συγκεκριμένο ζήτημα. Οι ευρωπαϊκές τοπικές αρχές είναι ελεύθερες να καθορίσουν το μέγεθος των τελών είτε οι ίδιες (για το νερό και το αποχετευτικό σύστημα, τις εγκαταστάσεις αναψυχής και τις δημόσιες μεταφορές), είτε σε συνεργασία με τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές, με τη διαμόρφωση ανώτερων ορίων (πλάφόν) στις τιμές.

Σε ορισμένους τομείς στρατηγικής σημασίας, όπως είναι η ασφάλεια ή η κοινωνική συνοχή (ιδιαίτερα η υγεία, η εκπαίδευση και η κοινωνική πρόνοια), οι τοπικές αρχές δεν μπορούν να ρυθμίσουν την κοστολόγηση είτε γιατί οι συγκεκριμένες υπηρεσίες πρέπει να παρέχονται δωρεάν, είτε γιατί έχουν τεθεί ανώτατα όρια από τις ρυθμιστικές αρχές. Η αυτονομία των τοπικών αρχών μπορεί επίσης να περιοριστεί από την ανάγκη να προσαρμοστούν τα τέλη στα οικονομικά μέσα των χρηστών των δημοσίων υπηρεσιών. Στην πραγματικότητα, πολλές φορές οι αιρετοί προσπαθούν να βρουν την ισορροπία ανάμεσα στους περιορισμένους ή μη, οικονομικούς πόρους των χρηστών και στο επίπεδο της υπηρεσίας που χρησιμοποιούν. Άλλωστε, η υπερβολική χρέωση μίας υπηρεσίας μπορεί να αποθαρρύνει τη χρήση της.

2.2. Έσοδα από τα περιουσιακά στοιχεία

Οι τοπικές αρχές αντιλαμβάνονται σταδιακά τη μεγάλη αξία των φυσικών και οικονομικών τους περιουσιακών στοιχείων και για το λόγο αυτό προσπαθούν να τα αξιοποιήσουν με τέτοιο τρόπο, ώστε να αποτελέσουν μία σημαντική πηγή εσόδων για αυτές.

Σε πολλά από τα νέα κράτη – μέλη, η διαδικασία της αποκέντρωσης ανάγκασε τις τοπικές αρχές να αναζητήσουν νέους οικονομικούς πόρους. Στην Τσεχία, στην Εσθονία, στην Ουγγαρία και στην Λετονία, για παράδειγμα, οι τοπικές αρχές εκποίησαν μεγάλο μέρος της ακίνητης περιουσίας τους, ενώ μία επιπλέον πηγή εσόδων αποτέλεσε και η ιδιωτικο-

ποίηση των δημοτικών τους επιχειρήσεων.

Πέρα από τις πάγιες αυτές οικονομικές προσόδους, τα έσοδα από την ακίνητη περιουσία προέρχονται κυρίως από τη διαχείριση των νοικιασμένων ακινήτων και τα μερίσματα. Στην Ιρλανδία, όπου οι τοπικές αρχές παίζουν σημαντικό ρόλο στη στέγαση, 7% των εσόδων τους έρχονται απευθείας από την ακίνητη περιουσία (σε σύγκριση με το μέσο όρο του 2% στην Ε.Ε.). Σε αντίστοιχα υψηλά επίπεδα, βρίσκονται και τα ποσοστά σε χώρες, όπου η Τ.Α. είναι αρμόδια για την κοινωνική στέγαση.

3. Φορολογικά έσοδα

3.1. Η σημασία και η πολυμορφία των φορολογικών εσόδων των τοπικών αρχών.

■ Το μέγεθος των φορολογικών εσόδων, ως ποσοστό του Α.Ε.Π. και των συνολικών εσόδων

Στο σύνολο του τοπικού δημόσιου τομέα, τα φορολογικά έσοδα αντιπροσωπεύουν, κατά μέσο όρο, το 6,6% του Α.Ε.Π. (4,5% με την εξαίρεση των ομόσπονδων κρατών) και περίπου το 1/4 των συνολικών φορολογικών εσόδων. Το ποσό διαφοροποιείται σε μεγάλο βαθμό από χώρα σε χώρα. Έτσι είναι ιδιαίτερα υψηλό σε Δανία και Σουηδία (μεγαλύτερο του 16% του Α.Ε.Π.) αλλά μικρότερο του 1% του Α.Ε.Π. σε χώρες όπως είναι η Βουλγαρία, η Ιρλανδία, η Κύπρος, η Ελλάδα και η Μάλτα. Ένας Ο.Τ.Α. στην Βουλγαρία λαμβάνει από φόρους 26 €, ανά κάτοικο, ενώ ένας Ο.Τ.Α. στην Δανία λαμβάνει 6.700 €, ανά κάτοικο. Στην Γερμανία και στην Ισπανία ο μεγάλος δείκτης (11% του Α.Ε.Π.) οφείλεται κυρίως στα Lander (κρατίδια) και στις αυτόνομες κοινότητες. Σύμφωνα με τα στοιχεία της κάθε χώρας, η φορολογία που ανέρχεται στα 750 δις €, αντιπροσωπεύει το 47% των τοπικών εσόδων, αν και παρουσιάζει διαφορές ανάλογα με τη χώρα. Υπερβαίνει το 60% σε ορισμένα κράτη (Σουηδία, Βέλγιο, Ρουμανία) και αντίστοιχα είναι λιγότερο από 30% σε άλλα (Ιρλανδία, Ολλανδία, Πορτογαλία και Ουγγαρία). Ωστόσο, επειδή τα συνολικά αυτά ποσά περιλαμβάνουν τόσο τα ίδια φορολογικά έσοδα, όσο και τα έσοδα που προέρχονται από φορολογικά έσοδα που αναδιανέμονται, δεν διευκολύνουν την αποτύπωση της πραγματικής κατάστασης, σχετικά με τη δυνατότητα των τοπικών αρχών να εισπράττουν ίδια έσοδα.

■ Ίδια έσοδα και φορολογικά έσοδα που αναδιανέμονται

Όταν γίνεται αναφορά στα τοπικά φορολογικά έσοδα, είναι αναγκαίο

να διαφοροποιούνται τα ίδια φορολογικά έσοδα από τα φορολογικά έσοδα που αναδιανέμονται. Στην περίπτωση των ιδίων φορολογικών εσόδων, η Τ.Α. χαρακτηρίζεται από μία σχετική ελευθερία, όσον αφορά τον καθορισμό του φορολογικού δείκτη και της φορολογικής κλίμακας, ακόμη και αν η ελευθερία αυτή υπόκειται σε περιορισμούς.

Όταν οι τοπικές αρχές λαμβάνουν ένα μερίδιο από κάποιο εθνικό φόρο, η κατάσταση διαμορφώνεται διαφορετικά:

■ έχουν τη δυνατότητα να εφαρμόσουν έναν πρόσθετο τοπικό συντελεστή σε έναν φόρο του Κεντρικού Κράτους (τοπικός πρόσθετος φόρος). Υπάρχουν διάφορες παραλλαγές: από την περίπτωση κατά την οποία οι τοπικές αρχές έχουν απόλυτη ελευθερία να διαμορφώσουν τους φορολογικούς συντελεστές, μέχρι την περίπτωση στην οποία οι τοπικές αρχές δεν έχουν καμία δυνατότητα ευελιξίας, όταν ο πρόσθετος φόρος αποφασίζεται από την Κεντρική Κυβέρνηση. Ανάλογα με τις παραμέτρους αυτές, οι τοπικές αρχές μπορεί επομένως να απολαμβάνουν κάποια φορολογική αυτονομία.

■ μπορούν να εισπράξουν ένα μέρος του κρατικού φόρου μέσω ενός συγκεκριμένου μηχανισμού αναδιανομής που μπορεί, αλλά δεν πρέπει, να βασιστεί στον τοπικό χαρακτήρα του προϊόντος του φόρου (αρχή της «δίκαιης επιστροφής»). Με τον τρόπο αυτόν, οι τοπικές αρχές έχουν περιορισμένα περιθώρια ανάμειξης στην κατανομή ενός εθνικού φόρου.

Στην Ε.Ε., τα ίδια φορολογικά έσοδα έφτασαν, το 2005, στα 425 δις € αντιπροσωπεύοντας κατά μέσο όρο το 57% των φορολογικών εσόδων και το 27% των συνολικών εσόδων των τοπικών αρχών. Τα έσοδα από κοινούς φόρους (περίπου 325 δις €) αντιπροσωπεύουν το 20% των συνολικών εσόδων και το 43% των φορολογικών εσόδων.

Τα ίδια φορολογικά έσοδα εισπράττονται σε κάθε χώρα της Ε.Ε. αλλά το ποσοστό τους, στα συνολικά φορολογικά έσοδα, ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό. Μπορεί επομένως να αγγίζει το 100%, όπως άλλωστε συμβαίνει στις έξι (6) Ευρωπαϊκές χώρες, όπου το σύστημα της ανακατανομής των φορολογικών εσόδων δεν εφαρμόζεται (Σουηδία, Ολλανδία, Λουξεμβούργο, Ιρλανδία, Ελλάδα, Κύπρος) και να είναι μικρότερο από το 15%, όπως συμβαίνει στην Τσεχία, στην Εσθονία, στην Λιθουανία και στην Ρουμανία.

■ Δημοσιονομικά φορολογικά έσοδα ανά βαθμίδα διακυβέρνησης.

Στα μη ομόσπονδα κράτη, τα φορολογικά έσοδα αντιπροσωπεύουν το 43% των τοπικών εσόδων, πάντα κατά μέσο όρο. Τα ίδια φορολογικά

έσοδα αντιστοιχούν σε μεγαλύτερα ποσοστά των συνολικών εσόδων (32%) από ό,τι στα υπόλοιπα κράτη, όταν συμπεριληφθούν και τα τρία ομόσπονδα κράτη.

Οι Ο.Τ.Α. είναι αυτοί που ωφελούνται σε μεγαλύτερο βαθμό από τα ίδια φορολογικά έσοδα. Σε ορισμένες χώρες, άλλες βαθμίδες διακυβέρνησης - όπως είναι οι πολωνικές περιφέρειες και κομητείες, οι περιφέρειες της Τσεχίας και οι κομητείες της Ουγγαρίας - έχουν περιορισμένη ή και καθόλου ελευθερία στην επιβολή φόρων. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι δεν έχουν καμία πρόσβαση σε δημοσιονομικά έσοδα, πέρα από το μερίδιο που τους αναλογεί από τους εθνικούς φόρους.

Η κατάσταση είναι πολύ διαφορετική στα ομόσπονδα κράτη. Στο Βέλγιο και στην Γερμανία, τα φορολογικά έσοδα είναι μεγαλύτερα σε ποσοστό για τα ομόσπονδα κρατίδια παρά για την Τ.Α., αντιπροσωπεύοντας το 90% των εσόδων για τις περιφέρειες και τις κοινότητες του Βελγίου (45% για τους Ο.Τ.Α.) και το 70% για τα γερμανικά Lander (κρατίδια). Για τις ομόσπονδες οντότητες, ως σύνολο, τα φορολογικά έσοδα προέρχονται σε μεγάλο βαθμό από τους εθνικούς φόρους (70% στο Βέλγιο και στην Γερμανία και 94% στην Αυστρία).

Φορολογικά έσοδα ανά κατηγορία και βαθμίδα διακυβέρνησης.				
Χώρα	Βαθμίδα Διακυβέρνησης	Φόροι ως % των εσόδων	Ίδια φορολογικά έσοδα ως % των φορολογικών εσόδων	Ίδια φορολογικά έσοδα ως % των εσόδων
Ομόσπονδα Κράτη				
Αυστρία	Ομόσπονδα Κράτη	35	6	2
	Βιέννη	45	2	10
	Ο.Τ.Α.	52	37	19
Βέλγιο	Ομόσπονδα Κράτη	90	20	18
	Περιφέρειες	50	100	50
	Ο.Τ.Α.	46	100	46
Γερμανία	Ομόσπονδα Κράτη	70	16	11
	Επαρχίες	Αμελητέο	100	Αμελητέο
	Ο.Τ.Α.	44	61	27
Κράτη με τρεις βαθμίδες διακυβέρνησης				
Γαλλία	Περιφέρειες	38	90	35
	Διοικητικά Διαμερίσματα	63	82	52
	Ο.Τ.Α.	52	100	15

Ηνωμένο Βασίλειο	Τοπικές αρχές	27	54	15
Ισπανία	Αυτόνομες Κοινοότητες	52	35	18
	Επαρχίες	(67)	(95)	(64)
	Ο.Τ.Α.	33	95	31
Ιταλία	Περιφέρειες	45	77	34
	Επαρχίες	40	91	37
	Ο.Τ.Α.	44	77	34
Πολωνία	Περιφέρειες	56	-	-
	Κομητείες	14	-	-
	Ο.Τ.Α.	40	48	19
Κράτη με δύο βαθμίδες διακυβέρνησης				
Δανία	Κομητείες	57	96	55
	Ο.Τ.Α.	50	92	46
Λετονία	Επαρχίες	-	-	-
	Ο.Τ.Α.	47	-	-
Ουγγαρία	Κομητείες	20	(50)	(10)
	Ο.Τ.Α.	32	44	14
Σλοβακία	Περιφέρειες	48	24	12
	Ο.Τ.Α.	43	27	12
Σουηδία	Κομητειακά Συμβούλια	70	100	70
	Ο.Τ.Α.	69	100	(69)
Τσεχία	Περιφέρειες	35	Αμελητέο	Αμελητέο
	Ο.Τ.Α.	56	17	10
Ιρλανδία	Περιφέρειες	-	-	-
	Ο.Τ.Α.	9	100	9
Ολλανδία	Περιφέρειες	24	100	24
	Ο.Τ.Α.	17	100	17
Πορτογαλία	Ο.Τ.Α.	29	87	25
Ρουμανία	Τ.Α.	88	14	12
Κράτη με μία βαθμίδα διακυβέρνησης				
Βουλγαρία	Ο.Τ.Α.	40	24	10
Φιλανδία	Ο.Τ.Α.	47	92	43
Λουξεμβούργο	Ο.Τ.Α.	34	100	34
Λιθουανία	Ο.Τ.Α.	35	14	5
Εσθονία	Ο.Τ.Α.	49	9	4
Σλοβενία	Ο.Τ.Α.	57	30	17

Πηγή: Dexia

3.2. Η πολυμορφία των τοπικών φόρων

Υπάρχουν διάφορες κατηγορίες τοπικών φόρων, οι οποίοι είναι είτε άμεσοι, είτε έμμεσοι. Ο αριθμός είναι ακόμη μεγαλύτερος σε χώρες όπως είναι το Βέλγιο, η Γερμανία και η Ισπανία, στις οποίες η Τ.Α. έχει το δικαίωμα να επιβάλει η ίδια νέους τοπικούς φόρους.

Οι τρεις (3) κύριες κατηγορίες τοπικών φόρων είναι ο φόρος περιουσίας (ο πιο διαδεδομένος τοπικός φόρος στην Ευρώπη), ο φόρος επιτηδεύματος και ο τοπικός φόρος εισοδήματος.

■ Ο φόρος περιουσίας

Σχεδόν όλα τα κράτη – μέλη της Ε.Ε. έχουν ανάμεσα στο φορολογικό τους σύστημα, το φόρο ακίνητης περιουσίας. Ο φόρος ακίνητης περιουσίας ταιριάζει ιδιαίτερα στο τοπικό επίπεδο, αφού η ακίνητη περιουσία είναι εξορισμού σταθερή χωρικά και εύκολα διακριτή. Επομένως, η γεωγραφική κατανομή των φόρων μπορεί να γίνει με δίκαια κριτήρια ανάμεσα στις τοπικές αρχές, οι οποίες από τη μεριά τους μπορούν να βασίζονται σε μία σταθερή πηγή εισοδήματος.

Στη μεγάλη πλειοψηφία των κρατών – μελών της Ε.Ε., ο φόρος ακίνητης περιουσίας είναι αποκλειστικά δημοτικός φόρος. Η αντίθετη περίπτωση εντοπίζεται σε έναν περιορισμένο αριθμό χωρών που περιλαμβάνει το Βέλγιο, την Δανία και την Γαλλία, κράτη στα οποία ο φόρος επιβάλλεται από άλλες βαθμίδες διακυβέρνησης. Συγκεκριμένα, στο Βέλγιο ο φόρος επιβάλλεται από τις ομόσπονδες οντότητες και τις επαρχίες, στην Δανία από τις πρώην κομητείες και στην Γαλλία από τις περιφέρειες και τις νομαρχίες.

Τα έσοδα του φόρου ακίνητης περιουσίας υπολογίζεται ότι ανέρχονται στα 90 δισεκατομμύρια €, για ολόκληρη την Ε.Ε.. Η συγκεκριμένη πηγή προσόδων αποτελεί το 12% περίπου των συνολικών οικονομικών πόρων για τις τοπικές αρχές και το 21% των ιδίων φορολογικών τους εσόδων. Σε περίπου έξι (6) χώρες- στο Βέλγιο, στην Ιρλανδία, στην Ιταλία, στην Ολλανδία, στην Ισπανία και στο Ηνωμένο Βασίλειο- ο φόρος ακίνητης περιουσίας αποφέρει πάνω από το 40% των δημοσιονομικών εσόδων των Ο.Τ.Α.. Πιο συγκεκριμένα, στην περίπτωση της Ολλανδίας και της Ισπανίας αντιστοιχεί σχεδόν στα μισά έσοδα των Ο.Τ.Α.. Όταν δε, ο φόρος ακίνητης περιουσίας είναι ο μόνος τοπικός φόρος, τότε μπορεί και να αντιστοιχεί στο 100% των ιδίων φορολογικών εσόδων των Ο.Τ.Α., όπως συμβαίνει στην Ιρλανδία και στο Η.Β.. Σε μία σειρά από άλλες χώρες,

όπως είναι η Εσθονία, η Λιθουανία, η Πολωνία, η Σλοβενία και η Σλοβακία, ο φόρος ακίνητης περιουσίας αποτελεί ίσως τη σημαντικότερη πηγή εσόδων για τις τοπικές αρχές.

Στην Λετονία, ο φόρος ακίνητης περιουσίας έχει την ιδιαιτερότητα να είναι κρατικός φόρος, τα έσοδα του οποίου αναδιανέμονται ολοκληρωτικά στην Τ.Α.. Ωστόσο, η ίδια η Τ.Α. δεν έχει κανένα περιθώριο ανάμειξης στη διαμόρφωση των φορολογικών συντελεστών και των φορολογικών κλιμάκων. Θα πρέπει να τονιστεί, στο σημείο αυτό, η ιδιαίτερη περίπτωση της Σουηδίας, η οποία και δεν διαθέτει το φόρο της ακίνητης περιουσίας από το 2005. Αντίθετα, έχει εισαχθεί ένα νέο σύστημα, αφού από το 2008 ο φόρος ακίνητης περιουσίας της κεντρικής κυβέρνησης στις ιδιωτικές κατοικίες και στα κτίρια καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από το τέλος της Τ.Α..

Ο φόρος ακίνητης περιουσίας αποδίδεται γενικά από ιδιώτες (ιδιοκτήτες και κάποιες φορές ενοικιαστές) και από επιχειρήσεις. Υπολογίζεται με βάση τη γη και/ή τα κτίσματα. Στην Δανία, για παράδειγμα, ο δημοτικός φόρος ακίνητης περιουσίας αφορά αποκλειστικά τα οικόπεδα. Σε ορισμένες χώρες, ο φόρος ακίνητης περιουσίας αφορά και υλικά περιουσιακά στοιχεία, όπως είναι ο εξοπλισμός.

Υπάρχουν δύο (2) βασικές μέθοδοι υπολογισμού της φορολογικής κλίμακας:

■ Η πρώτη βασίζεται στη χρησιμοποιούμενη έκταση του περιουσιακού στοιχείου. Αυτό είναι το ισχύον καθεστώς στην Τσεχία, στην Ουγγαρία, στην Πολωνία και στην Σλοβακία. Στην Ελλάδα, η τοποθεσία και η φυσική κατάσταση του περιουσιακού στοιχείου λαμβάνονται επίσης υπόψη

■ Η δεύτερη μέθοδος υπολογίζει την αξία της περιουσίας. Αυτή μπορεί να είναι η αξία της αγοράς (ή η κεφαλαιουχική αξία) ή, πιο σπάνια, η καταγεγραμμένη αξία της γης. Η τελευταία περίπτωση ισχύει στην Γαλλία, όπου γίνεται κατά προσέγγιση εκτίμηση του ποσού του ενοικίου που θα μπορούσε να αποφέρει η ενοικίαση του ακινήτου και στην Ιρλανδία, όπου η αξία ενοικίασης της περιουσίας υπολογίζεται σε ετήσια βάση, ανάλογα με τις τιμές της αγοράς.

Για να υπολογιστούν σωστά οι φορολογικοί συντελεστές και οι φορολογικές κλίμακες του φόρου ακίνητης περιουσίας, η Τ.Α. χρειάζεται να έχει αξιόπιστα και επικαιροποιημένα στοιχεία, αναφορικά με τις εκτάσεις γης και τα κτίσματα. Βέβαια, αυτό δεν συμβαίνει πολύ συχνά, ιδιαίτερα στις αναπτυσσόμενες οικονομίες, όπου το σύστημα καταγραφής (κτηματολόγιο) παρουσιάζει ακόμη αρκετές αδυναμίες. Επιπλέον, πολλές τοπι-

κές αρχές αντιμετωπίζουν αδυναμίες, όσον αφορά τον ακριβή υπολογισμό είτε της τιμής της αγοράς (λόγω της έλλειψης υπολογιστικών εργαλείων), είτε της καταγεγραμμένης αξίας της γης (λόγω της δυσκολίας υπολογισμού της πιθανής ροής εσόδων από τα περιουσιακά στοιχεία). Η επιλογή μεθόδου και η συχνότητα με την οποία επικαιροποιούνται τα στοιχεία μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στους διαθέσιμους οικονομικούς πόρους της Τ.Α.. Για παράδειγμα, μία νέα φορολογική κλίμακα εισήχθη στην Βουλγαρία το 2005, η οποία και αναμένεται να αυξήσει τα έσοδα από τον φόρο ακίνητης περιουσίας, κατά 30%.

Οι συντελεστές του φόρου ακίνητης περιουσίας εξαρτώνται όχι μόνο από την κατηγορία και τη χρήση της περιουσίας (κύριες ή δευτερεύουσες κατοικίες, εμπορικά καταστήματα κ.α) αλλά και από τη γεωγραφική ζώνη στην οποία βρίσκονται, μέσα στα όρια κάθε τοπικής αρχής. Στην Ιταλία, για παράδειγμα, οι Ο.Τ.Α. μπορούν να εγκρίνουν διαφορετικούς συντελεστές, ανάλογα με τη γεωγραφική ζώνη. Η Τ.Α. συχνά έχει σημαντικά περιθώρια εμπλοκής στη διαμόρφωση των συντελεστών. Συνήθως όμως τα περιθώρια αυτά κινούνται μέσα στο πλαίσιο που έχει προκαθορίσει η κεντρική κυβέρνηση, όπως αυτό διαμορφώνεται με βάση το ανώτατο ύψος των φορολογικών συντελεστών, την αντιστοιχία των συντελεστών αυτών με άλλους τοπικούς φόρους (Γαλλία), τις ρυθμίσεις για την αξιολόγηση των συντελεστών κ.α..

Τέλος, η Τ.Α. διαθέτει και κάποια περιθώρια ανάμειξης στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, σχετικά με τις φορολογικές ελαφρύνσεις, είτε μόνιμες, είτε προσωρινές. Σε μερικές δε περιπτώσεις, είναι και αρμόδια για τη συλλογή των φόρων.

Κύριοι δημοτικοί φόροι ακίνητης περιουσίας στην Ε.Ε. το 2005				
Χώρα	Όνομασία φόρου	Φορολογική κλίμακα και φορολογικοί συντελεστές	% στα δημοτικά φορολογικά έσοδα	% στα συνολικά δημοτικά έσοδα
Αυστρία	Φόρος ακίνητης περιουσίας	> Εκτίμηση της αξίας της γης και των κτηρίων > Αποδίδεται από τους ιδιοκτήτες της ακίνητης περιουσίας > Συνδυασμός των βασικών συντελεστών (0,2%) και των πολλαπλασιαστών που διαφέρουν ανάμεσα στους Ο.Τ.Α.	5	2

Βουλγαρία	Φόρος ακίνητης περιουσίας	<ul style="list-style-type: none"> > Νέα φορολογική κλίμακα από το 2006: αξιολόγηση της αξίας της περιουσίας > Αποδίδεται από τους ιδιοκτήτες ή τους χρήστες της ακίνητης περιουσίας > Οι συντελεστές καθορίζονται από το κράτος: 0,15% της αξίας της περιουσίας 	6	2
Γαλλία	Φόρος περιουσίας στα κτίρια	<ul style="list-style-type: none"> > Βασίζεται στην αξία ενοικίασης της ιδιοκτησίας > Αποδίδεται από τους ιδιοκτήτες > Οι συντελεστές διαμορφώνονται από τους Ο.Τ.Α., αλλά υπόκεινται σε όρια ανώτερων τιμών 	27	14
	Φόρος γης	<ul style="list-style-type: none"> > Βασίζεται στην αξία της γης, όπως αυτή έχει καταγραφεί στο κτηματολόγιο, χωρίς κτίσματα, από την 1η Ιανουαρίου 1980 > Αποδίδεται από τους ιδιοκτήτες > Οι συντελεστές διαμορφώνονται από τους Ο.Τ.Α., αλλά υπόκεινται σε όρια ανώτερων τιμών. Δυνατότητα μεταβολής της φορολογικής κλίμακας 	2	1
Δανία	Δημοτικός φόρος γης	<ul style="list-style-type: none"> > Βασίζεται στην καταγεγραμμένη αξία των περιουσιακών στοιχείων > Αποδίδεται από τους ιδιοκτήτες > Οι συντελεστές καθορίζονται από τους Ο.Τ.Α. μέσα στα όρια που έχει θέσει το κράτος και κυμαίνονται από 1,6% - 2,4%. 	7	3
Εσθονία	Φόρος γης	<ul style="list-style-type: none"> > Εκτιμώμενη αξία γης > Αποδίδεται από τους ιδιοκτήτες > Οι συντελεστές καθορίζονται από τους Ο.Τ.Α. – από 0,1% - 2,5% 	7	3
Ηνωμένο Βασίλειο	Δημοτικός φόρος	<ul style="list-style-type: none"> > Βασίζεται στην αξία της ενοικίασης κάθε περιουσίας > Αποδίδεται από τους ενοίκους > Οι συντελεστές διαμορφώνονται από κάθε Ο.Τ.Α., ανάλογα με τη διαφορά ανάμεσα στις απαιτήσεις του προϋπολογισμού και τις επιχορηγήσεις του κράτους 	54	15

Ισπανία	Φόρος ακίνητης περιουσίας	<ul style="list-style-type: none"> > Βασίζεται στην αξία γης και κτιρίων > Αποδίδεται από τους ιδιοκτήτες και τους δικαιούχους εκχώρησης > Οι συντελεστές διαμορφώνονται από τους Ο.Τ.Α. μέσα στα όρια που καθορίζει το κράτος 	48	16
Ιταλία	Δημοτικός φόρος περιουσίας	<ul style="list-style-type: none"> > Βασίζεται στην αξία της γης, των κτιρίων και των αγροτικών εκτάσεων, όπως αυτή έχει καταγραφεί στο κτηματολόγιο > Αποδίδεται από τους ιδιοκτήτες > Οι συντελεστές διαμορφώνονται από τους Ο.Τ.Α. μέσα στα όρια που έχει καθορίσει το κεντρικό κράτος. Δυνατότητα διαμόρφωσης διαφορετικών συντελεστών, ανάλογα με την περιοχή 	44	19
Κύπρος	Φόρος περιουσίας	<ul style="list-style-type: none"> > Βασίζεται στην εκτιμώμενη αξία της περιουσίας > Αποδίδεται από τους ιδιοκτήτες > Οι συντελεστές επαναξιολογήθηκαν από το 0,08% στο 0,15% με βάση την εκτιμώμενη, κατά το 1980, αξία της περιουσίας 	10	6
Τσεχία	Φόρος περιουσίας που συνδυάζει 2 φόρους:	<ul style="list-style-type: none"> > Αποδίδεται από τους ιδιοκτήτες > Συνδυασμός βασικών συντελεστών και πολλαπλασιαστών που ποικίλλουν ανάλογα με το μέγεθος των Ο.Τ.Α. 	4	2
	Το φόρο στη γη	<ul style="list-style-type: none"> > Η φορολογική κλίμακα διαφέρει > Οι συντελεστές καθορίζονται από το κράτος ανάλογα με το είδος της γης: % της αξίας της γης ή επί της έκτασης 		
	Το φόρο στα κτίσματα	<ul style="list-style-type: none"> > Αφορά κτίσματα που υποβάλλονται σε επιθεωρήσεις, διαμερίσματα και μη οικιστικούς χώρους, οι οποίοι είναι καταγεγραμμένοι στο κτηματολόγιο > Διαφορετικοί φορολογικοί συντελεστές, ανάλογα με την κατηγορία του ακινήτου 		

Πηγή: Dexia

■ Ο φόρος επιτηδεύματος

Ο τοπικός φόρος πάνω στις οικονομικές δραστηριότητες και τις επιχειρήσεις είναι ένας ακόμη ιδιαίτερα «δημοφιλής» φόρος ανάμεσα στα κράτη – μέλη της Ε.Ε.. Η συμμετοχή του στα συνολικά έσοδα διαφοροποιείται από χώρα σε χώρα. Είναι ιδιαίτερα σημαντική στην Γαλλία, στην Γερμανία και στο Λουξεμβούργο, όπου κυμαίνεται από το 15% έως το 30% των συνολικών εσόδων, ενώ αποτελεί την κύρια πηγή ιδίων τοπικών φορολογικών εσόδων στην Γερμανία, στην Ουγγαρία, στην Ιταλία (για τις περιφέρειες) και στο Λουξεμβούργο.

Στην πλειοψηφία των χωρών, ο φόρος επιτηδεύματος είναι αποκλειστικά φόρος των Ο.Τ.Α.. Στην Γαλλία, ο φόρος επιχειρηματικότητας επιβάλλεται επίσης και από άλλα επίπεδα διακυβέρνησης. Αποτελεί το 11% των ιδίων φορολογικών εσόδων για τους Ο.Τ.Α., το 30% για τις νομαρχίες και το 41% για τις περιφέρειες. Στην Ισπανία, ο φόρος οικονομικής δραστηριότητας επιβάλλεται από τους Ο.Τ.Α. και τις περιφέρειες, οι οποίες και μπορούν να επιβάλουν έναν πρόσθετο φόρο στη δημοτική φορολογία.

Ο φόρος επιτηδεύματος μπορεί να υπολογιστεί με διαφορετικούς τρόπους, ανάλογα με τη χώρα, όπως είναι για παράδειγμα η μισθοδοσία, ο αριθμός εργαζομένων, η αξία ενοικίασης των κεφαλαιουχικών περιουσιακών στοιχείων, ο τομέας δραστηριότητας κ.α.. Η χρήση αποθέματος για τον καθορισμό της φορολογικής κλίμακας επιτρέπει στην Τ.Α. να έχει σχετικά σταθερά φορολογικά έσοδα, από χρόνο σε χρόνο. Αυτό δε συμβαίνει όταν η αξιολόγηση της φορολογικής κλίμακας βασίζεται στη ροή εσόδων (κέρδη, προστιθέμενη αξία που παράγεται κ.α.), δείκτες που είναι πολύ πιο ευαίσθητοι στις αλλαγές του συνολικού οικονομικού περιβάλλοντος.

Μολονότι η φορολογική κλίμακα για το φόρο της επιχειρηματικότητας καθορίζεται κυρίως από την κεντρική κυβέρνηση, η Τ.Α. έχει κάποια περιθώρια ανάμειξης στον καθορισμό των φορολογικών συντελεστών, με εξαίρεση την Αυστρία και την Κύπρο. Σε όλες, ωστόσο, τις χώρες, υπάρχουν μόνιμοι ή προσωρινοί περιορισμοί, όπως περιορισμοί στις αυξήσεις, πάγωμα των φορολογικών συντελεστών, ανώτερα όρια στις τιμές των φορολογικών συντελεστών κ.α..

Οι επιχειρήσεις πολύ συχνά αντιτίθενται στο φόρο επιτηδεύματος, κυρίως σε περιόδους οικονομικής ύφεσης ή στο πλαίσιο του διαλόγου σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο η Τ.Α. μπορεί να μειώσει τις δαπάνες που

Οι κυριότεροι φόροι επιτηδεύματος

Χώρα	Όνομασία φόρου	Φορολογική κλίμακα και φορολογικοί συντελεστές	% στα δημοτικά φορολογικά έσοδα	% στα συνολικά δημοτικά έσοδα
Αυστρία	Δημοτικός φόρος στις επιχειρήσεις	> Αξία των μισθών	20	10
Γαλλία	Φόρος επιτηδεύματος	> Αξία ενοικίασης των κεφαλαιουχικών περιουσιακών στοιχείων > Μισθοδοσία (μέχρι το 2002)	29	16
Γερμανία	Φόρος τοπικής επιχειρηματικότητας	> Κέρδη επιχείρησης	43	19
Ισπανία	Φόρος επί της οικονομικής δραστηριότητας	> Κέρδη της οικονομικής δραστηριότητας, είτε πρόκειται για εμπορική, βιομηχανική, ανεξάρτητη ή καλλιτεχνική	9	3
Ιταλία	Περιφερειακός φόρος επί της επιχειρηματικής δραστηριότητας	> Καθαρή προστιθέμενη αξία	54	24
Κύπρος	Επαγγελματικός φόρος	> Κεφαλαιουχικές δομές > Αριθμός εργαζομένων	18	11
Λουξεμβούργο	Δημοτικός φόρος στις επιχειρήσεις	> Λειτουργικά κέρδη	91	31
Ουγγαρία	Φόρος τοπικής επιχειρηματικότητας	Διαφορά ανάμεσα σε: > Έσοδα από την πώληση αγαθών και/ή την παροχή υπηρεσιών > Τιμή κόστους των αγορασμένων προϊόντων και του κόστους των υλικών	38	12

Πηγή: Dexia

επιβαρύνουν τις επιχειρήσεις. Ο φόρος δέχεται επίσης αυστηρή κριτική για την πιθανή αρνητική επίπτωση που μπορεί να έχει σε εργαζόμενους και επενδύσεις τοπικού χαρακτήρα, αλλά και γιατί μπορεί να δημιουργήσει σημαντικές ανισότητες, τόσο ανάμεσα στις διάφορες τοπικές αρχές, όσο και στις χρεώσεις των επιχειρήσεων.

Μία σειρά από μεταρρυθμίσεις έχει πραγματοποιηθεί, τα τελευταία χρόνια, με στόχο τη μείωση ή ακόμη και την κατάργηση της τοπικής φορολογικής επιβάρυνσης στις επιχειρήσεις ή επιπλέον με σκοπό ο φόρος επιτηδεύματος να γίνει πιο «ουδέτερος», μέσα από την εναρμόνιση των νομικών ρυθμίσεων. Σε πολλές χώρες, αυτό συνεπάγεται τη μείωση των φορολογικών συντελεστών και την εισαγωγή φοροαπαλλαγών. Στην Γαλλία, για παράδειγμα, ο φόρος επιχειρηματικότητας έχει υποστεί πληθώρα μεταρρυθμίσεων έτσι, από το 2003, η μισθοδοσία δεν χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό της φορολογικής κλίμακας.

■ Ο τοπικός φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων

Κάποιες χώρες έχουν εντάξει στο φορολογικό τους σύστημα και τον τοπικό φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων. Στις τρεις (3) Σκανδιναβικές χώρες (Δανία, Φιλανδία και Σουηδία), ο τοπικός αυτός φόρος συνυπάρχει με τον εθνικό. Σε άλλες περιπτώσεις, πρόκειται για πρόσθετο (στον εθνικό φόρο εισοδήματος) φόρο και τότε η Τ.Α. έχει το περιθώριο να διαμορφώσει η ίδια τους φορολογικούς συντελεστές της (Βέλγιο και Ιταλία).

Στις τρεις (3) Σκανδιναβικές χώρες, ο τοπικός φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων αποτελεί τον κύριο πόρο δημοσιονομικών εσόδων (85% στην Φιλανδία και στην Δανία και σχεδόν 100% στην Σουηδία), μερικές φορές δε ακόμη και τον κύριο πόρο όλων των εσόδων της Τ.Α. (70% στην Σουηδία). Ο φόρος υπολογίζεται χρησιμοποιώντας την ίδια φορολογική βάση με τον εθνικό φόρο εισοδήματος και οι δύο παρακρατούνται στην πηγή και συλλέγονται από την κεντρική κυβέρνηση, την ίδια χρονική περίοδο, ενώ οι τοπικές αρχές είναι ελεύθερες να καθορίσουν τους συντελεστές τους.

Ωστόσο, στην Δανία, η κεντρική κυβέρνηση έχει «παγώσει» τους συντελεστές από το 2002. Ενώ επομένως ένας Ο.Τ.Α. μπορεί να αποφασίσει υπέρ της αύξησης των συντελεστών του, η αύξηση αυτή θα λειτουργήσει αντισταθμιστικά στη μείωση των συντελεστών ενός άλλου Ο.Τ.Α., προκειμένου ο συνολικός δείκτης να παραμείνει σταθερός. Μετά τη διοικητική μεταρρύθμιση που έλαβε χώρα στην Δανία το 2007, τα έσοδα α-

Οι τοπικοί φόροι εισοδήματος φυσικών προσώπων

Χώρα	Ονομασία φόρου	Δικαιούχοι	Συντελεστής	% στα φορολογικά έσοδα	% στα συνολικά έσοδα
Βέλγιο	Πρόσθετο ποσοστό στο φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων	Ο.Τ.Α.	Απόλυτη ελευθερία στον καθορισμό των συντελεστών. Το 2006 ο μέσος συντελεστής ήταν στο 7,3%	36	16
Δανία	Φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων	Ο.Τ.Α. και κομητείες (μέχρι το 2006 για τις τελευταίες)	Απόλυτη ελευθερία στον καθορισμό συντελεστών. Ωστόσο, οι συντελεστές έχουν «παγώσει» από το 2002. Το 2005, 20,8% για τους Ο.Τ.Α., 11,9% για τις κομητείες	86	45
Ιταλία	Πρόσθετος φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων	Ο.Τ.Α. Περιφέρειες	Ο.Τ.Α.: ρυθμιζόμενοι συντελεστές Περιφέρειες: πρόσθετος φόρος 1,4%. Οι συντελεστές «πάγωσαν» από το 2002 - 2006	6 Ο.Τ.Α. 10 Περιφέρειες	3 Ο.Τ.Α. 4 Περιφέρειες
Σουηδία	Φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων	Ο.Τ.Α. και Κομητείες	Απόλυτη ελευθερία στον καθορισμό των συντελεστών: το 2005, ο μέσος όρος των συντελεστών στους Ο.Τ.Α. ήταν στα 20,8%, ενώ για τις κομητείες 10,8%.	Περίπου 100	69
Φιλανδία	Δημοτικός φόρος εισοδήματος	Ο.Τ.Α.	Απόλυτη ελευθερία στον καθορισμό των συντελεστών: το 2005, μέσος συντελεστής 18,29%, κυμαίνεται από 16 - 21%	87	41

Πηγή: Dexia

πό το φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων, τα οποία εισέπρατταν οι κομητείες, μοιράζονται πλέον ανάμεσα στην κεντρική κυβέρνηση και στους Ο.Τ.Α.. Η μεταφορά αυτή προσόδου στους Ο.Τ.Α. αύξησε τους φορολογικούς συντελεστές (15,5% έως 23,2%, το 2007 σε 22,32% έως 26,71% σήμερα).

Στο Βέλγιο και στην Ιταλία το ποσοστό του πρόσθετου φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων στα συνολικά έσοδα είναι μικρότερο από ό,τι στις Σκανδιναβικές χώρες, (16% στο Βέλγιο και μόλις 3% με 4% στην Ιταλία). Αν και οι φορολογικοί συντελεστές που ψηφίστηκαν από τους Ο.Τ.Α. κυμαίνονται περίπου στο 7,3% του μέσου όρου του εθνικού επιπέδου, παρατηρούνται ωστόσο μεγάλες διακυμάνσεις ανάμεσα στους διάφορους Ο.Τ.Α.. Οι Ο.Τ.Α. μπορούν να επανακαθορίσουν τους συντελεστές τους κατά 0,2% κάθε χρόνο, με την προϋπόθεση όμως ότι δεν θα ξεπεράσουν το 0,5% μέσα στο χρονικό διάστημα των επόμενων τριών ετών. Οι φορολογικοί συντελεστές «είχαν παγώσει» πολλές φορές, όμως η κατάσταση είναι πιο ευέλικτη από το 2007 και μετά.

■ Άλλοι τοπικοί φόροι

Υπάρχουν και άλλες κατηγορίες τοπικών φόρων, τόσο άμεσοι όσο και έμμεσοι. Οι φόροι αυτοί μπορούν να επιβληθούν στα οικιακά απορρίμματα, στα μηχανοκίνητα οχήματα, στις αγοραπωλησίες ακίνητης περιουσίας, στις δωρεές και στις κληρονομίες, στις τουριστικές δραστηριότητες, στους ιδιοκτήτες σκυλιών, στη διαφήμιση, στις πωλήσεις αλκοόλ και τσιγάρων, στα τυχερά παιχνίδια κ.α..

Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι φόροι αυτοί είναι θεσμοθετημένοι από τη νομοθεσία κάθε χώρας. Σε κάποιες χώρες, όπως είναι η Γερμανία, το Βέλγιο και η Ισπανία (στην περίπτωση των αυτόνομων περιφερειών), οι τοπικές αρχές έχουν το δικαίωμα να δημιουργήσουν τοπικούς φόρους. Αρκετά συχνά, η ΤΑ έχει την ελευθερία να καθορίσει τους φορολογικούς συντελεστές, πάντα μέσα στο θεσμοθετημένο πλαίσιο.

Το ποσοστό συμμετοχής των φόρων αυτών στα τοπικά ίδια έσοδα ποικίλλει αλλά σε γενικές γραμμές παραμένει αρκετά χαμηλό, σε σύγκριση με τα αντίστοιχα ποσοστά των προαναφερθέντων τοπικών φόρων. Παρόλα αυτά, φόροι, όπως αυτοί που επιβάλλονται στα οικιακά απορρίμματα, στα μηχανοκίνητα οχήματα, στις αγοραπωλησίες ακίνητης περιουσίας μπορούν τις περισσότερες φορές να αποφέρουν σημαντικά έσοδα στην Τ.Α.. Για παράδειγμα, στην Ελλάδα η διαχείριση των απορριμμά-

των και η καθαριότητα αντιπροσωπεύουν το 40% των φορολογικών εσόδων των Ο.Τ.Α. και το 13% των συνολικών τους εσόδων. Στην Ολλανδία, οι δύο βασικοί φόροι, για τα απορρίμματα και για το αποχετευτικό σύστημα αντιστοιχούν στο 6% των εσόδων των Ο.Τ.Α.. Στην Ιταλία, ο δημοτικός φόρος για τις άδειες κτίσης φτάνει στο 12% των δημοτικών φορολογικών εσόδων, ενώ ένα επιπλέον 9% προέρχεται από τη φορολογία των οικιακών απορριμμάτων.

3.3. Φορολογικά έσοδα που αναδιανέμονται ανάμεσα στις διαφορετικές βαθμίδες διακυβέρνησης

Τα συστήματα των φορολογικών εσόδων που αναδιανέμονται ανάμεσα στις διάφορες βαθμίδες διακυβέρνησης είναι ευρέως διαδεδομένα στην Ευρώπη. Αποτελεί ιδιαίτερα συχνό φαινόμενο στις ομόσπονδες χώρες αλλά και στα νέα κράτη – μέλη, τα οποία αντικαθιστώντας με τον τρόπο αυτό τις επιχορηγήσεις, επιδιώκουν να επιταχύνουν τις διαδικασίες αποκέντρωσης και αυτονομίας της Τ.Α.. Στην Σλοβακία, για παράδειγμα, η χρηματοδότηση της Τ.Α. αναμορφώθηκε το 2005 έχοντας, ως αποτέλεσμα, την κατάργηση κάποιων επιχορηγήσεων και την αντικατάστασή τους με ίδια έσοδα αλλά και φορολογικά έσοδα που αναδιανέμονται. Οι Ο.Τ.Α. της Σλοβακίας λαμβάνουν σήμερα μεγαλύτερο ποσοστό των εσόδων από τον εθνικό φόρο εισοδήματος, ενώ οι περιφέρειες, που πρότερα δεν είχαν δημοσιονομικά έσοδα, τώρα εισπράττουν σχεδόν το 1/4 του συγκεκριμένου φόρου.

Σε τέτοιου είδους σχήματα φορολογίας, όπου τα έσοδα αναδιανέμονται, οι τοπικές αρχές λαμβάνουν ένα ποσοστό των εθνικών φορολογικών εσόδων, το οποίο και κατανέμεται σε αυτές, μέσω συγκεκριμένων καναλιών και αναδιανεμητικών μηχανισμών.

Οι φόροι, που συνήθως μετέχουν σε τέτοιου είδους φορολογικά σχή-

Επιχορηγήσεις ή δημοσιονομικές μεταβιβάσεις; (1)

Είναι πολύ δύσκολο να γίνει ένας ξεκάθαρος διαχωρισμός μεταξύ των επιχορηγήσεων και των φορολογικών εσόδων που ανακατανέμονται. Στην Ελλάδα, στο Λουξεμβούργο, στην Πορτογαλία, στην Ισπανία και στην Ιρλανδία, για παράδειγμα, η ανακατανομή των φορολογικών εσόδων θεωρείται επιχορήγηση.

Επιχορηγήσεις ή δημοσιονομικές μεταβιβάσεις; (2)

■ Στην Ελλάδα, οι κύριες επιχορηγήσεις για τους Ο.Τ.Α. ονομάζονται Κ.Α.Π.. Το κράτος συνεισφέρει με ένα ποσοστό των εσόδων του από το Φόρο Εισοδήματος, το Φόρο Ακίνητης Περιουσίας και το Φ.Π.Α.. Αντίστοιχα για τις περιφέρειες συνεισφέρει με ένα ποσοστό του Φόρου Εισοδήματος και του Φ.Π.Α..

■ Στην Πορτογαλία, η κύρια επιχορήγηση ονομάζεται «συμμετοχή στους κρατικούς φόρους» και αποτελείται από ένα ποσοστό του φόρου εισοδήματος, του Φ.Π.Α. και του φόρου επιτηδεύματος.

■ Στην Ιρλανδία, «Το κεφάλαιο της Τ.Α.», η μοναδική επιχορήγηση της Τ.Α. αποτελείται από το φόρο οχημάτων. Η Τ.Α. κρατά το 80% των εσόδων που συλλέγονται μέσα στα γεωγραφικά της όρια και το υπόλοιπο ποσοστό κατανέμεται βάσει ενός περίπλοκου συστήματος κριτηρίων.

ματα, είναι συνήθως φόροι υψηλής απόδοσης, όπως ο φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων (σε 15 χώρες), ο φόρος επιτηδεύματος (σε 9 χώρες) και ο Φ.Π.Α. (σε 6 χώρες). Είκοσι (20) κράτη – μέλη της Ε.Ε. έχουν υιοθετήσει παρόμοια φορολογικά σχήματα, τα οποία και απέδωσαν 324 δις € στις τοπικές αρχές, 20% δηλαδή των συνολικών τους εσόδων και 43% των φορολογικών τους εσόδων.

■ Μηχανισμοί κατανομής

Οι μηχανισμοί κατανομής καθορίζονται από το Σύνταγμα. Τα φορολογικά έσοδα που προκύπτουν μπορούν να πάρουν τη μορφή ποσοστού φορολογικών εσόδων ή ποσού καθορισμένου μέσω πιο πολύπλοκων υπολογισμών, ανάλογα με την κατηγορία του φόρου που αναφέρεται. Τρεις (3) κατηγορίες χωρών μπορούν να διακριθούν εδώ:

1. Ομόσπονδες ή ημι-ομόσπονδες χώρες, στις οποίες φορολογικά σχήματα με έσοδα που αναδιανέμονται είναι ιδιαίτερας διαδεδομένα.
2. Νέα κράτη – μέλη, όπου αντίστοιχα φορολογικά σχήματα είναι πολύ συνηθισμένα.
3. Χώρες στις οποίες, αν και αντίστοιχα φορολογικά σχήματα υπάρχουν, δεν είναι ωστόσο τόσο διαδεδομένα ή αφορούν συγκεκριμένους φόρους.

■ Μηχανισμοί αναδιανομής

Τα εθνικά φορολογικά έσοδα μπορούν να κατανεμηθούν με τρεις (3) διαφορετικούς τρόπους:

1. *Εντοπιότητα ή η αρχή της «δίκαιης επιστροφής»*

Στην περίπτωση αυτή, οι τοπικές αρχές λαμβάνουν ένα πάγιο ποσοστό των φορολογικών εσόδων, που εισπράττονται μέσα στα όριά τους. Αυτή είναι και η αρχή της «δίκαιης επιστροφής». Οι τοπικές αρχές επομένως λαμβάνουν ένα μερίδιο του πλούτου και είναι ελεύθερες να προσαρμόσουν το επίπεδο αυτών των φορολογικών τους εσόδων εφαρμόζοντας οικονομικές πολιτικές με κίνητρα. Οι τοπικές αρχές με μεγάλες δημοσιονομικές δυνατότητες έχουν το πλεονέκτημα σε αυτό το μοντέλο αναδιανομής. Για παράδειγμα, στο Βέλγιο, το συνολικό φορολογικό ποσό που αποδίδεται στις περιφέρειες καθορίζεται βάσει του δείκτη τιμών κατανάλωσης και της πραγματικής οικονομικής ανάπτυξης της χώρας. Κάθε περιφέρεια, στη συνέχεια, λαμβάνει ένα μερίδιο που εξαρτάται από το φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων, που παρήχθη μέσα στα όριά της.

2. *Αναδιανομή μέσω των επιχορηγήσεων*

Μετά την είσπραξη των φορολογικών εσόδων το συνολικό ποσό ανακατανέμεται στην Τ.Α., με βάση ορισμένα κριτήρια όπως είναι ο πληθυσμός, η έκταση, η χρήση φυσικών δεικτών που αντιπροσωπεύουν την άσκηση αρμοδιοτήτων (αριθμός σχολείων, δρόμων κ.α.), κ.α.. Η φόρμουλα αυτή έχει πολλές ομοιότητες με τις επιχορηγήσεις. Πρώτα από όλα, η Τ.Α. δεν μπορεί να διαπραγματευτεί το επίπεδο των φορολογικών μεταβιβάσεων και επιπλέον η ανακατανομή δεν λαμβάνει υπόψη της τη «γεωγραφία» των πόρων.

3. *Μικτή προσέγγιση*

Τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα των δύο προηγούμενων μεθόδων εξηγούν την ανάπτυξη μίας συνδυαστικής προσέγγισης που στόχο έχει να συμβιβάσει την επιστροφή των φορολογικών εσόδων, ανάλογα με τα γεωγραφικά κριτήρια και με τους μηχανισμούς εξισορρόπησης. Οι συνδυαστικές αυτές μέθοδοι (συνικά πολύ περίπλοκες) έχουν, ως βασικό τους σκοπό, την ανακατανομή των φορολογικών εσόδων βάσει του ποσού που συλλέγεται μέσα στα όρια κάθε τοπικής αρχής, αλλά και βάσει μίας σειράς εξισορροπτικών κριτηρίων, τα οποία επιδιώκουν να περιορίσουν τις ανισότητες μεταξύ των τοπικών αρχών.

Η κατανομή του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων (Φ.Ε.Φ.Π.) το 2005

Χώρα	Παράγοντες κατανομής	% στα φορολογικά έσοδα	% στα συνολικά έσοδα
Αυστρία	Φόρος μισθού και Φ.Ε.Φ.Π: > Ομόσπονδα κράτη: 15,2% των εσόδων και των δύο φόρων > Ο.Τ.Α.: 11,6% των εσόδων των δύο φόρων	26 (ομόσπονδα κράτη) 33 (Ο.Τ.Α.)	10 (ομόσπονδα κράτη) 17 (Ο.Τ.Α.)
Βέλγιο	> Περιφέρειες: μέρος του Φ.Ε.Φ.Π, βάσει του δείκτη τιμών κατανάλωσης και της πραγματικής οικονομικής ανάπτυξης της χώρας + πρόσθετος φόρος > Κοινότητες: μέρος του Φ.Ε.Φ.Π., βάσει οικονομικών και δημογραφικών κριτηρίων	43	39
Βουλγαρία	> Ο.Τ.Α.: 100% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π.	76	30
Γερμανία	> Ομόσπονδα κράτη: 42,5% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π. > Ο.Τ.Α.: 15% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π.	33 (ομόσπονδα κράτη) 33 (Ο.Τ.Α.)	23 (ομόσπονδα κράτη) 14 (Ο.Τ.Α.)
Εσθονία	> Ο.Τ.Α.: 11,9% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π.	89	43
Ισπανία	> Αυτόνομες κοινότητες: 33% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π. + προσαρμοσμένοι συντελεστές και φορολογική βάση > Επαρχίες: 1% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π. > Πρωτεύουσες επαρχιών και πόλεις άνω των 75.000 κατοίκων: 1,7% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π.	27 (αυτόνομες κοινότητες)	15 (αυτόνομες κοινότητες)
Ιταλία	> Για τις 5 περιφέρειες με ειδικό καθεστώς: μεταβλητό μερίδιο των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π. > Επαρχίες: 1% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π. > Ο.Τ.Α.: 6,5% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π.	9 (επαρχίες) 23 (Ο.Τ.Α.)	4 (επαρχίες) 10 (Ο.Τ.Α.)
Λετονία	> Ο.Τ.Α.: 79% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π.	85	39

Λιθουανία	> Ο.Τ.Α.: 57,45% του κατά αποκοπή ποσού που αντιπροσωπεύει το 70 % των συνολικών εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π.	84	29
Ουγγαρία	> Κομητείες: <1% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π. > Ο.Τ.Α.: 39% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π.	50	15
Πολωνία	> Περιφέρειες: 1,6% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π. > Κομητείες: 10,3% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π. > Ο.Τ.Α.: 39,3% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π.	15 (περιφέρειες) 90 (κομητείες) 45 (Ο.Τ.Α.)	8 (περιφέρειες) 12 (κομητείες) 18 (Ο.Τ.Α.)
Ρουμανία	> Κομητείες: 13% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π. > Ο.Τ.Α.: 47% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π. > Εξισορροπητικό κεφάλαιο: 22% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π.	30	26
Σλοβακία	> Περιφέρειες: 23,5% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π. > Ο.Τ.Α.: 70,3% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π.	74	32
Σλοβενία	> Ο.Τ.Α.: 35% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π.	70	40
Τσεχία	> Περιφέρειες: 9% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π. > Ο.Τ.Α.: 21% των εισπράξεων του Φ.Ε.Φ.Π. > Ο.Τ.Α. και Περιφέρειες: μερίδιο από το φόρο στα κέρδη των ελεύθερων επαγγελματιών, όπως καθορίζεται από φόρμουλα	30 (περιφέρειες) 35 (Ο.Τ.Α.)	10 (περιφέρειες) 20 (Ο.Τ.Α.)

Πηγή: Dexia

Η κατανομή του φόρου προστιθέμενης αξίας (Φ.Π.Α.) το 2005			
Χώρα	Παράγοντες κατανομής	% στα φορολογικά έσοδα	% στα συνολικά έσοδα
Αυστρία	> Ομόσπονδα κράτη: 15,2% των εσόδων του Φ.Π.Α. > Ο.Τ.Α.: 11,6% των εσόδων του Φ.Π.Α.	25 (ομόσπονδα κράτη) 32 (Ο.Τ.Α.)	10 (ομόσπονδα κράτη) 16 (Ο.Τ.Α.)
Βέλγιο	> Κοινότητες: ποσοστό του Φ.Π.Α. ανάλογα με τις μεταβολές του δείκτη τιμών κατανάλωσης και των απασχολούμενων κάτω των 18	36 (όλες οι ομόσπονδες οντότητες)	32 (όλες οι ομόσπονδες οντότητες)
Τσεχία	> Περιφέρειες: 9% των εσόδων του Φ.Π.Α. > Ο.Τ.Α.: 2,1 % των εσόδων του Φ.Π.Α.	40 (περιφέρειες) 32 (Ο.Τ.Α.)	14 (περιφέρειες) 18 (Ο.Τ.Α.)
Γερμανία	> Ομόσπονδα κράτη: 44,8% των εσόδων του Φ.Π.Α. > Ο.Τ.Α.: 2,1% των εσόδων του Φ.Π.Α.	38 (ομόσπονδα κράτη) 5 (Ο.Τ.Α.)	27 (ομόσπονδα κράτη) 2 (Ο.Τ.Α.)
Ρουμανία	> Κομητείες: 27,5% των εσόδων του Φ.Π.Α. > Ο.Τ.Α.: 27,5% των εσόδων του Φ.Π.Α.	56	49
Ισπανία	> Αυτόνομες κοινότητες: 35% των εσόδων του Φ.Π.Α. > Επαρχίες: 1,1% των εσόδων του Φ.Π.Α. > Πρωτεύουσες επαρχιών και πόλεις άνω των 75.000 κατοίκων: 1,8% των εσόδων του Φ.Π.Α.	27 (αυτόνομες κοινότητες)	15 (αυτόνομες κοινότητες)

Πηγή: Dexia

4. Επιχορηγήσεις και επιδοτήσεις

Οι επιχορηγήσεις είναι οικονομικές παροχές που κατανέμονται στις τοπικές κυβερνήσεις, κυρίως από την κεντρική κυβέρνηση. Κάποιες φορές, προέρχονται από τα ομόσπονδα κράτη σε ομοσπονδιακά δομημένα κράτη, από άλλες τοπικές κυβερνήσεις, ή από την Ε.Ε..

Το 2005, το ποσό των επιχορηγήσεων στην Ευρώπη ανήλθε στα 585 δις € και αντιστοιχούσε στο 37% των συνολικών πόρων των τοπικών αυτοδιοικήσεων. Οι επιχορηγήσεις αντιπροσωπεύουν πάνω από το 40%

των προσόδων σε 11 χώρες, κυρίως στην Μάλτα, στην Ιρλανδία, στις Κάτω Χώρες, στην Λιθουανία και στο Ηνωμένο Βασίλειο.

Η χρηματοδότηση μέσω των επιχορηγήσεων θεωρείται ότι δεν προασπίζει την τοπική αυτονομία, αφού με τον τρόπο αυτό οι τοπικές αυτοδιοικήσεις παραμένουν εξαρτημένες από την αρχή που είναι υπεύθυνη για την κατανομή των επιχορηγήσεων (κεντρικό κράτος). Η Ευρωπαϊκή Χάρτα της Τ.Α. ορίζει ότι «η παροχή των επιχορηγήσεων δε θα επηρεάσει τη βασική ελευθερία των τοπικών αρχών να ασκούν αβίαστα την πολιτική τους, μέσα στα όρια της δικαιοδοσίας τους». Ωστόσο, υπάρχουν αρκετά είδη επιχορηγήσεων που θέτουν μικρούς ή μεγαλύτερους περιορισμούς στην τοπική αυτονομία.

4.1. Εκχωρήσεις από το κεντρικό κράτος

Οι εκχωρήσεις από το κεντρικό κράτος αποτελούν το μεγαλύτερο μερίδιο των επιχορηγήσεων που λαμβάνουν οι τοπικές κυβερνήσεις.

■ Κατηγορίες επιχορηγήσεων

Το σύστημα κατανομής ποικίλλει από χώρα σε χώρα, αντικατοπτρίζοντας διαφορετικές κάθε φορά προσεγγίσεις. Προτεραιότητα μπορεί να δοθεί είτε στην τελική χρήση (χρηματοδότηση κεφαλαίου, ή λειτουργικών δαπανών), είτε στον τρόπο με τον οποίον χρησιμοποιούνται οι επιχορηγήσεις (ειδικές ή γενικές επιχορηγήσεις). Δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις κατά τις οποίες οι δύο κατηγορίες επικαλύπτονται (λειτουργικές γενικές επιχορηγήσεις ή ειδικές επενδυτικές επιχορηγήσεις).

■ Λειτουργικές ή επενδυτικές επιχορηγήσεις

Οι λειτουργικές επιχορηγήσεις αποτελούν τη μερίδα του λέοντος των επιχορηγήσεων για τις υπό-εθνικές κυβερνήσεις, στις περισσότερες χώρες. Οι επενδυτικές επιχορηγήσεις δεν είναι το ίδιο συχνές. Αυτή είναι άλλωστε η περίπτωση στην Ιρλανδία, για παράδειγμα, όπου οι επιχορηγήσεις για τις κεφαλαιουχικές δαπάνες φτάνουν στο 43% του συνόλου των επιχορηγήσεων και στο 28% των συνολικών προσόδων των τοπικών αυτοδιοικήσεων. Στην Ιταλία επίσης οι περισσότερες επιχορηγήσεις προς τους Ο.Τ.Α. είναι ειδικές επιχορηγήσεις και αφορούν κεφαλαιουχικές δαπάνες.

■ Γενικές και ειδικές επιχορηγήσεις

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, οι επιχορηγήσεις μπορούν να κατηγοριο-

ποιθηθούν ανάλογα με το αν είναι γενικής ή ειδικής μορφής.

Οι γενικές επιχορηγήσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν ελεύθερα από τις τοπικές κυβερνήσεις, οι οποίες και επωφελούνται από αυτές.

Αντίθετα, οι ειδικές επιχορηγήσεις χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση συγκεκριμένων μόνο δαπανών, όπως είναι οι παρακάτω:

■ χρηματοδότηση μιας συγκεκριμένης αρμοδιότητας, η οποία έχει μεταφερθεί στις τοπικές αρχές. Παραδείγματα για την περίπτωση αυτή αποτελούν οι ειδικές επιχορηγήσεις για την κάλυψη της μισθοδοσίας των καθηγητών, επιχορηγήσεις ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης (Ισπανία, Ιταλία, Σουηδία, κα), επιχορηγήσεις για κοινωνικές δαπάνες (Πολωνία), επιχορηγήσεις για υποδομές, (συντάσσονται από πόρους για την κατασκευή και συντήρηση του οδικού δικτύου, ή την παροχή ύδατος), όπως επίσης και οι επιχορηγήσεις για περιβαλλοντικά ζητήματα (Πολωνία) και κοινωνικής στέγασης (Ιρλανδία).

■ χρηματοδότηση μίας συγκεκριμένης λειτουργίας που εκτελεί η αρχή η οποία και παρέχει την επιχορήγηση, για παράδειγμα, μία συγκεκριμένη επένδυση.

Ένα σεβαστό ποσοστό των κεφαλαιουχικών δαπανών χρηματοδοτείται μέσω τέτοιων ειδικών επιχορηγήσεων. Το δικαίωμα των τοπικών αυτοδιοικήσεων, στη λήψη αποφάσεων, είναι πιο περιορισμένο στην περίπτωση των ειδικών επιχορηγήσεων από ό,τι στην αντίστοιχη περίπτωση των γενικών επιχορηγήσεων. Αυτό συμβαίνει γιατί οι ειδικές επιχορηγήσεις συνήθως συνοδεύονται από σαφείς συγκεκριμένες ντιρεκτίβες εφαρμογής και εκ των υστέρων από έλεγχο για τη σωστή διαχείρισή τους.

Οι γενικές και οι ειδικές επιχορηγήσεις συνυπάρχουν συνήθως σε διάφορες αναλογίες, ανάλογα με τη χώρα και το επίπεδο αυτοδιοίκησης στο οποίο αναφέρονται. Πολύ συχνά, η πλειοψηφία των επιχορηγήσεων αποτελείται από γενικές επιχορηγήσεις, αν και αυτό δεν αποτελεί πάντα τον κανόνα. Στο Βέλγιο, για παράδειγμα, σχεδόν οι μισές από τις επιχορηγήσεις που φτάνουν στους Ο.Τ.Α. είναι ειδικές επιχορηγήσεις, ενώ στην Βουλγαρία το αντίστοιχο ποσοστό αγγίζει το 90%. Στις Κάτω Χώρες, όπου οι επιχορηγήσεις είναι η προτιμότερη μέθοδος χρηματοδότησης της Τ.Α., (56% των συνολικών της προσόδων), σχεδόν οι μισές από αυτές είναι ειδικές επιχορηγήσεις και η εποπτεία τους είναι ιδιαίτερα αυστηρή.

■ Άλλες κατηγορίες επιχορηγήσεων

Οι υπόλοιπες κατηγορίες επιχορηγήσεων περιλαμβάνουν εκτός των

άλλων:

- επιχορηγήσεις κινήτρων: Στόχος αυτών των επιχορηγήσεων είναι να προσδιορίσει τις πρωτοβουλίες των τοπικών αυτοδιοικήσεων

- επιχορηγήσεις υπό προϋποθέσεις

- επιχορηγήσεις για τοπικές αυτοδιοικήσεις που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσκολίες

Οι έκτακτες αυτές επιχορηγήσεις υπάρχουν σε έναν μεγάλο αριθμό χωρών (Ουγγαρία, Αυστρία, Φιλανδία, Εσθονία, Γερμανία, κα.) και στοχεύουν σε τοπικές αρχές που αντιμετωπίζουν σημαντικά προβλήματα οικονομικής φύσεως, όπως είναι για παράδειγμα τα ελλείμματα, ο υπερδανεισμός, κ.α.

- επιχορηγήσεις ειδικού τύπου (πρόσθετες επιχορηγήσεις): Οι επιχορηγήσεις αυτές που αποδίδονται είτε παροδικά, είτε σε μόνιμη βάση, μπορούν να δοθούν και σε τοπικές κυβερνήσεις, οι οποίες αντιμετωπίζουν οικονομικής ή γεωγραφικής φύσης δυσκολίες, όπως είναι ο μεγάλος δείκτης ανεργίας λόγω των γεωμορφολογικών παραγόντων (απομακρυσμένοι Ο.Τ.Α. ή αραιοκατοικημένοι Ο.Τ.Α.). Τέτοιου είδους επιχορηγήσεις υπάρχουν στην Φιλανδία, στην Σλοβενία, στην Εσθονία και στην Δανία.

- έκτακτες επιχορηγήσεις: Η κατηγορία αυτή των επιχορηγήσεων δίνεται κυρίως για την αντιμετώπιση ακραίων φαινομένων (φυσικές καταστροφές) σε χώρες όπως είναι η Πορτογαλία και η Αυστρία

- επιχορηγήσεις ειδικού τύπου για την ανταπόδοση του Φ.Π.Α.: Η περίπτωση αυτή είναι σύνθητες φαινόμενο στην Δανία, στην Κύπρο και στην Γαλλία

- εξισοροπτικές επιχορηγήσεις

■ Μηχανισμός κατανομής επιχορηγήσεων

Τα ποσά των γενικών επιχορηγήσεων κατανέμονται στην Τ.Α. βάσει μίας σειράς κριτηρίων, σχεδιασμένων να δώσουν σε κάθε τοπική αρχή τα οικονομικά μέτρα που είναι απαραίτητα για να αντεπεξέλθει στις υποχρεωτικές της δαπάνες και στην παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες, ενώ παράλληλα λειτουργούν και εξισοροπτικά σε τυχόν «αδικίες» που μπορεί να προκαλούνται από τον κεντρικό μηχανισμό.

Τα κριτήρια κατανομής λαμβάνουν υπόψη τους τις υποχρεώσεις κάθε Ο.Τ.Α., την ικανότητά τους να ανταποκρίνονται στις υποχρεώσεις αυτές σε σχέση με τους πόρους τους, ιδίους και όσους καθορίζονται συστηματικά αλλά και το συνδυασμό αυτών των δύο. Συνήθως, τα κριτή-

ρια διαμορφώνονται σε εθνικό επίπεδο, με εξαίρεση τα ομόσπονδα κράτη, όπου οι ομόσπονδιακές αρχές διαμορφώνουν κριτήρια κατανομής τα οποία και προσαρμόζονται στο ειδικό καθεστώς κάθε ομόσπονδης περιοχής.

Οι κατηγορίες των κριτηρίων κατανομής περιλαμβάνουν:

■ **δημογραφικά κριτήρια:** αριθμός κατοίκων, ηλικιακή δομή, πληθυσμιακή πυκνότητα, ποσοστό ηλικιωμένων, άνεργων, μεταναστών, μειονοτήτων, κ.α.

■ **γεωμορφολογικά κριτήρια:** συνολική έκταση Ο.Τ.Α., τοπογραφία, ορεινούς ή απομακρυσμένου Ο.Τ.Α., κλιματικές ιδιαιτερότητες, κ.α.

■ **οικονομικά κριτήρια:** διαφορές στο δημοσιονομικό πλούτο, οικονομικές ανάγκες Ο.Τ.Α., κ.α.

■ **κοινωνικοοικονομικά κριτήρια:** Α.Ε.Π. (συνήθως για τις περιφέρειες και τους νομούς), ποιότητα υποδομών, το εύρος των δικτύων (είτε οδικού, είτε ύδρευσης και άρδευσης), το επίπεδο των κοινωνικών υπηρεσιών, τον αριθμό των επιχειρήσεων που βρίσκονται στα όρια του οικείου Ο.Τ.Α., κ.α.

Στην τελευταία κατηγορία, μπορεί κανείς να εντοπίσει κριτήρια που σχετίζονται περισσότερο με τους αστικούς Ο.Τ.Α. και στοχεύουν στο να αντισταθμίσουν τις πιο κοστοφóρες αρμοδιότητές τους. Στην Δανία, για παράδειγμα, ο χαρακτηρισμός ενός Ο.Τ.Α. ως αστικού ή μη, αποτελεί κριτήριο κατανομής. Στην Αυστρία, υπάρχει συγκεκριμένο δημογραφικό κριτήριο που δίνει προτεραιότητα σε μεγάλους Ο.Τ.Α., οι ανάγκες των οποίων θεωρούνται και μεγαλύτερες από άλλους «μικρούς» Ο.Τ.Α..

Η κατανομή των επιχορηγήσεων συνδυάζει τα περισσότερα από τα προαναφερθέντα κριτήρια, ενώ ο συνδυασμός αυτός μπορεί να είναι ιδιαίτερα ευέλικτος. Επιπλέον, η κατανομή των επιχορηγήσεων μπορεί να βασίζεται και στην αξιολόγηση της κυβερνητικής επίδοσης. Η πρακτική αυτή έχει γίνει σταθερή τακτική σε χώρες όπως είναι το Ηνωμένο Βασίλειο, οι Κάτω Χώρες και η Ιρλανδία. Στο Η.Β., για παράδειγμα, το σύστημα αξιολόγησης των επιδόσεων των τοπικών δημόσιων υπηρεσιών, που έ-

Επισκόπηση των εξισορροπητικών μηχανισμών (1)

Στο Βέλγιο, η κάθετη εξισορρόπηση μεταξύ κεντρικού κράτους, περιφερειών και Ο.Τ.Α., γίνεται μέσω ενός μηχανισμού αναδιανομής του Φ.Π.Α.. Η οριζόντια εξισορρόπηση μεταξύ των τοπικών αρχών είναι περιορισμένη.

χει διαμορφωθεί από το κεντρικό κράτος και την Επιτροπή Ελέγχου, μπορεί να επηρεάσει τον τρόπο με τον οποίον θα χρησιμοποιηθούν οι επιχορηγήσεις. Αν η αξιολόγηση είναι θετική, τότε οι τοπικές αρχές μπορούν να μετατρέψουν τις επιχορηγήσεις τους σε ανταποδοσιμες και επομένως οι όροι που αφορούν τη χρήση τους να γίνουν πολύ πιο ευέλικτοι.

4.2. Εδαφικές ανισότητες και εξισορρόπηση

Λόγω των δημογραφικών, γεωγραφικών και οικονομικών χαρακτηριστικών τους, οι τοπικές αυτοδιοικήσεις δεν μπορούν να παρέχουν το ίδιο επίπεδο υπηρεσιών. Η κατάσταση αυτή έχει σαν αποτέλεσμα τρεις (3) βασικές μορφές ανισοτήτων:

- μεγαλύτερες ανάγκες ορισμένων τοπικών αρχών
- υψηλότερο κόστος για κάποιες παρεχόμενες υπηρεσίες
- περιορισμένοι οικονομικοί πόροι, λόγω της δυσκολίας επιβολής υψηλών φόρων

Ο περιορισμός των ανισοτήτων και η αποφυγή άκαρπου ανταγωνισμού, μεταξύ των Ο.Τ.Α., επιτάσσουν την ανάγκη για τη δημιουργία ενός εξισορροπητικού συστήματος, ενός μηχανισμού ανακατανομής που θα εγγυάται ένα επίπεδο ισότητας.

Το επίπεδο των πόρων που χρησιμοποιείται για το σύστημα εξισορρόπησης διαφέρει από χώρα σε χώρα. Οι πρακτικές ρυθμίσεις χαρακτηρίζονται επίσης από μεγάλη ποικιλία και συνεχώς αλλάζουν, προκειμένου να προσαρμοστούν στις συνεχείς μετατροπές. Μολονότι ο μηχανισμός της εξισορρόπησης είναι μία διεθνώς αναγνωρισμένη ανάγκη, α-

Επισκόπηση των εξισορροπητικών μηχανισμών (2)

Στην Δανία, η πλήρης εδαφική αναδιοργάνωση που πραγματοποιήθηκε το 2007, συνδυάστηκε με τη μεταρρύθμιση του εξισορροπητικού μηχανισμού. Η διαδικασία αυτή είχε ως στόχο να ενισχύσει τους μηχανισμούς επικουρικότητας και εξισορρόπησης των Ο.Τ.Α.. Ο οριζόντιος μηχανισμός εξισορρόπησης χρησιμοποιεί το κενό ανάμεσα στην ανάγκη για δαπάνες και τα εκτιμώμενα δημοσιονομικά έσοδα. Παρουσιάζει έναν συμπληρωματικό μηχανισμό για τη μητροπολιτική ζώνη της Κοπεγχάγης και μία συγκεκριμένη επιχορήγηση για τους λιγότερο ευνοούμενους Ο.Τ.Α..

ποτελεί ταυτόχρονα ένα σημαντικό αντικείμενο διαμάχης και αντιπαράθεσης που εστιάζει κυρίως στο ζήτημα της επικουρικότητας, σε αντιδιαστολή με το ζήτημα της πολιτικής φθοράς των αρμοδιοτήτων και της αμφιλεγόμενης αποτελεσματικότητας του εξισορροπητικού μηχανισμού. Επειδή η εξισορρόπηση δεν έχει πάντα τα αναμενόμενα αποτελέσματα, οι πολιτικές εξισορρόπησης υπόκεινται συχνά σε μεταρρυθμίσεις, όπως έχει ήδη γίνει στην Βουλγαρία και στην Εσθονία το 2003, στην Γαλλία και στην Πολωνία το 2004, καθώς και στην Δανία και στην Σλοβενία το 2007.

Αν και, όπως προαναφέρθηκε, ο μηχανισμός εξισορρόπησης ποικίλλει σημαντικά στην Ευρώπη και επομένως οι διάφορες μορφές του δεν μπορούν να κατηγοριοποιηθούν, μοιράζονται όμως κάποια βασικά χαρακτηριστικά. Το ζήτημα της εξισορρόπησης μπορεί, κατά συνέπεια, να εξετασθεί από τρεις (3) διαφορετικές πλευρές:

- Ποιος χρηματοδοτεί; Η ερώτηση αυτή διευκολύνει το διαχωρισμό της κάθετης από την οριζόντια εξισορρόπηση
- Τι; Το ενδιαφέρον εδώ εστιάζεται στο αντικείμενο της εξισορρόπησης, διαχωρίζοντας τις εισροές (έσοδα) από τις εκροές (δαπάνες)
- Με ποιον τρόπο; Δίνεται έμφαση στα μέσα εξισορρόπησης

■ Κάθετη και οριζόντια εξισορρόπηση

Η κάθετη εξισορρόπηση πρόκειται για τη διαδικασία ανακατανομής από την κεντρική κυβέρνηση στις τοπικές αρχές. Η διαδικασία αυτή εμπλέκει επιλεκτικά καταναμημένους πόρους, μέσω επιχορηγήσεων ή φο-

Επισκόπηση των εξισορροπητικών μηχανισμών (3)

Στην Ισπανία, ο νέος εξισορροπητικός μηχανισμός για τις αυτόνομες κοινότητες (2002) είχε σαν αποτέλεσμα τη δημιουργία μίας γενικής επιχορήγησης που είχε σαν στόχο να περιορίσει το κενό ανάμεσα στους δημοσιονομικούς πόρους και την κάλυψη των αναγκών. Όσον αφορά τους Ο.Τ.Α., επωφελήθηκαν από τη «συμμετοχή σε κρατική φορολογία», η οποία αποτελεί και τον πρωταρχικό εξισορροπητικό μηχανισμό σε επίπεδο Ο.Τ.Α.. Η συμμετοχή αυτή, που οφείλεται σε δημογραφικά κριτήρια, αποτελεί το 17% των εσόδων τους.

ρολογικών μεταβολών, σε Ο.Τ.Α. που βρίσκονται σε μειονεκτική θέση, όπως αποδεικνύεται από το επίπεδο συνεισφοράς τους, το οποίο βρίσκεται χαμηλότερα του εθνικού μέσου όρου ή έχουν μεγαλύτερες ανάγκες ή πιο αυστηρές οικονομικές υποχρεώσεις.

Η κάθετη εξισορρόπηση είναι η πιο συνηθισμένη, ως έναν βαθμό, επειδή η εφαρμογή της είναι ευκολότερη. Συνεπάγεται την ανακατανομή των επιχορηγήσεων στις τοπικές αυτοδιοικήσεις ή των εσόδων που προέρχονται από κοινούς φόρους, βάσει κριτηρίων που προωθούν την ισότητα και στοχεύουν στο να εξαλείψουν τις εδαφικές ανισότητες. Τα κριτήρια αυτά λαμβάνουν υπόψη τους τις ανάγκες (δημογραφικές, κοινωνικές κτ), τις οικονομικές ανισότητες και το κόστος παροχής υπηρεσιών.

Αντίθετα, η οριζόντια εξισορρόπηση είναι η διαδικασία ανακατανομής ανάμεσα στο ίδιο επίπεδο διακυβέρνησης, για παράδειγμα, ανάμεσα σε Ο.Τ.Α.. Η διαδικασία δεσμεύει πόρους από αυτούς που θεωρούνται οικονομικά πιο «ισχυροί» και τους ανακατανέμει στους οικονομικά «ασθενέστερους».

Αυτός ο μηχανισμός εξισορρόπησης υπάρχει στην Γερμανία, στην Δανία και στην Αυστρία αλλά και σε κάποια από τα νέα κράτη - μέλη. Οι τοπικές αυτοδιοικήσεις, των οποίων τα φορολογικά έσοδα ξεπερνούν ένα συγκεκριμένο ποσοστό, συνεισφέρουν με μία εξισορροπητική επιχορήγηση, η οποία θα χρησιμοποιηθεί από τοπικές αυτοδιοικήσεις με πολύ χαμηλότερα φορολογικά έσοδα.

Και οι δύο αυτοί εξισορροπητικοί μηχανισμοί μπορούν να χρησιμοποιηθούν όχι μόνο μεμονωμένα, αλλά και σε συνδυασμό.

5. Δανεισμός

Ο τοπικός δημόσιος τομέας είναι ο πρωταγωνιστικός δημόσιος επενδυτής στην Ευρώπη. Το 2005, ήταν υπεύθυνος για τα 2/3 όλων των δημόσιων επενδύσεων. Εκτός από την αυτοχρηματοδότηση και τις επιδοτήσεις, ο δανεισμός συνεισφέρει και αυτός με τη σειρά του στις επενδυτικές προσπάθειες.

5.1. Τάσεις και χαρακτηριστικά του τοπικού δημόσιου χρέους

Το 2005, το χρέος του τοπικού δημόσιου τομέα στην Ευρώπη έφτασε περίπου στα 1.140 δις € ή 2.300 € κατά κεφαλήν. Ανάμεσα στο 2000 και στο 2005, το τοπικό δημόσιο χρέος παρουσίασε μία μέτρια αύξηση,

τόσο ως προς το ποσοστό του στο Α.Ε.Π. (από 9,6% σε 10,4%), όσο και ως μέρος του τοπικού δημόσιου χρέους (από 15,6% σε 16,5%). Σε μεγάλο βαθμό, το χρέος αυτό βαρύνει τα ομόσπονδα κράτη έτσι, για παράδειγμα, τα Γερμανικά κρατίδια (Lander) αντιπροσωπεύουν το 42% του δημοσίου χρέους των τοπικών αρχών στην Ευρώπη. Αν το χρέος των ομόσπονδων κρατών (Γερμανία, Αυστρία και Βέλγιο) δεν υπολογιστεί, τότε το χρέος του τοπικού δημοσίου τομέα φτάνει στα 640 δις €, ή 1.300 € κατά κεφαλήν, 5,8% του Α.Ε.Π. και 9,2% του συνολικού δημόσιου χρέους. Το ποσοστό του, ως ποσοστό του Α.Ε.Π., έχει μεγάλες αποκλίσεις από χώρα σε χώρα, από ένα σχεδόν μηδενικό χρέος στην Μάλτα στο 9,1% της Ισπανίας.

Το χρέος των τοπικών αρχών είναι γενικά μικρότερο στα νέα κράτη - μέλη, από ό,τι στην Ευρώπη των 15 (1,9% έναντι στο μέσο όρο του 6,1%). Ωστόσο, τείνει να αυξηθεί με ταχείς ρυθμούς, κυρίως λόγω της φιλελευθεροποίησης των αγορών, της ανάπτυξης των τραπεζικών προϊόντων, της αυξημένης αποκέντρωσης και της σπουδαιότητας των τοπικών επενδυτικών αναγκών.

Στην Ε.Ε. - 15 η τοπική δανειοληπτική ικανότητα βρίσκεται σε υψηλότερα επίπεδα γιατί η αγορά είναι πιο ώριμη. Η Τ.Α. συνήθως εμφανίζει μεγαλύτερο χρέος σε χώρες όπου έχει περισσότερες δυνατότητες στα επενδυτικά ζητήματα ή σε χώρες όπου η πρόσβαση στην πίστωση είναι πιο εύκολη (Ισπανία, Ολλανδία, Ιταλία, Γαλλία, Σουηδία). Αντίθετα, στην περίπτωση της Ελλάδας, ο δανεισμός είναι σχεδόν μηδενικός. Ο δανεισμός κυμαίνεται επίσης σε μικρότερα επίπεδα σε χώρες στις οποίες οι τοπικές αρχές έχουν επαρκή αυτοχρηματοδότηση (Λουξεμβούργο) ή σε χώρες με μεγαλύτερη εποπτεία σε θέματα δανεισμού, κυρίως σε πιο συγκεντρωτικές χώρες (Ιρλανδία), ή τέλος σε χώρες στις οποίες οι τοπικές αρχές είναι υποχρεωμένες να μειώσουν το χρέος τους, ως αποτέλεσμα της συνθήκης του Μάαστριχ και των διεθνών συμφωνιών για τη δημοσιονομική πειθαρχία (Πορτογαλία, Αυστρία).

5.2. Δανεισμός και κανόνες εποπτείας

Μολονότι ο δανεισμός είναι συχνό φαινόμενο στην Ευρώπη, εποπτεύεται από αυστηρούς κανόνες, οι οποίοι επιδιώκουν να ελέγξουν τη χρήση των δανείων και να αποτρέψουν την Τ.Α. από το να «βυθιστεί» στα δάνεια.

Πέρα από την ύπαρξη της εποπτείας, που μπορεί να είναι περιοριστι-

κή ή όχι, το χρέος των τοπικών αρχών μπορεί να προκύψει με δύο (2) μορφές:

■ ποιοτικά, σύμφωνα με το είδος της δαπάνης (λειτουργική ή επενδυτική) και τον τύπο της οικονομικής συναλλαγής, μακροπρόθεσμα ή βραχυπρόθεσμα δάνεια, έκδοση ομολόγων, δανεισμός έξω από την εγχώρια αγορά κ.α. Το νομικό πλαίσιο μπορεί επίσης να απαγορεύσει συγκεκριμένες λειτουργίες και να ζητήσει τη λήψη προληπτικών μέτρων για την κάλυψη πιθανών ρίσκων.

■ ποσοτικά, σύμφωνα με το μέγεθος του δανείου. Αυτό επιτυγχάνεται με τον καθορισμό ανώτερων τιμών σε έναν ή περισσότερους από τους ακόλουθους τομείς: εύρος του ανεξόφλητου χρέους, δόση δανείου και σύνολο του ετήσιου δανεισμού.

Σε χώρες με περισσότερες από μία βαθμίδες διακυβέρνησης οι κανόνες που διέπουν τη διαδικασία του δανεισμού είναι συνήθως παρόμοιοι. Ωστόσο, υπάρχουν και κάποιες περιπτώσεις στις οποίες παρατηρούνται διαφορές όπως είναι η Δανία, όπου οι νέες περιφέρειες που δημιουργήθηκαν μετά το 2007 δεν έχουν τη δυνατότητα πίστωσης. Αντίστοιχα, στην Ιταλία και στην Ισπανία, οι κανόνες ποικίλλουν μεταξύ των περιφερειών και των υπολοίπων τοπικών αρχών, ενώ το ίδιο συμβαίνει και ανάμεσα στους Ο.Τ.Α. με διαφορετικά πληθυσμιακά μεγέθη.

Αν και οι κανόνες που αφορούν τον δανεισμό ήταν εξαρχής αυστηροί, εντάθηκαν ακόμη πιο πολύ ύστερα από τους περιορισμούς που εισήγαγε το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

■ Εκ των προτέρων έγκριση για δανεισμό

Σε πολλές χώρες, ο δανεισμός χρειάζεται την εκ των προτέρων έγκριση της κεντρικής διοίκησης ή της εποπτεύουσας αρχής. Οι τοπικές αρχές πρέπει να έχουν την έγκριση μιας ρυθμιστικής αρχής που επαληθεύει αν ο δανεισμός είναι η κατάλληλη ενέργεια για να καλυφθεί μία δαπάνη και αν ο εκάστοτε Ο.Τ.Α. έχει τη δυνατότητα να το αποπληρώσει, χωρίς να επιβαρυνθεί οικονομικά. Τέτοιου είδους διαδικασία ακολουθείται από την Τ.Α. στην Γερμανία, στην Αυστρία, στην Ρουμανία, στην Λετονία, στην Λιθουανία, στην Σλοβενία, στην Ιρλανδία, στην Μάλτα και στην Κύπρο.

Συνήθως, η έγκριση για να προχωρήσει ένας Ο.Τ.Α. σε δανεισμό δίνεται από το αρμόδιο για θέματα Τ.Α. Υπουργείο, ή από το Υπουργείο Οικονομικών και σε ορισμένες περιπτώσεις από ειδική επιτροπή, η οποία ω-

στόσο λειτουργεί στο πλαίσιο του Υπουργείου Οικονομικών. Υπάρχουν όμως και περιπτώσεις, όπου η έγκριση είναι απαραίτητη μόνο όταν το συνολικό ποσό του ετήσιου δανεισμού υπερβεί ένα προκαθορισμένο όριο (Λουξεμβούργο), στην περίπτωση που το δάνειο είναι σε συναλλαγμα (Η.Β.) ή σε ξένη αγορά, ή όταν το δάνειο θα χρησιμοποιηθεί για να χρηματοδοτήσει ένα μη τεχνικά επιλέξιμο πρόγραμμα (Δανία: για μη επιλέξιμα επενδυτικά προγράμματα, Ισπανία: όταν ο Ο.Τ.Α. χρειάζεται ποσό μεγαλύτερο από αυτό που του επιτρέπουν οι κανόνες εποπτείας).

■ Ο «χρυσός κανόνας»: ο κρίκος μεταξύ χρέους και επένδυσης

Οι πιο συχνοί κανόνες αφορούν την τελική χρήση του δανείου. Οι περισσότερες χώρες επιτρέπουν τον μακροπρόθεσμο δανεισμό για τη χρηματοδότηση επενδύσεων, όχι όμως για την κάλυψη λειτουργικών δαπανών. Στην Δανία, ο δανεισμός χρησιμοποιείται αποκλειστικά για επενδύσεις σε συγκεκριμένους τομείς όπως στη διαχείριση υδάτων και απορριμμάτων και στην κοινωνική στέγαση. Σε ορισμένες χώρες, ο δανεισμός μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί για την αναχρηματοδότηση του δανείου. Μόνο σε ορισμένες χώρες, συμπεριλαμβανομένων της Φιλανδίας, Ιρλανδίας, της Πολωνίας, και της Ουγγαρίας, η Τ.Α. είναι η μόνη αρμόδια για να αποφασίσει πώς και πού θα καταμεληθεί το ποσό του δανεισμού.

■ Η επιλογή του δανειστή

Οι Ευρωπαϊκές τοπικές αρχές έχουν τη δυνατότητα να δανείζονται από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα της επιλογής τους. Αν και οι Ευρωπαϊκές αγορές χαρακτηρίζονται σε μεγάλο βαθμό ως φιλελεύθερες, ιδιαιτερότητες υπάρχουν σε κάθε χώρα. Στις Σκανδιναβικές χώρες, για παράδειγμα, δημιουργήθηκαν από τους Ο.Τ.Α. και για χρήση των ιδίων υπηρεσίες για τη χρηματοδότηση. Στο Η.Β., η αγορά είναι ανοιχτή για τις τοπικές αρχές, οι οποίες συνήθως δανείζονται από το Συμβούλιο Δημοσίων Έργων και Δανεισμού, ένα σώμα που λειτουργεί στο πλαίσιο του δημοσίου, ενώ στην Ιρλανδία, όπως και στην Ελλάδα, το κεντρικό κράτος κατέχει τον πρωταγωνιστικό ρόλο στην παροχή δανείων.

■ Η κατηγορία συναλλαγής

Η πιο συχνή μορφή του δανεισμού είναι αυτή του μακροπρόθεσμου δανείου και πιο σπάνια αυτή της έκδοσης ομολόγων. Ο τελευταί-

ος αυτός μηχανισμός χρηματοδότησης είναι ιδιαίτερα διαδεδομένος στην Ισπανία, στην Ιταλία και στην Γερμανία. Συγκεκριμένες εποπτικές ρυθμίσεις εφαρμόζονται στην περίπτωση αυτή. Γενικά, δάνεια μπορούν να συναφθούν σε εγχώριες αλλά και διεθνείς αγορές ή από διεθνή όργανα. Στις περισσότερες περιπτώσεις το κεντρικό κράτος δεν λειτουργεί ως εγγυητής για τα τοπικά δημόσια δάνεια, παρά μόνο σε περιπτώσεις δανείων με διεθνείς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς.

■ Κανόνες που στοχεύουν στον περιορισμό του ποσού των δανείων

1. Ανώτατο όριο για το υπόλοιπο του χρέους

Το ανεξόφλητο χρέος κάθε τοπικής αρχής έχει ανώτατο όριο σε επτά (7) χώρες, που καθορίζεται σε συγκεκριμένο ποσοστό των εσόδων της προηγούμενης χρονιάς ή σε πρόβλεψη των εσόδων της τρέχουσας χρονιάς. Τα ανώτατα όρια διαφοροποιούνται από Ο.Τ.Α. σε Ο.Τ.Α., ακόμη και μέσα στην ίδια χώρα.

2. Ανώτατο όριο για την εξυπηρέτηση του χρέους

Ανώτατο όριο, το οποίο αντιστοιχεί σε συγκεκριμένο ποσοστό των προσόδων της προηγούμενης χρονιάς ή σε πρόβλεψη των εσόδων της τρέχουσας χρονιάς, εφαρμόζεται για τον τόκο και την επιστροφή κεφαλαίου. Αυτή η περίπτωση εμφανίζεται σε 10 χώρες, κυρίως νέα κράτη – μέλη της Ε.Ε.. Οι περιορισμοί αυτοί μπορεί να μην ισχύουν σε συγκεκριμένες κατηγορίες δανείων (δάνεια για τη χρηματοδότηση συγκεκριμένων προγραμμάτων στην Σλοβενία, ή δάνεια για τη συγχρηματοδότηση Ευρωπαϊκών προγραμμάτων στην Πολωνία).

3. Ανώτατο όριο για το νέο ετήσιο δάνειο

Η ρύθμιση αυτή είναι λιγότερο συχνή και συνίσταται στον περιορισμό των νέων δανείων. Τέσσερις (4) χώρες εφαρμόζουν τους περιορισμούς αυτούς, η Ισπανία, η Λιθουανία, η Ιρλανδία και η Λετονία.

Συμπεράσματα

Η οικονομική αυτονομία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι μία ιδιαίτερα περίπλοκη έννοια. Η έλλειψη ενός κοινά αποδεκτού μοντέλου που να περιγράφει και να προσδιορίζει την έννοια της, επιτρέπει τις διαφορετικές προσεγγίσεις σε κάθε χώρα και τη, με όρους, διαμόρφωσή της κάθε φορά. Είναι, ωστόσο, γενικά αποδεκτό ότι η οικονομική αυτοτέλεια των τοπικών αρχών εμφανίζεται ως αποτέλεσμα πολλών διαφορετικών παραγόντων που δεν έχουν την ίδια βαρύτητα, ανάλογα με τη χώρα ή το επί-

πεδο διακυβέρνησης, επηρεάζουν όμως, σε σημαντικό σημείο το επίπεδο και το βαθμό της οικονομικής αυτονομίας. Οι σημαντικότεροι, ανάμεσα σε αυτούς, όπως έγινε φανερό και στο παρόν κεφάλαιο, είναι οι παρακάτω:

■ **η φορολογία:** η ικανότητα δημιουργίας ιδίων φορολογικών πόρων, η πιθανότητα υιοθέτησης φορολογικών βάσεων μέσω μειώσεων ή φοροαπαλλαγών, για συγκεκριμένες κατηγορίες φορολογούμενων, η πιθανότητα καθορισμού φορολογικών συντελεστών.

■ **οι επιχορηγήσεις:** η δυνατότητα διαπραγμάτευσης των επιχορηγήσεων και επιρροής των μηχανισμών και η ελεύθερη διαχείρισή τους.

■ **τα έσοδα που προέρχονται από αγαθά και υπηρεσίες:** η δυνατότητα χρησιμοποίησης τελών και καθορισμού των επιπέδων τους και

■ **η οικονομική διαχείριση:** ο στόχος και η φύση του διοικητικού και οικονομικού ελέγχου, η ελευθερία στο δανεισμό, οι ρυθμιστικοί κανόνες, κ.α.

Οι συνεχείς προσπάθειες και μεταρρυθμίσεις, με στόχο τη δημιουργία μιας ισχυρής Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία θα μπορεί να απολαμβάνει την οικονομική της αυτονομία και παράλληλα θα μπορεί να λειτουργεί αποδοτικότερα, απαλλαγμένη από τη σχέση «αγάπης και μίσους» που αναπτύσσεται μεταξύ της ίδιας και του κεντρικού κράτους, έχουν γίνει φανερές, ιδίως μέσα στο χώρο της Ε.Ε., κατά τα τελευταία χρόνια. Η μέχρι τώρα διαδικασία της αποκέντρωσης, έτσι όπως αυτή έχει εφαρμοστεί στον τομέα των υποχρεώσεων και των αρμοδιοτήτων των τοπικών αρχών, έχει συμπαρασύρει σε μεγάλο βαθμό και την αντίστοιχη διαδικασία, γύρω από τα οικονομικά τους ζητήματα. Ωστόσο, ο δρόμος που έχει να διανύσει η Τ.Α. προς την κατεύθυνση αυτή παραμένει μεγάλος.

Υπάρχουν, όπως είναι φανερό, ακόμη εκκρεμότητες που πρέπει να διευθετηθούν και να οριστικοποιηθούν προκειμένου να μην έχουμε τοπικές αρχές δύο ταχυτήτων, ακόμη και μέσα στα όρια της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας της ευρωπαϊκής Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Εισαγωγή

«..και όταν η Βασιλοπούλα φίλησε τον βάτραχο αυτός μεταμορφώθηκε σε πρίγκιπα»¹.

Οι αδελφοί Γκριμ μετέφεραν, ως γνωστό, ιστορίες, μύθους και δοξασίες του τόπου τους. Τι διέξοδο θα έβρισκαν άραγε οι διάσημοι παραμυθάδες, στην ιστορία με το βάτραχο της δημοτικής ακίνητης περιουσίας;

Η ακίνητη περιουσία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.), ιδιαίτερα στην Ελλάδα, έχει πολλά κοινά στοιχεία με το βάτραχο του παραμυθιού. Κινείται σε πολύ χαμηλές πτήσεις στα «λιμνάζοντα ύδατα» των οικονομικών των Ο.Τ.Α. και όταν προσπαθεί να «φωνάξει» ώστε να κάνει αισθητή την παρουσία της, ο ήχος που προκαλεί είναι μάλλον ανυπόφορος και κυρίως ακατάληπτος. Οι μελετητές, που προσεγγίζουν την ακίνητη περιουσία των ελληνικών Ο.Τ.Α., τη θεωρούν μεν «τεράστια», βρίσκονται όμως αντιμέτωποι με το γεγονός ότι τα έσοδα από την αξιοποίησή της δεν ξεπερνούν το 5% των συνολικών εσόδων των Ο.Τ.Α.. Ας σημειωθεί μάλιστα ότι στα έσοδα ακίνητης περιουσίας τους συνυπολογίζονται και τα τέλη των νεκροταφείων, καλύπτοντας σημαντικό ποσοστό.

Η αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α. είναι αντικείμενο ακραίων προσεγγίσεων, όπως συμβαίνει άλλωστε με πολλά θέματα στην Ελλάδα. Πολλοί είναι αυτοί που πιστεύουν ότι ο «βάτραχος» χρειάζεται ένα απλό φίλημα, ενώ άλλοι ισχυρίζονται ότι όσο και να τον φιλήσεις θα παραμείνει βάτραχος. Η αλήθεια βρίσκεται κάπου στη μέση. Η αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α. απλώς δεν μπορεί να αποτελέσει το αντίστοιχο ενός βατράχου. Είναι μία πολιτική, η οποία στη σημερινή δύσκολη οικονομική

Υπάρχουν στοιχεία που καταδεικνύουν ότι η δημόσια ακίνητη περιουσία είναι ένας από τους λιγότερο αξιοποιημένους τοπικούς πόρους σε πολλές Ευρωπαϊκές χώρες.

συγκυρία μπορεί να προσφέρει μεν ανάσες αλλά όχι να λύσει το οικονομικό πρόβλημα των Ο.Τ.Α..

Η σχετική ευρωπαϊκή εμπειρία, όπως γίνεται προσπάθεια να παρουσιαστεί παρακάτω, οδηγεί σε ένα σημαντικό συμπέρασμα. Σε αυτό που διαφέρει η ελληνική Τοπική Αυτοδιοίκηση (Τ.Α.), όσον αφορά την αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας της, είναι η έλλειψη σοβαρού και επιστημονικά εμπειριστατωμένου διαλόγου².

Η Τ.Α., τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο, είναι κάτοχος ενός σημαντικού όγκου ακίνητης περιουσίας που περιλαμβάνει, εκτός των άλλων, μεγάλες εκτάσεις γης, οικιστικά συγκροτήματα, κτίρια στα οποία στεγάζονται γραφεία, υπηρεσίες και άλλοι φορείς, ανοιχτούς χώρους, αλλά και άλλου είδους υποδομές. Παραδοσιακά, η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α. υπόκειται σε δυσκίνητες γραφειοκρατικές διαδικασίες, ενώ οι διάφορες υπηρεσίες που εμπλέκονται στα σχέδια διαχείρισης πολλές φορές δεν έχουν ξεκάθαρες αρμοδιότητες. Ωστόσο, την τελευταία δεκαετία, μία σειρά από νέες προτάσεις με πιο κριτικό βλέμμα κάνει την εμφάνισή της. Προσδοκία της Τ.Α. είναι η αποδοτικότερη αξιοποίηση και διαχείριση της δημοτικής περιουσίας, ως επιπρόσθετη πηγή εισοδήματος για τους Ο.Τ.Α., ως μέσο για την κάλυψη των αναγκών των τοπικών κοινωνιών αλλά και ως απόπειρα αναβάθμισης της ποιότητας ζωής των πολιτών.

Μολονότι οι προσπάθειες προς την κατεύθυνση αυτή είναι πολυά-

1 «Η αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α.», Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τεύχος 117, σελ: 17 - 19.

2 Σημαντική προς αυτή την κατεύθυνση είναι η μελέτη της Ε.Ε.Τ.Α.Α., που πραγματοποιήθηκε κατόπιν παραγγελίας της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., με θέμα την αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α..

ριθμες και ουσιαστικές, η διαδικασία για την εφαρμογή μιας βιώσιμης διαχείρισης της τοπικής ακίνητης περιουσίας απαιτεί χρόνο, δέσμευση και προσήλωση από τη μεριά των υπευθύνων αλλά και ικανότητα αποφυγής διαφόρων σκοπέλων που πιθανόν να προκύψουν. Τέτοιες δυσκολίες και ερωτήματα, τα οποία πιθανόν να γεννηθούν στην προσπάθεια μιας ολοκληρωμένης διαχείρισης της δημοτικής ακίνητης περιουσίας στη χώρα μας, καλούμαστε να αντιμετωπίσουμε στο κεφάλαιο αυτό, καταφεύγοντας στην πλούσια και μακροχρόνια ευρωπαϊκή εμπειρία.

1. Ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ως διαχειριστής της ακίνητης περιουσίας- Προβλήματα και Προκλήσεις

Ένας μεγάλος αριθμός χωρών, τόσο στην Ευρώπη όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο, καταδεικνύουν μία ιδιαίτερα επιτακτική ανάγκη για τη βελτίωση της διαχείρισης των περιουσιακών τους στοιχείων και ιδίως της ακίνητης περιουσίας τους. Αυτό συμβαίνει κυρίως σε χώρες, οι οποίες είχαν μπει σε μία διαδικασία ταχείας ανακατανομής της ακίνητης περιουσίας τους, αλλά και διοικητικής αποκέντρωσης. Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει, εκτός των άλλων, την εκχώρηση της ακίνητης περιουσίας από την κεντρική κυβέρνηση στην Τ.Α., αλλά σε ορισμένες περιπτώσεις και την ιδιωτικοποίηση της δημόσιας περιουσίας. Ως αποτέλεσμα, πολλές από τις ευρωπαϊκές τοπικές κυβερνήσεις κατέληξαν να είναι οι μεγαλύτεροι ιδιοκτήτες ακίνητης περιουσίας στις αστικές περιοχές. Ωστόσο, ακόμη και αν το μεγαλύτερο κομμάτι της περιουσίας αυτής έχει πλέον περάσει στα χέρια των Ο.Τ.Α., δεν είναι λίγες οι φορές που η Τ.Α. δεν διαθέτει τη θεσμική, οικονομική, επιστημονική και τεχνική υποστήριξη, η οποία και είναι απαραίτητη για να μπορέσει στη συνέχεια να ανταπεξέλθει στο ρόλο της ως θεματοφύλακα και διαχειριστή του δημοσίου πλούτου που απορρέει από τη δημοτική ακίνητη περιουσία.

Γίνεται επομένως κατανοητό ότι η ευρωπαϊκή Τ.Α. καλείται να αντιμετωπίσει μία σειρά από προκλήσεις και από προβλήματα, με βασικότερα τα παρακάτω:

1. Η διαμόρφωση της ακίνητης περιουσίας και η μεταβίβαση των δικαιωμάτων της στην Τοπική Αυτοδιοίκηση πολύ συχνά δεν έχει ολοκληρωθεί, νομικά και πρακτικά.

Η δημοτική περιουσία, σε πολλές περιπτώσεις, δεν έχει ακόμη στοιχειοθετηθεί στα «χαρτιά» είτε γιατί στη θέση της Τ.Α. λειτουργεί μία αποσυ-

γκεντρική κρατική βαθμίδα, είτε γιατί η ακίνητη περιουσία που χρησιμοποιείται, σε τοπικό επίπεδο, για τους δημόσιους σκοπούς ανήκει ακόμη στο κεντρικό κράτος. Επίσης, σε πολλές χώρες υπάρχουν εμπόδια νομικά ή ρυθμιστικά τα οποία και περιορίζουν την Τ.Α. στο να ασκεί τα δικαιώματά της, ως ιδιοκτήτη. Τέλος, σε πολλές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), η κατάσταση είναι ακόμη ρευστή, καθώς η διαδικασία μεταρρύθμισης και εκχώρησης της ακίνητης περιουσίας δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί.

Τα προβλήματα που εντοπίζονται στην ευρωπαϊκή εμπειρία, όσον αφορά τη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α., δεν φαίνεται να διαφέρουν ιδιαίτερα από τα αντίστοιχα που αντιμετωπίζουν, στο ίδιο θέμα, οι ελληνικοί δήμοι.

Ένα από τα πιο τυπικά εμπόδια στη διαδικασία εκχώρησης της ακίνητης περιουσίας είναι η απουσία έκδοσης και εφαρμογής κυβερνητικών ρυθμίσεων, οι οποίες διασφαλίζουν τις πρακτικές διαδικασίες. Η εφαρμογή των ρυθμίσεων αυτών υστερεί χρονικά, ιδιαίτερα όταν πρόκειται για τις αστικές περιοχές, παρόλο που η εκχώρηση γης θα έπρεπε να στηρίζεται στην εξής απλή αρχή, ότι «όλες οι εκτάσεις που βρίσκονται μέσα στα οικιστικά όρια εκχωρούνται στον οικείο Ο.Τ.Α., με την εξαίρεση των ιδιωτικών εκτάσεων και των κυβερνητικών κτιρίων».

Επιπλέον αιτίες σύγχυσης και αβεβαιότητας στην κατανομή κρατικής και δημοτικής ακίνητης περιουσίας αποτελούν και οι παρακάτω λόγοι:

- πολλές τοπικές αρχές διεκδικούν περιουσιακά στοιχεία, η ιδιοκτησία των οποίων παραμένει ακόμη ασαφής
- η αδυναμία αντιστοίχισης των λογιστικών αρχείων με τα απογραφικά αρχεία των τοπικών αρχών, η οποία δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί, δημιουργεί επιπλέον προβλήματα
- η διοικητική μεταρρύθμιση είτε έχει αλλάξει τα γεωγραφικά όρια των αρμοδιοτήτων, είτε έχει εισάγει νέα, επιπρόσθετα επίπεδα αυτοδιοίκησης, γεγονός που περιπλέκει ακόμη περισσότερο τη διαδικασία μεταβίβασης της ακίνητης περιουσίας.

2. Το «χαρτοφυλάκιο» της ακίνητης περιουσίας, που έχει μεταφερθεί στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, δεν συμπίπτει πλήρως με τις αρμοδιότητες που της έχουν μεταβιβαστεί.

Σε πολλές χώρες, η μεταβίβαση της ακίνητης περιουσίας ξεκίνησε με έναν αριθμό ειδικών νόμων ή διαταγμάτων και χωρίς καμία άμεση σύνδεση με τις αρμοδιότητες που η Τ.Α. αναλάμβανε, ως μέρος του νέου της ρόλου. Αυτό είχε ως συνέπεια η ακίνητη περιουσία να μεταβιβαστεί μεν στους Ο.Τ.Α., με ασαφές όμως το νομικό και επιχειρησιακό πλαίσιο.

Οι αρμοδιότητες και η σφαίρα παρέμβασης της Τ.Α. δεν έχει πλήρως διευκρινιστεί σε πολλές χώρες ιδίως σε εκείνες που βρίσκονται σε μεταβατικό στάδιο. Ακόμη όμως και στις περιπτώσεις για τις οποίες ο νόμος ορίζει ξεκάθαρα τις συγκεκριμένες αρμοδιότητες ή προσδιορίζει ποιες από αυτές αποτελούν αποκλειστική αρμοδιότητά της ή της μοιράζεται με ανώτερα στρώματα διακυβέρνησης, δεν διευκρινίζει ωστόσο το «μέγεθος» της παρέμβασης από την Τ.Α., αφήνοντάς το στη διακριτική ευχέρεια της πολιτικής κάθε Ο.Τ.Α.. Η κατάσταση δυσχεραίνει περισσότερο, αν ληφθεί υπόψη και η επιβαρυνόμενη οικονομική κατάσταση ενός μεγάλου αριθμού Ο.Τ.Α., οι οποίοι για το λόγο αυτό δεν έχουν τη δυνατότητα να αναλάβουν τα κόστη συντήρησης και λειτουργίας πολλών κτιρίων, που αποτελούν ξαφνικά περιουσία τους.

3. Το «χαρτοφυλάκιο» ακίνητης περιουσίας, η οποία είτε ανήκει, είτε διαχειρίζεται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, είναι πολύ μεγαλύτερο από αυτό που χρειάζεται για τις δημόσιες λειτουργίες και υπηρεσίες

Ένα αποτέλεσμα της βεβαιωμένης πολλές φορές μεταβίβασης της ακίνητης περιουσίας από το κεντρικό κράτος στην Τ.Α. είναι και το ότι οι Ο.Τ.Α. κατέχουν ή ελέγχουν χαρτοφυλάκια ακίνητης περιουσίας, τα οποία αποδεικνύονται ουσιαστικά μεγαλύτερα από αυτά που χρειάζονται για να ανταπεξέλθουν στις λειτουργίες τους. Όπως είναι αναμενόμενο, η «πλεονάζουσα» περιουσία υπερβαίνει τις δυνατότητες της Τ.Α. για μία αποδοτική διαχείριση και αξιοποίησή της, με τα ανειδίκευτα στελέχη της να κάνουν την περίσταση ακόμη πιο δύσκολη. Ακόμη και η απλή καταγραφή τέτοιων περιουσιακών στοιχείων, ιδιαίτερα σε μεγάλες πόλεις, αποτελεί πρόκληση.

4. Μεγάλο κομμάτι της «πλεονάζουσας» περιουσίας που ανήκει στην Τ.Α. αποτελείται από αχρησιμοποίητους χώρους

Οι βασικές κοινωνικές και οικονομικές αλλαγές έχουν επιταχύνει την ανάγκη αλλαγής χρήσης της γης, αφήνοντας τις πόλεις με ένα μεγάλο αποθεματικό περιουσιακών στοιχείων. Το κόστος ανακαίνισης μπορεί

πολλές φορές να αποδειχθεί υψηλότερο από το αναμενόμενο και για το λόγο αυτό οι ιδιώτες επενδυτές διστάζουν να αναλάβουν τέτοιες δράσεις, χωρίς κάποια μορφή επιδότησης. Η αντιμετώπιση της Τ.Α., σχετικά με αυτές τις κατηγορίες ακίνητης περιουσίας, έχει τουλάχιστον τρεις (3) όψεις:

A. Η Τ.Α. λαμβάνει υπόψη της το κατά πόσο η χρήση του κάθε χώρου θα έχει ως αποτέλεσμα την αλλαγή της αξίας του.

B. Σε περίπτωση που η χρήση του κάθε χώρου δεν λειτουργεί θετικά, ώστε να μετατραπεί σε μια πιο ελκυστική επένδυση για το ιδιωτικό κεφάλαιο, οι Ο.Τ.Α. μπορούν να κινηθούν προς την αξιοποίησή της μέσω κάποιας επιδότησης.

Γ. Τέλος, αν καμία από τις παραπάνω περιπτώσεις δεν είναι εφικτή, τότε η τελευταία λογική επιλογή είναι οι Ο.Τ.Α. να περιμένουν τη διαμόρφωση πιο ευνοϊκών συνθηκών στην αγορά, ώστε να προχωρήσουν στην πώληση ή στην ενοικίαση του εν λόγω χώρου.

5. Στοιχεία που οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η ευρωπαϊκή Τ.Α. δεν επενδύει όσο θα έπρεπε για τη συντήρηση της ακίνητης περιουσίας της

Κατά κανόνα, οι πολιτικές που αφορούν τις επενδύσεις κάθε Ο.Τ.Α. για τη συντήρηση και επισκευή των περιουσιακών του στοιχείων, ποικίλλουν από πόλη σε πόλη, ακόμη και μέσα στην ίδια χώρα. Ωστόσο, σε πολλές περιπτώσεις, η Τ.Α. δεν δαπανά τα απαραίτητα ποσά για τη συντήρηση της περιουσίας της, ιδίως σε χώρες που κατατάσσονται ανάμεσα στις λιγότερο οικονομικά προνομιούχες. Παραδείγματα όπως είναι η ανεπαρκής θέρμανση σε σχολικά συγκροτήματα ή κτίρια που χρήζουν άμεσης επισκευής δεν αποτελούν δυστυχώς μειοψηφία. Μία τέτοια αντιμετώπιση συνεπάγεται τη σταδιακή φθορά και υποτίμηση της αξίας της ακίνητης περιουσίας, μειώνοντας τις πιθανότητες περαιτέρω αξιοποίησής της και αυξάνοντας παράλληλα το ποσό που θα πρέπει να δαπανήσει η Τ.Α., αν μελλοντικά προσπαθήσει να αποκαταστήσει τις ζημιές.

6. Η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας είτε απουσιάζει πλήρως, είτε βρίσκεται σε εμβρυακό ακόμη στάδιο

Οι όποιες καλές πρακτικές που αφορούν τη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας, σε πολλές περιπτώσεις, δεν είναι ακόμη γνωστές ή δεν χρησιμοποιούνται, κυρίως στις χώρες όπου η διαδικασία αποκέντρωσης και διοικητικής μεταρρύθμισης δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί. Η Τ.Α. στερείται σε μεγάλο βαθμό ακόμη και των θεμελιωδών εκείνων στοιχείων

Για να μπορέσουν οι Ο.Τ.Α. να εφαρμόσουν αποτελεσματικές διαχειριστικές μεθόδους αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας τους χρειάζονται, ιδιαίτερα στα πρώτα τους βήματα, έναν ισχυρό υποστηρικτικό μηχανισμό, ο οποίος θα προσφέρει νομική και τεχνική κάλυψη, ενώ ταυτόχρονα θα διευκολύνει την πρόσβασή τους σε χρηματοπιστωτικούς πόρους.

που θα της επιτρέψουν να θέσει τις βάσεις για μία ουσιαστική στρατηγική. Μια στρατηγική που να αφορά τη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας, όπως είναι τα ολοκληρωμένα αρχεία απογραφής των περιουσιακών στοιχείων, οι λογιστικές διαδικασίες που είναι απαραίτητες για την ενασχόληση με τα έσοδα και τις δαπάνες, η εξειδικευμένη στελέχωσή της, κ.α..

Επιπλέον, η όποια δράση αφορά τη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας είναι σχεδόν πάντα αποσπασματική. Η Τ.Α. αδυνατεί να παρακολουθήσει το σύνολο της περιουσίας

της ενώ οι αρμοδιότητες που αφορούν τη λειτουργία και το ρόλο κάθε ακινήτου είναι διεσπαρμένες σε πολλές διαφορετικές υπηρεσίες του ίδιου Ο.Τ.Α..

Τέλος, όπως έχει προαναφερθεί, τα στελέχη της Τ.Α. συνήθως δεν έχουν καμία εξειδικευμένη γνώση ή και εμπειρία σχετικά με την ολοκληρωμένη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας. Ο σχεδιασμός κάποιας στρατηγικής είναι ανύπαρκτος και αδύνατος, αφού απαιτεί ένα πιο συμπαγές γνωστικό υπόβαθρο. Σε αυτήν την κατάσταση, έρχεται να προστεθεί και ο δισταγμός με τον οποίον αντιμετωπίζουν τα ίδια τα στελέχη όχι μόνο το θέμα της αγοράς της ακίνητης περιουσίας στο σύνολό της, αλλά και την πιθανότητα πρόσληψης εξειδικευμένου εξωτερικού συνεργάτη.

Συμπεράσματα

Τα προβλήματα που εντοπίζονται από την ευρωπαϊκή εμπειρία, όσον αφορά τη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α., δεν φαίνεται να διαφέρουν ιδιαίτερα από τα αντίστοιχα που αντιμετωπίζουν, πάνω στο ίδιο θέμα, οι ελληνικοί δήμοι. Η βιώσιμη διαχείριση της δημοτικής ακίνητης περιουσίας στους Ο.Τ.Α. ακολουθεί μία ανοδική πορεία, ιδιαίτερα κατά τα τελευταία χρόνια. Οι κυρίαρχες πολιτικές τάσεις, από τη δεκαετία του '80 και μετά, προσανατολίζονται σε μία Τ.Α. πιο αποδοτική, πιο λει-

τουργική, με ξεκάθαρους και εφικτούς στόχους. Μία Τ.Α., που θα κατανοεί το ρόλο της ως διαχειριστή της ακίνητης περιουσίας της, θα διαθέτει σφαιρική πληροφόρηση και ευελιξία, ώστε να επιδιώκει την καλύτερη και, προς όφελος δικό της και της τοπικής κοινωνίας, αξιοποίηση των περιουσιακών της στοιχείων.

Υπάρχει μία παγκόσμια τάση να χρησιμοποιηθούν κάποια στοιχεία διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας από τον ιδιωτικό τομέα και στη διαχείριση της περιουσίας της Τ.Α. Η τάση αυτή γίνεται πιο φανερή στις ανεπτυγμένες χώρες και σε κάποιες χώρες που βρίσκονται σε μεταβατικό στάδιο.

Υπάρχουν στοιχεία που καταδεικνύουν ότι η δημόσια ακίνητη περιουσία είναι ένας από τους λιγότερο αξιοποιημένους τοπικούς πόρους, σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες. Το κόστος από τη μη διαχείριση της δημοτικής ακίνητης περιουσίας είναι μεγάλο και έχει οικονομικές επιπτώσεις σε πολλούς τοπικούς προϋπολογισμούς και υπηρεσίες, όπως είναι η υπερχρέωση από περιουσίες που χρησιμοποιούνται για κυβερνητικές λειτουργίες, το χαμένο εισόδημα από την ακατάλληλη χρήση της πλεονάζουσας περιουσίας και η παροχή μη ικανοποιητικών υπηρεσιών, λόγω της αναποτελεσματικής χρήσης της ακίνητης περιουσίας.

Παρόλη τη ποικιλομορφία των διεθνών προσεγγίσεων στο ζήτημα της τοπικής δημόσιας ακίνητης περιουσίας, υπάρχει ένας πυρήνας από κάποια χαρακτηριστικά, τα οποία αποτελούν ενιαίο μέρος κάθε αποτελεσματικού και υπεύθυνου διαχειριστικού συστήματος. Τα χαρακτηριστικά αυτά είναι: 1) η κατηγοριοποίηση της ακίνητης περιουσίας, βασισμένη στους λειτουργικούς και οικονομικούς σκοπούς της, 2) η συστηματική καταγραφή και απογραφή της, 3) η αιτιολόγηση απόκτησης ακίνητης περιουσίας από τις κυβερνητικές υπηρεσίες, 4) η διαχείριση της περιουσίας και ο εντοπισμός εσόδων και εξόδων που αποφέρει κάθε κομμάτι της, 5) η καταγραφή της χρηματικής αξίας της περιουσίας και του δικαιώματος επίσεχσης, 6) η περιοδική αξιολόγηση της οικονομικής αποδοτικότητας κάθε περιουσίας, που βασίζεται σε στρατηγικά κριτήρια (ανάλυση κόστους, επαρκής ανταπόδοση της επένδυσης κ.α.), 7) η χρήση λογικών κριτηρίων και γραπτών οδηγιών για τη λήψη αποφάσεων σχετικά με την απόκτηση, κατοχή και εκποίηση της δημόσιας ακίνητης περιουσίας.

Η αποτελεσματική διαχείριση της δημόσιας ακίνητης περιουσίας δεν μπορεί να είναι εφικτή σε τοπικό επίπεδο, αν δεν θεσπιστεί και διαμορ-

φωθεί πρώτα ένα νομοθετικό και θεσμικό πλαίσιο, από την κεντρική κυβέρνηση. Αν και το σκηνικό που διαμορφώνεται γύρω από την ακίνητη περιουσία και τη διαχείρισή της συνεχώς μεταβάλλεται, ο μόνος τρόπος με τον οποίον οι Ο.Τ.Α. μπορούν να ανταποκριθούν στις αυξανόμενες απαιτήσεις είναι να αναλάβουν ουσιαστική δράση. Είναι ακόμη συχνό φαινόμενο ο δισταγμός που πολλοί αιρετοί καταδεικνύουν, όσον αφορά τα πιθανά οφέλη που μπορεί να έχει η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας για την Τ.Α., τόσο ως πηγή εισοδήματος που θα ενισχύσει την οικονομική της αυτονομία, όσο και ως τρόπος βελτίωσης της ποιότητας ζωής των πολιτών. Ωστόσο, τα θεμέλια για μία ουσιαστικότερη αντιμετώπιση έχουν τεθεί και, μολονότι η ιδέα της διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας βρίσκεται σε πρώιμο ακόμη στάδιο, τα πρωτοποριακά μοντέλα που εμφανίστηκαν διεθνώς κάνουν το μέλλον να φαίνεται λιγότερο δυσοίωνο.

Για να μπορέσουν οι Ο.Τ.Α. να εφαρμόσουν αποτελεσματικές διαχειριστικές μεθόδους αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας τους χρειάζονται, ιδιαίτερα στα πρώτα τους βήματα, έναν ισχυρό υποστηρικτικό μηχανισμό, ο οποίος θα προσφέρει νομική και τεχνική κάλυψη, ενώ ταυτόχρονα θα διευκολύνει την πρόσβασή τους σε χρηματοπιστωτικούς πόρους. Παράλληλα, ο μηχανισμός αυτός θα συλλέγει και θα διαχέει πληροφορίες, καλές πρακτικές και αποτυχίες, ώστε η εμπειρία να γίνεται κτήμα όλων όσων ενδιαφέρονται.

Τέλος, θα πρέπει να τονιστεί ότι η διαχείριση της ακίνητης περιουσίας αποτελεί πολιτική επιλογή. Διαθέτει πόρους και ιδεολογία, αντικείμενο και στόχους. Είναι φυσικό διαφορετικές πολιτικές και ιδεολογικές προσεγγίσεις να καταλήγουν σε διαφορετικά διαχειριστικά συστήματα. Το σίγουρο πάντως είναι ότι, ανεξάρτητα από το σε ποιο πρίσμα αντιμετωπίζεται η αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α., αυτή έχει να προσφέρει πολλά στη βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών. Αυτό που θα πρέπει να σημειωθεί, για μία ακόμη φορά, είναι ότι η αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α. δεν μπορεί να λύσει από μόνη της το οικονομικό πρόβλημα της Τ.Α.. Θα βοηθήσει την οικονομική και κοινωνική πολιτική, σε ορισμένους δήμους. Άλλωστε, όπως φάνηκε και από την ευρωπαϊκή εμπειρία, η αξιοποίηση της δημοτικής ακίνητης περιουσίας πολλές φορές εμπεριέχει τις παθογένειες του συστήματος του κεντρικού κράτους, των σχέσεων με την Τοπική Αυτοδιοίκηση αλλά και των ίδιων των Ο.Τ.Α..

Η Οικονομική Κρίση και οι Ευρωπαϊκοί Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Εισαγωγή

Η οικονομική συγκυρία, την ώρα που γράφεται το βιβλίο, είναι περικήρη. Η Ευρώπη αλλά και όλος ο κόσμος, έχει περιέλθει στη δίνη μίας κρίσης που ξεκίνησε ως χρηματοπιστωτική και επεκτάθηκε σε όλη την σφαίρα της πραγματικής οικονομίας. Από τις πρώτες κιόλας εκδηλώσεις της οικονομικής κρίσης, πολλοί ήταν οι οργανισμοί εκείνοι που έσπευσαν να προχωρήσουν στη διαμόρφωση μελετών και στη διεξαγωγή ερευνών με στόχο την αποτύπωση της κατάστασης, τη διερεύνηση των υπό διαμόρφωση συνθηκών, την ενημέρωση των κεντρικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών και τέλος την αναζήτηση πιθανών δράσεων και μέτρων που θα κινούνται προς την κατεύθυνση της άμβλυσης των επιπτώσεων της δύσκολης οικονομικής κατάστασης.

Οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στους ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α. δεν είναι παντού οι ίδιες. Το μέγεθος, η ποιότητα και το κόστος των επιπτώσεων αυτών εξαρτάται από τις οικονομικές δυνατότητες των τοπικών και περιφερειακών Ο.Τ.Α., την ιστορία τους, τη σχετική τους πολιτική και οικονομική αυτονομία και την ελευθερία κινήσεων και τέλος από τις σχέσεις του κεντρικού κράτους με την Τοπική Αυτοδιοίκηση (Τ.Α.).

Η σημαντικότερη πάντως αναμενόμενη επίπτωση είναι η αύξηση της ζήτησης των τοπικών δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών. Οι πολίτες στρέφουν το βλέμμα τους, πολύ περισσό-

Οι Τ.Α. που επλήγησαν λιγότερο από τη χρηματοπιστωτική κρίση ήταν αυτές που είχαν μία σχετική οικονομική και πολιτική αυτονομία και μπόρεσαν να την εκφράσουν δημιουργώντας, εκ των προτέρων, μηχανισμούς απορρόφησης των κραδασμών.

τερο τώρα, στην πλησιέστερη σε αυτούς εξουσία. Στην εξουσία που μπορούν να «ακουμπήσουν», να συζητήσουν, που τους εκφράζει και τους έχει πείσει όχι μόνο με τις κοινωνικές της ευαισθησίες, αλλά κυρίως με τη δυνατότητα ευελιξίας της, ότι δηλαδή μπορεί να αντιδράσει έγκαιρα και αποτελεσματικά.

Η διεθνής και ευρωπαϊκή εμπειρία καταδεικνύει ότι οι τοπικές και περιφερειακές αρχές είναι οι κατάλληλοι φορείς για να διαδραματίσουν ρόλο - κλειδί στην υλοποίηση προγραμμάτων οικονομικής ενίσχυσης και κοινωνικής στήριξης. Την περίοδο της κρίσης, κατά την οποία η ανάγκη άμεσων και αποτελεσματικών βραχυπρόθεσμων επενδύσεων είναι απαραίτητη, οι τοπικές δημόσιες επενδύσεις προβάλλουν ως η ιδανική λύση, αφού εκτός των άλλων τα οφέλη τους είναι αμέσως ορατά. Επιπλέον, οι επενδύσεις των τοπικών και περιφερειακών αυτοδιοικήσεων επιτυγχάνουν πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο και με αυτόν τον τρόπο συμβάλλουν ακόμα περισσότερο στην αντιμετώπιση της κρίσης. Δεν θα πρέπει να διαφεύγει το γεγονός ότι ήδη οι τοπικές και περιφερειακές αρχές στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) ευθύνονται για το 70% περίπου των δαπανών, που αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις. Παράλληλα, πολλές κεντρικές κυβερνήσεις έχουν λάβει μέτρα προς την ενίσχυση των τοπικών παρεμβάσεων. Ορισμένες κυβερνήσεις ενισχύουν τις κρατικές επιχορηγήσεις προς τους Ο.Τ.Α. για να καλύψουν τα αναμενόμενα ελλείμματά τους.

Στο κεφάλαιο αυτό, γίνεται προσπάθεια να περιγραφούν οι επιπτώσεις και οι αντιδράσεις των Ο.Τ.Α. στη σύγχρονη κρίση με τη βοήθεια της διεθνούς και ευρωπαϊκής εμπειρίας. Επιπλέον, παρουσιάζονται συνοπτικά τα αποτελέσματα της έρευνας που πραγματοποιεί ο παγκόσμιος οργανισμός Ηνωμένων Πόλεων και Τοπικών Αυτοδιοικήσεων (U.C.L.G.) και αφορά τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τον τρόπο με τον οποίο αυτά έχουν επηρεαστεί από την παρούσα οικονομική κρίση, καθώς και αντίστοιχης έρευνας που εκπονείται από το Συμβούλιο Ευρωπαϊκών Δήμων και Περιφερειών (C.E.M.R.), σε συνεργασία με την Πρωτοβουλία Τοπικής Διακυβέρνησης και Δημοσίων Υπηρεσιών (L.G.I.)¹.

1. Οι επιπτώσεις της κρίσης στην ευρωπαϊκή Τ.Α.

Οι πληροφορίες που μετέφεραν οι συμμετέχοντες στα συνέδρια, σχετικά με την οικονομική κατάσταση των τοπικών αρχών στη χώρα τους «ζωγραφίζουν» τη σημερινή πραγματικότητα με μάλλον μελανά χρώματα.

Αν και είναι δεδομένο ότι η χρηματοπιστωτική κρίση πλήττει το σύνολο των Ευρωπαϊκών χωρών, τα τελευταία σχεδόν δύο χρόνια, η παρουσία της σε κάθε χώρα εκδηλώνεται με διαφορετικό τρόπο ανάλογα, σε κάθε περίπτωση, με τις εκάστοτε ιδιαιτερότητες. Ωστόσο, όπως φαίνεται και από τα στοιχεία που παρουσιάζονται στη συνέχεια, ανεξάρτητα από την ιδιομορφία της κάθε χώρας, η κρίση λαμβάνει συγκεκριμένα χαρακτηριστικά που είναι κοινά στο σύνολο της Ευρώπης, όπως για παράδειγμα η μείωση των φορολογικών εσόδων και η αύξηση στη ζήτηση κοινωνικών υπηρεσιών.

Οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στους ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α. ήταν άμεσες και έμμεσες.

Ως **άμεσες** θεωρούνται οι απώλειες επενδύσεων και φορολογικών εσόδων, το αυξημένο κόστος δανεισμού και η περιορισμένη ταμειακή ρευστότητα.

Ως **έμμεσες** θεωρούνται οι αυξημένες δαπάνες, η απώλεια μελλοντικών φορολογικών εσόδων και η μείωση των ρυθμών μεγέθυνσης.

Οι επιπτώσεις της κρίσης στους ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α. συσχετίζονται με διάφορους παράγοντες. Σε χρηματοπιστωτικά συστήματα και χώρες που επλήγησαν ιδιαίτερα από την κρίση, οι επιπτώσεις στην Τ.Α. είναι σοβαρές. Στην Ισλανδία, η υποτίμηση της κορώνας αύξησε το κόστος χρήματος, ενώ η κρίση του χρηματοπιστωτικού της συστήματος δεν έχει επηρεάσει μόνο τους εγχώριους Ο.Τ.Α. αλλά και την Τ.Α. της Μ. Βρετανίας που είχε εκτεθεί σε ισλανδικές επενδύσεις. Η κρίση της Dexia² επηρέασε τα οικονομικά των Ο.Τ.Α. του Βελγίου, της Γαλλίας και του Λουξεμβούργου. Στην Ουκρανία, το 90% των τοπικών οικονομικών προϋπολογισμών έχει «κτυπήσει κόκκινο», κυρίως λόγω του δραματικού περιορισμού των τοπικών φορολογικών εσόδων.

Αντίθετα, οι Τ.Α. που επλήγησαν λιγότερο ήταν αυτές που είχαν μία σχετική οικονομική και πολιτική αυτονομία και μπόρεσαν να την εκφράσουν δημιουργώντας, εκ των προτέρων, μηχανισμούς απορρόφησης

1 Οι συγγραφείς αποτελούν την Ελληνική αντιπροσωπεία στο σώμα των εμπειρογνομόνων που έχουν σχηματίσει οι δύο φορείς.

2 Η DEXIA είναι πολυεθνική τράπεζα που μεταξύ άλλων ειδικεύεται στη χρηματοδότηση τοπικών δημοσίων επενδύσεων. Ήταν από τις πρώτες τράπεζες που επλήγησαν από τη χρηματοπιστωτική κρίση.

των κραδασμών. Κλασικό παράδειγμα σε αυτή την περίπτωση αποτελεί η Φιλανδία. Από το 2001, έχει δημιουργηθεί το χρηματοπιστωτικό ίδρυμα «Χρηματοδότηση των Ο.Τ.Α.» για την καλύτερη πρόσβαση των Ο.Τ.Α. σε δανειακούς πόρους, ανεξάρτητα από την κατάσταση της διεθνούς ή εγχώριας χρηματοπιστωτικής αγοράς. Παράλληλα, ο οργανισμός αυτός παρέχει εγγυήσεις, όταν και όπου χρειαστούν, στα οικονομικά της Τ.Α.. Το ίδρυμα αυτό έχει απορροφήσει, μέχρι στιγμής, όλους τους σχετικούς κραδασμούς. Σε αυτήν την περίπτωση, επανέρχεται στη μνήμη μας η, εδώ και πολλά χρόνια, διαμορφωμένη πρόταση της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. για δημιουργία ταμείου εγγυοδοσίας των Ο.Τ.Α.. Η πρόταση αυτή έχει σκοντάψει στον «αυτισμό» του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων, το οποίο φυσικά δεν έχει δημιουργήσει ούτε ένα νέο προϊόν σχετικό με την κρίση και τις ανάγκες των ελληνικών Ο.Τ.Α..

Οι επιπτώσεις της κρίσης στους Ο.Τ.Α., παρά τις διαφοροποιήσεις που παρατηρούνται σε κάθε χώρα, θα μπορούσαν να ταξινομηθούν σε δύο μεγάλες κατηγορίες, τις άμεσες και τις έμμεσες.

1.1. Οι άμεσες επιπτώσεις της κρίσης στους ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α.

■ Απώλειες επενδύσεων

Αν και η άμεση αυτή επίπτωση είναι αρκετά σπάνια, ωστόσο, ο βαθμός επιρροής της είναι σημαντικός, σε συγκεκριμένες χώρες. Η μεγαλύτερη άμεση ζημία διαπιστώθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπου, λόγω πτώχευσης ορισμένων ισλανδικών τραπεζών, οι τοπικές κυβερνήσεις έχασαν 1 δις € σε χρηματοοικονομικές επενδύσεις, με περαιτέρω απώλειες στα μη πραγματοποιηθέντα έσοδα από τόκους.

Οι τοπικές αρχές στο Βέλγιο επηρεάστηκαν από την κρίση της Dexia, καθώς είναι μέτοχοι της τράπεζας. Για τις τοπικές αρχές, κάτι τέτοιο σημαίνει πτώση της αξίας του μεριδίου αγοράς, μείωση του μεριδίου τους στην τράπεζα και απώλειες στα μη πραγματοποιηθέντα έσοδα από μερίσματα. Ορισμένοι δήμοι υπέστησαν σημαντικές απώλειες, λόγω του υψηλού μεριδίου επενδύσεων. Εκτός από το Βέλγιο, μείωση της αξίας των χρηματοοικονομικών τίτλων καταγράφεται επίσης και στην Νορβηγία.

Οι τοπικές δημόσιες επενδύσεις μπορούν να χαρακτηριστούν ως ο μεγάλος χαμένος της οικονομικής κρίσης. Τα περισσότερα Προγράμματα Δημοσίων Επενδύσεων των κεντρικών κυβερνήσεων έχουν περιοριστεί δραματικά. Το γεγονός αυτό επηρεάζει τις επιχορηγήσεις για επενδύσεις

με αποτέλεσμα την πτώση των τοπικών επενδύσεων. Είναι φανερό ότι οι επενδύσεις χρηματοδοτούνται πλέον μόνο, εκεί που είναι δυνατόν, με δανειακά κεφάλαια.

■ Απώλεια φορολογικών εσόδων

Η γενική τάση που παρατηρείται είναι ότι η κρίση έπληξε άμεσα τα τοπικά φορολογικά έσοδα. Σε αυτήν την περίπτωση, υπάρχει ένας συνδυασμός τοπικών ή εθνικών ιδιαιτεροτήτων και διαφορετικής συμπεριφοράς των βασικών φορολογικών πόρων της Ευρωπαϊκής Τ.Α.. Ο πραγματικός όγκος της απώλειας δεν μπορεί ακόμα να εκτιμηθεί, λόγω έλλειψης επαρκών στοιχείων. Εκτιμάται όμως ότι η απώλεια θα συνεχιστεί και κατά το 2010. Άλλωστε, ο πραγματικός όγκος της απώλειας εξαρτάται και από τον τύπο του φόρου που επιβάλλει ή μοιράζεται η τοπική ή η περιφερειακή αυτοδιοίκηση στις αντίστοιχες χώρες (Φόρος Εισοδήματος Φυσικών ή Νομικών Προσώπων, Φόρος Προστιθέμενης Αξίας, Φόρος Ακίνητης Περιουσίας κ.λ.π.) και από την αναλογία αυτών των εσόδων στα συνολικά έσοδα του προϋπολογισμού.

Στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, λόγω πτώσης του κλάδου των κατασκευών αλλά και της αγοράς ακινήτων, σημειώνεται μεγάλη πτώση στα έσοδα από το Φόρο Ακίνητης Περιουσίας (Φ.Α.Π.). Ορισμένες χώρες αποτελούν και σε αυτή την περίπτωση τις εξαιρέσεις από τον κανόνα. Στην Ρουμανία, για παράδειγμα, παρατηρήθηκε πτώση του Φ.Α.Π. το 2008 και αύξηση το 2009.

Ο Φόρος Εισοδήματος, που αποτελεί έναν ακόμη βασικό φορολογικό πυλώνα της Ευρωπαϊκής Τ.Α., παρουσιάζει μείωση που, σε ορισμένες χώρες, έχει τα χαρακτηριστικά βουτιάς. Η κρίση φαίνεται να επηρεάζει περισσότερο τα τοπικά έσοδα από το Φόρο Εισοδήματος Νομικών Προσώπων. Για παράδειγμα, στην Ουκρανία ο Φόρος Εισοδήματος αντιστοιχεί στο 55% – 70% των εσόδων των δημοτικών προϋπολογισμών, ενώ ο τελικός όγκος των δημοτικών εσόδων, για το 2009, εκτιμάται ότι θα μειωθεί έως και 30%.

■ Έλλειψη πιστώσεων και υψηλό κόστος δανεισμού

Η παγκόσμια πιστωτική κρίση και οι χρηματοπιστωτικές δυσκολίες επηρεάζουν τη διαθεσιμότητα των δανειακών κεφαλαίων. Ακόμα και εάν οι δήμοι έχουν γενικά υψηλή αξιολόγηση ως δανειολήπτες, ο όγκος των πιστώσεων που απαιτούνται δεν είναι διαθέσιμος ή είναι διαθέσιμος μό-

νο με υψηλό κόστος, εξαιτίας της έλλειψης ρευστότητας στην αγορά. Επισημαίνεται ότι, σε ορισμένες χώρες, οι τράπεζες που χορηγούσαν συνήθως δάνεια στους δήμους έχουν επηρεαστεί από την κρίση (η Kommunalcredit στην Αυστρία, η Kommunekreditt στην Νορβηγία, η Dexia στο Βέλγιο, στην Γαλλία και στο Λουξεμβούργο).

Ωστόσο, το τελευταίο διάστημα, παρατηρείται ότι σε Ευρωπαϊκές χώρες, όπως εξάλλου και στην Ελλάδα, θεσμοθετούνται ρυθμιστικά μέτρα για την πιστοληπτική πολιτική των Ο.Τ.Α.. Η πιο ακραία περίπτωση είναι η Εσθονία, όπου απαγορεύτηκε ο δανεισμός των Ο.Τ.Α..

Πρέπει να τονιστεί ότι, παρά τις προσπάθειες και τις ρυθμίσεις των κεντρικών κυβερνήσεων, το χρέος της Ευρωπαϊκής Τ.Α. αυξήθηκε και μάλιστα δραματικά σε ορισμένες χώρες, το 2009.

■ Ταμειακή ρευστότητα

Σε ορισμένες χώρες, οι Ο.Τ.Α. αντιμετωπίζουν προβλήματα ταμειακής ρευστότητας. Το γεγονός αυτό αποτελεί συχνά δευτερεύον αποτέλεσμα το οποίο οφείλεται στην ελλιπή πειθαρχία των εθνικών αρχών, όσον αφορά την καταβολή των αντίστοιχων επιχορηγήσεων κατά τη μεταφορά αρμοδιοτήτων (Ουκρανία, Λιθουανία κα).

■ Οι κρατικές επιχορηγήσεις προς την Τ.Α.

Στις περισσότερες Ευρωπαϊκές Τ.Α. παρουσιάζεται μείωση των κρατικών επιχορηγήσεων. Η τάση αυτή δεν είναι ισχυρή και υπάρχουν διαφορετικές αντιμετώπισεις. Στην Τσεχία, αυξήθηκαν οι κρατικές επιχορηγήσεις για να καλύψουν την απώλεια των φορολογικών εσόδων των Ο.Τ.Α.. Αντίστοιχα, στην Πορτογαλία οι τοπικές αρχές διατύπωσαν επενδυτικό πρόγραμμα για την Τ.Α., ανάλογο με αυτό που έχει εφαρμόσει η Ισπανία.

Σημαντικό στοιχείο επίσης θα πρέπει να θεωρηθεί το γεγονός ότι ορισμένες χώρες προχωρούν στον επανασχεδιασμό του συστήματος κατανομής των επιχορηγήσεών τους

1.2. Οι έμμεσες επιπτώσεις της κρίσης στους ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α.

■ Αυξημένες δαπάνες

Η κύρια πηγή προβληματισμού είναι οι αυξημένες δαπάνες, λόγω της μεγαλύτερης ζήτησης για υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας, γεγονός που αποτελεί συνέπεια των οικονομικών προβλημάτων. Συγκεκριμένα, οι το-

πικές αρχές θα πρέπει να προβλέψουν αυξημένες δαπάνες για τις υπηρεσίες που παρέχονται στους πολίτες. Επιπλέον, οι αρχές που εισέπρατταν προκαταβολές φόρου θα αντιμετωπίσουν τώρα την ανάγκη αποζημίωσης των φορολογούμενων που δηλώνουν ζημίες και διεκδικούν την επιστροφή του επιπλέον καταβληθέντος φόρου.

Στις τοπικές δημόσιες δαπάνες σημειώνεται το εξής παράδοξο: Τα έξοδα των Ο.Τ.Α., σε σχέση με το Α.Ε.Π., αυξάνονται αλλά σε απόλυτους αριθμούς μειώνονται. Αυτό οφείλεται στην κρίση και στη μείωση του Α.Ε.Π. που παρατηρείται τα τελευταία δύο χρόνια. Η τάση μείωσης των τοπικών δημοσίων δαπανών είναι σχεδόν γενική. Ακόμα και στην Γερμανία οι δαπάνες της Τ.Α., το 2009 μειώθηκαν, σε απόλυτους αριθμούς, σε σχέση με το 2008. Εξάιρεση στην τάση αυτή αποτελεί η Πολωνία, που παρουσιάζει συνεχή οικονομική μεγέθυνση και αύξηση του Α.Ε.Π., τα τελευταία χρόνια. Ωστόσο, υπάρχει πάντα ο σκεπτικισμός στην περίπτωση της Πολωνίας μήπως η κρίση, λόγω διαρθρωτικών προβλημάτων, έχει απλώς καθυστερήσει χρονικά.

Μία επιπλέον πολιτική του κεντρικού κράτους, που συνηθίζεται σε περιόδους δημοσιονομικής κρίσης, είναι η μεταφορά αρμοδιοτήτων από το κεντρικό κράτος προς την Τ.Α. η οποία δεν συνοδεύεται πάντοτε με τους αντίστοιχους πόρους.

■ Δαπάνες μισθοδοσίας

Σε πολλές χώρες, ιδιαίτερα της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης, παρατηρείται μείωση του προσωπικού των Ο.Τ.Α., όπως επίσης και του μισθού των δημοτικών υπαλλήλων. Σε ορισμένες χώρες όπως η Λετονία, η Ουκρανία και η Τσεχία η κατάσταση είναι οριακή. Ο πρώτος κλάδος που πλήττεται από τις μειώσεις προσωπικού είναι η καθαριότητα.

■ Μελλοντική απώλεια φορολογικών εσόδων

Πέρα από τον άμεσο αντίκτυπο στα έσοδα, οι τοπικές και περιφερειακές αρχές αναμένουν ένα μεσοπρόθεσμο ή μακροπρόθεσμο αντίκτυπο. Ο αντίκτυπος αυτός ενδέχεται να συνεχιστεί τα επόμενα χρόνια, λόγω της αναμενόμενης χαμηλότερης κατανάλωσης στη διάρκεια της κρίσης και της απώλειας εσόδων τόσο από τον Φ.Π.Α., όσο και από το φόρο εισοδήματος. Μια γενική οικονομική επιβράδυνση διαπιστώνεται επίσης από τις μικρότερες επενδύσεις στον κατασκευαστικό κλάδο. Στο μέλλον, το γεγονός αυτό μπορεί να επηρεάσει αρνητικά τα έσοδα από το φόρο ακίνητης περιουσίας.

■ Νέοι φορολογικοί νόμοι

Ένας άλλος τρόπος για να αντιμετωπιστεί, από το κεντρικό κράτος, η απώλεια φορολογικών εσόδων από την Τ.Α. είναι η θέσπιση νέων τοπικών φόρων. Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι φόροι αυτοί έχουν ως φορολογική βάση την ακίνητη περιουσία. Η προβληματική που υπάρχει είναι το κατά πόσο, σε μία περίοδο που η ευρωπαϊκή αγορά ακινήτων βρίσκεται σε ύφεση, η επιπλέον επιβάρυνση της ακίνητης περιουσίας θα είναι αποτελεσματική τόσο στο επίπεδο της ανάκαμψης, όσο και στο επίπεδο συλλογής των τοπικών φορολογικών εσόδων.

■ Περιορισμός των ρυθμών μεγέθυνσης

Η χρηματοπιστωτική κρίση επηρεάζει τις επενδύσεις σε έργα υποδομών και ανάπτυξης. Η μείωση του ποσοστού των επενδύσεων τόσο από τον ιδιωτικό, όσο και από το δημόσιο τομέα, θα έχει ως αποτέλεσμα τη γενική επιβράδυνση της τοπικής και περιφερειακής μεγέθυνσης.

2. Οι επιπτώσεις της κρίσης στις Ευρωπαϊκές χώρες

Όπως τονίστηκε και παραπάνω, οι επιπτώσεις της κρίσης σε κάθε ευρωπαϊκή χώρα έχει διαφορετικά χαρακτηριστικά. Πιο συγκεκριμένα:

Φιλανδία

Οι τοπικές αρχές της Φιλανδίας σημειώνουν μείωση των φορολογικών τους εσόδων και παράλληλη αύξηση των δαπανών τους, παρόλο που υπήρξαν διορθωτικές κινήσεις και δράσεις που ανέλαβαν, με στόχο την αντιμετώπιση της γρήγορης υπερχρέωσής τους και την πιθανότητα περιορισμού των επενδύσεών τους.

Ταυτόχρονα, οι οικονομικές συνθήκες γίνονται ολοένα και πιο δυσχερείς, ως αποτέλεσμα της χρηματοπιστωτικής κρίσης, με το χρέος της τοπικής κυβέρνησης να έχει αυξηθεί από 3%, το 2000, σε 10% το 2010. Επιπλέον, οι τοπικές αρχές της χώρας προώθησαν ένα «πρόγραμμα σωτηρίας των τοπικών υπηρεσιών» για να εξισορροπήσουν την οικονομική κατάσταση των δήμων, σε σύντομο χρονικό διάστημα, με στόχο την περικοπή του λειτουργικού κόστους κατά 2,5% ανά χρόνο.

Γαλλία

Μέρος των φόρων προέρχεται από τις μεταβιβάσεις ακίνητης περιουσίας, οι οποίες έχουν περιοριστεί δραστικά λόγω της χρηματοπιστωτικής

κρίσης. Αν και το ύψος του δανεισμού είναι ακόμη χαμηλό για τις γαλλικές τοπικές αρχές, αντιπροσωπεύοντας το 10% - 12% του χρέους του δημόσιου τομέα, η κεντρική κυβέρνηση επιδιώκει να τις κινητοποιήσει προς την κατεύθυνση της περαιτέρω μείωσης των ελλειμμάτων τους.

Βουλγαρία

Τα οικονομικά των βουλγαρικών Ο.Τ.Α. παρουσιάζουν μεγάλη κάμψη. Το 2009, η κεντρική κυβέρνηση περιόρισε τις επιχορηγήσεις προς τους Ο.Τ.Α. κατά 10%, ενώ για το 2010 προτίθεται να προχωρήσει σε πρόσθετη μείωση της τάξεως του 15%. Παράλληλα, η Βουλγαρική Τ.Α. προχώρησε σε απολύσεις.

Κροατία

Στην Κροατία, το 2009 ήταν εκλογική χρονιά. Ενώ το Α.Ε.Π. της χώρας έπεσε κατά 5% περίπου, ο Φόρος Εισοδήματος και τα έσοδα από δημοτικά τέλη περιορίστηκαν, οι τοπικές δημόσιες δαπάνες αυξήθηκαν. Θεσπίστηκαν νέοι τοπικοί φόροι με αντικείμενο την ακίνητη περιουσία ενώ παράλληλα άλλαξε και ο τρόπος κατανομής των κρατικών επιχορηγήσεων. Σημαντικό κριτήριο κατανομής των κρατικών επιχορηγήσεων θεωρείται πλέον η οικονομική ανάπτυξη.

Τσεχία

Στην Τσεχία, τα έσοδα της Τ.Α. μειώνονται αλλά οι δαπάνες καταγράφουν αυξητικές τάσεις. Η αύξηση των τοπικών δημοσίων δαπανών το 2009, σε σχέση με το προηγούμενο έτος, ήταν της τάξης του 10%. Το 2009 παρατηρήθηκε μεγάλη πτώση στο Φόρο Εισοδήματος Νομικών Προσώπων και αύξηση στο Φ.Π.Α.. Συνέπεια της μείωσης των εσόδων και της αύξησης των δαπανών αποτελεί ο περιορισμός του ελλείμματος της κεντρικής κυβέρνησης και η παράλληλη αύξηση του ελλείμματος της Τ.Α..

Γερμανία

Η Τ.Α. της Γερμανίας πέρασε από ένα πλεονασματικό προϋπολογισμό το 2008 σε ελλειμματικό το 2010. Η έκρηξη χρέους εκδηλώθηκε σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα (μέσα σε 10 χρόνια το χρέος αυξήθηκε 5 φορές) και επιδεινώθηκε από παράλληλα κοινωνικά προβλήματα, όπως είναι η ανεργία, ο κοινωνικός αποκλεισμός κ.α.. Στην πραγματικότητα, ακόμη και ο βραχυπρόθεσμος δανεισμός για την κάλυψη των λει-

τουργικών δαπανών αυξήθηκε απότομα.

Ισλανδία

Τα δάνεια σε συνάλλαγμα έχουν επιδεινώσει την κατάσταση, παράλληλα με τη μείωση των εισοδημάτων και την ταυτόχρονη αύξηση των δαπανών, ιδιαίτερα στην περίπτωση των κοινωνικών υπηρεσιών, όπως είναι η κοινωνική στέγαση.

Ιρλανδία

Το ύψος του εθνικού χρέους επηρέασε άμεσα τις τοπικές αρχές της χώρας, με τα φορολογικά έσοδα των δήμων να μειώνονται δραματικά μέσα στο 2009. Για τα επόμενα χρόνια, η χρηματοδότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ιρλανδία θα πρέπει να εξαρτάται ολοένα και λιγότερο από τις κρατικές επιχορηγήσεις, λόγω του αυξημένου ελλείμματος της χώρας (στην παρούσα φάση η κυβέρνηση προσπαθεί να διαχειριστεί έλλειμμα που ανέρχεται στα 4 δις € ετησίως, μέσα στα επόμενα 4 χρόνια). Το 2009, η Επιτροπή Φορολόγησης πρότεινε την επιβολή δύο φόρων, ώστε να καλυφθεί η μείωση της κρατικής επιχορήγησης προς τους ιρλανδικούς Ο.Τ.Α., τα τέλη για τις υπηρεσίες ύδρευσης σε νοικοκυριά και τα τέλη για την πρώτη κατοικία.

Σουηδία

Η υποστήριξη των τοπικών αρχών από την κεντρική κυβέρνηση είναι απαραίτητη. Παρόλα ταύτα, οι τοπικές αρχές της Σουηδίας φαίνεται να είναι αυτές που επηρεάστηκαν λιγότερο από τη χρηματοπιστωτική κρίση, καθώς μόλις το 10% αυτών παρουσιάζει έλλειμμα.

Πορτογαλία

Μολονότι το τοπικό δημόσιο χρέος κυμαίνεται σε ποσοστά χαμηλότερα από το εθνικό (3,8% του Α.Ε.Π. και 9,4% του Α.Ε.Π. αντίστοιχα), το νέο πρόγραμμα σταθερότητας απαγορεύει το χρέος σε τοπικό επίπεδο.

Παράλληλα, έχουν ξεκινήσει οι διαπραγματεύσεις με την κεντρική κυβέρνηση σχετικά με την ενδεχόμενη μεταφορά αρμοδιοτήτων (εκπαίδευση, φροντίδα Α.ΜΕ.Α. και άλλες κοινωνικές υπηρεσίες) από το κράτος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Λόγω του νέου νόμου για τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι επιχορηγήσεις υπολογίζονται με βάση τα έσοδα κάθε χρόνου. Ο υπολογισμός αυτός εξυπηρετεί τους μικρούς πληθυ-

σμακά ΟΤΑ, ωστόσο επηρεάζει αρνητικά τους μεγάλους.

Για την αντιμετώπιση της χρηματοπιστωτικής κρίσης, οι τοπικές αρχές της Πορτογαλίας πρότειναν το σχεδιασμό και την υλοποίηση ενός ειδικού προγράμματος διαχείρισης κρίσης, όπως εκείνο της Ισπανίας.

Ηνωμένο Βασίλειο

Αν και η συλλογή εσόδων διατηρείται ακόμη σε υψηλά επίπεδα, τα τέλη και οι κεφαλαιουχικές εισπράξεις δείχνουν δείγματα επηρεασμού από τη χρηματοπιστωτική κρίση.

Ρουμανία

Μόλις πρόσφατα, η κεντρική κυβέρνηση της Ρουμανίας ανακοίνωσε πακέτο μέτρων λιτότητας, με τα οποία η Τοπική Αυτοδιοίκηση καλείται να συμβάλει στην κάλυψη του δημοσιονομικού ελλείμματος της χώρας. Πιο συγκεκριμένα, τα μέτρα περιλαμβάνουν τη μείωση κατά 3% των εσόδων από το φόρο εισοδήματος, την περικοπή κατά 25% των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων και των υπαλλήλων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τον περιορισμό του αριθμού εργαζομένων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, (ο μέγιστος αριθμός των θέσεων καθορίζεται ανάλογα με τον αριθμό των κατοίκων). Τα μέτρα αυτά έρχονται να συμπληρώσουν την αύξηση του ΦΠΑ κατά 5%, από 19% σε 24%, που θεσμοθετήθηκε μέσα στον Ιούνιο του 2010.

3. Τα μέτρα, των ευρωπαϊκών Ο.Τ.Α. για την αντιμετώπιση της κρίσης

Η αντίδραση των ευρωπαϊκών Ο.Τ.Α. στις παραπάνω πιέσεις είναι πολυποίκιλη και κυρίως ενδιαφέρουσα. Παρακάτω, γίνεται προσπάθεια συνοπτικής παρουσίασης των κυριότερων μέτρων, δράσεων και σχετικών πολιτικών.

3.1. Άσκηση πιέσεων και διαπραγματεύσεις με τις εθνικές κυβερνήσεις.

Οι κεντρικές εθνικές ενώσεις των Ο.Τ.Α. διαπραγματεύονται με τις κυβερνήσεις ή τα νομοθετικά όργανα. Στόχος των διαπραγματεύσεων ήταν:

- η παροχή εγγυήσεων για τις τοπικές/περιφερειακές κυβερνήσεις σχετικά με την πρόσβαση στη χρηματοδότηση
- η παροχή επιχορηγήσεων για να καλυφθεί εν μέρει ή εξολοκλήρου το αυξημένο κόστος χρηματοδότησης (επιτόκια δανεισμού)
- η παροχή συμπληρωματικών επιχορηγήσεων για να διευκολυνθεί η ε-

Η Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. με την ψήφιση του «Επιχειρησιακού Προγράμματος της Τ.Α., για την Αντιμετώπιση της Κρίσης», στο πλαίσιο του Τακτικού τους Συνεδρίου, στην Θεσσαλονίκη το 2008, βρέθηκε στην ευρωπαϊκή πρωτοπορία.

ξισορρόπηση των προϋπολογισμών των δήμων ή των ταμειακών ροών

■ η παροχή συμπληρωματικών επιχορηγήσεων για τις συγχρηματοδοτήσεις με κοινοτικά κονδύλια, ή την απευθείας κάλυψη αυτών

■ η κατάργηση των κανονιστικών περιορισμών στους οποίους υπόκεινται τα δημοτικά δάνεια

■ η αύξηση των τοπικών φορολογικών συντελεστών, με στόχο τη διασφάλιση των επιπέδων εισοδήματος για το 2009

- η παρουσίαση υποστηρικτικών προγραμμάτων ενόψει της αναμενόμενης αύξησης της ανεργίας
- η απλοποίηση των κανονισμών που αφορούν στη σύναψη δημόσιων συμβάσεων
- η απλοποίηση ή η προσαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων, προκειμένου οι δήμοι να αντισταθμίσουν τα αναμενόμενα ελλείμματα

3.2. Συμβουλευτικές υπηρεσίες.

Οι κεντρικές ενώσεις των Ο.Τ.Α. παρέχουν υποστηρικτικές συμβουλές στους δήμους για πιστωτικά και φορολογικά ζητήματα. Οι υπηρεσίες αυτές περιλαμβάνουν γενικές συμβουλές για το σχεδιασμό σταθεροποιητικών προϋπολογισμών, με την κατάρτιση ενημερωτικών εντύπων για την κρίση, οδηγών ή καταλόγων προτεραιοτήτων, την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών, την πραγματοποίηση αναλύσεων για τον αντίκτυπο, καθώς και την κατάρτιση ολοκληρωμένων προγραμμάτων και σχεδίων για την αντιμετώπιση της κρίσης σε τοπικό επίπεδο, παράλληλα με τη διασφάλιση των επενδύσεων και της ανάπτυξης σε διάφορες περιοχές.

3.3. Δημιουργία ειδικών επενδυτικών προγραμμάτων

Δύο (2) Τοπικές Αυτοδιοικήσεις έχουν σχεδιάσει και προτείνει ειδικό τοπικό επενδυτικό σχέδιο για την αντιμετώπιση της κρίσης. Η Αυστρία (Επενδυτικό Πακέτο για Δημοτικές Υποδομές ύψους 3 δισεκατομμυρίων €) και η Ελλάδα. Υπενθυμίζεται ότι στο τακτικό συνέδριο της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., στην Θεσσαλονίκη (2008), εγκρίθηκε σχεδόν ομόφωνα το προτεινόμενο από

το Δ.Σ. της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., «Επιχειρησιακό Πρόγραμμα της Τ.Α. για την Αντιμετώπιση της Κρίσης».

4. Κοινές δράσεις Τ.Α. και Κεντρικής Διοίκησης. - Η περίπτωση του Ειδικού Προγράμματος της Ισπανικής Κυβέρνησης

Σε ορισμένες περιπτώσεις, η Τ.Α. είχε έναν σημαντικό σύμμαχο στην αντιμετώπιση της κρίσης: το κεντρικό κράτος. Σε αυτή την περίπτωση, η καλύτερη «καλή πρακτική» είναι αυτή της επίδειξης εμπιστοσύνης της Ισπανικής κυβέρνησης προς τους Ο.Τ.Α..

■ Ταμείο για τις τοπικές αρχές

Το ταμείο αυτό έχει χρηματοδοτηθεί με οκτώ (8) δις. €. Πρωταρχικός στόχος είναι η αύξηση των δημοσίων επενδύσεων σε τοπικό επίπεδο, μέσω της χρηματοδότησης νέων προγραμμάτων, με άμεση εκτέλεση το 2009. Αντικείμενό του ήταν πρωτοβουλίες οι οποίες βραχυπρόθεσμα θα βοηθούσαν στην ενδυνάμωση της οικονομίας και θα ευνοούσαν τη δημιουργία και τη διατήρηση θέσεων εργασίας, ενώ ταυτόχρονα θα αναωογονούσαν την οικονομία και θα ενίσχυαν τις επενδυτικές δυνατότητες των τοπικών αρχών.

Αφού λοιπόν πρόκειται για έκτακτο μέτρο και στοχεύοντας η έναρξη του προγράμματος να πραγματοποιηθεί όσο το δυνατόν πιο σύντομα, το ανώτατο όριο του ποσού, που έχει κατανεμηθεί, ανέρχεται στα 5 εκ. €, ανά πρόγραμμα. Ανάμεσα στις εργασίες που μπορούν να χρηματοδοτηθούν είναι και οι ακόλουθες:

- αποκατάσταση ή βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος
- επισκευές - συντηρήσεις δικτύων (αποχετευτικό, τηλεπικοινωνίες, ηλεκτροφωτισμός)
- κατασκευή, αποκατάσταση ή βελτίωση κοινωνικών, εκπαιδευτικών, πολιτιστικών και αθλητικών εγκαταστάσεων και εξοπλισμού
- προστασία περιβάλλοντος, πρόληψη ρύπανσης και προώθηση της ενεργειακής αποδοτικότητας
- διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς των Ο.Τ.Α.
- κατασκευή και συντήρηση του υδρευτικού δικτύου και επεξεργασία των λυμάτων
- βελτίωση της οδικής ασφάλειας και προώθηση της βιώσιμης αστικής κινητικότητας
- πρόληψη πυρκαγιών και προώθηση του τουρισμού

■ Τελικοί Δικαιούχοι

Υπολογίζεται ότι ανάμεσα στα άμεσα αποτελέσματα του ταμείου για τους τοπικούς φορείς είναι η δημιουργία περίπου 278.000 νέων άμεσων θέσεων εργασίας και 400.000 έμμεσων. Η φύση των προγραμμάτων, που θα χρηματοδοτηθούν από το μέτρο αυτό, θα προκαλέσει τη δραστηριοποίηση των εργαζομένων και την κινητικότητα των πόρων και στον κατασκευαστικό τομέα που είναι ένας από τους βασικούς οικονομικούς κλάδους της χώρας που επλήγησαν από την κρίση. Λογικά, είναι αναμενόμενο ότι το ταμείο αυτό θα ευνοήσει τη βιωσιμότητα και την κινητικότητα, κυρίως των Μικρών και Μεσαίων Επιχειρήσεων, που δραστηριοποιούνται στον κατασκευαστικό τομέα. Τέλος, επιδιώκεται και η βελτίωση των τοπικών υποδομών.

■ Διαδικασία Υλοποίησης

Το ταμείο για τις τοπικές αρχές εγκρίθηκε από το Συμβούλιο των Ισπανών Υπουργών, στις 28 Νοεμβρίου 2008. Για την εφαρμογή του έχει σχεδιαστεί μία έκτακτη διαδικασία, ώστε να επιταχυνθούν οι προτάσεις και η ανάθεση των επιμέρους προγραμμάτων. Η καταληκτική ημερομηνία για την παρουσίασή τους ήταν η 24η Ιανουαρίου 2009. Η διαχείριση του Προγράμματος αποτελεί δικαιοδοσία του Ισπανικού Υπουργείου Δημοσίας Διοίκησης. Όταν ολοκληρωθεί η ανάθεση των έργων, το κεντρικό κράτος θα εκταμιεύσει το 70% του συνολικού ποσού, ενώ το υπόλοιπο 30% θα εκταμιευθεί με την πιστοποίηση ολοκλήρωσης του έργου.

5. Πολιτικές που αναδεικνύονται από την κρίση

Το ερώτημα του πως θα μεταβληθεί η κρίση σε ευκαιρία, στην Ευρωπαϊκή Τ.Α., αποκτά ιδιαίτερη και πολύ συγκεκριμένη σημασία. Παρατηρήθηκε για παράδειγμα ότι **με την κρίση αμβλύνονται οι αντιθέσεις μεταξύ των Ο.Τ.Α.** Η κρίση πλήττει περισσότερο τους «πλούσιους» Ο.Τ.Α. από ό,τι τους «φτωχούς», καθώς βασική της επίπτωση είναι η μείωση των φορολογικών εσόδων. Ο περιορισμός των φορολογικών εσόδων σε ένα δήμο με περιορισμένες δημοσιονομικές δυνατότητες είναι προφανές ότι είναι οριακός. Το γεγονός αυτό δημιουργεί εξισορροπητικές τάσεις και αμβλύνει τις διαδημοτικές ανισότητες.

Ένας ακόμη παράγοντας που αναδείχθηκε από την παρούσα οικονομική κρίση είναι **οι δυνατότητες αλλά και η ανάγκη που έχουν οι Ο.Τ.Α. να αξιοποιήσουν νέες μορφές οργάνωσης και διαχείρισης**, ώστε να αυ-

ξήσουν την παραγωγικότητα και αποτελεσματικότητά τους. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση των υπηρεσιών κοινωνικής αλληλεγγύης των Ο.Τ.Α.. Η κρίση δημιουργεί προϋποθέσεις για αύξηση της ζήτησης στον ευαίσθητο αυτόν τομέα. Ο περιορισμός όμως των εσόδων είναι τροχοπέδη, στο επίπεδο της προσφοράς. Η αύξηση της παραγωγικότητας και η αναζήτηση συμπληρωματικών πηγών χρηματοδότησης είναι σχεδόν μονόδρομος σε αυτήν την περίπτωση.

Παράλληλα, σε χώρες που εφαρμόζονται Προγράμματα Σταθερότητας και Ανάπτυξης ή είναι ενταγμένες σε προγράμματα του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, η προσαρμογή στις απαιτήσεις των εθνικών προγραμμάτων, εκτός όλων των αρνητικών, εμπεριέχει και κάτι θετικό για τους Ο.Τ.Α., όπως η **ορθολογικοποίηση του επιχειρησιακού και οικονομικού τους προγραμματισμού**.

Στην προσπάθεια να αναπτυχθεί η αποτελεσματικότητα και να αξιοποιηθούν οι οικονομίες κλίμακας, στην ημερήσια διάταξη της Ευρωπαϊκής Τ.Α., έχει εισαχθεί και πάλι το θέμα της **διαδημοτικής συνεργασίας**. Η συζήτηση αυτή ενδιαφέρει πολύ τους ελληνικούς δήμους και ιδιαίτερα τους νησιώτικους και ορεινούς, καθώς ορισμένες από τις αρμοδιότητές τους, σύμφωνα με τον «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗ», θα πρέπει να τις υλοποιούν σε συνεργασία με τον πλησιέστερο «μεγάλο» δήμο.

Ένα επίσης ιδιαίτερα επίκαιρο θέμα είναι το πώς θα μπορέσουν οι ευρωπαϊκοί Ο.Τ.Α. να αντιμετωπίσουν, αποδοτικά και οικονομικά τις σύγχρονες προκλήσεις, με τις μειώσεις προσωπικού που υφίστανται. Μία ευρεία **διαδεδομένη λύση είναι το outsourcing**. Η λύση αυτή εάν δεν συνδυαστεί με συγκεκριμένα μέτρα, όπως μέτρα για τη διαφάνεια και την καταπολέμηση της διαφθοράς, μπορεί να δημιουργήσει περισσότερα προβλήματα από αυτά που επιδιώκει να λύσει. Στην Σερβία, για παράδειγμα οι Ο.Τ.Α. αντικατέστησαν τους υπαλλήλους καθαριότητας με εξωτερικά συνεργεία. Το κόστος της υπηρεσίας αυτής τελικά αυξήθηκε.

Όπως τονίστηκε και παραπάνω, μεγάλο πρόβλημα αποτελεί η επενδυτική ανομβρία. Οι λύσεις και οι διέξοδοι που αναζητούνται είναι πολλές. Σε θεωρητικό επίπεδο, οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.) αποτελούν μία αξιόπιστη λύση, λαμβάνοντας υπόψη και την προνομιακή σχέση τους με το δημοσιονομικό έλλειμμα και χρέος. Σε πρακτικό επίπεδο όμως, τα αποτελέσματα στην ευρωπαϊκή Τ.Α. είναι πενιχρά. Θα πρέπει να αναζητηθούν νέες, ευέλικτες, αποτελεσματικές και λιγότερο χρονοβόρες διαδικασίες για την προώθηση Σ.Δ.Ι.Τ., σε τοπικό επί-

πεδο. Σημαντικό επίσης ρόλο, σε αυτήν την περίπτωση έχουν οι υποστηρικτικοί μηχανισμοί όσων Ο.Τ.Α. δεν έχουν τις επιστημονικές δυνατότητες και την εμπειρία, να αντιμετωπίσουν τις τεχνικές, οικονομικές και νομικές απαιτήσεις, που εμπεριέχονται στις Σ.Δ.Ι.Τ..

Τη στιγμή που η **χρηματοπιστωτική αγορά** αντιμετωπίζει προβλήματα, είναι λογικό η ροή κεφαλαίων προς την Τ.Α. να περιοριστεί. Θα πρέπει οι Ευρωπαϊκοί Ο.Τ.Α. να σχεδιάσουν τις επενδυτικές τους προτάσεις με τέτοιο τρόπο, ώστε να γίνουν περισσότερο ανταγωνιστικοί και να διεκδικήσουν το κομμάτι της πίτας από το χρηματοπιστωτικό σύστημα που τους ανήκει. Η σιγουριά των διάφορων ευρωπαϊκών «Ταμείων Παράκαταθκών και Δανείων» ή δημοτικών τραπεζών φαίνεται ότι βαίνει μειούμενη.

Ένας τομέας που αναδύθηκε επίσης από την κρίση σε τοπικό επίπεδο σχετίζεται με την ανάγκη δημιουργίας **έμμεσων μέτρων και δράσεων υποστήριξης της τοπικής αναπτυξιακής διαδικασίας**, από τους Ο.Τ.Α. Είναι μία συζήτηση που επανέρχεται. Αναπτύχθηκε ιδιαίτερα στην Ιταλία (Τρίτη Ιταλία) και μετά τη δεκαετία του '80 ατόνησε.

Ένας σημαντικός τομέας επενδυτικών ευκαιριών για τους Ο.Τ.Α. είναι οι λεγόμενες **«πράσινες» επενδύσεις**. Σχεδόν σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες, με τη βοήθεια και των κοινοτικών προγραμμάτων και πρωτοβουλιών, υπάρχουν ανάλογα επενδυτικά προγράμματα, το εύρος όμως όπως και τα αποτελέσματά τους, είναι περιορισμένα.

Το κεντρικό κράτος και οι ίδιες οι τοπικές αρχές οφείλουν να αναλάβουν πρωτοβουλίες με μακροπρόθεσμο χαρακτήρα, ώστε η κρίση να αποτελέσει ουσιαστικά μια ευκαιρία νέας ανάπτυξης και ενδυνάμωσής τους. Δράσεις όπως η ενίσχυση των τοπικών επενδύσεων, που θα λειτουργήσει ως κίνητρο για την τόνωση της απασχόλησης, η αξιοποίηση του υπάρχοντος προσωπικού και η επιμόρφωσή του, ο καλύτερος συντονισμός ανάμεσα στα διαφορετικά επίπεδα της αυτοδιοίκησης, ο εξορθολογισμός των δαπανών, η ενδυνάμωση και η παροχή καλύτερης ποιότητας κοινωνικών υπηρεσιών, ιδιαίτερα σε μία περίοδο που σημαντικός αριθμός πολιτών δείχνει να τις έχει μεγαλύτερη ανάγκη, μπορεί να αποτελέσουν την ευκαιρία όχι μόνο για την πιο γρήγορη έξοδο των τοπικών αρχών από την κρίση αλλά και τη δημιουργία μιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης πολύ πιο ισχυρής, με μεγαλύτερο βαθμό αυτονομίας, αλλά και με την ικανότητα να αντιμετωπίσει αποτελεσματικότερα, μελλοντικά, παρόμοιες συνθήκες.

Συμπεράσματα

Ο αντίκτυπος της χρηματοπιστωτικής κρίσης, που εκδηλώθηκε το 2008, έγινε αισθητός και στις περισσότερες τοπικές αρχές της Ευρώπης. Ερωτήματα όπως ποια πρέπει να είναι η αντίδραση των τοπικών αρχών στην οικονομική πραγματικότητα, τι είδους μέτρα πρέπει να ληφθούν για την αντιμετώπιση της κρίσης και κατά πόσο οι τοπικές αρχές χρειάζονται υποστηρικτικές δράσεις και μέτρα για να αντεπεξέλθουν στις νέες συνθήκες, αποτελούν αντικείμενο συζήτησης σε ευρωπαϊκούς και τοπικούς οργανισμούς και φορείς, χωρίς πάντα να παρέχονται και οι πιο ουσιαστικές απαντήσεις. Σε πολλές περιπτώσεις, οι ίδιες οι τοπικές αρχές δεν φαίνεται να ήταν κατάλληλα προετοιμασμένες για το ενδεχόμενο μιας τέτοιας οικονομικής κρίσης.

Παράλληλα, οι κεντρικές κυβερνήσεις κάποιων χωρών παρουσιάζουν σπασμωδικές αντιδράσεις, χωρίς να λειτουργούν υποστηρικτικά προς τις τοπικές αρχές. Γεγονός αποτελεί ότι στο σύνολο της Ευρώπης είναι ελάχιστες οι κεντρικές κυβερνήσεις ή οι Τοπικές Αυτοδιοικήσεις, αντίστοιχα, που έχουν προχωρήσει στο σχεδιασμό και την υλοποίηση προγραμμάτων αντιμετώπισης και διαχείρισης της κρίσης.

Η κάθε χώρα φαίνεται να έχει επηρεαστεί σε διαφορετικό βαθμό και κλίμακα από την χρηματοοικονομική κρίση. Οι ιδιαιτερότητες άλλωστε της καθεμιάς καθόρισαν σε μεγάλο ποσοστό το βαθμό στον οποίον η κρίση την επηρέασε. Ωστόσο, όπως φάνηκε και από τα παραπάνω πρώτα συμπεράσματα, η σημερινή οικονομική κατάσταση μοιράζεται κοινά χαρακτηριστικά, όπως είναι η μείωση των φορολογικών εσόδων, το μεγάλο ποσοστό τοπικού δημοσίου χρέους, ο περιορισμός των επενδύσεων, αλλά και η αυξημένη ζήτηση κοινωνικών υπηρεσιών.

Το γεγονός αυτό υποδηλώνει την ανάγκη μιας συνολικής και στοχευμένης αντίδρασης, που θα θέτει προτεραιότητες σε ευρωπαϊκό επίπεδο αλλά θα λειτουργεί ταυτόχρονα υποστηρικτικά και σε τοπικό επίπεδο. Προγράμματα διαχείρισης της κρίσης δεν αρκεί να σχεδιαστούν με γνώμονα την απλή αυτοσυντήρηση των τοπικών αρχών για την περίοδο που θα διαρκέσει η οικονομική αυτή κατάσταση ή την οριακή τους επιβίωση με το πέρας της κρίσης. Τα προγράμματα αυτά θα πρέπει παράλληλα να στοχεύουν στην «επόμενη μέρα». Η επόμενη της κρίσης μέρα θα πρέπει να βρει την Ευρωπαϊκή Τ.Α. πιο δυνατή, πιο εξοπλισμένη, έτοιμη να προσφέρει σύγχρονες υπηρεσίες στους δημότες της.

Οι αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Εισαγωγή

Σε όλη την ιστορική διαδρομή της σύστασης και πορείας των ευρωπαϊκών κρατών, η Τοπική Αυτοδιοίκηση (Τ.Α.) κατείχε έναν πρωταρχικό ρόλο στην εσωτερική τους λειτουργία. Δεν είναι άλλωστε τυχαίο ότι οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) θεωρήθηκαν από πολύ νωρίς ως ο κοντινότερος προς τον πολίτη θεσμός. Ο χαρακτηρισμός αυτός βρίσκεται σε συμφωνία με το γεγονός ότι οι Ο.Τ.Α. αποτελούν τους βασικούς φορείς τοπικής έκφρασης αλλά και τους διαμορφωτές της τοπικής κοινής γνώμης. Παράλληλα, οι τοπικές αρχές, ως υπεύθυνες για την παροχή των τοπικών υπηρεσιών αλλά και την προώθηση των τοπικών συμφερόντων, διαμορφώνουν και υλοποιούν πολιτικές που έχουν άμεση σχέση με την ανάπτυξη της τοπικής κοινωνίας.

Στο πλαίσιο αυτό, η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει αναλάβει μία σειρά αρμοδιοτήτων οι οποίες της επιτρέπουν τόσο να παρέχει καλύτερης ποιότητας υπηρεσίες, όσο και να εφαρμόζει τις πολιτικές της προς όφελος των δημοτών της. Οι αρμοδιότητες αυτές, οι οποίες περιγράφονται συνήθως μέσα στη σχετική νομοθεσία και εντάσσονται στη συνέχεια στον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων κάθε χώρας, καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα δράσεων (Υπηρεσίες Κοινωνικής Πρόνοιας, Περιβάλλον, Συντήρηση σχολικών εγκαταστάσεων κ.α.), γεγονός που αποδεικνύει για ακόμη μία φορά τον πολυποικίλο ρόλο των τοπικών αρχών.

Μέσα στις τελευταίες δεκαετίες, η διαδικασία της αποκέντρωσης που εφαρμόστηκε στα περισσότερα κράτη – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), συντέλεσε στην αύξηση των μεταφερόμενων αρμοδιοτήτων από το κεντρικό κράτος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Η κίνηση αυτή είχε ως τελικό σκοπό την ενίσχυση του βαθμού αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθιστώντας την ουσιαστικά αρμόδια για το σύνολο, σε πολλές περιπτώσεις, των τοπικών υπηρεσιών.

Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη τόσο ότι η διαδικασία της αποκέντρωσης δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη σε πολλά από τα κράτη – μέλη της Ε.Ε., όσο και το ότι έχει διαφορετικά χαρακτηριστικά σε κάθε χώρα, δεν εκπλήσσει το γεγονός ότι μία σειρά από προβλήματα και ιδιαιτερότητες έχει κάνει την εμφάνισή της. Σε πολλές περιπτώσεις, η κατανομή των αρμοδιοτήτων παραμένει ένα όχι και τόσο ξεκάθαρο ζήτημα. Το φαινόμενο της επικάλυψης, η περίπτωση δηλαδή κατά την οποία μία αρμοδιότητα μπορεί να ασκείται ταυτόχρονα από διαφορετικά κυβερνητικά επίπεδα, μάλλον φαίνεται να δημιουργεί επιπλέον επιπλοκές.

Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων είχε ως αποτέλεσμα και την ανάλογη αύξηση των δαπανών, που είναι απαραίτητες για την εκτέλεσή τους. Ένας μεγάλος αριθμός τοπικών αρχών, ιδιαίτερα όσων έχουν μικρό μέγεθος και περιορισμένα ίδια έσοδα, αδυνατεί να ανταποκριθεί στις επιπλέον αυτές δαπάνες.

Με τα δεδομένα αυτά, πολύ σύντομα ξεκίνησε μία συζήτηση όχι μόνο γύρω από τους τομείς δράσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αλλά και από τον τρόπο κατανομής αυτών ανάμεσα στο κεντρικό κράτος και τις τοπικές αρχές. Αντικείμενο επίσης της ίδιας συζήτησης ήταν ο έλεγχος στον οποίον θα πρέπει να υπόκεινται οι τοπικές αρχές για την αποδοτικότερη λειτουργία τους και τέλος, η εξεύρεση πόρων που θα καλύψουν τις επιπλέον δαπάνες με τις οποίες οι μεταφερόμενες αρμοδιότητες επιβαρύνουν τους τοπικούς προϋπολογισμούς. Άλλωστε, και στην Ελλάδα ο διάλογος ανάμεσα στο κεντρικό κράτος και την Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.), σχετικά με τις μεταφερόμενες και μεταφερθείσες αρμοδιότητες, οι οποίες πολύ συχνά δεν συνοδεύονται με τους αντίστοιχους και απαραίτητους πόρους, βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη.

Το παρόν κεφάλαιο φιλοδοξεί να παρουσιάσει την κατάσταση, όπως

αυτή έχει διαμορφωθεί σήμερα ανάμεσα στα κράτη – μέλη της Ε.Ε. Αρχικά, γίνεται αναφορά στην άσκηση των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και στους επιμέρους τομείς που αυτές καλύπτουν, ανάλογα και με τα διάφορα επίπεδα κυβερνητικών βαθμίδων. Γίνεται επίσης λόγος στη δημιουργία διαδημοτικών συνεργασιών, οι οποίες σε πολλές περιπτώσεις λειτουργούν ως λύση στην αδυναμία ορισμένων Ο.Τ.Α. να χειριστούν τις αρμοδιότητές τους.

Το πρώτο μέρος του κεφαλαίου ολοκληρώνεται με τις ελεγκτικές διαδικασίες στις οποίες υποβάλλεται η Τοπική Αυτοδιοίκηση, προκειμένου να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότερη διαχείριση των υπηρεσιών της. Το δεύτερο μέρος του κεφαλαίου είναι αφιερωμένο στα αποτελέσματα των μεταρρυθμίσεων που αφορούσαν τη μεταφορά αρμοδιοτήτων από το κεντρικό κράτος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και την παράλληλη αύξηση των δαπανών, ανά κατηγορία και οικονομική δραστηριότητα.

Οι πληροφορίες και τα δεδομένα που παρουσιάζονται στο παρόν κεφάλαιο αντλούνται από μελέτη της Dexia για την Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση και από αντίστοιχα στοιχεία της Eurostat. Αν και οι χώρες στις οποίες γίνονται αναφορές αποτελούν κράτη – μέλη της Ε.Ε., η ιδιότητα αυτή δεν εξασφαλίζει την ύπαρξη ομοιογένειας και παράλληλης πορείας ανάμεσά τους, ιδιαίτερα μάλιστα στο θέμα των αρμοδιοτήτων, όπου για την κατανομή τους σημαντικό ρόλο κατείχαν η ιστορική παράδοση κάθε χώρας, οι ιδιαιτερότητες των τοπικών αρχών και ο βαθμός αποκέντρωσης και εκδημοκρατισμού τους.

Επομένως, σε κάποιες περιπτώσεις η προσέγγιση μπορεί να παραμείνει περιγραφική, καλύπτοντας όμως παράλληλα το κενό που υπάρχει στην Ελληνική βιβλιογραφία και θέτοντας τις βάσεις για μία πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση ενός ζητήματος που ακόμη εξελίσσεται.

1. Οι αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

1.1. Διαφορετικές κατηγορίες αρμοδιοτήτων Τοπικής Αυτοδιοίκησης

■ Η αρχή της επικουρικότητας

Οι αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης περιγράφονται συνήθως λεπτομερώς από τη σχετική νομοθεσία και πιο σπάνια μέσα από το Σύνταγμα της κάθε χώρας. Τα ομοσπονδιακά ή τα «οιονεί» ομοσπονδιακά κράτη είναι αυτά που έχουν την τάση να καθορίζουν, μέσα από συγκεκριμένα νομοθετικά άρθρα του Συντάγματος, τις αρμοδιότητες των τοπι-

κών τους αρχών. Τα άρθρα αυτά, προσδιορίζουν τον καταμερισμό των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στο ομοσπονδιακό / κεντρικό κράτος και τις ομόσπονδες οντότητες / αυτόνομες περιφέρειες. Στις υπόλοιπες περιπτώσεις, το Σύνταγμα της κάθε χώρας κάνει γενικές αναφορές σχετικά με την έννοια της αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η λειτουργία και η οργάνωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι επομένως πιο πιθανό να καλύπτεται από γενικούς νόμους, οι οποίοι περιγράφουν τον καταμερισμό των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στο κεντρικό κράτος και την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Πολλοί τέτοιοι νόμοι εντάσσονται στη συνέχεια στον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων κάθε χώρας. Ωστόσο, σε έναν αριθμό χωρών γίνεται συχνή αναφορά στην «αρχή της επικουρικότητας», σύμφωνα με την οποία «η Τοπική Αυτοδιοίκηση οφείλει να λαμβάνει αποφάσεις για όλες τις αρμοδιότητες που ασκούνται με τον καλύτερο τρόπο στα όρια της δικαιοδοσίας της», αν και εφόσον οι αρμοδιότητες αυτές δεν έχουν μεταβιβαστεί με νόμο, σε κάποια άλλη δημόσια οντότητα. Αναφερόμενη, κατά κανόνα, στο τοπικό δημόσιο συμφέρον η νομοθεσία σπάνια διευκρινίζει τις αρμοδιότητες και τα όριά τους, κάνοντας συνήθως λόγο για πιο γενικούς τομείς καθηκόντων, όπως είναι η περίθαλψη, η εκπαίδευση κ.α.

■ **Ίδιες, κοινές και ανατιθέμενες, υποχρεωτικές και προαιρετικές αρμοδιότητες**

Η νομοθεσία ορίζει τις αρμοδιότητες, ανάλογα με τη φύση τους, ως:

■ **Ίδιες αρμοδιότητες**, οι οποίες συνήθως αφορούν θέματα τοπικού ενδιαφέροντος: η Τοπική Αυτοδιοίκηση απολαμβάνει σχετικά μεγάλη ελευθερία στον τρόπο με τον οποίον ασκούνται οι αρμοδιότητες αυτές, εφόσον τηρούνται οι νομοθετικές διατάξεις.

■ **Ανατιθέμενες ή κατ' ανάθεση αρμοδιότητες** από το κεντρικό κράτος ή άλλης βαθμίδας τοπική κυβέρνηση: σε κάθε χώρα η Τοπική Αυτοδιοίκηση ασκεί διοικητικά καθήκοντα για λογαριασμό του κεντρικού κράτους. Παραδείγματα αποτελούν το δημοτολόγιο, η οργάνωση των εκλογών και η πληθυσμιακή απογραφή ή σε άλλες περιπτώσεις η μισθοδοσία των δασκάλων. Η εφαρμογή των αρμοδιοτήτων αυτών συνοδεύεται από ακριβείς οδηγίες, οι οποίες και περιορίζουν τελικά την αυτονομία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

■ **Κοινές αρμοδιότητες**, με άλλα θεσμικά επίπεδα. Οι αρμοδιότητες αυτές μπορεί να ασκούνται από κοινού με άλλες βαθμίδες τοπικών κυβερνήσε-

ων ή ομόσπονδα κρατίδια

Διακρίσεις τέτοιου είδους, ιδιαίτερα ανάμεσα σε ίδιες και ανατιθέμενες ή κατ' ανάθεση αρμοδιότητες, είναι απαραίτητο να γίνονται προκειμένου να καθοριστεί και η πηγή της χρηματοδότησης. Συνήθως, οι ανατιθέμενες αρμοδιότητες χρηματοδοτούνται από το κεντρικό κράτος, ενώ οι ίδιες αρμοδιότητες μέσα από τους προϋπολογισμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (φορολογικά έσοδα ή τέλη για τη χρήση των υπηρεσιών).

Η δυσκολία ακριβούς προσδιορισμού των αρμοδιοτήτων και η ύπαρξη κοινών ή ανατιθέμενων αρμοδιοτήτων μπορεί να οδηγήσει σε έλλειψη διακριτών δράσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Στην Γαλλία, για παράδειγμα, η επικάλυψη των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στις διάφορες κυβερνητικές βαθμίδες χαρακτηρίζεται ως προβληματική. Η κατάσταση επιδεινώνεται με την ανάπτυξη διαδημοτικών συνεργασιών με ίδια φορολογικά έσοδα και περαιτέρω αρμοδιότητες, οι οποίες τους ανατίθενται από τους Ο.Τ.Α. - μέλη τους αλλά και από τη διατήρηση εκτενών κρατικών διοικητικών υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο, σε τομείς που θεωρητικά αποτελούν δικαιοδοσία των τοπικών αρχών. Όμως, η περίπτωση της Γαλλίας δεν είναι η μοναδική. Στην Ουγγαρία, ένας Ο.Τ.Α. μπορεί να αναλάβει τις αρμοδιότητες μίας κομητείας ή το αντίθετο, ύστερα από την έγγραφη συμφωνία των δύο φορέων. Στην Ολλανδία, οι αρμοδιότητες των τοπικών αρχών είναι είτε «αυτόνομες», είτε με «κοινή διαχείριση» (Ο.Τ.Α., επαρχίες, κεντρικό κράτος). Το σύστημα αυτό καθορίζεται από το Σύνταγμα και υποχρεώνει τις επαρχίες και τους Ο.Τ.Α. να συνεργάζονται για την εφαρμογή των μέτρων που λαμβάνει το κεντρικό κράτος. Στην Ρουμανία, όπου η κατανομή των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στο κεντρικό κράτος, τις κομητείες και τους Ο.Τ.Α. δεν μπορεί να αποκρυπτογραφηθεί εύκολα, ένας Ο.Τ.Α. μπορεί για παράδειγμα να αναλάβει μία αρμοδιότητα, αν έχει τη διοικητική ικανότητα να τη φέρει σε πέρας. Πρακτικά, κάτι τέτοιο σημαίνει ότι οι περισσότεροι Ο.Τ.Α., λόγω περιορισμένων οικονομικών πόρων, αναθέτουν έναν αριθμό αρμοδιοτήτων τους στις κομητείες, οι οποίες με τη σειρά τους έχουν την τάση να αναλαμβάνουν το ρόλο συντονιστή.

Η πολυπλοκότητα αποτελεί κανόνα στην περίπτωση των ομοσπονδιακών κρατών. Υπάρχουν υποχρεωτικές και προαιρετικές αρμοδιότητες στην Γερμανία, μαζί με αυτές που ανατίθενται στους μεγάλους Ο.Τ.Α. και τις περιφέρειες. Οι αυστριακοί Ο.Τ.Α. εκτελούν τις δικές τους αρμοδιότητες, αυτές που τους ανατίθενται από το ομοσπονδιακό κράτος και από τα

ομόσπονδα κρατίδια αλλά και όποιες αρμοδιότητες μοιράζονται με τις προαναφερθείσες οντότητες.

1.2. Η άσκηση των αρμοδιοτήτων από την Τοπική Αυτοδιοίκηση

Οι τοπικές αρχές έχουν διάφορες μορφές εξουσίας στην άσκηση των αρμοδιοτήτων τους:

■ **Ρυθμιστική εξουσία** (και νομοθετική για κάποιες περιφερειακές αρχές), η οποία εμπίπτει στο σκοπό των αρμοδιοτήτων και βρίσκεται σε συμφωνία με την ιεράρχηση των κανόνων

■ **Εξουσία στην επιβολή φόρων**, με εξαίρεση την Μάλτα και κάποιες κατηγορίες τοπικών κυβερνήσεων (Ουγγρικές κομητείες ή Λιθουανικές επαρχίες)

■ **Διοικητική εξουσία** στην οργάνωση της διοίκησης των τοπικών αρχών

■ **Διαχειριστική εξουσία** πάνω στις συνθήκες με τις οποίες οι δημόσιες υπηρεσίες παρέχονται στο κοινό και πάνω στην κατανομή των πόρων.

Οι εξουσίες αυτές, υπόκεινται περισσότερο ή λιγότερο στον έλεγχο της εποπτεύουσας αρχής (επιλογή διαχειριστικής μεθόδου, επενδυτικές αποφάσεις κ.α.).

■ Οι τομείς των αρμοδιοτήτων ανάλογα με την κυβερνητική βαθμίδα

Κατά κανόνα, οι Ο.Τ.Α. είναι υπεύθυνοι για την παροχή υπηρεσιών προς τους δημότες τους, ενώ οι υπόλοιπες κυβερνητικές βαθμίδες αναλαμβάνουν αρμοδιότητες που καλύπτουν μεγαλύτερες γεωγραφικές εκτάσεις. Οι τομείς αρμοδιοτήτων των Ο.Τ.Α. είναι αρκετά εκτεταμένοι, αφού καλύπτουν τη διαχείριση υπηρεσιών που περιλαμβάνουν, εκτός των άλλων, τα παρακάτω:

■ **περιβάλλον**: συνήθως περιλαμβάνει το αστικό περιβάλλον, το χωροταξικό, την προστασία του περιβάλλοντος, τη συντήρηση των δημοσίων χώρων στάθμευσης κ.α.

■ **διαχείριση δικτύων**: η κατηγορία αυτή αναφέρεται σε βασικές υπηρεσίες και υποδομές που απορροφούν σημαντικό κομμάτι των τοπικών πόρων, όπως είναι η παροχή πόσιμου νερού, το αποχετευτικό δίκτυο, η αποκομιδή και η διαχείριση των απορριμμάτων, οι δημόσιες μεταφορές, η συντήρηση οδικού δικτύου, ο ηλεκτροφωτισμός κ.α.

■ **σχολεία**: με εξαίρεση την Μάλτα, την Ιρλανδία, την Κύπρο και την Ισπανία, οι Ο.Τ.Α. των υπολοίπων χωρών είναι αρμόδιοι για την κατασκευή και τη συντήρηση των σχολικών εγκαταστάσεων πρωτοβάθμιας

εκπαίδευσης. Η αρμοδιότητα αυτή μπορεί να επεκταθεί και στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, (Βουλγαρία, Φιλανδία, Σουηδία, Πολωνία, Ολλανδία) και στην επαγγελματική εκπαίδευση, (Αυστρία, Ιταλία, Ολλανδία, Λιθουανία και Σουηδία). Επιπλέον, οι Ο.Τ.Α. είναι επίσης αρμόδιοι για τη μισθοδοσία των εκπαιδευτικών σε πολλά από τα κράτη – μέλη της Ευρώπης (Κράτη της Βαλτικής, Βουλγαρία, Ουγγαρία, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβακία, Ολλανδία, Σκανδιναβικές Χώρες, και Η.Β.).

■ **υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας:** αποτελεί έναν από τους πιο συνήθεις τομείς αρμοδιοτήτων των Ευρωπαϊκών Ο.Τ.Α., ιδιαίτερα στις χώρες της Βόρειας Ευρώπης. Καλύπτει μία σειρά από υπηρεσίες, ανάλογα με τη χώρα, όπως είναι οι βρεφονηπιακοί σταθμοί, οι μονάδες φροντίδας ηλικιωμένων, οι υπηρεσίες που απευθύνονται στις λιγότερο προνομιούχες πληθυσμιακές ομάδες κ.α.

■ **πολιτισμός και αθλητισμός:** περιλαμβάνει μία σειρά από τομείς, όπως είναι οι δημοτικές βιβλιοθήκες, οι πολιτιστικές και αθλητικές δραστηριότητες και εγκαταστάσεις κ.α.

■ **δημόσια υγειονομική περίθαλψη:** οι Ο.Τ.Α. είναι αρμόδιοι για την πρωτοβάθμια περίθαλψη και τον προληπτικό έλεγχο τουλάχιστον στις μισές χώρες της Ευρώπης, ιδιαίτερα στις σκανδιναβικές χώρες, την Λιθουανία, την Ουγγαρία, την Πολωνία και την Ολλανδία.

■ **δημόσια τάξη και ασφάλεια:** οι Ο.Τ.Α. μπορούν να σχηματίσουν δυνάμεις δημοτικής αστυνομίας και/ή να είναι αρμόδιοι για την αντιμετώπιση έκτακτων περιστατικών, καθώς επίσης και για τις δυνάμεις της πυροσβεστικής, όπως συμβαίνει στο Η.Β., στο Βέλγιο και στην Ισπανία.

■ **κοινωνική στέγαση:** λιγότερο συχνά, η αρμοδιότητα καλύπτει την κατασκευή και τη διαχείριση των εγκαταστάσεων κοινωνικής στέγασης, καθώς και την παροχή επιδοτήσεων στους δικαιούχους. Αποτελεί σημαντική αρμοδιότητα των Ο.Τ.Α. στην Ιρλανδία, στην Ρουμανία, στην Ολλανδία, στην Τσεχία, στην Γερμανία, στην Πορτογαλία, στην Σλοβενία και στην Σλοβακία.

Σε περιφερειακό επίπεδο, οι αρμοδιότητες ποικίλλουν και συνήθως περιλαμβάνουν τα παρακάτω:

■ **εκπαίδευση:** την κατασκευή και τη συντήρηση εγκαταστάσεων της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, όπως επίσης και τη μισθοδοσία των εκπαιδευτικών, κυρίως στα νέα κράτη – μέλη (Πολωνία, Τσεχία, Ουγγαρία, Σλοβακία)

■ **χωροταξικό σχεδιασμό και οικονομική ανάπτυξη:** μπορεί να περιλαμ-

βάνει τη διαχείριση των διαρθρωτικών ταμείων

■ **δημόσια υγειονομική περίθαλψη:** περιλαμβάνει τη διαχείριση των δημοσίων νοσοκομείων. Αν και η αρμοδιότητα αυτή είναι συνηθισμένη σε πολλές χώρες της Ευρώπης, υπάρχουν ωστόσο περιπτώσεις, κατά τις οποίες, η περίθαλψη αποτελεί βασική αρμοδιότητα του κεντρικού κράτους (Η.Β., Ολλανδία, Ιρλανδία, Γαλλία, Ελλάδα)

■ **υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας:** καλύπτει μία σειρά αρμοδιοτήτων όπως είναι οι υπηρεσίες απασχόλησης, η πρόληψη κοινωνικού και επαγγελματικού αποκλεισμού, οι ευπαθείς πληθυσμιακές ομάδες κ.α. Σε πολλές περιπτώσεις, η αρμοδιότητα ασκείται σε συνεργασία με τους Ο.Τ.Α., με εξαίρεση την Σουηδία, την Τσεχία και την Ολλανδία, όπου ο συγκεκριμένος τομέας αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα των Ο.Τ.Α.

■ **Δημόσια δίκτυα και επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας:** σε υπέρ - δημοτικό επίπεδο, όπως για παράδειγμα οι περιφερειακές συγκοινωνίες

■ **Κοινωνική στέγαση:** η άμεση και έμμεση διαχείριση των εγκαταστάσεων που χρησιμοποιούνται για την κοινωνική στέγαση και οι επιδοτήσεις για κοινωνική στέγαση

Στην περίπτωση που υπάρχει ενδιάμεση βαθμίδα διακυβέρνησης (επαρχίες, κομητείες, διοικητικά διαμερίσματα κ.α.), η κατανομή των αρμοδιοτήτων είναι πολύ πιο περίπλοκη. Με την εξαίρεση ορισμένων χωρών, οι αρμοδιότητες του ενδιάμεσου επιπέδου είναι σχετικά περιορισμένες, σε σύγκριση με το περιφερειακό επίπεδο. Σε κάποιες ωστόσο χώρες, το ενδιάμεσο επίπεδο κατέχει σημαντικό ρόλο στην παροχή τεχνικής, διοικητικής και οικονομικής στήριξης των μικρότερων Ο.Τ.Α., όπως συμβαίνει στην Ισπανία, και στην Γαλλία.

■ Άμεση και ανατιθέμενη διαχείριση

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει πολλές διαθέσιμες επιλογές για τη διαχείριση των τοπικών αρμοδιοτήτων της. Κατά κανόνα, έχει απόλυτη ελευθερία πάνω στο θέμα αυτό, εκτός από ειδικούς τομείς που αποτελούν αποκλειστικές αρμοδιότητες του κεντρικού κράτους ή σε περιπτώσεις όπου πρέπει να συμμορφωθεί σε συγκεκριμένους κανόνες.

Οι δύο πιο βασικές δημόσιες διαχειριστικές μέθοδοι είναι:

■ **άμεση διαχείριση,** μέσω μίας εσωτερικής οντότητας κάτω από τοπικό έλεγχο, μιας αυτόνομης περιοχής ή μιας ένωσης Ο.Τ.Α.. Σε ορισμένες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, υπάρχουν διάφορες κατηγορίες δομών άμεσης διαχείρισης, ανάλογα με τη δραστηριότητα και το ε-

μπλεκόμενο εισόδημα (μη κερδοφόρες δράσεις, όπως είναι η συντήρηση πάρκων ή και οι δημόσιες υπηρεσίες με τέλη, όπως είναι οι πολιτιστικές δραστηριότητες).

■ **έμμεση διαχείριση** από μία ανεξάρτητη τοπική οντότητα, η οποία μπορεί να είναι χρηματοδοτούμενη εξολοκλήρου από δημόσια κεφάλαια, ή από συνδυασμό δημοσίων και ιδιωτικών κεφαλαίων. Η μορφή αυτή διαχείρισης συνηθίζεται σε τομείς αρμοδιοτήτων, όπως είναι η παροχή ενέργειας και νερού, το αποχετευτικό δίκτυο, η αποκομιδή οικιακών απορριμμάτων και η διαχείριση των δημοσίων ΜΜΕ. Οι δημοτικές αυτές επιχειρήσεις είναι δημοφιλείς, ιδιαίτερα ανάμεσα στη Ε.Ε. – 15 (Αυστρία, Γαλλία, Ιταλία, Ελλάδα, Η.Β. Σουηδία), αλλά και στις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες, με εξαίρεση την Μάλτα και το Λουξεμβούργο.

Είναι πλέον ξεκάθαρη η τάση που επικρατεί στην Ευρώπη, σχετικά με την ανάθεση των τοπικών δημόσιων υπηρεσιών. Η διέξοδος προς μορφές ανατιθέμενης διαχείρισης είτε μέσω συμφωνίας υπεργολάβου, είτε με την παραχώρηση της διαχείρισης σε ιδιωτική οντότητα (ένωση ή επιχείρηση), είτε ακόμη με τη δημιουργία Συμπράξεων Δημοσίου Ιδιωτικού Τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.), αυξάνεται ολοένα και περισσότερο παράλληλα με την ιδιωτικοποίηση κάποιων δημόσιων υπηρεσιών (κοινωνική στέγαση σε πολλά νέα κράτη – μέλη κ.α.).

1.3. Υπηρεσίες που παρέχονται από διαδημοτικές δομές

Η διαδημοτική συνεργασία αποτελεί έναν διαδεδομένο θεσμό στην Ευρώπη που αντισταθμίζει την αδυναμία ορισμένων Ο.Τ.Α., με μικρό δημογραφικό μέγεθος, επιτρέποντάς τους όχι μόνο να συγκεντρώνουν πόρους αλλά και να βελτιώνουν τη διαχείριση των τοπικών δημόσιων υπηρεσιών. Για κάποιες χώρες, η περίπτωση των διαδημοτικών συνεργασιών λειτουργεί εναλλακτικά στις δημοτικές συγχωνεύσεις ή στη δημιουργία μιας ενδιάμεσης κυβερνητικής βαθμίδας, επιδιώκοντας τη βελτίωση τόσο της παροχής όσο και της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχονται, μειώνοντας ταυτόχρονα το κόστος με τη χρήση κοινών μέσων, δομών κ.α..

Οι διαδημοτικές συνεργασίες είναι εθελοντικές στη μεγάλη πλειοψηφία των χωρών, αν και περιστασιακά ενθαρρύνονται άμεσα (ειδικές επιχορηγήσεις, φορολογικά σχήματα) ή έμμεσα (διευκόλυνση της πρόσβασης στην κρατική χρηματοδότηση) από οικονομικές πρωτοβουλίες. Ένας αριθμός χωρών επέλεξε να προχωρήσει σε υποχρεωτικές διαδημοτικές συνεργασίες τουλάχιστον για την άσκηση συγκεκριμένων αρμοδιοτή-

των, όπως είναι η δημόσια υγεία ή η ανάπτυξη. Επιπλέον, η επιλογή των υποχρεωτικών διαδημοτικών συνεργασιών έγινε και σε περιπτώσεις, στις οποίες οι Ο.Τ.Α. αδυνατούν λόγω έλλειψης υποδομών να αντεπεξέλθουν.

Ωστόσο, η ανάπτυξη των διαδημοτικών συνεργασιών συνεχίζει να διαφέρει, από χώρα σε χώρα. Ενώ ο αριθμός τέτοιων συνεργασιών είναι σχεδόν μηδενικός στο Η.Β., λόγω του μεγάλου μέσου μεγέθους των Ο.Τ.Α., είναι αντίθετα ιδιαίτερα μεγάλος στην Αυστρία, στην Γερμανία και στην Νότια Ευρώπη (Γαλλία, Ισπανία, Ιταλία, Πορτογαλία), στην Φιλανδία και στην Σουηδία, αλλά και στα νέα κράτη – μέλη της Ε.Ε.

Οι διαδημοτικές συνεργασίες μπορούν να έχουν πολλές διαφορετικές μορφές. Οι πιο ευέλικτες ανάμεσα σε αυτές είναι: α) η περίπτωση κατά την οποία ο Ο.Τ.Α. αναλαμβάνει την ολοκλήρωση ενός έργου ή την παροχή μίας υπηρεσίας που, τεχνικά, είναι αρμοδιότητα ενός άλλου Ο.Τ.Α., β) η υπογραφή συμβολαίου που εξουσιοδοτεί έναν Ο.Τ.Α. να χρησιμοποιήσει τις υποδομές ενός άλλου και τέλος γ) όταν ένας Ο.Τ.Α. θεσπίζει ένα διαχειριστικό όργανο που χρησιμοποιείται όμως και από άλλους τοπικούς φορείς. Μια πιο εξειδικευμένη επιλογή είναι και η δημιουργία μιας δομής συνεργασίας, δηλαδή μιας νομικής οντότητας με ίδια έσοδα, η οποία αναλαμβάνει τη διαχείριση κοινών αρμοδιοτήτων – δράσεων. Μπορεί να λάβει δημόσια (συνδικάτα) ή μεικτή μορφή ή ακόμη, αν και κάτι τέτοιο είναι πιο σπάνιο, να λάβει τη μορφή ιδιωτικής ένωσης.

Οι δομές συνεργασίας, κατά κανόνα, χρηματοδοτούνται από τους Ο.Τ.Α.- μέλη τους από το εισόδημα που παράγεται από την παροχή υπηρεσιών, από επιχορηγήσεις (κρατικές, από την Ε.Ε. ή από άλλες κυβερνητικές βαθμίδες) και σε πιο σπάνιες περιπτώσεις από φορολογικά έσοδα (Γαλλία). Οι δομές αυτές μπορεί να έχουν ένα ή και περισσότερα αντικείμενα. Οι πιο συνηθισμένες τους δραστηριότητες περιλαμβάνουν τα δίκτυα διανομής (παροχή νερού, αποχετευτικό δίκτυο), τη δημόσια μεταφορά, τις αθλητικές και πολιτιστικές εγκαταστάσεις, την εκπαίδευση, τη δημόσια υγεία, τις υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας, τον τουρισμό, το χωροταξικό σχεδιασμό και την οικονομική ανάπτυξη.

Ανεξάρτητα από τις διαδημοτικές συνεργασίες, υπάρχει μία ακόμη τάση προς την ανάπτυξη θεσμικής συνεργασίας ανάμεσα στις διαφορετικές κυβερνητικές βαθμίδες των τοπικών αρχών. Για παράδειγμα, η μεταρρύθμιση του 2007, στην Δανία, προέβλεπε την υποχρεωτική συνεδρίαση επιτροπής σε περιφερειακό επίπεδο, ομαδοποιώντας όλους τους Ο.Τ.Α. στην περιφέρεια. Η επιτροπή αυτή είναι αρμόδια για την προώθηση της

συνεργασίας ανάμεσα στην περιφέρεια και στους Ο.Τ.Α. και για τη διαχείριση του πλαισίου συμφωνίας στην περιφέρεια, ιδιαίτερα στον τομέα της δημόσιας υγείας και των κοινωνικών υπηρεσιών.

1.4. Νομική και Οικονομική Εποπτεία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η αυτονομία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν αναιρεί τον έλεγχο της από τις εποπτεύουσες αρχές. Η εποπτεία αφορά τις διοικητικές, δημοσιονομικές και οικονομικές δραστηριότητες τόσο της ίδιας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όσο και των οργάνων της.

■ Νομικός έλεγχος

Ο νομικός έλεγχος πάνω στις αποφάσεις που λαμβάνει η Τοπική Αυτοδιοίκηση και ο οποίος επιβεβαιώνει ότι οι αποφάσεις αυτές συμφωνούν με το Σύνταγμα και την ισχύουσα νομοθεσία πραγματοποιείται, κατά κανόνα, εκ των υστέρων. Ωστόσο, ορισμένες χώρες (Βέλγιο, Γερμανία, Λουξεμβούργο, Ισπανία) διαθέτουν και εκ των προτέρων έλεγχο, ο οποίος μπορεί να εφαρμοστεί σε εξαιρετικές περιπτώσεις και για πιο βαρυσήμαντες αποφάσεις, όπως είναι για παράδειγμα η τροποποίηση των εδαφικών συνόρων, η διάθεση της δημόσιας περιουσίας κ.α..

Για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, ο νομικός έλεγχος ασκείται από την εποπτεύουσα αρχή, η οποία μπορεί να είναι είτε η κεντρική κυβέρνηση, είτε κάποια ανώτερη βαθμίδα διακυβέρνησης. Οι έλεγχοι του κεντρικού κράτους διεξάγονται από το Υπουργείο που είναι αρμόδιο για την Τοπική Αυτοδιοίκηση (συνήθως το Υπουργείο Εσωτερικών) ή από εκπροσώπους του κεντρικού κράτους σε τοπικό επίπεδο ή από κάποιον άλλον εκπρόσωπο του κεντρικού κράτους. Σε κάποια κράτη – μέλη οι έλεγχοι διεξάγονται από υψηλότερα κυβερνητικά επίπεδα που, με τον τρόπο αυτό, αντικαθιστούν πλήρως ή συμπληρώνουν τον έλεγχο του κεντρικού κράτους. Αυτή είναι συνήθως η περίπτωση στα ομοσπονδιακά κράτη, στις αυτόνομες κοινότητες της Ισπανίας και στις αυτόνομες περιφέρειες της Πορτογαλίας.

■ Δημοσιονομική και οικονομική εποπτεία.

Η πιο συνηθισμένη μορφή δημοσιονομικού και οικονομικού ελέγχου είναι αυτή που πραγματοποιείται εκ των υστέρων και αφορά τους λογαριασμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αλλά και αυτούς των υπολοίπων οργάνων της (δομές συνεργασίας, δημοτικές επιχειρήσεις κ.α.).

■ **Εσωτερικοί έλεγχοι:** Στις περισσότερες χώρες, οι τοπικές αρχές μπορούν να διεξάγουν εσωτερικούς οικονομικούς ελέγχους. Έλεγχοι τέτοιου είδους γίνονται είτε από επιτροπές αρμόδιες για την εποπτεία της διαχείρισης του τοπικού προϋπολογισμού (Εσθονία, Φιλανδία, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Σλοβακία, και Σλοβενία), είτε από ελεγκτές που ορίζονται από συμβουλευτικές συνελεύσεις (Βουλγαρία, Σουηδία).

■ **Εξωτερικοί έλεγχοι:** Όλες οι χώρες, πέρα από τους εσωτερικούς ελέγχους, διεξάγουν και εξωτερικούς ελέγχους. Υπάρχουν τρεις (3) βασικές κατηγορίες ελεγκτικών διαδικασιών:

1. Οι οικονομικοί έλεγχοι που διεξάγονται από το Υπουργείο Οικονομικών ή από εκπρόσωπο του κεντρικού κράτους,
2. Οι οικονομικοί έλεγχοι, στους οποίους χρησιμοποιούνται δημόσια σώματα, τα οποία λειτουργούν σαν ανεξάρτητα κρατικά όργανα και σε κάποιες περιπτώσεις λειτουργούν και σαν περιφερειακά επιμελητήρια (Γαλλία, Ιταλία, Πολωνία, Γερμανία, Πορτογαλία, κ.α.). Κάποιες από τις αυτόνομες ισπανικές κοινότητες έχουν θεσπίσει περιφερειακά ελεγκτικά γραφεία,
3. Οικονομικοί έλεγχοι στους οποίους χρησιμοποιούνται ανεξάρτητοι δημόσιοι ή ιδιωτικοί ελεγκτές. Αυτό μπορεί να συμβεί είτε γιατί οι έλεγχοι που πραγματοποιούνται δεν θεωρούνται ικανοποιητικοί, είτε γιατί θέλουν να διαθέτουν αναγνωρισμένα πιστοποιητικά ελέγχου. Αρκετές χώρες -ιδιαίτερα τα νέα κράτη – μέλη, η Ολλανδία και το Η.Β.- χρησιμοποιούν επαγγελματίες λογιστές.

Ο τύπος του ελέγχου πολύ συχνά εξαρτάται από τον τύπο του εσόδου που υπόκειται σε έλεγχο. Στην Ουγγαρία, για παράδειγμα, οι εσωτερικοί έλεγχοι καλύπτουν τις οικονομικές λειτουργίες των Ο.Τ.Α. και των οργάνων τους, ενώ οι εξωτερικοί, που διεξάγονται από το Εθνικό Σώμα Ελέγχου, εστιάζουν στη χρήση των κρατικών επιχορηγήσεων.

2. Διεύρυνση των αρμοδιοτήτων και των δαπανών των τοπικών αρχών

2.1. Διευρύνοντας τους τομείς αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Η διαδικασία της αποκέντρωσης, που εφαρμόστηκε στις περισσότερες χώρες της Ευρώπης, μέσα στις τελευταίες δεκαετίες, συντέλεσε στην αύξηση των μεταφερόμενων αρμοδιοτήτων από το κεντρικό κράτος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Οι πιο αξιοσημείωτες μεταρρυθμίσεις έλαβαν μέρος στο Βέλγιο, στην Ισπανία, το Η.Β., στην Γαλλία και πιο πρόσφατα

στην Γερμανία και στην Δανία. Στην περίπτωση της Δανίας, οι Ο.Τ.Α. είναι πλέον αρμόδιοι σχεδόν για το σύνολο των κοινοτικών υπηρεσιών.

Σημαντική ήταν επίσης και η μεταφορά αρμοδιοτήτων στα νέα κράτη - μέλη, παράλληλα με την αναδιτύπωση της τοπικής αυτονομίας, με τους Ο.Τ.Α. να επηρεάζονται άμεσα.

Κύριες μεταφορές αρμοδιοτήτων στην Ε.Ε. - 15	
Βέλγιο	2001: το εξωτερικό εμπόριο και η οργάνωση της Τ.Α. μεταφέρεται στις περιφέρειες και τις κοινότητες
Ισπανία	2000 και 2002: η εκπαίδευση και η δημόσια υγεία μεταφέρεται στις αυτόνομες κοινότητες. Από το 2006, πραγματοποιείται νέα διεύρυνση αρμοδιοτήτων, ως αποτέλεσμα της μεταρρύθμισης στο καθεστώς των αυτόνομων κοινοτήτων.
Ιταλία	1993-2002: δημόσια υγεία, χωροταξικός σχεδιασμός, οικονομική ανάπτυξη, περιβάλλον, επαγγελματική εκπαίδευση και περιφερειακές συγκοινωνίες, μεταφέρονται στις περιφέρειες. 2001: αναθέωση του Συντάγματος, με την οποία το κεντρικό κράτος αναλαμβάνει μόνο τις αρμοδιότητες που ορίζονται από το Σύνταγμα.
Η.Β.	1998: εκπαίδευση, δημόσια υγεία, συγκοινωνίες, περιβάλλον, και κοινωνική προστασία μεταφέρονται στις τρεις αποκεντρωμένες περιφέρειες. Ασύμμετρη διαδικασία, με το Σκοτσέζικο Κοινοβούλιο να καλύπτει επιπλέον τομείς, όπως είναι η δικαιοσύνη.
Γερμανία	2006: τριτοβάθμια εκπαίδευση και έρευνα, κοινωνική στέγαση, περιβάλλον, οργάνωση του δικαστικού σώματος, εμπόριο και διαχείριση του προσωπικού των περιφερειών μεταφέρονται στα Lander (κρατίδια), ως μέρος της μεταρρύθμισης της ομοσπονδίας.
Δανία	Μεταρρύθμιση του 2007: διεύρυνση των αρμοδιοτήτων των Ο.Τ.Α. – περιβάλλον, χωροταξικός σχεδιασμός, εκπαίδευση, οδικό δίκτυο. Οι νέες περιφέρειες διαχειρίζονται το σύστημα υγείας, την οικονομική ανάπτυξη και τις μεταφορές στα όριά τους.

Πηγή: Dexia

Ο αντίκτυπος της δημογραφικής εξέλιξης στην Τ.Α.

Σύμφωνα με τις στατιστικές της Eurostat, η Ε.Ε. θα χάσει περίπου 10 εκ. κατοίκους, μέχρι το 2050. Σχεδόν οι μισές ευρωπαϊκές περιφέρειες θα είναι πιο αραιοκατοικημένες από ό,τι σήμερα (Κεντρική & Ανατολική Ευρώπη, Βαλτική), ενώ ελάχιστες θα είναι αυτές που δεν θα επηρεαστούν. Αλλά και ο πληθυσμός της Ε.Ε. θα είναι σαφώς γηραιότερος, αφού από το 2030 το 1/3 του θα είναι πάνω από 60 χρονών. Οι δημογραφικές αυτές αλλαγές θα επιφέρουν τροποποιήσεις στη ζήτηση των κοινωνικών υπηρεσιών και των δημόσιων υποδομών. Οι δημόσιες υπηρεσίες (μεταφορές, κοινωνική στέγαση, μονάδες φροντίδας, νοσοκομεία, βοήθεια στο σπίτι) θα πρέπει να προσαρμοστούν στις νέες αυτές απαιτήσεις, ιδιαίτερα του γηραιότερου πληθυσμού. Αρκετές χώρες έχουν ήδη ξεκινήσει μία προσπάθεια επαναπροσδιορισμού των τοπικών δημόσιων υπηρεσιών. Στην Φιλανδία, το κεντρικό κράτος εφαρμόζει ένα φιλόδοξο πρόγραμμα μεταρρύθμισης των δομών της Τ.Α. που στοχεύει στη βελτίωση παροχής υπηρεσιών των Ο.Τ.Α.. Αντίστοιχα, στην Γερμανία, αναθεωρείται η διοικητική οργάνωση μέσω της συγχώνευσης των Ο.Τ.Α. (για την αντιμετώπιση μελλοντικού τους μαρασμού), της αναδιοργάνωσης του τομέα της δημόσιας υγείας, αλλά και των κοινωνικών υπηρεσιών στο σύνολο.

Όπως ήταν αναμενόμενο, η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης επέφερε και μία αντίστοιχη αύξηση των δαπανών που απαιτούνται για την εκτέλεσή τους. Τα τελευταία χρόνια, οι δαπάνες που αφορούν τον τοπικό δημόσιο τομέα αυξήθηκαν με ρυθμό που κυμάνθηκε, κατά μέσο όρο στο + 2,6%, ανά χρόνο, πιο γρήγορα δηλαδή από το ρυθμό της αντίστοιχης αύξησης του Α.Ε.Π., την ίδια περίοδο (+1,7%). Συνολικά, οι δημόσιες δαπάνες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης για τα κράτη -μέλη της Ε.Ε.- 27 αυξήθηκαν από τα € 1390 δις (2000), σε περισσότερα από € 1740 δις (2005), αντιστοιχώντας στο 15,8% του Α.Ε.Π. και στο 33,7% των συνολικών δημοσίων δαπανών.

2.2 Το μέγεθος του δημόσιου τομέα των τοπικών αρχών

Το μέγεθος του δημόσιου τομέα των τοπικών αρχών ποικίλλει σημαντικά, από χώρα σε χώρα, με το βάρος των δημοσίων δαπανών της Τοπι-

κής Αυτοδιοίκησης στο Α.Ε.Π. να κυμαίνεται από 0,6% (Μάλτα) έως 33% (Δανία). Η κατανόηση της κατάστασης αυτής διευκολύνεται από τη μία μέσω της ανάλυσης του μεγέθους των δημοσίων δαπανών σε μία δεδομένη χώρα και από την άλλη μέσω του μεριδίου που προέρχεται από τον τοπικό δημόσιο τομέα. Όταν αυτοί οι δύο δείκτες διασταυρωθούν (συνολικές δημόσιες δαπάνες έναντι Α.Ε.Π. και τοπικές δημόσιες δαπάνες έναντι συνολικών δημοσίων δαπανών), δημιουργούνται τέσσερις (4) ομάδες χωρών.

Η πρώτη ομάδα αποτελείται από τα τρία (3) ομοσπονδιακά κράτη και τα κράτη με μεγάλο βαθμό αποκέντρωσης, στα οποία ο τοπικός δημόσιος τομέας είναι υπεύθυνος για το 30% και πάνω των δημοσίων δαπανών. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση αναλαμβάνει σημαντικές αρμοδιότητες στις χώρες αυτές και διαχειρίζεται ένα ουσιαστικό μερίδιο των κοινωνικών υπηρεσιών. Η Δανία αποτελεί το πιο ακραίο παράδειγμα: οι δαπάνες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αντιστοιχούν στο 62% των δημοσίων δαπανών και εκπροσωπούν το 53% του Α.Ε.Π..

Στον αντίποδα της πρώτης ομάδας, υπάρχει μία δεύτερη η οποία αποτελείται από χώρες στις οποίες η δημόσια παρέμβαση είναι πιο μετριασμένη και η αποκέντρωση των δαπανών είναι πιο περιορισμένη, εκπροσωπώντας ποσοστό μικρότερο του 15% των συνολικών δημοσίων δαπανών. Σε τέτοιες χώρες, με χαμηλό βαθμό αποκέντρωσης, η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει λιγότερες αρμοδιότητες είτε λόγω του μικρού μεγέθους της χώρας (Κύπρος, Μάλτα, Λουξεμβούργο), είτε λόγω της ύπαρξης ενός παραδοσιακά ισχυρού κεντρικού κράτους (Πορτογαλία).

Ανάμεσα στις δύο (2) αυτές ακραίες εκδοχές, υπάρχουν δύο (2) ακόμη ομάδες με χώρες στις οποίες ο δημόσιος τομέας των τοπικών αρχών αντιστοιχεί από το 15% έως το 30% των δημοσίων δαπανών. Οι αριθμοί αυτοί αντικατοπτρίζουν την ακόμη σχετικά συγκεντρωτική κατάσταση που επικρατεί στις χώρες αυτές, ενώ παράλληλα τονίζουν και τη συνεχή διαδικασία μετάβασης προς μία διευρυμένη αποκέντρωση στην πλειοψηφία των περιπτώσεων και πιο συγκεκριμένα στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη.

Μολονότι οι δείκτες αυτοί έχουν πολλά να πουν για το βαθμό αποκέντρωσης σε κάθε χώρα, η μακροοικονομική «ανάγνωση» των δαπανών για τον τοπικό δημόσιο τομέα δεν αποκαλύπτει πολλά για το εύρος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Σε ορισμένες χώρες, τα περιθώρια εμπλοκής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, όσον αφο-

ρά τις δαπάνες, είναι αυστηρώς περιορισμένα και ο ρόλος της περιορίζεται στο να διεκπεραιώνει προγράμματα του κεντρικού κράτους. Περιορισμοί στο ρόλο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορεί να υπάρξουν και από την εθνική ή ευρωπαϊκή νομοθεσία.

2.3. Οι δαπάνες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ανά κατηγορία

Οι τρέχουσες δαπάνες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κυριαρχούν σε κάθε χώρα, εκπροσωπώντας το 86% των συνολικών δαπανών, ενώ το υπόλοιπο ποσοστό αποτελείται από τις κεφαλαιουχικές δαπάνες.

■ Τρέχουσες δαπάνες

Οι τρέχουσες δαπάνες καλύπτουν τη μισθοδοσία του προσωπικού (34% των συνολικών δαπανών κατά μέσο όρο στην Ε.Ε.), τις κοινωνικές παροχές - άλλες μεταβιβάσεις (27%) και υπόλοιπες λειτουργικές δαπάνες (25%).

Οι τρέχουσες δαπάνες επιβαρύνουν ακόμη περισσότερο τις χώρες εκείνες στις οποίες η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει αναλάβει εκτενείς κοινωνικές αρμοδιότητες ή στις χώρες όπου είναι υπεύθυνη για τις αμοιβές των εκπαιδευτικών, τη δημόσια υγεία και το προσωπικό για τα θέματα υγείας. Οι δαπάνες που αφορούν τις υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας είναι ιδιαίτερα σημαντικές στην Αυστρία, στην Γερμανία και στην Δανία, όπου εκπροσωπούν περισσότερο από το 40% των προϋπολογισμών. Οι δαπάνες του προσωπικού για τους τοπικούς φορείς εκπροσωπούν κατά μέσο όρο το 5,5% του Α.Ε.Π. στην Ε.Ε. και το 34% των συνολικών δημοσίων δαπανών, με σημαντικές διαφορές ανάμεσα στις χώρες. Το μέγεθος των δαπανών που αφορούν το προσωπικό, στο Α.Ε.Π. κυμαίνεται από 0,1% στην Μάλτα έως 12,7% στην Δανία, ενώ στις συνολικές δαπάνες από 13% στην Μάλτα έως 55% στην Λιθουανία. Παρατηρείται ξανά ότι, όταν το τοπικό δημόσιο προσωπικό περιλαμβάνει εκπαιδευτικούς, προσωπικό σε νοσοκομεία και αστυνομική δύναμη, οι δείκτες είναι αυτομάτως υψηλότεροι, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της Λιθουανίας αλλά και της Ουγγαρίας και της Σλοβακίας.

■ Κεφαλαιουχικές δαπάνες

Οι δαπάνες του τοπικού δημόσιου τομέα στην Ε.Ε. ανήλθαν σε περίπου 180 δις €, το 2005, αντιστοιχώντας σε 365 €, κατά κεφαλήν. Το ποσό αυτό αντιπροσωπεύει το 1,6% του Ευρωπαϊκού Α.Ε.Π. και κυρίως περισ-

σότερα από τα 2/3 των δημόσιων κεφαλαιουχικών δαπανών (67%), που αποτελεί απόδειξη για μία ακόμη φορά του κεντρικού ρόλου που κατέχουν οι τοπικές αρχές σχετικά με τη χρηματοδότηση πολλών τοπικών επενδυτικών προγραμμάτων. Ο ρόλος τους είναι ιδιαίτερα σημαντικός σε χώρες με μεγάλο βαθμό αποκέντρωσης, στις οποίες η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι αρμόδια για μία σειρά από τοπικές υποδομές (εκπαίδευση, δημόσια υγεία, μεταφορές, κ.α.), όπως επίσης και σε χώρες λιγότερο αποκεντρωμένες, όπου οι τοπικοί προϋπολογισμοί είναι αφιερωμένοι αποκλειστικά σε επενδυτικές λειτουργίες. Επομένως, αν και το μερίδιο των κεφαλαιουχικών επενδύσεων στους προϋπολογισμούς της Ε.Ε. κυμαίνεται στο 14%, κατά μέσο όρο, αντιστοιχεί στο 42% των τοπικών προϋπολογισμών στην Ιρλανδία, περίπου στο 1/3 στο Λουξεμβούργο, στην Κύπρο και στην Πορτογαλία και στο 1/4 στην Γαλλία και στην Τσεχία.

Τα τελευταία χρόνια, οι κεφαλαιουχικές δαπάνες του τοπικού δημόσιου τομέα εμφανίζονται ιδιαίτερα «εύρωστες», ιδίως στα νέα κράτη - μέλη. Η εξέλιξη αυτή προήλθε από τις νέες δαπάνες που δημιούργησε η αποκέντρωση αλλά και από την προσπάθεια να εφαρμοστούν τα επενδυτικά προγράμματα στις χώρες αυτές, με στόχο να καλυφθούν οι ελλείψεις στις υποδομές.

Οι ευρωπαϊκές χρηματοδοτήσεις, που κατανέμονται ως μέρος της πολιτικής συνοχής της Ε.Ε., (με στόχο τον περιορισμό των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων, ανάμεσα στα κράτη - μέλη αλλά και μέσα στα όρια της κάθε χώρας), ρυθμίζουν ουσιαστικά τις κεφαλαιουχικές δαπάνες σε πολλές χώρες. Η συγχρηματοδότηση προγραμμάτων από την Ε.Ε. έχει θετικές επιδράσεις στις δαπάνες του τοπικού δημόσιου τομέα, στις χώρες εκείνες οι οποίες επικορηγούνται σε μεγάλο βαθμό.

2.4. Οι δαπάνες του τοπικού δημόσιου τομέα, ανά οικονομική δραστηριότητα

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η κοινωνική προστασία και η εκπαίδευση αποτελούν τους κύριους τομείς δαπανών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, φτάνοντας συνολικά στο 42% των δαπανών.

Οι δαπάνες για τον τομέα της **κοινωνικής προστασίας**, σε τοπικό επίπεδο, είναι ιδιαίτερα σημαντικές στις βόρειες χώρες (23% στην Φιλανδία, 27% στην Σουηδία, 38% στην Δανία) όπως επίσης στην Ολλανδία και στο Η.Β. (29% και 28% αντίστοιχα). Αντίθετα, οι δαπάνες για την κοινωνική προστασία αντιπροσωπεύουν λιγότερο από το 10% των τοπικών προϋ-

πολογισμών σε περίπου 10 χώρες, συμπεριλαμβανομένων των νέων κρατών - μελών αλλά και των χωρών της νότιας Ευρώπης, όπως είναι η Ισπανία, η Ιταλία και η Πορτογαλία.

Οι δαπάνες για την **εκπαίδευση** κυριαρχούν στους προϋπολογισμούς όλων των κρατών της Ε.Ε. - 12 (με εξαίρεση την Κύπρο και την Μάλτα) αντιστοιχώντας σε ποσοστά που κυμαίνονται από 26% στην Σλοβενία, σε 45% στην Εσθονία. Οι δαπάνες είναι ιδιαίτερα υψηλές στο Η.Β. (30%), στο Λουξεμβούργο (27%), αλλά και σε χώρες στις οποίες, πέρα από την εκτενή συμμετοχή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη διαχείριση της εκπαίδευσης, οι περιφέρειες και τα ομόσπονδα κρατίδια έχουν με τη σειρά τους αρμοδιότητες στο χώρο της εκπαίδευσης.

Η τρίτη κατηγορία δαπανών είναι οι **οικονομικές δραστηριότητες**. Ο τομέας αυτός αντιστοιχεί, κατά μέσο όρο, στο 12% των τοπικών προϋπολογισμών στις χώρες της Ε.Ε. και καλύπτει δαπάνες στον τομέα των μεταφορών, των επικοινωνιών, της γεωργίας και της αλιείας, της ενέργειας, της βιομηχανίας και των κατασκευών. Οι δαπάνες για τις οικονομικές δραστηριότητες είναι ιδιαίτερα σημαντικές, ιδίως στις χώρες εκείνες, όπου γίνονται προσπάθειες να καλυφθούν οι ελλείψεις σε υποδομές (Τσεχία 23%, Σλοβενία 21%, Ρουμανία 15%, κ.α.).

Τέταρτη κατηγορία δαπανών είναι αυτή της **υγειονομικής περίθαλψης**. Αν και εκπροσωπεί το 10% σε ευρωπαϊκό επίπεδο, δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις κατά τις οποίες το ποσοστό αυτό είναι υψηλότερο, ιδιαίτερα στις χώρες εκείνες όπου η περιφερειακή αυτοδιοίκηση είναι αρμόδια για τη διαχείριση των νοσοκομείων (Ιταλία με 44% των τοπικών δημόσιων δαπανών και Σουηδία με 27%). Οι δαπάνες για την υγειονομική περίθαλψη είναι επίσης ιδιαίτερα σημαντικές στην Φιλανδία (28%), όπου οι Ο.Τ.Α. είναι υπεύθυνοι για τη διαχείριση των ιατρικών κέντρων.

Οι υπόλοιπες κατηγορίες αφορούν την **κοινωνική στέγαση** (6% των τοπικών ευρωπαϊκών προϋπολογισμών) και καλύπτουν την κατασκευή και τη συντήρηση των κτιρίων που χρησιμοποιούνται για την κοινωνική στέγαση, τη δημόσια τάξη, ιδίως στις χώρες όπου οι τοπικές αρχές είναι αρμόδιες για την αστυνομική και την πυροσβεστική δύναμη, τον **πολιτισμό** και τον **αθλητισμό**, που αποτελούν τυπικές αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (3% - 8%) και τέλος την **περιβαλλοντική προστασία** που καλύπτει δαπάνες που αφορούν τη διαχείριση των πράσινων χώρων, την επεξεργασία των οικιακών απορριμμάτων, την πρόληψη της ατμοσφαιρικής ρύπανσης κ.α.

2.5. Οι δαπάνες του τοπικού δημόσιου τομέα, ανά βαθμίδα διακυβέρνησης

Οι τοπικές δημόσιες δαπάνες, κατά κεφαλήν, κυμαίνονται από 74 € στην Μάλτα έως περίπου 13.000 € στην Δανία. Αν οι δαπάνες, κατά κεφαλήν, αναλυθούν σε επίπεδο Ο.Τ.Α. ιδιαίτερα σημαντικές διαφορές γίνονται φανερές ανάμεσα στις χώρες. Οι δημοτικές δαπάνες κυμαίνονται από 75 €, κατά κεφαλήν, στην Μάλτα, έως 9.120 €, κατά κεφαλήν, στην Δανία και είναι εξίσου υψηλές στην Φιλανδία, στην Σουηδία και στο Λουξεμβούργο.

Το περιφερειακό επίπεδο εμφανίζει επίσης σημαντικές ανισότητες, ανάμεσα στις χώρες, με τις περιφερειακές δαπάνες να κυμαίνονται από 50 €, κατά κεφαλήν, στην Πολωνία σε 3.660 €, κατά κεφαλήν στην Δανία. Οι περιφερειακές δαπάνες είναι ιδιαίτερα υψηλές στα τρία ομόσπονδα κράτη (Γερμανία, Βέλγιο, Αυστρία), στις δύο «περιφερειοποιημένες» χώρες (Ισπανία και Ιταλία) και σε δύο Σκανδιναβικές χώρες (Σουηδία και Δανία). Αντίθετα, βρίσκονται σε σχετικά χαμηλό επίπεδο στα νέα κράτη - μέλη, κυρίως λόγω του «νεαρού» του θεσμού, όπως επίσης και στην Γαλλία.

Συμπεράσματα

Στην προσπάθεια της κατανομής των αρμοδιοτήτων και της μεταφοράς τους από το κεντρικό κράτος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, εμφανίστηκαν διάφοροι τρόποι προσέγγισης και ακολουθήθηκαν πολλά μοντέλα τόσο στις χώρες της Κεντρικής και Δυτικής Ευρώπης, όσο και σε αυτές της Ανατολικής. Καμία από τις μεθόδους που υιοθετήθηκαν δεν ήταν παρόμοια με τις υπόλοιπες, αν και οι περισσότερες είχαν ένα ελάχιστο κοινών χαρακτηριστικών. Τη στιγμή που ένας αριθμός κρατών - μελών της Ε.Ε. τάχθηκε και κινήθηκε προς την αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων και την ενίσχυση της αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δεν ήταν λίγες οι χώρες αυτές που επέλεξαν να διατηρήσουν τη «φιγούρα» του παραδοσιακά συγκεντρωτικού κεντρικού κράτους, υποστηρίζοντας με τον τρόπο αυτό μία σχέση εξάρτησης ανάμεσα σε αυτό και τις τοπικές αρχές. Ωστόσο, η διαδικασία της αποκέντρωσης δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη σε πολλά από τα ευρωπαϊκά κράτη και με αυτό ως δεδομένο η κατάσταση μπορεί να μεταβληθεί και πάλι μέσα στα επόμενα χρόνια.

Γεγονός πάντως παραμένει ότι, ανεξάρτητα από τους παραδοσιακούς δεσμούς που συναντάμε σε πολλές χώρες ανάμεσα στο κεντρικό κράτος και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και ανεξαρτήτων των ιδιαιτεροτήτων, βά-

σει των οποίων χαρακτηρίζονται σε κάθε περίπτωση, η εξάρτηση της Τ.Α. από το κεντρικό κράτος επηρεάζεται άμεσα από το βαθμό ελευθερίας που τη διακρίνει στη λήψη αποφάσεων, γύρω από τα τοπικά ζητήματα και τον τρόπο άσκησης των αρμοδιοτήτων της και της παροχής των υπηρεσιών της. Επιπλέον, κάθε κίνηση προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της αυτονομίας αυτής οφείλει να λαμβάνει υπόψη και το ζήτημα της οικονομικής αυτοτέλειας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Μία αυτοδιοίκηση που δεν διαθέτει επαρκείς οικονομικούς πόρους αδυνατεί να φέρει σε πέρας το έργο για το οποίο έχει συσταθεί: τη διαχείριση των τοπικών υποθέσεων, την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης και την παροχή καλύτερων τοπικών υπηρεσιών τόσο ποιοτικά, όσο και ποσοτικά.

Η συζήτηση για τον τρόπο κατανομής των αρμοδιοτήτων ανάμεσα σε κεντρικό κράτος και Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει ξεκινήσει και συνεχώς εξελίσσεται, προσαρμοζόμενη στα δεδομένα της κάθε περίπτωσης. Οι πρόσφατες μεταρρυθμίσεις, σε έναν σημαντικό αριθμό κρατών – μελών της Ε.Ε., αποδεικνύουν ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να ανταποκριθεί στις επιπλέον αρμοδιότητες, τις οποίες καλείται να αναλάβει, αποτελώντας άλλωστε το μοναδικό φορέα που είναι σε θέση να γνωρίζει τις ιδιαιτερότητες των τοπικών κοινωνιών και επομένως τον τρόπο με τον οποίον μπορεί να ανταποκριθεί σε αυτές. Μένει μόνο να φανεί αν η διαδικασία της αποκέντρωσης μπορεί να ολοκληρωθεί προς την κατεύθυνση μίας καλύτερης ποιοτικά Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Οι Διοικητικές Υπηρεσίες και το Προσωπικό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Εισαγωγή

Οι τοπικές αρχές σε κάθε χώρα, εκτός από τους αιρετούς εκπροσώπους τους, διαθέτουν μία σειρά από διοικητικές υπηρεσίες και προσωπικό που διευκολύνει την καλύτερη παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες τους. Οι διοικητικοί και ανθρωπίνοι πόροι διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό από χώρα σε χώρα. Ωστόσο, η δημοκρατική μετάβαση, η διαδικασία αποκέντρωσης, τα κριτήρια προσβασιμότητας και η ανάγκη προσαρμογής στις απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) συντέλεσαν στη σταδιακή ενίσχυση της τοπικής διοικητικής ικανότητας και στη δημιουργία μίας δημόσιας διοίκησης η οποία τείνει να είναι πλέον καλύτερα οργανωμένη, αρτιότερα στελεχωμένη, ουδέτερη, δίκαιη και πιο ικανή. Η υιοθέτηση νόμων και μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων, σχετικά με τη διοικητική οργάνωση και τη δημόσια διοίκηση, οδήγησε στην επίτευξη των διαδικασιών εκμοντερνισμού των διοικητικών δομών, μολονότι σημαντικές ανισότητες εξακολουθούν να υφίστανται -ανάλογα με το μέγεθος, την οικονομική κατάσταση και την κυβερνητική βαθμίδα κάθε τοπικής αρχής - ακόμη και μέσα στα όρια της ίδιας χώρας.

Κατά κανόνα, οι τοπικές αρχές αποτελούν το μεγαλύτερο, σε τοπικό επίπεδο, εργοδότη. Επιπλέον, η διαδικασία αποκέντρωσης με τις μεταφερόμενες προς τις τοπικές αρχές αρμοδιότητες συνοδεύεται σε μεγάλο βαθμό από την παράλληλη μεταφορά εργαζομένων, οι οποίοι είναι απαραίτητοι για να την αποτελεσματικότερη διαχείριση των αρμοδιοτήτων αυτών. Όπως αποδεικνύεται και από έρευνες που έχουν πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο της Ε.Ε., περισσότεροι από έναν στους δέκα (15%) Ευρωπαίους εργαζόμενους απασχολούνται στο δημόσιο τομέα, ποσοστό που αντιστοιχεί σε 26 εκ. ανθρώπους στις χώρες της Ε.Ε. - 15. Μέσα στον τομέα αυτόν, σχεδόν 11 εκ. εργαζόμενοι απασχολούνται από κάποια τοπι-

κή αρχή, ένας αριθμός που αντιστοιχεί στο 41% των θέσεων εργασίας στο δημόσιο τομέα. Το ποσοστό αυτό αντικατοπτρίζει τη σημασία που έχουν οι τοπικές αρχές στην ανάπτυξη της τοπικής κοινωνίας, καθώς και το ρόλο τους στην προώθηση των τοπικών συμφερόντων. Ταυτόχρονα όμως η εξέλιξη αυτή δημιουργεί μία σειρά από προβλήματα, με σημαντικότερο ίσως εκείνο της μισθοδοσίας των συγκεκριμένων εργαζομένων.

Στο κεφάλαιο αυτό, γίνεται μία απόπειρα να καταγραφεί η κατάσταση στο εργασιακό τοπίο, όπως αυτό διαμορφώνεται σήμερα, ανάμεσα στις χώρες της Ε.Ε.. Γίνεται μία πρώτη σύγκριση ανάμεσα στους εργαζόμενους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Τ.Α.) και σε εκείνους του Δημόσιου Τομέα, ώστε να παρουσιαστεί ο τρόπος με τον οποίον τούς έχει επηρεάσει η διαδικασία της αποκέντρωσης. Το κεφάλαιο ολοκληρώνεται με την παρουσίαση της κατανομής των εργαζομένων στην Τ.Α., ανάλογα με τη διοικητική βαθμίδα, ενώ παράλληλα γίνεται αναφορά και στα διάφορα «μοντέλα» σχέσης εργασίας, που χαρακτηρίζουν το σύνολο των εργαζομένων.

Οι πληροφορίες και τα δεδομένα που χρησιμοποιούνται στην παρουσίαση του συγκεκριμένου κεφαλαίου, αντλούνται από μελέτη της Dexia για τους εργαζόμενους στην Τ.Α., μέσα στην Ε.Ε..

1. Η κατανομή των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα

Στο σύνολό τους, οι τοπικοί φορείς απασχολούν πάνω από 18 εκ. άτομα, αριθμός που αντιστοιχεί στο 56% όλων των απασχολούμενων στο δημόσιο τομέα και περίπου στο 16% της συνολικής εργατικής δύναμης μέσα στην Ε.Ε.. Οι ομοσπονδιακές χώρες, όπως και οι περισσότερο αποκεντρωμένες χώρες, κατέχουν τη μερίδα του λέοντος, όσον αφορά τον αριθμό των απασχολούμενων.

Κατανομή των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα			
Χώρα	Κεντρικό Κράτος (σε %)	Ομοσπονδιακά Κράτη (σε %)	Τοπική Αυτοδιοίκηση (σε %)
Γερμανία	12	53	35
Βέλγιο	29	39	32
Αυστρία	40	44	16
Μ. Ο. Ομοσπονδιακών Κρατών	18	49	33
Σουηδία	17		83
Δανία	21		79
Ισπανία	23		77
Φιλανδία	23		77
Ουγγαρία	35		65
Εσθονία	39		61
Λετονία	40		60
Πολωνία	41		59
Τσεχία	43		57
Ηνωμένο Βασίλειο	44		56
Σλοβακία	53		47
Ιταλία	58		42
Ρουμανία	60		40
Λουξεμβούργο	66		34
Γαλλία	70		30
Πορτογαλία	74		26
Ολλανδία	74		26
Ελλάδα	83		17
Σλοβενία	85		15
Ιρλανδία	87		13
Βουλγαρία	89		11
Κύπρος	92		8
Μ. Ο. Κρατών	50		50
Μ. Ο. Ε.Ε.	44	9	47

Πηγή: Dexia

Η κατανομή ανάμεσα στις δημόσιες υπηρεσίες του κεντρικού κράτους και τις αντίστοιχες των τοπικών αρχών εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις αρμοδιότητες που αναλαμβάνει η Τ.Α. σε κάθε χώρα. Για παράδειγμα, το προσωπικό για τη δημόσια υγεία, που αντιστοιχεί στο 20% περίπου του προσωπικού του δημοσίου τομέα στην Γαλλία και στην Ιταλία,

ανήκει στις δημόσιες υπηρεσίες του κεντρικού κράτους στη Γαλλία ενώ στην Ιταλία, στον τοπικό και περιφερειακό τομέα. Η ίδια πολυμορφία στην οργάνωση εντοπίζεται επίσης στον τομέα της εκπαίδευσης, σε πολλά από τα κράτη - μέλη της Ε.Ε..

2. Οι εργαζόμενοι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

2.1. Συγκρίνοντας τους εργαζόμενους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και του Δημοσίου Τομέα

Κατά μέσο όρο, οι εργαζόμενοι του δημοσίου τομέα ελαττώθηκαν σημαντικά, κυρίως λόγω της ιδιωτικοποίησης των επιχειρήσεων του δημοσίου σε ορισμένα κράτη - μέλη της Ε.Ε. αλλά και λόγω του περιορισμού του δημοσίου τομέα. Ο περιορισμός των θέσεων εργασίας στο δημόσιο τομέα δεν επηρέασε το σύνολο των ευρωπαϊκών χωρών με τον ίδιο τρόπο. Η δημόσια απασχόληση μειώθηκε ως επακόλουθο ανακοινώσεων σχετικών με τη μείωση του προσωπικού σε πολλές χώρες, ανάμεσα στις οποίες η Σουηδία, (-3,2% ανά χρόνο), το Η.Β. (-0,9% ανά χρόνο) και η Γερμανία (-2% ανά χρόνο). Η απόφαση ελέγχου των δημοσίων δαπανών στην Σουηδία και η εφαρμογή μιας αναδιρθρωτικής πολιτικής, μέσω «συμφωνίας για εγγυήσεις στην απασχόληση», επέτρεψαν στην Σουηδική Κυβέρνηση να μειώσει κατά περίπου 10% τους κυβερνητικούς υπαλλήλους, στο διάστημα των τελευταίων 10 ετών.

Αντίστοιχα, στο Η.Β., η περικοπή των θέσεων εργασίας στο δημόσιο τομέα ξεκίνησε από τη δεκαετία του 1980, ύστερα από «προτροπή» της Νέας Δημόσιας Διοίκησης και της πεποίθησης της Συντηρητικής Κυβέρνησης ότι οι πολιτικές διαχείρισης της απασχόλησης στον ιδιωτικό τομέα είναι πιο αποτελεσματικές από οποιαδήποτε ρύθμιση του δημοσίου τομέα.

Τέλος, στην Γερμανία, οι οικονομικές δυσκολίες σε συνδυασμό με την ενσωμάτωση του διοικητικού προσωπικού από την Ανατολική Γερμανία, οδήγησαν σε σημαντικές περικοπές θέσεων στον εργασιακό τομέα. Ωστόσο, την ίδια στιγμή άλλα κράτη - μέλη αναφέρουν αύξηση του εργατικού δυναμικού, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της Πορτογαλίας (+2,9% ανά χρόνο) και της Δανίας (+2,3% ανά χρόνο).

Συγκριτικά, ο αριθμός των εργαζομένων της Τ.Α. παραμένει σχετικά σταθερός (-0,2% ανά χρόνο). Η ισορροπία αυτή είναι αποτέλεσμα δύο αντιτιθέμενων τάσεων, από τη μια η πολιτική απόφαση περικοπής του εργατικού δυναμικού (πολιτική που συμμερίζεται η μεγάλη πλειοψηφία

των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων) και από την άλλη η επιβεβαίωση της τοπικής εξουσίας, πολύ συχνά, οδηγεί στην αύξηση των προσλήψεων, καθώς η μεταφορά αρμοδιοτήτων συνοδεύεται συνήθως από τη μεταφορά προσωπικού.

Η διαδικασία της αποκέντρωσης, συνοδεύτηκε από την αύξηση των αριθμών των υπαλλήλων της Τ.Α., όπως συνέβη στην Ισπανία (+ 3,1% ανά χρόνο) και στην Γαλλία (+1,2% ανά χρόνο). Στην Ιταλία, ένα από τα πρώτα αποτελέσματα του «διοικητικού φεντεραλισμού» ήταν η μεταφορά 23.000 θέσεων εργασίας από το κεντρικό κράτος στις επαρχίες, στις περιφέρειες και στις κοινότητες. Η μετατροπή του Βελγίου σε ομόσπονδο κράτος συνοδεύτηκε από τη μείωση των κρατικών υπαλλήλων προς όφελος όχι του ομόσπονδου Κράτους, αλλά των περιφερειακών κυβερνήσεων, π.χ. των επαρχιών και των κοινοτήτων.

2.2. Ο ρόλος των υπαλλήλων της Τ.Α. στο δημόσιο τομέα

Μία μελέτη του αντιπροσωπευτικού ρόλου των κρατικών υπαλλήλων και των υπολοίπων περιφερειακών κυβερνήσεων αποκαλύπτει τόσο το

βαθμό αποκέντρωσης που έχει επιτύχει το κάθε κράτος - μέλος, όσο και τις αντίστοιχες αρμοδιότητες κάθε κυβερνητικής βαθμίδας. Συγκεκριμένα:

■ Σε μία πρώτη ομάδα που αποτελείται από την Γαλλία, την Ελλάδα, την Ιρλανδία, το Λουξεμβούργο, την Ολλανδία και την Πορτογαλία, το κεντρικό κράτος παραμένει ο βασικός εργοδότης του δημόσιου τομέα. Ο αριθμός των εργαζομένων στην Τ.Α. αντιπροσωπεύει λιγότερο από το 1/3 του εργατικού

Πως ορίζεται η περιφερειακή κυβέρνηση;

Ο ορισμός της περιφερειακής κυβέρνησης βασίζεται σε 3 κριτήρια:

- 1) στην ύπαρξη μιας επικράτειας
- 2) στη διοίκησή της από ένα δημοκρατικά εκλεγμένο όργανο και
- 3) σε ένα ανεξάρτητο νομικό καθεστώς.

Η κατάσταση όμως δεν είναι το ίδιο ξεκάθαρη όσον αφορά τις διάφορες κυβερνητικές βαθμίδες είτε αυτές είναι επαρχίες, περιφέρειες, είτε κομητείες. Ένα δεύτερο πρόβλημα εμφανίζεται στην περίπτωση των ομοσπονδιακών κρατών, με τον ιδιαίτερο ρόλο τους τόσο ως ρυθμιστική αρχή, όσο και ως νομοθετική.

Η διάρθρωση της ευρωπαϊκής Τ. Α.			
Χώρα	Περιφερειακό επίπεδο	Ενδιάμεσο επίπεδο	Ο.Τ.Α.
Ομόσπονδα κράτη			
Αυστρία			2351
Βέλγιο		10	589
Γερμανία		323	13854
Κεντρικά Κράτη			
Δανία		14	275
Φιλανδία			448
Γαλλία	22	96	36565
Ελλάδα	13		325
Ισπανία	17	50	8106
Ιρλανδία	8	29	85
Ιταλία	20	103	8100
Λουξεμβούργο			118
Ολλανδία		12	504
Πορτογαλία			278
Σουηδία		21	289
Ηνωμένο Βασίλειο	3	34	434
Σύνολο	70	742	73031

Πηγή: Dexia

δυναμικού του συνολικού δημόσιου τομέα.

■ Η Γερμανία, η Αυστρία και το Βέλγιο σχηματίζουν μία δεύτερη ομάδα, ομοσπονδιακών κρατών. Ο αριθμός των υπαλλήλων του δημοσίου τομέα σε τοπικό επίπεδο και στο επίπεδο των ομόσπονδων κρατιδίων είναι μεγαλύτερος από αυτόν των ομοσπονδιακών κρατών.

■ Η Ιταλία και η Ισπανία εφαρμόζουν μία ενεργό πολιτική «περιφερειοποίησης» τόσο για πολιτικούς, όσο και για πολιτιστικούς λόγους. Η πολιτική αυτή εμπλέκει τη μεταφορά αρμοδιοτήτων και προσωπικού στο «περιφερειακό» επίπεδο, κάτι που εξηγεί το υψηλό ποσοστό των εργαζομένων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο (62% για τις αυτόνομες κοινότητες της Ισπανίας και 44% για τις Ιταλικές περιφέρειες, επαρχίες και κοινότητες).

■ Στην Σουηδία, στην Δανία και στην Φιλανδία, η υπεροχή του τοπικού τομέα, όσον αφορά τους εργαζόμενούς του, αποτελεί μέτρο των αρμοδιοτήτων που μεταφέρθηκαν στις περιφερειακές κυβερνήσεις. Περισσότεροι από τα 3/4 των εργαζομένων του δημοσίου τομέα απασχολούνται σε κάποιο φορέα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (84% στην Σουηδία, 78% στην Δανία και 76% στην Φιλανδία).

Κατανομή των υπαλλήλων του δημόσιου τομέα κατά διοικητική βαθμίδα

Χώρα	Κεντρικό Κράτος	Ομοσπονδιακά Κράτη	Τοπική Αυτοδιοίκηση
Αυστρία	42%	42%	16%
Βέλγιο	23%	43%	34%
Γερμανία	11%	52%	37%
Δανία	22%		78%
Φιλανδία	24%		76%
Γαλλία	70%		30%
Ελλάδα	83%		17%
Ισπανία	38%		62%
Ιρλανδία	88%		12%
Ιταλία	56%		44%
Λουξεμβούργο	88%		12%
Ολλανδία	74%		26%
Πορτογαλία	83%		17%
Σουηδία	16%		84%
Ηνωμένο Βασίλειο	60%		40%

Πηγή: Dexia

Ένας από τους σημαντικότερους παράγοντες, που εξηγεί τις αλλαγές στον αριθμό των εργαζομένων από βαθμίδα σε βαθμίδα, είναι ο τρόπος με τον οποίον υπολογίζονται οι εκπαιδευτικοί και οι απασχολούμενοι στις υπηρεσίες περίθαλψης.

Το γεγονός ότι οι εκπαιδευτικοί θεωρείται ότι ανήκουν στο τοπικό επίπεδο έχει άμεσες επιπτώσεις στον τρόπο κατανομής των απασχολούμενων στο δημόσιο τομέα. Στην Ισπανία, για παράδειγμα, αν η μεταφορά αρμοδιοτήτων από το κεντρικό κράτος στις αυτόνομες κοινότητες συνεχιστεί με τον ίδιο ρυθμό, στον τομέα της εκπαίδευσης, πολύ σύντομα ο αριθμός των εργαζομένων σε αυτές θα ξεπεράσει το προσωπικό της κεντρικής κυβέρνησης. Αντίστοιχη είναι η κατάσταση και για τους απασχολούμενους στις υπηρεσίες περίθαλψης, που συνήθως διέπονται από ιδιαίτερο καθεστώς. Στην Γαλλία, όπως επίσης και στην Ιρλανδία, οι εργαζόμενοι στα δημόσια νοσοκομεία θεωρούνται ειδικής κατηγορίας δημόσιοι υπάλληλοι.

Συνεπώς, η κατανομή των υπαλλήλων στο δημόσιο τομέα σε σχέση με τα διάφορα κυβερνητικά επίπεδα θα πρέπει να ερμηνεύεται και να προσεγγίζεται με ιδιαίτερη προσοχή.

2.3. Η κατανομή του προσωπικού της Τ.Α., ανά κατηγορία εργαζομένου

Όπως συμβαίνει στην περίπτωση του κεντρικού κράτους, έτσι και οι οργανωτικές αρχές της Τ.Α. βασίζονται σε δύο πολύ γνωστά θεωρητικά μοντέλα που διακρίνονται στο «δημόσιο υπάλληλο καριέρας» και στο «με σύμβαση απασχολούμενο».

Η πρώτη κατηγορία αφορά την ύπαρξη ενός σώματος δημοσίων υπαλλήλων, το οποίο αποτελεί θεσμοθετημένο προσωπικό και απολαμβάνει ένα συγκεκριμένο νομικό καθεστώς δημοσίου δικαίου, στηριζόμενο σε έναν αριθμό νομικών κανόνων. Οι κανόνες αυτοί διαχωρίζουν ξεκάθαρα τις εργασιακές τους συνθήκες από εκείνες των υπολοίπων εργαζομένων, οι οποίοι υπόκεινται στο κοινό εργατικό δίκαιο. Οι δημόσιες υπηρεσίες διακρίνονται σε ιεραρχικές θέσεις, οι οποίες ονομάζονται βαθμοί. Στα μέλη του προσωπικού, που προσλαμβάνονται μέσω ενός δημόσιου διαγωνισμού, αποδίδεται εξαρχής ένας τέτοιος βαθμός χωρίς αντίθετα να τους ανατίθεται μία συγκεκριμένη εργασία. Η διαδικασία αυτή πραγματοποιείται βάσει μίας μονομερούς πράξης, η οποία και έχει διαμορφωθεί από την Κεντρική Διοίκηση. Οι εργασιακές τους συνθήκες συνδέονται με μία σειρά από εγγυήσεις, σχετικά με την αποζημίωση και τη σταδιοδρομία τους, είναι συνταγματικά κατοχυρωμένες και τους εξασφαλίζουν εργασιακή ασφάλεια.

Στο δεύτερο μοντέλο, το προσωπικό υπόκειται σε ένα κοινό δίκαιο συμβάσεων που τους καθιστά υποκείμενα του κοινού εργασιακού δικαίου. Οι εργασιακές τους συνθήκες, ωστόσο, καθορίζονται μέσα από το συμβόλαιο εργασίας που έχουν. Τα τελευταία χρόνια, παρατηρείται η τάση να συνδυάζονται τα δύο αυτά εργασιακά μοντέλα, με τον τύπο της εργασίας με σύμβαση να κερδίζει ολοένα και περισσότερο έδαφος.

Συμπεράσματα

Για τις τοπικές αρχές, η διαχείριση και η οργάνωση του εργατικού τους δυναμικού αποτελούσε από παλιά ένα πολύ σημαντικό ζήτημα. Από οικονομική σκοπιά, οι τοπικές αρχές δεσμεύουν περίπου το 1/3 του λειτουργικού τους προϋπολογισμού για να καλύψουν τη μισθοδοσία των απασχολούμενων τους. Επιπλέον, το ποσοστό των εργαζομένων στην Τ.Α. αντιστοιχεί σε μία πηγή ανάπτυξης της τοπικής κοινωνίας αλλά παράλληλα και στην παροχή καλύτερων υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο.

Η διαδικασία της αποκέντρωσης, η οποία συνεχίζεται με διαφορετικούς ρυθμούς στο σύνολο των κρατών - μελών της Ε.Ε., εκτός από την ε-

νίσχυση της αυτονομίας της Τ.Α. με την αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων, είχε ως συνέπεια και μία παράλληλη αύξηση του αριθμού των απασχολούμενων στις τοπικές αρχές. Βάσει αυτού του δεδομένου, αναμενόμενο είναι ότι οι τοπικές αρχές αντιμετωπίζουν νέες συνθήκες στις οποίες καλούνται να προσαρμοστούν, μέσα σε σύντομο χρονικό διάστημα. Ταυτόχρονα, αποτελεί επιτακτική ανάγκη η ανάγκη δημιουργίας ενός ανθρώπινου δυναμικού σε κάθε Ο.Τ.Α., ανεξάρτητα από το μέγεθός του, ικανού να αντεπεξέλθει σε πιθανές προκλήσεις, ενσωματώνοντας συγχρόνως νέες διαχειριστικές μεθόδους, βασισμένες στην ευελιξία και στην αποδοτικότητα.

Ουσιαστικά, η συνοπτική ανάλυση που πραγματοποιήθηκε στο παρόν κεφάλαιο, στοχεύει στο να γίνει η αφητηρία μιας συγκριτικής αξιολόγησης ανάμεσα στις συνθήκες, όπως αυτές έχουν διαμορφωθεί στα διάφορα κράτη - μέλη της Ε.Ε., ώστε να δοθεί το έναυσμα για έναν γόνιμο διάλογο εφ' όλης της ύλης, για τα ζητήματα που άπτονται των απασχολούμενων στην Τ.Α..

Εποπτεία και έλεγχος των δραστηριοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση¹

Εισαγωγή

Η ελληνική Τοπική Αυτοδιοίκηση (Τ.Α.) υπόκειται σε πολλούς ελέγχους. Συνέχεια δημιουργούνται καινούργια όργανα ελέγχου της, ομολογώντας ουσιαστικά την αναποτελεσματικότητα των προηγούμενων ελεγκτικών μηχανισμών. Παράλληλα όμως, οι έλεγχοι αυτοί δημιουργούν ιδιαίτερα προβλήματα στη λειτουργία των Ο.Τ.Α.. Πολύπλοκες γραφειοκρατικές διαδικασίες, καθυστερήσεις και διαφορετική αντιμετώπιση είναι ορισμένα μόνο από τα προβλήματα, που ως κοινό παρανομαστή έχουν τον περιορισμό της αποδοτικότητας των δήμων και των κοινοτήτων καθώς και την πλημμυρή εξυπηρέτηση των δημοτών.

Ο ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ, προσπαθώντας να δώσει κάποια λύση σε αυτό το πρόβλημα, δημιούργησε την Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α..

Για αυτούς τους λόγους, με πρωτοβουλία της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.), έχει ανοίξει η σχετική συζήτηση. Η ευρωπαϊκή εμπειρία, σχετικά με τους ελέγχους στην Τ.Α., έχει να προσφέρει στο διάλογο αυτόν.

1. Τ.Α. και εποπτεία

Στα Συντάγματα των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), αναγνωρίζεται η σημασία της Τ.Α. στη διαχείριση των τοπικών συμφερόντων, χωρίς να ορίζονται τα συμφέροντα αυτά ή να εξηγούνται οι μορφές τους. Το τελευταίο αποτελεί συνήθως υποχρέωση της νομοθετικής εξουσίας, η οποία σε κάθε περίπτωση οφείλει να σέβεται το δικαίωμα των τοπικών αρχών να συμμετέχουν ουσιαστικά σε υποθέσεις που επηρεά-

1 Το κείμενο αυτό αποτελεί περίληψη ομότιπλης έρευνας που διενεργήθηκε, από τους συγγραφείς του βιβλίου, στην Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.

ζουν άμεσα τα συμφέροντά τους.

Εναπόκειται στη διακριτική ευχέρεια της νομοθετικής εξουσίας να ορίσει τα τοπικά συμφέροντα σε συμφωνία με το Σύνταγμα και να εδραιώσει τα όριά τους, παραχωρώντας στις τοπικές αρχές την απαραίτητη εξουσία για να τα διαχειριστούν.

Σε τελική ανάλυση, η καταστατική και / ή η νομοθετική αναγνώριση της Τ.Α. πρέπει να λειτουργήσει ως βάση για την οργάνωση σχέσεων μεταξύ των διοικητικών αρχών με τέτοιο τρόπο, ώστε ο ρόλος που παραχωρείται στην Τ.Α. να αντικατοπτρίζει το γεγονός ότι αυτή βρίσκεται σε πλεονεκτική θέση για την εκπλήρωση συγκεκριμένων δημόσιων λειτουργιών.

Με αυτή την προοπτική, πρέπει να προσεγγιστεί το θέμα της εποπτείας της διαχείρισης των υποθέσεων των τοπικών αρχών. Η Τ.Α. υποστηρίζει την ιδέα ότι η εξουσία πρέπει να είναι περιορισμένη και όχι απόλυτη. Τα συστήματα ελέγχου υπάρχουν για να αποφεύγεται η υπέρβαση των ορίων και για να εγγυώνται τη διατήρηση της ισορροπίας ανάμεσα στο δημόσιο και στο κοινοτικό συμφέρον αλλά και στα ατομικά δικαιώματα που έχουν οριστεί από τους νομοθέτες και το Σύνταγμα. Παράλληλα, η εποπτεία μπορεί να βοηθήσει στην αποκάλυψη δυσλειτουργιών και ανακολουθιών, με στόχο την αντιμετώπισή τους και την αποδοτικότερη λειτουργία των δήμων.

Αυτό δικαιολογεί από τη μια την ύπαρξη της εποπτείας και την ίδια στιγμή παρέχει ένα μέτρο σύγκρισης για τον καθορισμό των ορίων της, καθώς κάθε εποπτεία, που δεν είναι απαραίτητη για τη διατήρηση της προαναφερθείσας ισορροπίας, πρέπει να καταργείται. Επίσης, κάθε εποπτικό μέσο που δεν στοχεύει στην επίτευξη αυτού του σκοπού χρειάζεται αναθεώρηση.

Το Άρθρο 8.3 της Ευρωπαϊκής Χάρτας της Τ.Α. αναδιακηρύσσει αυτήν την αρχή αναφορικά με μια συγκεκριμένη μορφή εποπτείας, αυτήν της διοικητικής:

«Η διοικητική εποπτεία των τοπικών αρχών πρέπει να ασκείται με τέτοιο τρόπο, ώστε η παρέμβαση των ρυθμιστικών αρχών να βρίσκεται σε αναλογία με τη σημασία των συμφερόντων που είναι προορισμένη να προστασίζει».

2. Οι διάφορες μορφές εποπτείας των δράσεων των τοπικών αρχών

2.1. Νομική Εποπτεία

Η ιδέα της νομικής εποπτείας περιλαμβάνει έναν αριθμό μορφών επο-

πτείας που πρέπει να διευκρινιστούν.

Αρχικά, υπάρχει η εποπτεία που ασκείται από την κεντρική ή όπου είναι πιο κατάλληλο, από την περιφερειακή κυβέρνηση και η οποία μπορεί να οριστεί ως «διοικητική εποπτεία» από μια «εποπτική αρχή». Υπάρχει επίσης και η εποπτεία που ασκείται από τα εγχώρια δικαστήρια (διοικητικά και / ή πολιτικά), τα οποία προβαίνουν σε δικαστικές διώξεις ενάντια στις τοπικές αρχές. Τα διαφορετικά είδη νομικής εποπτείας δεν σταματούν εδώ, καθώς σημαντικό ρόλο μπορεί να έχουν και τα μη νομικά όργανα, τα οποία λειτουργούν προφανώς ανεξάρτητα από την κεντρική (ή περιφερειακή) κυβέρνηση. Ορισμένα κράτη, για παράδειγμα, έχουν οργανώσει γραφεία με επιτρόπους διοίκησης, μεσολαβητές ή ανεξάρτητες αρχές με αποκλειστική αρμοδιότητα τη διεξαγωγή ερευνών ή την εξέταση παραπόνων που προκαλεί η κακοδιαχείριση, από τη μεριά των τοπικών αρχών, στα εδαφικά όρια της δικαιοδοσίας τους.

2.2. Οικονομική εποπτεία και λογιστικός έλεγχος

Διάκριση μπορεί να γίνει μεταξύ του οικονομικού και του λογιστικού ελέγχου όσον αφορά το ποιος είναι υπεύθυνος για την κάθε λειτουργία. Ο λογιστικός έλεγχος μπορεί να ανατεθεί σε κάποιον ανεξάρτητο ειδικό, υπεύθυνο για την απογραφή της οικονομικής κατάστασης μιας τοπικής αρχής, ο οποίος θα λειτουργήσει συμβουλευτικά για τις μελλοντικές της οικονομικές δραστηριότητες. Στην περίπτωση αυτή, ο λογιστικός έλεγχος δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μορφή οικονομικής εποπτείας ή έγκρισης των ισολογισμών αλλά περισσότερο ως βοήθεια στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Πρέπει να σημειωθεί ότι σε ορισμένες χώρες η ουσιαστική οικονομική εποπτεία μπορεί να ασκηθεί και από οικονομικά ινστιτούτα κάποια από τα οποία τελούν υπό τον άμεσο έλεγχο της κεντρικής κυβέρνησης, ειδικά σε περιπτώσεις κατά τις οποίες μια αρχή δανείζεται χρήματα.

3. Αντικείμενο Εποπτείας

Πρέπει να σημειωθεί ότι το γενικό αντικείμενο της εποπτείας είναι η δράση της τοπικής αρχής. Στις περισσότερες περιπτώσεις η κύρωση που επιβάλλεται σε μια παράνομη πράξη επηρεάζει μόνο την απόφαση που ενσωματώνει την πράξη αυτή αν και σε κάποιες σοβαρές περιπτώσεις μπορεί να επιβληθεί ποινή σε όργανα / υπηρεσίες ή άτομα που θεωρούνται υπεύθυνα για τις συγκεκριμένες αποφάσεις.

4. Αρχές που ασκούν εποπτεία

4.1. Εποπτικές διοικητικές αρχές

Το Άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής Χάρτας της Τ.Α., μιλώντας για τη «*διοικητική εποπτεία των δράσεων των τοπικών αρχών*», ορίζει ότι η διοικητική εποπτεία της νομιμότητας των δράσεων των τοπικών αρχών είναι επιτρεπτή υπό τις προϋποθέσεις που έχουν οριστεί σε καταστατικούς χάρτες και σύνταγμα. Το Άρθρο προβλέπει ότι:

- κάθε διοικητική εποπτεία των τοπικών αρχών μπορεί να ασκηθεί μόνο σύμφωνα με συγκεκριμένες διαδικασίες και σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως αυτές προβλέπονται από το σύνταγμα ή τον καταστατικό χάρτη
- κάθε διοικητική εποπτεία των δράσεων των τοπικών αρχών στοχεύει λογικά μόνο στη σύμφωνη πορεία τους με το νόμο και τις συνταγματικές αρχές. Ωστόσο, η διοικητική εποπτεία μπορεί επίσης να ασκηθεί σε σχέση με τη σκοπιμότητα των ανώτερων αρχών, όσον αφορά σε καθήκοντα, η άσκηση των οποίων έχει μεταβιβασθεί στις τοπικές αρχές
- η διοικητική εποπτεία ασκείται με τέτοιο τρόπο, ώστε να διασφαλιστεί ότι η επέμβαση των ελεγκτικών αρχών διατηρείται σε αναλογία με τη σημασία των συμφερόντων τα οποία στοχεύει να διαφυλάξει.

Παρόλη την ανομοιότητα αυτή μπορούν να διακριθούν δύο (2) μοντέλα περιφερειακής επιρροής πάνω στις τοπικές αρχές. Το πρώτο αντιστοιχεί σε χώρες, στις οποίες η αποκεντρωτική μεταρρύθμιση εφαρμόστηκε μόλις πρόσφατα αλλά η κεντρική κυβέρνηση διατηρεί ακόμη κυρίαρχο ρόλο και στην εποπτεία. Το δεύτερο αντιστοιχεί σε ομόσπονδα κράτη, όπου το πιο σημαντικό ρόλο φαίνεται να έχει όχι το κράτος αλλά η περιφέρεια.

4.2. Τα δικαστήρια

Στα παραδοσιακά συγκεντρωτικά κράτη το νέο εποπτικό πλαίσιο, που κατέστη αναγκαίο ύστερα από την αναγνώριση της αρχής της Τ.Α., είχε ως αποτέλεσμα αλλαγές στη σχέση ανάμεσα στην κεντρική κυβέρνηση και τις τοπικές αρχές. Η διαμόρφωση της νέας αυτής σχέσης συντέλεσε, πολλές φορές, ώστε η εφαρμογή αυτής της μεταρρύθμισης να αποτελέσει μια πραγματική πρόκληση τόσο για τις κυβερνητικές αρχές, όσο και για τα δικαστήρια στα οποία ανατέθηκε ο ρόλος του ρυθμιστή της νέας αποκεντρωτικής πολιτικής. Για να εκπληρώσουν το νέο αυτό ρόλο, τα δικαστήρια διεξάγουν συνήθως μια αυστηρή επανεξέταση της νομιμότητας μιας απόφασης, χωρίς να έχουν την εξουσιοδότηση να αλλάζουν μια

απόφαση που έχει παρθεί ελεύθερα από την τοπική αρχή εφαρμόζοντας κριτήρια σκοπιμότητας σε ένα πεδίο, όπου η αρχή απολαμβάνει το προνόμιο της ελεύθερης βούλησης.

4.3. Εθνικά ή περιφερειακά κοινοβούλια

Γενικά, ο ρόλος ενός κοινοβουλίου περιορίζεται στη θέσπιση νομοθεσίας, η οποία καθορίζει τις προϋποθέσεις κάτω από τις οποίες ασκείται η διοικητική εποπτεία των τοπικών αρχών. Στην πράξη, το κοινοβούλιο επεμβαίνει στις εποπτικές διαδικασίες μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Υπάρχουν, ωστόσο, και εξαιρέσεις στον κανόνα.

5. Χρόνος της εποπτείας

5.1. Η εκ των προτέρων (a priori) εποπτεία

Όταν η απόφαση σχετίζεται με οικονομική δέσμευση, είναι απαραίτητη η προγενέστερη άδεια. Ως παραδείγματα μπορούν να αναφερθούν η έκδοση ομολόγων, η αγορά ή η μεταφορά κεφαλαίου και η απόκτηση μεριδίου στο κεφάλαιο μιας επιχείρησης που δεν παρέχει δημόσιες υπηρεσίες ή έχει δράσεις που άπτονται του δημοσίου συμφέροντος. Το εθνικό κοινοβούλιο έχει ως ρόλο τον καθορισμό των μορφών των τοπικών υποθέσεων οι οποίες χρειάζονται προληπτική εποπτεία, εάν στόχος είναι η διασφάλιση συγκεκριμένης μεταχείρισης σε δεδομένους τομείς (για παράδειγμα η φορολογία) και η εγγύηση συμφερόντων που δεν έχουν μόνο τοπικό ενδιαφέρον (για παράδειγμα ισορροπία προϋπολογισμού, η οποία θα μπορούσε να τεθεί σε κίνδυνο αν δεν υπήρχαν όρια στο δανεισμό).

5.2. Η εκ των υστέρων (a posteriori) εποπτεία

Η εκ των υστέρων (a posteriori) εποπτεία διεξάγεται είτε συμπληρωματικά με την εκ των προτέρων (a priori) εποπτεία, είτε ανεξάρτητα. Η εποπτεία ασκείται μόλις η απόφαση τεθεί σε εφαρμογή. Η διοικητική εποπτεία έχει την αποκλειστική δικαιοδοσία να παραπέμψει μια απόφαση στο αντίστοιχο δικαστήριο, ώστε να την ακυρώσει. Από την άλλη, η ίδια η αρχή είναι εξουσιοδοτημένη να αναστείλει ή να ακυρώσει την υπό συζήτηση ερώτηση, χωρίς την προσφυγή στα δικαστήρια.

6. Έναρξη της εποπτικής διαδικασίας

6.1. Αυτόματη εποπτεία

Η αυτόματη εποπτεία μπορεί να είναι υποχρεωτική ή προαιρετική. Πιο

συχνά, τέτοιου είδους εποπτεία δύναται να ασκηθεί από μια εποπτική διοικητική αρχή είτε αποτελεί μέρος της κεντρικής κυβέρνησης, είτε όχι. Όπου η εποπτεία είναι υποχρεωτική, είναι επίσης υποχρεωτικό για τις τοπικές αρχές να κοινοποιήσουν την όποια απόφαση στο σχετικό εποπτικό σώμα. Ωστόσο, το εποπτικό σύστημα ενός αριθμού κρατών κινείται πλέον προς την κατεύθυνση της μείωσης των υποχρεωτικών διοικητικών ελέγχων. Μια τέτοια απλοποίηση της διοικητικής εποπτείας, που πιθανότατα αντικατοπτρίζει και μια αλλαγή στις σχέσεις μεταξύ της κεντρικής κυβέρνησης και της Τ.Α., όπως και ένα μεγαλύτερο σεβασμό προς την αυτονομία της τελευταίας, δικαιολογείται επίσης και λόγω της αποτελεσματικότητας.

Έχοντας υπόψη τον αυξανόμενο αριθμό των διοικητικών αποφάσεων που λαμβάνουν οι τοπικές αρχές και την πολυπλοκότητα των αποφάσεων αυτών, η συνολική εποπτεία δεν είναι πλέον εφικτή και είναι απαραίτητο να γίνεται επιλογή των αποφάσεων μεγάλης σημασίας με βάση το εύρος ή τα χαρακτηριστικά τους. Εάν αυτό αποτύχει, το εποπτικό σύστημα θα υπερφορτωθεί κάνοντας πρακτικά αδύνατη τη διεξαγωγή όλων των απαραίτητων ελέγχων, με το σωστό τρόπο και μέσα σε ένα λογικό χρονικό πλαίσιο. Η περικοπή των αποφάσεων, που υπόκεινται στην υποχρεωτική διοικητική εποπτεία, μπορεί να αντισταθμιστεί, ως κάποιο βαθμό, επιτρέποντας σε τρίτα μέρη και στις τοπικές αρχές να ζητούν διοικητική ή δικαστική εποπτεία των αποφάσεων που δεν υπόκεινται σε υποχρεωτικό έλεγχο. Επιπλέον, το αντιστάθμισμα αυτό μπορεί να επιτευχθεί αναπτύσσοντας την οικονομική εποπτεία των δημοτικών λογαριασμών και του τρόπου με τον οποίον οι δήμοι χειρίζονται τις αποφάσεις τους. Η τάση αυτή δεν είναι όμως ευρέως αποδεκτή. Σε ορισμένες χώρες, αποτελεί γενική πρακτική ότι η νομιμότητα των αποφάσεων των τοπικών αρχών πρέπει να επανεξεταστεί από μια εποπτική διοικητική αρχή. Σε περιπτώσεις όπου οι υποχρεωτικοί έλεγχοι δεν διεξάγονται μόνο με μεγάλη συχνότητα, αλλά πραγματοποιούνται και εκ των προτέρων, παραμονεύει πάντα ο κίνδυνος αδικαιολόγητων εμποδίων στις δράσεις των τοπικών αρχών.

6.2. Όταν η εποπτεία ζητείται από την εποπτική αρχή

Η εποπτεία, ύστερα από αίτηση της αρχής που την αφορά, λειτουργεί ως πλεονέκτημα από τη μεριά της Τ.Α., γιατί τέτοιου είδους εποπτεία εξασφαλίζει τον απόλυτο σεβασμό προς την τοπική αυτονομία, ενώ την ίδια ώρα διευκολύνει την αποφυγή επιπλέον κινδύνων σχετικών με την υιο-

θέτηση παράνομων αποφάσεων. Τέτοια εποπτεία γίνεται εκ των προτέρων (a priori), αφού διεξάγεται είτε πριν τη λήψη μιας απόφασης, είτε μετά τη λήψη αλλά πριν την εφαρμογή της.

6.3. Όταν η εποπτεία ζητείται από τρίτα μέρη.

Το προοίμιο της Ευρωπαϊκής Χάρτας για την Τ.Α. αναγνωρίζει «το δικαίωμα των πολιτών να μετέχουν στη διεξαγωγή των δημοσίων υποθέσεων». Συνεπάγεται, λογικά, ότι κάθε μέλος του κοινού μπορεί να πάρει την πρωτοβουλία οργάνωσης μιας διοικητικής ή οικονομικής εποπτικής διαδικασίας. Διάκριση, ωστόσο, πρέπει να γίνει ανάμεσα σε ενέργειες των μελών του κοινού στο πλαίσιο μιας εποπτικής διαδικασίας, που προηγείται της δικαστικής επανεξέτασης και του δικαιώματός τους να προσφεύγουν στα δικαστήρια, σχετικά με αποφάσεις των τοπικών αρχών που επηρεάζουν τους ίδιους.

7. Οι ενστάσεις των τοπικών αρχών έναντι σε αποφάσεις των εποπτικών αρχών

Το Άρθρο 11 της Ευρωπαϊκής Χάρτας για την Τ.Α. ορίζει:

«Οι τοπικές αρχές έχουν το δικαίωμα να προσφύγουν σε δικαστική ένσταση, ώστε να διασφαλίσουν την ανεμπόδιστη άσκηση των εξουσιών τους, αλλά και το σεβασμό για τις αρχές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως αυτές διαφυλάσσονται από το Σύνταγμα ή την εγχώρια νομοθεσία».

Το δικαίωμα της προσφυγής αποκτά ιδιαίτερη σημασία, ιδίως όταν η τοπική αρχή πρέπει να λάβει μέτρα ενάντια σε αυτό που νοείται ως παράνομη διοικητική εποπτεία, κυρίως αφού το Άρθρο 8.1 ορίζει ότι: «Κάθε διοικητική εποπτεία των τοπικών αρχών μπορεί να ασκηθεί μόνο σύμφωνα με ανάλογες διαδικασίες και σε περιπτώσεις όπως αυτές προβλέπονται από το Σύνταγμα ή το καταστατικό διάταγμα». Αυτό το δικαίωμα γίνεται ουσιαστικό όταν η εποπτική διοικητική αρχή είναι εξουσιοδοτημένη να ακυρώνει ή να επιβάλλει κυρώσεις σε όργανα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι, για να είναι μια δικαστική ένσταση αποτελεσματική, το δικαστήριο πρέπει να έχει την εξουσιοδότηση να ακυρώσει την αμφισβητούμενη απόφαση ή τουλάχιστον να είναι υποχρεωτικό για τις αρχές να ακυρώνουν τις δικές τους αποφάσεις, όταν το δικαστήριο τις κρίνει παράνομες αλλά και να υπάρχει η πιθανότητα λήψης μέτρων που θα στοχεύουν στη συμφωνία τους με την παραπάνω υποκρέωση.

Οι Οικονομικοί Έλεγχοι σε ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α.

Χώρα	Μορφή Ελέγχου	Ελεγκτές	Ελέγχουσα Αρχή	Δυνατότητες Ελεγκτών
Δανία	Ανώτατα όρια Επενδύσεων, Φορολογίας, Δανεισμού, Προσωπικού	Διαδημοτικό όργανο της αντίστοιχης Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.	Κεντρική κυβέρνηση	
Φιλανδία	Έλεγχος νομιμότητας	Εκλέγονται από το Δημοτικό Συμβούλιο	Επαρχειακή Αυτοδιοίκηση	Αίτημα παραίτησης αιρετού ή υπαλλήλου
Ιταλία	Έλεγχος νομιμότητας	Εμπειρογνώμονες Λογιστές	Περιφέρεια	
Λουξεμβούργο	Έλεγχος σε επίπεδο έγκρισης και εκτέλεσης	Υπηρεσία ελέγχου του Ο.Τ.Α.	Κεντρική κυβέρνηση	
Πορτογαλία	Έλεγχος νομιμότητας	Εσωτερική υπηρεσία ελέγχου ου δήμου	Κεντρική κυβέρνηση, Ελεγκτικό συνέδριο	
Σουηδία	Απουσία εξειδικευμένων ελέγχων. Περιορισμός σε γενικές διατάξεις.			
Ολλανδία	Διαχειριστικός έλεγχος	Ορκωτοί λογιστές	Περιφερειακή διοίκηση	Μειώσεις επιχορηγήσεων
Ηνωμένο Βασίλειο	Ανώτατα όρια δαπανών, πρότυπο κόστος	Ορκωτοί λογιστές	Εθνικό κοινοβούλιο (Αγγλία, Σκωτία, Ουαλία κ.λπ.)	Περιορισμός επιχορηγήσεων ή πρόστιμο για κακοδιαχείριση

Πηγή: Dexia

Διοικητικοί Έλεγχοι σε ευρωπαϊκούς Ο.Τ.Α.

Χώρα	Στόχος	Ελέγχουσα Αρχή	Δυνατότητες	Επίλυση Διαφορών
Δανία	Νομιμότητα, σε κάποιες περιπτώσεις & σκοπιμότητα	Η ανώτερη διοικητικά βαθμίδα	Ακύρωση αποφάσεων	Δικαιοσύνη
Φιλανδία	Νομιμότητα	Η ανώτερη διοικητικά βαθμίδα	Απαίτηση τήρησης των νόμων και συμμόρφωσης	
Ιταλία	Νομιμότητα	Η ανώτερη διοικητικά βαθμίδα	Πρόταση διάλυσης Δημοτικού Συμβουλίου	
Λουξεμβούργο	Νομιμότητα	Μέγας Δούκας, Κεντρική κυβέρνηση	Ακύρωση αποφάσεων	Συμβούλιο Επικρατείας
Πορτογαλία	Νομιμότητα	Κεντρική κυβέρνηση	Πρόταση διάλυσης Δημοτικού Συμβουλίου	Δικαιοσύνη
Σουηδία	Νομιμότητα	Κρατικές αρχές, Δικαστήρια	Ακύρωση αποφάσεων, απαίτηση συμμόρφωσης με νομοθεσία	Δικαιοσύνη
Ολλανδία	Νομιμότητα	Επαρχίες, Κεντρική διοίκηση	Ακύρωση αποφάσεων	Δικαιοσύνη
Ηνωμένο Βασίλειο		Οι Ο.Τ.Α. υπόκεινται στον έλεγχο των δικαστηρίων		

Πηγή: Dexia

Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.)¹

Εισαγωγή

Η αποκέντρωση και η φιλελευθεροποίηση του δημόσιου τομέα, παράλληλα με τις αυξανόμενες ανάγκες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Τ.Α.), όσον αφορά τη χρηματοδότησή της, επηρέασαν τη διαχείριση των τοπικών δημόσιων υπηρεσιών. Ο αυξανόμενος αριθμός αρμοδιοτήτων που μεταβιβάστηκαν στην Τ.Α. αντικατοπτρίζεται στην αντίστοιχη αύξηση του αριθμού των δημοτικών επιχειρήσεων στα κράτη - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.).

Η περίοδος που διανύουμε είναι μία περίοδος αλλαγών. Πολλά από τα «παραδοσιακά» μονοπώλια καταργήθηκαν ή πρόκειται να καταργηθούν. Νέες αγορές ανοίγουν και νέοι παίκτες εισέρχονται στο παιχνίδι. Η πολιτική της Ε.Ε., όσον αφορά τον ανταγωνισμό, προωθεί σχετικά μέτρα σε τομείς όπως είναι η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, οι τηλεπικοινωνίες, τα μαζικά μέσα μεταφοράς και το φυσικό αέριο. Ως αποτελέσματα αυτής της πολιτικής, έρχονται η δημιουργία νέων προϊόντων και υπηρεσιών, η εμφάνιση καινούργιων δομών στις κλαδικές και τοπικές αγορές, ενώ παράλληλα παρουσιάζονται και νέοι μηχανισμοί διαμόρφωσης τιμών.

Η προσπάθεια «ανοίγματος» των αγορών δεν είναι τελείως ακίνδυνη. Η πρόσφατη ευρωπαϊκή εμπειρία δείχνει ότι υπάρχουν περιπτώσεις δη-

Η πρόσφατη ευρωπαϊκή εμπειρία δείχνει ότι υπάρχουν περιπτώσεις δημιουργίας νέων μονοπωλιακών ή ολιγοπωλιακών καταστάσεων, σε τοπικό επίπεδο.

1 «Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις στην Ε.Ε.», Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τεύχος 114, σελ: 58-66

μιουργίας νέων μονοπωλιακών ή ολιγοπωλιακών καταστάσεων, σε τοπικό επίπεδο. Στην Σουηδία, για παράδειγμα, οι τοπικές δημόσιες συγκοινωνίες, που μέχρι πρότινος ανήκαν σε δημοτικές επιχειρήσεις, ελέγχονται τώρα ουσιαστικά από δύο μεγάλες πολυεθνικές εταιρίες. Η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας των Σκανδιναβικών χωρών και της Γερμανίας οδηγείται σε μία ολιγοπωλιακή δομή στην οποία λίγοι και πολύ συγκεκριμένοι παίκτες συμμετέχουν, ενώ στην Γαλλία η υπηρεσία ύδρευσης τείνει να τεθεί πλέον κάτω από τον έλεγχο τριών πολυεθνικών εταιριών.

Σε αυτό το νέο και συνεχώς μεταβαλλόμενο πλαίσιο, καλούνται να κινηθούν οι δημοτικές επιχειρήσεις. Για να μπορέσουν να επιβιώσουν, θα πρέπει να καλύψουν τη νέα ζήτηση αγαθών και υπηρεσιών που δημιουργείται και να βελτιώσουν τις υπηρεσίες τους, προσφέροντάς τις παράλληλα σε ανταγωνιστικές τιμές. Για να το πετύχουν αυτό, θα πρέπει να επαναπροσδιορίσουν την οργανωτική τους δομή, τους επιχειρησιακούς τους στόχους, την προσήλωσή τους στην εξυπηρέτηση του πολίτη και με λίγα λόγια να κατευθυνθούν προς την αύξηση της αποδοτικότητάς τους.

Για την επίτευξη των στόχων αυτών, οι δημοτικές επιχειρήσεις χρειάζονται επίσης παρεμβάσεις προς τη δημιουργία ενός νέου ευρωπαϊκού και εθνικού θεσμικού πλαισίου, που θα εγγυάται την ευελιξία, τις αρμοδιότητες, τις υποχρεώσεις, αλλά και την «ελεύθερη» επιλογή των Ο.Τ.Α., όσον αφορά τη διαχείριση των δημοτικών επιχειρήσεων.

Οι περισσότερες χώρες της Ε.Ε., περνάνε σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό μια διαδικασία διοικητικής μεταρρύθμισης. Η διαδικασία αυτή υπήρξε και ο βασικός παράγοντας για την εξέλιξη των δημοτικών επιχειρήσεων. Στα από καιρό αποκεντρωμένα κράτη (Αυστρία, Δανία, Φιλανδία, Γερμανία, Σουηδία), οι δημοτικές επιχειρήσεις χρησιμοποιήθηκαν εκτεταμένα από την αρχή. Σε πολλές από τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες, η

Ως δημοτική επιχείρηση νοείται μια συλλογική οντότητα με συγκεκριμένο έργο κοινού ενδιαφέροντος, όπου τουλάχιστον το 50% του κεφαλαίου της ανήκει σε έναν ή παραπάνω Ο.Τ.Α. ή λιγότερο από το 50%, εφόσον αυτοί οι Ο.Τ.Α. διατηρούν, πρακτικά, ουσιαστικό έλεγχο στις δραστηριότητες της επιχείρησης.

πρόσδος στη διαδικασία αποκέντρωσης μαζί με τις αυξημένες αρμοδιότητες, που μεταβιβάστηκαν στην Τ.Α., δημιούργησαν ένα πολύ θετικό πλαίσιο για τις δημοτικές επιχειρήσεις. Η συνεχής διαδικασία αποκέντρωσης, ήδη σε ισχύ ή σε στάδιο προγραμματισμού σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, μπορεί να λειτουργήσει ως κίνητρο για μια νέα αύξηση του αριθμού των δημοτικών επιχειρήσεων μέσα στα επόμενα χρόνια.

1. Ιστορική πορεία

Στις χώρες της Βόρειας Ευρώπης, οι δημοτικές επιχειρήσεις λειτουργούν ήδη από το τέλος του 19ου αιώνα. Σε ορισμένες περιπτώσεις το νομικό τους πλαίσιο έχει πρόσφατα ανανεωθεί

Χρόνος δημιουργίας των πρώτων δημοτικών επιχειρήσεων στα κράτη - μέλη της Ε.Ε.	
Χώρα	Πρώτη Δημιουργία
Αυστρία	1960
Βέλγιο	Τέλη 19ου αιώνα
Γαλλία	1926
Γερμανία	Δεκαετία 1870
Δανία	1980
Εσθονία	1996
Ηνωμένο Βασίλειο	1989
Ισπανία	1900
Ιταλία	1990
Λετονία	2001
Λιθουανία	2001
Ουγγαρία	Ανάμεσα 1989 και 1991
Πολωνία	1996
Πορτογαλία	1984
Σλοβενία	1993
Σουηδία	1870
Φιλανδία	Τέλη 19ου αιώνα

Πηγή: Dexia

και εκσυγχρονιστεί. Αν και οι δημοτικές επιχειρήσεις ως οργανισμοί έχουν μεγάλη ιστορία, η αλματώδης ανάπτυξή τους ξεκίνησε τις δεκαετίες 1980 και 1990. Σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη αυτή έπαιξε η παγίωση των πολιτικών αποκέντρωσης στις περισσότερες χώρες - μέλη της Ε.Ε. και ο καθορισμός του νομικού πλαισίου, μέσα στο οποίο αυτές λειτουργούν.

Στα νέα κράτη - μέλη ο αυξανόμενος αριθμός των δημοτικών επιχειρήσεων ήρθε και ως αποτέλεσμα της πτώσης των καθεστώτων του πρώην «υπαρκτού σοσιαλισμού», αλλά και της επακόλουθης διαδικασίας αποκέντρωσης στις αρχές της δεκαετίας του 1990. Ήταν μια διαδικασία με δύο (2) στάδια: το πρώτο αφορούσε τη μεταφορά της ιδιοκτησίας των δημοσίων επιχειρήσεων του Κράτους που λειτουργούσαν για λογαριασμό της Τ.Α., σε τοπικό επίπεδο. Μια προσωρινή κατάσταση με δημοτικές επιχειρήσεις δημοσίου δικαίου κάλυπτε συχνά τη μεταβατική αυτή περίοδο. Το δεύτερο στάδιο αναπτύχθηκε κυρίως στα μέσα της δεκαετίας του 1990, όταν οι Τ.Α. μετέτρεψαν τις δημοτικές επιχειρήσεις σε εταιρίες ιδιωτικού, εν μέρει, δικαίου.

2. Η σύγχρονη εικόνα των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων

Οι δημοτικές επιχειρήσεις στην Ε.Ε. έχουν έναν ιδιαίτερο βάρος. Αυτό προκύπτει από τα συνολικά μακροοικονομικά μεγέθη που διαχειρίζονται. 16.000 δημοτικές επιχειρήσεις είναι καταχωρημένες στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 2003, με κύκλο εργασιών 140 δισεκατομμύρια € και 1,1 εκατομμύρια εργαζόμενους. Παράλληλα όμως οι δημοτικές επιχειρήσεις παίζουν σημαντικό, αν όχι κυρίαρχο, ρόλο στην τοπική ανάπτυξη και στην παροχή υπηρεσιών που σχετίζονται και βελτιώνουν την ποιότητα ζωής των πολιτών. Οι βασικοί τομείς που δραστηριοποιούνται οι ευρωπαϊκές δημοτικές επιχειρήσεις θα μπορούσαν να ταξινομηθούν σε 8 μεγάλα πεδία: οικονομική ανάπτυξη, τουρισμός, αστική ανάπτυξη και δημόσια υποδομή, ύδρευση και παραγωγή ενέργειας, δίκτυα παροχών, προστασία περιβάλλοντος, μεταφορές, τηλεπικοινωνίες και άλλες υπηρεσίες, αντιπροσωπεύοντας συνολικά πάνω από 30 τομείς αρμοδιοτήτων, οι περισσότεροι από τους οποίους παραδοσιακά ανήκουν στο χώρο της Τ.Α..

Ο αριθμός των αναγνωρισμένων δημοτικών επιχειρήσεων ποικίλλει σημαντικά από χώρα σε χώρα, από 60 στην Σλοβενία σε 2.400 στην Πολωνία, με επτά (7) χώρες να έχουν περισσότερες από ή κοντά στις 1.000 αναγνωρισμένες δημοτικές επιχειρήσεις (Γερμανία, Φιλανδία, Γαλλία, Ελλάδα, Ιταλία, Πολωνία, Σουηδία). Η αναλογία των δημοτικών επιχειρήσε-

Οι ευρωπαϊκές δημοτικές επιχειρήσεις σε αριθμούς	
Χώρα	Βασικά δεδομένα & αριθμοί
Αυστρία	Δ.Ε.: 1.450, Προσωπικό: 44.000 εργαζόμενοι
Βέλγιο	Δ.Ε.: 243, Προσωπικό: 27,250
Γαλλία	Δ.Ε.: 1.198, Σύνολο Εσόδων: 13,3 δις €, Προσωπικό: 66.426
Γερμανία	Δ.Ε.: 3.500, Σύνολο Εσόδων: 82 δις. €, Προσωπικό: 530.000
Δανία	Δ.Ε.: 224
Εσθονία	Δ.Ε.: 224, Σύνολο Εσόδων: 150 εκ. €, Προσωπικό: 10.9000
Ισπανία	Δ.Ε.: 770
Ιταλία	Δ.Ε.:963, Σύνολο Εσόδων: 16,7 δις. €, Προσωπικό: 152.142
Λετονία	Δ.Ε.: 669, Σύνολο Εσόδων: 718 εκ. €, Προσωπικό: 53.142
Μ. Βρετανία	Δ.Ε.: 185
Πολωνία	Δ.Ε.: 2.415, Σύνολο Εσόδων: 5,2 δις. €, Προσωπικό: 160.402
Πορτογαλία	Δ.Ε.: 76
Σλοβακία	Δ.Ε.: 239
Σλοβενία	Δ.Ε.: 60
Σουηδία	Δ.Ε.: 1.750, Σύνολο Εσόδων: 16 δις. €, Προσωπικό: 55.000
Τσεχία	Δ.Ε.: 339
Φιλανδία	Δ.Ε.: 944, Σύνολο Εσόδων: 2,1 δις. €

Πηγή: Dexia

ων ως προς τον αριθμό των κατοίκων είναι επίσης μια καλή ένδειξη του μεγέθους τους. Για παράδειγμα, η αναλογία στην Εσθονία και στην Λετονία είναι μικρότερη από 10.000 (6.200 και 3.600 αντίστοιχα), σημαντικά μικρότερη από το μέσο όρο της Ένωσης συνολικά (49.300).

Η πορεία των δημοτικών επιχειρήσεων, τα τελευταία χρόνια, δεν ήταν ενιαία σε όλα τα κράτη - μέλη της Ε.Ε.. Στα περισσότερα, οι δημοτικές επιχειρήσεις παρουσίασαν αύξηση, σε ορισμένα παρέμειναν στα ίδια επίπεδα με εκείνα του 1999 και σε έναν μικρό αριθμό κρατών - μελών της Ε.Ε. παρουσιάστηκε μία μικρή μείωση, που οφείλεται τις περισσότερες φορές σε αναδιαρθρώσεις που συντελέστηκαν στις εθνικές οικονομίες.

3. Το αντικείμενο των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων

Οι ευρωπαϊκές δημοτικές επιχειρήσεις εμπλέκονται σε 30 περίπου διαφορετικές δραστηριότητες οκτώ (8) μεγάλων τομέων. Παρόλα ταύτα, συχνά

Τομείς Δραστηριοτήτων των Ευρωπαϊκών Δημοτικών Επιχειρήσεων

Χώρα	Τομείς δραστηριοτήτων
Αυστρία	Ηλεκτρισμός, αέριο, θέρμανση, δημόσιες συγκοινωνίες, ύδρευση, αποχέτευση, απόβλητα, τηλεπικοινωνίες, δημόσιος εξοπλισμός, νεκροταφεία, υγεία
Βέλγιο	Ηλεκτρισμός, αέριο, δίκτυο επικοινωνιών, χρηματοδοτήσεις, οικονομική ανάπτυξη, ύδρευση, απόβλητα, κοινωνική πρόνοια
Γαλλία	Τουρισμός, σχεδιασμός, στέγαση, δημόσιες συγκοινωνίες, οικονομική ανάπτυξη, ύδρευση, απόβλητα, αποχέτευση, περιβάλλον, πολιτισμός, αναψυχή, τηλεπικοινωνίες, χώροι στάθμευσης
Γερμανία	Ενέργεια, οικονομική ανάπτυξη, ύδρευση, απόβλητα, δημόσιες μεταφορές, δημόσιος εξοπλισμός, στέγαση, τράπεζες, τηλεπικοινωνίες
Δανία	Οικονομική ανάπτυξη, ηλεκτρισμός, αέριο, θέρμανση, ύδρευση, απόβλητα, δημόσιες συγκοινωνίες, αναψυχή, ηλεκτρονικοί υπολογιστές, στέγαση.
Εσθονία	Ηλεκτρισμός, αέριο, ύδρευση, στέγαση, δημόσιες συγκοινωνίες, θέρμανση, υγεία, κοινωνικές υπηρεσίες, εμπόριο, απόβλητα
Ιρλανδία	Οικονομική ανάπτυξη, περιβάλλον, σχεδιασμός, δημόσιες συγκοινωνίες, ύδρευση, αποχέτευση, αναψυχή, γεωργία, εκπαίδευση, υγεία
Ισπανία	Δημόσιες συγκοινωνίες, ύδρευση, αξιοποίηση ακίνητης περιουσίας, σχεδιασμός, οικονομική ανάπτυξη, νεκροταφεία
Ιταλία	Περιφέρειες: οικονομική ανάπτυξη, σχεδιασμός, υποδομές, δημόσιες συγκοινωνίες Επαρχίες: τουρισμός, εμπορικές δράσεις Ο.Τ.Α.: ενέργεια, ύδρευση, απόβλητα, φαρμακεία, νεκροταφεία
Λετονία	Υγεία, θέρμανση, απόβλητα, μεσιτικά γραφεία, αθλητισμός, δημόσιες συγκοινωνίες, φαρμακεία, ύδρευση, κοινωνική πρόνοια, τηλεοπτικοί και ραδιοφωνικοί σταθμοί, κατάρτιση, τουρισμός, ηλεκτρισμός
Λιθουανία	Υγεία, θέρμανση, φαρμακεία, αγορές, δημόσια λουτρά, δημόσιες συγκοινωνίες, αθλητισμός, τουρισμός, θέρμανση, ύδρευση, απόβλητα, τοπικό οδικό δίκτυο, δημόσιος φωτισμός
Μ. Βρετανία	Οικονομική ανάπτυξη, τουρισμός, δημόσιος εξοπλισμός, υγεία, κοινωνική πρόνοια

Ολλανδία	Οικονομική ανάπτυξη, ενέργεια, απόβλητα, δημόσια συγκοινωνία, πολιτισμός, οδικό δίκτυο, χώροι στάθμευσης, πυρόσβεση
Ουγγαρία	Δημόσια καθαριότητα, στέγαση, υγεία, αποχέτευση, περιβάλλον, χώροι στάθμευσης
Πολωνία	Ύδρευση, κατασκευές, απόβλητα, μειστικά γραφεία, ηλεκτρισμός, αέριο, θέρμανση, συγκοινωνίες, εμπόριο, αναψυχή, πολιτισμός, αθλητισμός
Πορτογαλία	Ενέργεια, δημόσιες συγκοινωνίες, τουρισμός, περιβάλλον, σχεδιασμός, εμπορικές και βιομηχανικές υποδομές, υγεία, εκπαίδευση, βιομηχανία τροφίμων
Σλοβακία	Απόβλητα, ύδρευση, αποχέτευση, θέρμανση, δημόσιοι χώροι, υγεία, δημόσιες συγκοινωνίες, φωτισμός, αθλητισμός, στέγαση, νεκροταφεία, τοπικό τηλεοπτικό δίκτυο, τουρισμός
Σλοβενία	Ύδρευση, απόβλητα, οδικό δίκτυο, νεκροταφεία, δημόσιες συγκοινωνίες, δημόσιοι χώροι, ηλεκτρισμός, θέρμανση
Σουηδία	Ενέργεια, ύδρευση, απόβλητα, δημόσιες συγκοινωνίες, στέγαση, τουρισμός, οικονομική ανάπτυξη
Τσεχία	Δημόσιες μεταφορές, ηλεκτρισμός, αέριο, θέρμανση, ύδρευση, απόβλητα
Φιλανδία	Οικονομική ανάπτυξη, ενέργεια, ύδρευση, αποχέτευση, δημόσιες συγκοινωνίες, τηλεπικοινωνίες

Πηγή: Dexia

επεκτείνονται σε δραστηριότητες που άλλοτε αποτελούσαν αποκλειστικά αντικείμενα του ιδιωτικού τομέα (τηλεπικοινωνίες, ελεγκτικές και συμβουλευτικές υπηρεσίες στην Εσθονία, Γερμανία, Λετονία, Σλοβακία και Σουηδία).

Οι δημοτικές επιχειρήσεις μπορούν επιπλέον να δημιουργήσουν θυγατρικές (Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Ισπανία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο). Σύμφωνα με το νόμο, ένας τέτοιος λειτουργικός διαχωρισμός πρέπει να στοχεύει στους κοινωνικούς σκοπούς της επιχείρησης.

4. Το θεσμικό πλαίσιο των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων

Η νομοθεσία που αφορά τις δημοτικές επιχειρήσεις είναι πρόσφατη στην Πορτογαλία, στο Ηνωμένο Βασίλειο και στην Ιρλανδία. Οι δημοτικές επιχειρήσεις να μην υπόκεινται στο ιδιωτικό δίκαιο, παράλληλα όμως πρέπει

Η νομική μορφή των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων	
Χώρα	Νομική μορφή
Αυστρία	Ανώνυμες εταιρίες / Εταιρίες περιορισμένης ευθύνης
Βέλγιο	Ανώνυμες εταιρίες / Μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα οργανώσεις Εταιρίες συνεταιριστικού χαρακτήρα
Γαλλία	Ανώνυμες εταιρίες
Γερμανία	Ανώνυμες εταιρίες / εταιρίες περιορισμένης ευθύνης
Δανία	Ανώνυμες εταιρίες / εταιρίες περιορισμένης ευθύνης εταιρίες συνεταιριστικού χαρακτήρα όμιλοι εταιριών κερδοσκοπικού χαρακτήρα
Εσθονία	Ανώνυμες εταιρίες / Εταιρίες περιορισμένης ευθύνης
Ιρλανδία	Εταιρίες που διέπονται από τον εμπορικό νόμο
Ισπανία	Ανώνυμες εταιρίες / εταιρίες περιορισμένης ευθύνης
Ιταλία	Ανώνυμες εταιρίες / εταιρίες περιορισμένης ευθύνης
Λετονία	365 επιχειρήσεις T.A. / 37 ανώνυμες εταιρίες 258 εταιρίες περιορισμένης ευθύνης
Λιθουανία	Δημοτικές επιχειρήσεις / ανώνυμες εταιρίες εταιρίες περιορισμένης ευθύνης
Ολλανδία	Ανώνυμες εταιρίες / εταιρίες περιορισμένης ευθύνης
Ουγγαρία	Ανώνυμες εταιρίες / εταιρίες περιορισμένης ευθύνης εταιρίες δημοσίου συμφέροντος
Πολωνία	358 ανώνυμες εταιρίες / 2056 εταιρίες περιορισμένης ευθύνης
Πορτογαλία	Ανώνυμες εταιρίες / εταιρίες περιορισμένης ευθύνης
Σλοβακία	22 ανώνυμες εταιρίες / 217 εταιρίες περιορισμένης ευθύνης
Σλοβενία	Ανώνυμες εταιρίες / εταιρίες περιορισμένης ευθύνης (πιο σύνθητες)
Σουηδία	Ανώνυμες εταιρίες
Τσεχία	18 ανώνυμες εταιρίες / 171 εταιρίες περιορισμένης ευθύνης
Φιλανδία	Ανώνυμες εταιρίες / εταιρίες περιορισμένης ευθύνης

Πηγή: Dexia

να συμμορφώνονται με συγκεκριμένες αρχές που διέπουν το δημόσιο πλαίσιο, στο οποίο και λειτουργούν. Αν και μερίδιο των μετοχών τους α-

νήκει στο δημόσιο και το αντικείμενό τους αφορά το δημόσιο συμφέρον, αντιμετωπίζονται ωστόσο όπως οποιαδήποτε άλλη ιδιωτική επιχείρηση. Αυτό επιτρέπει μια πιο ευέλικτη και αποτελεσματική διαχείριση των δημόσιων υπηρεσιών, ενώ παράλληλα λειτουργεί και ως έναυσμα για κάθε Ο.Τ.Α. ώστε να δημιουργήσει δημοτικές επιχειρήσεις. Γενικά, οι ευρωπαϊκές δημοτικές επιχειρήσεις είναι νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου.

Στις περισσότερες χώρες, οι δημοτικές επιχειρήσεις είναι αντικείμενο συνδυασμού του Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των κανονιστικών αποφάσεων. Η μορφή που χρησιμοποιείται συνήθως (Αυστρία, Δημοκρατία της Τσεχίας, Γερμανία, Λετονία, Πολωνία, Σλοβακία) είναι αυτή της Εταιρίας Περιορισμένης Ευθύνης που είναι ταυτόχρονα ευέλικτη και μπορεί να συμβιβάσει το δημόσιο έλεγχο με την ιδιωτική διαχείριση.

Έξι (6) χώρες διαθέτουν ένα ολοκληρωμένο νομικό πλαίσιο, το οποίο μαζί με τον Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης διέπει αποκλειστικά τις δημοτικές επιχειρήσεις (Βέλγιο, Δανία, Γαλλία, Ιταλία, Πορτογαλία, Ηνωμένο Βασίλειο). Οι Ο.Τ.Α. μπορούν κάποιες φορές να συγχωνεύσουν τις δημοτικές τους επιχειρήσεις (Αυστρία, Γερμανία, Ιταλία, Πολωνία, Σουηδία).

5. Η σύνθεση του κεφαλαίου των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων

Ως γενικός κανόνας ισχύει ότι το επίπεδο συμμετοχής της Τ.Α. στο κεφάλαιο των δημοτικών επιχειρήσεων δεν καθορίζεται νομικά. Ωστόσο, θεσμοθετημένο ποσοστό συμμετοχής υπάρχει σε επτά (7) χώρες, στην Ιταλία και στο Ηνωμένο Βασίλειο. Τουλάχιστον το 20% του κεφαλαίου πρέπει να ανήκει στους Ο.Τ.Α. -50% στην Γαλλία και 50% στην Ουγγαρία- όσον αφορά τα νοσοκομεία.

Ο νόμος καθορίζει επίσης και ανώτερα ποσοστά συμμετοχής για τέσσερις (4) χώρες. Στην Δανία η συμμετοχή των Ο.Τ.Α. σε μια δημοτική επιχείρηση δεν μπορεί συνήθως να ξεπερνάει το 49% του κεφαλαίου, ενώ ο νόμος θέτει ως όριο συμμετοχής στην περίπτωση της Γαλλίας το 85%, καθιστώντας την έτσι τη μοναδική χώρα όπου οι δημοτικές επιχειρήσεις πρέπει να είναι επιχειρήσεις μεικτού κεφαλαίου. Από την άλλη, στην περίπτωση της Πορτογαλίας, ο συνδυασμός δημόσιου – ιδιωτικού κεφαλαίου είναι μια από τις προϋποθέσεις δημιουργίας για μια δημοτική επιχείρηση. Σε αυτές τις συγκεκριμένες περιπτώσεις, η συμμετοχή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή οποιουδήποτε άλλου δημόσιου οργάνου πρέπει να ανέρχεται τουλάχιστον στο 50%.

Διάρθρωση του κεφαλαίου των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων

Χώρα	Δομή κεφαλαίου
Αυστρία	Νομικές ρυθμίσεις: δεν υπάρχουν συγκεκριμένες ρυθμίσεις για τη διάρθρωση του κεφαλαίου, Πραγματική δομή κεφαλαίου: το 100% ανήκει στην Τ.Α. με τάση ανοίγματός του σε άλλους δημόσιους μετόχους, στο πλαίσιο στρατηγικής συμμαχίας, με την Τ.Α. να διατηρεί την πλειοψηφία
Βέλγιο	Νομικές ρυθμίσεις: αμιγείς επιχειρήσεις (100% ανήκει σε δημόσια πρόσωπα), μεικτές επιχειρήσεις (πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου), ανεξάρτητα από το ποσοστό των μετοχών, η πλειοψηφία του Δ.Σ. και η προεδρία ανήκουν στην Τ.Α. Πραγματική δομή κεφαλαίου: στον τομέα ηλεκτρικού και φυσικού αερίου αναμένεται αύξηση του μεριδίου της Τ.Α. μετά το τέλος της διαδικασίας φιλελευθεροποίησης
Γαλλία	Νομικές ρυθμίσεις: δημόσια - ιδιωτική ιδιοκτησία, με την Τ.Α να κυμαίνεται ανάμεσα στο 50% και το 85% και τουλάχιστον έναν ιδιώτη μέτοχο, Πραγματική δομή κεφαλαίου: στο 35% των επιχειρήσεων μεικτής οικονομίας η πλειοψηφία του κεφαλαίου ανήκει σε άλλους μετόχους πέραν της Τ.Α. Το ποσοστό αυτό αυξάνει στις νέες επιχειρήσεις μεικτής τοπικής οικονομίας
Γερμανία	Νομικές ρυθμίσεις: δεν υπάρχουν συγκεκριμένες ρυθμίσεις για τη διάρθρωση του κεφαλαίου, μόνος διαχωρισμός ανάμεσα σε εταιρίες με έναν μέτοχο και σε άλλες με πιθανή μεικτή (δημόσια - ιδιωτική) ιδιοκτησία Πραγματική δομή κεφαλαίου: το 80% των δημοτικών επιχειρήσεων ανήκει εξολοκλήρου στην Τ.Α. Στα επόμενα χρόνια το 30% του κεφαλαίου θα ανοιχθεί σε ιδιώτες μετόχους, κυρίως στους τομείς ύδρευσης, αποβλήτων, στέγασης, ενέργειας και δημοσίων μεταφορών, όπου η Τ.Α. θα διατηρήσει την πλειοψηφία
Δανία	Νομικές ρυθμίσεις: η εμπλοκή μιας Τ.Α. περιορίζεται στο 49%, εκτός από ορισμένες δραστηριότητες στις οποίες η Τ.Α. μπορεί να είναι ο αποκλειστικός μέτοχος, Πραγματική δομή κεφαλαίου: το 100% ανήκει σε μια ή περισσότερες Τ.Α.
Εσθονία	Νομικές ρυθμίσεις: δεν υπάρχουν συγκεκριμένες ρυθμίσεις για τη διάρθρωση του κεφαλαίου, Πραγματική δομή κεφαλαίου: το 100% του κεφαλαίου ανήκει στους Ο.Τ.Α.
Ηνωμένο Βασίλειο	Νομικές ρυθμίσεις: δεν υπάρχουν συγκεκριμένες ρυθμίσεις, αλλά διαχωρισμός ανάλογα με τη δομή του κεφαλαίου. Εάν η Τ.Α. κατέχει τουλάχιστον το 20% του κεφαλαίου έχει και τον ουσιαστικό έλεγχο των δημοτικών επιχειρήσεων ενώ, εάν η Τ.Α. κατέχει λιγότερο από το 20%, δεν έχει κανέναν ουσιαστικό έλεγχο

<p>Ιρλανδία</p>	<p>Νομικές ρυθμίσεις: δεν υπάρχουν συγκεκριμένες ρυθμίσεις για τη διάρθρωση του κεφαλαίου Πραγματική δομή κεφαλαίου: σε όλες σχεδόν τις περιπτώσεις το 100% ανήκει στην Τ.Α. - σπανιότερα παρατηρείται μεικτή ιδιοκτησία (δημόσια - ιδιωτική) με ιδιώτες μετόχους, που επιλέγονται ύστερα από διαδικασία διαγωνισμού</p>
<p>Ισπανία</p>	<p>Νομικές ρυθμίσεις: δεν υπάρχουν συγκεκριμένες ρυθμίσεις για τη διάρθρωση κεφαλαίου Πραγματική δομή κεφαλαίου: πάνω από το 95% των δημοτικών επιχειρήσεων αποτελούν εξολοκλήρου ιδιοκτησία της Τ.Α.</p>
<p>Ιταλία</p>	<p>Νομικές ρυθμίσεις: τουλάχιστον το 20% ανήκει στην Τ.Α. - διαφοροποιήσεις, Πραγματική δομή κεφαλαίου: οι δημοτικές επιχειρήσεις είναι κυρίως ιδιοκτησία της Τ.Α. με τάση ανοίγματος του κεφαλαίου σε μικρότερους εταίρους, κυρίως στους τομείς ενέργειας, ύδρευσης και μεταφορών, με την Τ.Α. να διατηρεί την πλειοψηφία. Άλλοι εταίροι εκτός της Τ.Α.: ιταλικές μικρομεσαίες επιχειρήσεις, τράπεζες και άλλες δημοτικές επιχειρήσεις</p>
<p>Λετονία</p>	<p>Νομικές ρυθμίσεις: δεν υπάρχουν συγκεκριμένες ρυθμίσεις για τη διάρθρωση κεφαλαίου, εκτός από το νομικό διαχωρισμό ανάμεσα σε επιχειρήσεις που ανήκουν 100% στην Τ.Α. και επιχειρήσεις στις οποίες η Τ.Α έχει μερίδιο στο κεφάλαιο Πραγματική δομή κεφαλαίου: το 80% των δημοτικών επιχειρήσεων ανήκει αποκλειστικά στην Τ.Α, ενώ στο 15% των δημοτικών επιχειρήσεων η Τ.Α κατέχει μερίδιο μικρότερο του 50% – και οι ιδιώτες μέτοχοι είναι κυρίως τοπικές επιχειρήσεις και πολίτες</p>
<p>Λιθουανία</p>	<p>Νομικές ρυθμίσεις: δεν υπάρχουν συγκεκριμένες ρυθμίσεις Πραγματική δομή κεφαλαίου: το 100% ανήκει κυρίως στην Τ.Α.</p>
<p>Ολλανδία</p>	<p>Νομικές ρυθμίσεις: δεν υπάρχουν συγκεκριμένες ρυθμίσεις για τη διάρθρωση του κεφαλαίου, Πραγματική δομή κεφαλαίου: σχεδόν το 100% αποτελεί ιδιοκτησία της Τ.Α.</p>
<p>Ουγγαρία</p>	<p>Νομικές ρυθμίσεις: δεν υπάρχουν συγκεκριμένες νομικές ρυθμίσεις για τη διάρθρωση του κεφαλαίου, εκτός από την περίπτωση των νοσοκομείων, όπου οι ιδιώτες μέτοχοι δεν μπορούν να κατέχουν πάνω από το 49% Πραγματική δομή κεφαλαίου: η συμμετοχή της Τ.Α. στο κεφάλαιο μειώνεται λόγω της ιδιωτικοποίησης, ενώ οι μετοχές συχνά διανέμονται σε ιδιώτες μετόχους, που είναι κυρίως εγχώριες και διεθνείς επιχειρήσεις, πολίτες και διευθυντές δημοτικών επιχειρήσεων</p>

Πολωνία	<p>Νομικές ρυθμίσεις: δεν υπάρχουν συγκεκριμένες ρυθμίσεις για τη διάρθρωση κεφαλαίου</p> <p>Πραγματική δομή κεφαλαίου: τα 2/3 των δημοτικών επιχειρήσεων ανήκουν στην Τ.Α. (ύδρευση, απόβλητα). Άλλοι εταίροι εκτός της Τ.Α. στους τομείς των κατασκευών, της ενέργειας και της ύδρευσης (εγχώριες και διεθνής επιχειρήσεις)</p>
Πορτογαλία	<p>Νομικές ρυθμίσεις: το μερίδιο συμμετοχής της Τ.Α στο κεφάλαιο ανέρχεται τουλάχιστον στο 50%. Νομικοί διαχωρισμοί: δημοτικές επιχειρήσεις 100% ιδιοκτησία της Τ.Α / δημοτικές επιχειρήσεις ιδιοκτησία της Τ.Α. και άλλων δημοσίων οντοτήτων / δημοτικές επιχειρήσεις με πάνω από 50% δημόσιες οντότητες ως μετόχους</p> <p>Πραγματική δομή κεφαλαίου: το 100% ανήκει κυρίως στην Τ.Α.</p>
Σλοβακία	<p>Νομικές ρυθμίσεις: δεν υπάρχουν συγκεκριμένες ρυθμίσεις</p> <p>Πραγματική δομή κεφαλαίου: σχεδόν πάντα το 100% είναι ιδιοκτησία της Τ.Α. Ιδιώτες μέτοχοι: κυρίως εγχώριες ιδιωτικές εταιρίες και ξένοι μέτοχοι στη θέρμανση, τα απόβλητα - ύδρευση και στις μεγάλες πόλεις</p>
Σλοβενία	<p>Νομικές ρυθμίσεις: η σύσταση μιας δημοτικής επιχείρησης απαιτεί τουλάχιστον δύο τοπικές αυτοδιοικήσεις</p> <p>Πραγματική δομή κεφαλαίου: το 100% ανήκει κυρίως στην Τ.Α. με πιο συχνή όμως πλέον την εμφάνιση ιδιωτών μετόχων (ύδρευση, απόβλητα...)</p>
Σουηδία	<p>Νομικές ρυθμίσεις: δεν υπάρχουν συγκεκριμένες ρυθμίσεις για τη διάρθρωση του κεφαλαίου, Πραγματική δομή κεφαλαίου: το 78% των δημοτικών επιχειρήσεων είναι ιδιοκτησία της Τ.Α. - μεικτή ιδιοκτησία στους τομείς μεταφορών, ενέργειας, οικονομικής ανάπτυξης και τουρισμού</p>
Τσεχία	<p>Νομικές ρυθμίσεις: δεν υπάρχουν συγκεκριμένες ρυθμίσεις για τη διάρθρωση του κεφαλαίου</p> <p>Πραγματική δομή κεφαλαίου: το 100% ανήκει στην Τ.Α, ιδιωτικοί μέτοχοι στην ύδρευση και στην αποχέτευση</p>
Φιλανδία	<p>Νομικές ρυθμίσεις: δεν υπάρχουν συγκεκριμένες ρυθμίσεις για τη διάρθρωση του κεφαλαίου</p>

Πηγή: Dexia

Στην πλειοψηφία των δημοτικών επιχειρήσεων της Ε.Ε., το κεφάλαιο βρίσκεται αποκλειστικά στα χέρια της Τ.Α. (Βέλγιο, Δανία, Φιλανδία, Γερμανία, Ελλάδα, Ιρλανδία, Ολλανδία, Πορτογαλία, Ισπανία, Σουηδία, αλλά και στα νέα κράτη - μέλη).

Η αναλογία των δημοτικών επιχειρήσεων, που «ανοίγουν» το κεφάλαιό τους στον ιδιωτικό τομέα, βρισκόταν το 1999 στο 10% περίπου και έφτασε στο 20% στην Ευρώπη των 15 μέχρι το 2003, αν και η αναλογία παρουσιάζεται ελαφρώς χαμηλότερη στα νέα κράτη - μέλη. Σε ορισμένες χώρες (Αυστρία, Γερμανία, Ιταλία), το «άνοιγμα» του κεφαλαίου παρουσιάστηκε μερικές φορές ως ένα πρώτο βήμα προς μια πλήρη ιδιωτικοποίηση, η οποία όμως σπανίως ολοκληρώθηκε, αφού οι Ο.Τ.Α. επιλέγουν γενικά να διατηρούν τον έλεγχο των επιχειρήσεων στις οποίες έχουν εναποθέσει τα συμφέροντά τους. Η Σλοβενία και το Βέλγιο είναι οι μόνες χώρες στις οποίες η συμμετοχή τουλάχιστον δύο (2) Ο.Τ.Α. στο κεφάλαιο αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη δημιουργία μιας δημοτικής επιχείρησης.

6. Η χρηματοδότηση των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων

Οικονομική στήριξη των Ο.Τ.Α. στις δημοτικές επιχειρήσεις	
Χώρα	Οικονομική υποστήριξη της Τ.Α.
Αυστρία	Επιχορηγήσεις - υποστήριξη οικονομικά αδύναμων δημοτικών επιχειρήσεων
Βέλγιο	Επιχορηγήσεις από την Τ.Α. με έλεγχο στη χρήση τους Εθνικές φοροαπαλλαγές
Γαλλία	Επιχορηγήσεις με έλεγχο στη χρήση τους - υποστήριξη οικονομικά αδύναμων δημοτικών επιχειρήσεων - οικονομική υποστήριξη σε προγραμματικές συμφωνίες
Γερμανία	Πιθανές φοροαπαλλαγές για συνεταιρικές δημοτικές επιχειρήσεις
Δανία	Επιχορηγήσεις - εγγυήσεις δανείων για δημοτικές επιχειρήσεις που είναι ιδιοκτησία της Τ.Α.
Εσθονία	Επιχορηγήσεις - δάνεια ή εγγυήσεις δανείων από την Τ.Α. είναι απαγορευμένα από το νόμο
Ιρλανδία	Εγγυήσεις δανείων
Ισπανία	Η υποστήριξη της Τ.Α. απαραίτητη για την ολοκλήρωση των δραστηριοτήτων

Ιταλία	Επιχορηγήσεις - εγγυήσεις δανείων
Λετονία	Οικονομικές επιδοτήσεις ώστε να καλυφθεί η έλλειψη εσόδων που προκαλεί το ύψος των τελών της Τ.Α. - εγγυήσεις δανείων από την Τ.Α. σε δημοτικές επιχειρήσεις όπου η Τ.Α. κατέχει την πλειοψηφία των μετοχών ή διάφορες Τ.Α. κατέχουν μερίδιο που ξεπερνά το 65%
Λιθουανία	Επιχορηγήσεις - εγγυήσεις δανείων
Μεγάλη Βρετανία	Επιχορηγήσεις - εγγυήσεις δανείων - εθνική υποστήριξη φοροαπαλλαγές για μη κερδοσκοπικές δημοτικές επιχειρήσεις
Ολλανδία	Υποστήριξη οικονομικά αδύναμων δημοτικών επιχειρήσεων (ορισμός ενός κυβερνητικού διαχειριστή)
Ουγγαρία	Εγγυήσεις δανείων - οικονομικές επιδοτήσεις ώστε να καλυφθεί η έλλειψη εσόδων που προκαλούν τα τέλη της Τ.Α.
Πολωνία	Επιχορηγήσεις από την Τ.Α. μόνο στο πλαίσιο δραστηριοτήτων που αφορούν τις δημόσιες υπηρεσίες - εγγυήσεις δανείων
Πορτογαλία	Επιχορηγήσεις - εγγυήσεις δανείων
Σλοβακία	Επιχορηγήσεις - εγγυήσεις δανείων
Σλοβενία	Επιχορηγήσεις - εγγυήσεις δανείων
Σουηδία	Οικονομική υποστήριξη σε οικονομικά αδύναμες δημοτικές επιχειρήσεις
Τσεχία	Επιχορηγήσεις μέσω συμβολαίων
Φιλανδία	Δάνεια - Εγγυήσεις δανείων

Πηγή: Dexia

Καθορισμός τελών από τις ευρωπαϊκές δημοτικές επιχειρήσεις	
Χώρα	Καθορισμός τιμολογιακής πολιτικής
Αυστρία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από τη δημοτική επιχείρηση
Βέλγιο	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται διακοινοτική Ανώτατο όριο τιμών έχει καθοριστεί στους τομείς της ύδρευσης και της ενέργειας (για την ενέργεια από ρυθμιστικές αρχές)
Γαλλία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από την Τ.Α.

Γερμανία	Η Τ.Α. είναι υπεύθυνη για την τιμολογιακή πολιτική στους τομείς ύδρευσης και στο δίκτυο αποχετεύσεων - Η δημοτική επιχείρηση είναι υπεύθυνη για την τιμολογιακή πολιτική στον ηλεκτρισμό, στα πλαίσια κλίμακας, που έχει καθοριστεί από το ομόσπονδο κράτος. Η Τ.Α. είναι υπεύθυνη για την τιμολογιακή πολιτική στις υπόλοιπες υπηρεσίες
Εσθονία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από την Τ.Α., με εξαίρεση τους τομείς της δημόσιας συγκοινωνίας (Ο.Τ.Α.) και της ενέργειας, αν δεν διευκρινίζεται από τις προγραμματικές συμβάσεις
Ισπανία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από την Τ.Α.
Ιταλία	Για τον ηλεκτρισμό και το φυσικό αέριο υπεύθυνη η εθνική ρυθμιστική αρχή ηλεκτρισμού και φυσικού αερίου (σε τοπικό επίπεδο) - για τις μεταφορές υπεύθυνη η Τ.Α. - για το δίκτυο ύδρευσης και τα απόβλητα η Τ.Α., σύμφωνα όμως με κριτήρια που έχουν οριστεί από τις κεντρικές αρχές
Λετονία	Για τα δίκτυα ύδρευσης, αποχέτευσης, τη θέρμανση, τα απόβλητα και το εθνικό δίκτυο μεταφορών (νόμος για τους ρυθμιστές των δημόσιων υπηρεσιών) υπεύθυνες είναι οι ρυθμιστικές υπηρεσίες (ανεξάρτητα σώματα που έχουν δημιουργηθεί από την Τ.Α.) - για τη στέγαση το ανώτατο όριο ενοικίων καθορίζεται από το νόμο - για τις υπόλοιπες υπηρεσίες υπεύθυνη η Τ.Α. ή η δημοτική επιχείρηση.
Λιθουανία	Για τη δημόσια συγκοινωνία και τη στέγαση υπεύθυνοι είναι οι Ο.Τ.Α. - για τη θέρμανση και το δίκτυο ύδρευσης υπεύθυνοι είναι οι Ο.Τ.Α. σε συνεργασία με την κρατική επιτροπή ελέγχου τιμών και ενέργειας - για την υγεία υπεύθυνο είναι το Υπουργείο Δημόσιας Υγείας - για τις υπόλοιπες υπηρεσίες υπεύθυνη είναι η δημοτική επιχείρηση
Μεγάλη Βρετανία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από την Τ.Α. ή τη δημοτική επιχείρηση
Ολλανδία	Έλεγχος της τιμολογιακής πολιτικής από την Τ.Α. βάσει προγραμματικών συμβάσεων
Ουγγαρία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από τους Ο.Τ.Α. με εξαίρεση τον ηλεκτρισμό και το φυσικό αέριο (κεντρικό Κράτος) - Για τη δημόσια συγκοινωνία της Βουδαπέστης κοινή απόφαση μεταξύ των αρχών της πρωτεύουσας και του κεντρικού Κράτους
Πολωνία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από την Τ.Α., συνήθως ύστερα από πρόταση της δημοτικής επιχείρησης με ανώτατα όρια τιμών που ρυθμίζονται από το κεντρικό κράτος για συγκεκριμένους τομείς (ενέργεια)

Πορτογαλία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από τη δημοτική επιχείρηση με την έγκριση της Τ.Α.
Σλοβακία	Για τα απόβλητα υπεύθυνη είναι η Τ.Α. - για το δίκτυο ύδρευσης, την ενέργεια και τη θέρμανση υπεύθυνο είναι το γραφείο για το συντονισμό των βιομηχανικών δικτύων - για τη δημόσια συγκοινωνία, τη θέρμανση και τα νεκροταφεία, υπεύθυνος είναι οι περιφέρειες (κρατική διοίκηση) - οι τιμές πώλησης κατοικιών καθορίζονται από το Υπουργείο Οικονομικών - για τις υπόλοιπες υπηρεσίες υπεύθυνη είναι η δημοτική επιχείρηση
Σλοβενία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται κυρίως από την ίδια τη δημοτική επιχείρηση σε ανταγωνιστική αγορά και από την κυβέρνηση στην περίπτωση πολιτικής μείωσης του πληθωρισμού
Σουηδία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από την Τ.Α. στην περίπτωση μονοπωλίου υπηρεσιών (δίκτυο ύδρευσης, απόβλητα, καταμερισμός ενέργειας)
Τσεχία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από την Τ.Α., με εξαίρεση τον τομέα θέρμανσης, το δίκτυο αποχετεύσεων και τις δημόσιες συγκοινωνίες
Φιλανδία	Η τιμολογιακή πολιτική καθορίζεται από τη δημοτική επιχείρηση

Πηγή: Dexia

7. Διοίκηση - διαχείριση των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων

Τα μέλη των αιρετών συμβουλίων προΐστανται, στις περισσότερες περιπτώσεις, των δημοτικών επιχειρήσεων στο Βέλγιο, στην Γαλλία, στην Γερμανία, στην Πορτογαλία, στην Ισπανία και στο Ηνωμένο Βασίλειο. Η εκπροσώπηση των μετόχων της Τ.Α. στα διαχειριστικά όργανα των δημοτικών επιχειρήσεων επίσης ποικίλλει. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ισχύει ό,τι και στις αντίστοιχες άλλων μετόχων με έναν αριθμό ψήφων αναλογικό με τη συμμετοχή τους στο κεφάλαιο (Αυστρία, Δημοκρατία της Τσεχίας, Γερμανία, Λιθουανία, Σλοβενία, Σουηδία). Στην Γαλλία, η εκπροσώπηση της Τ.Α. αποτελεί την πλειοψηφία, βασισμένη και στη νομική υποχρέωση να διατηρεί την πλειοψηφία των μετόχων.

Η συμμετοχή στα διαχειριστικά όργανα της δημοτικής επιχείρησης μπορεί επίσης να είναι εντελώς ανεξάρτητη από αυτήν της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο κεφάλαιο. Στην περίπτωση αυτή, η επιρροή που ασκεί η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι διαφορετική.

- οι Ο.Τ.Α. διατηρούν την ουσιαστική εξουσία λήψης των αποφάσεων, ανεξάρτητα από το μερίδιο των μετοχών
- η Τ.Α. έχει δικαίωμα βέτο σε κάθε σημαντική απόφαση
- η έγκριση της Τ.Α. είναι απαραίτητη για στρατηγικές αποφάσεις
- η Τ.Α. συμμετέχει στον καθορισμό των δημοσίων υπηρεσιών που διαδίδονται οι δημοτικές επιχειρήσεις.

8. Συμπράξεις Δημόσιου Ιδιωτικού Τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ)

Οι επιχειρήσεις με συνδυασμό δημόσιου – ιδιωτικού κεφαλαίου αυξάνονται με γοργό ρυθμό στην Γερμανία, στην Ουγγαρία και στην Ιταλία. Μέσα σε διάστημα μερικών χρόνων, 30% των δημοτικών επιχειρήσεων στην Γερμανία έχουν «ανοίξει» το κεφάλαιό τους σε ιδιώτες μετόχους, κυρίως στους τομείς ύδρευσης, αποβλήτων, ενέργειας και μεταφορών, αν και η Τ.Α. παραμένει ακόμα ο κυριότερος μέτοχος.

Το «άνοιγμα» του κεφαλαίου σε ιδιώτες μετόχους ενισχύεται σταθερά στην Αυστρία, στην Γαλλία, στην Πορτογαλία, στην Σλοβενία, και στην Σουηδία. Στην Γαλλία, 35% των επιχειρήσεων μεικτής τοπικής οικονομίας βρίσκεται στα χέρια εταίρων της Τ.Α., με το 15% να ανήκει σε ιδιώτες και το υπόλοιπο 20% σε άλλους δημόσιους μετόχους, ενώ η αναλογία των ιδιωτών μετόχων συνεχώς αυξάνει στις περιπτώσεις νέων επιχειρήσεων μεικτής τοπικής οικονομίας. Στην Σουηδία, 22% των δημοτικών επιχειρήσεων έχει μεικτό κεφάλαιο, ιδιαίτερα σε τομείς όπως είναι η μεταφορά, η ενέργεια, η οικονομική ανάπτυξη και ο τουρισμός. Το Βέλγιο αποτελεί την εξαίρεση στον ενεργειακό τομέα, αφού και ο αριθμός των ιδιωτών μετόχων στο κεφάλαιο των δημοτικών επιχειρήσεων μειώνεται, ύστερα από αλλαγή στη νομοθεσία που αφορά τον ηλεκτρισμό και το φυσικό αέριο. Οι Ο.Τ.Α. αναγκάστηκαν να αυξήσουν τη συμμετοχή τους στο κεφάλαιο στους τομείς αυτούς.

Οι Σ.Δ.Ι.Τ παρουσιάζουν ραγδαία ανάπτυξη κυρίως σε τομείς «αιχμής» και υψηλής ανταγωνιστικότητας από διεθνείς, αλλά και ισχυρούς εθνικούς ανταγωνιστές. Αυτοί οι τομείς είναι η ύδρευση, η διαχείριση υγρών και στερεών αποβλήτων και η ηλεκτρική ενέργεια. Αντίθετα, σε τομείς όπως οι μεταφορές, ο τουρισμός ή η οικονομική ανάπτυξη, η εμπλοκή των Σ.Δ.Ι.Τ. είναι πολύ μικρότερη. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι σε ορισμένες χώρες, όπως η Γερμανία, η Αυστρία, η Ιταλία, οι Σ.Δ.Ι.Τ. θεωρήθηκαν το πρώτο βήμα για την ιδιωτικοποίηση. Η μέχρι τώρα εμπειρία δείχνει ότι αυτό πολύ σπάνια συνέβη.

9. Οι έλεγχοι στις ευρωπαϊκές δημοτικές επιχειρήσεις

Όσον αφορά τους δημόσιους πόρους οι δημοτικές επιχειρήσεις υπόκεινται γενικά σε ελέγχους, που διενεργούνται από τις κρατικές αρχές ή από ανεξάρτητους θεσμούς, ανάλογα με τη χώρα.

Η Τ.Α. έχοντας το ρόλο του εγγυητή του δημοσίου συμφέροντος, διατηρεί το δικαίωμα να ασκεί, ως κάποιο βαθμό, έλεγχο στις δραστηριότητες των δημοτικών επιχειρήσεων επιπρόσθετα με τον ελεγκτικό της ρόλο ως μέτοχος. Η οικονομία της αγοράς εφαρμόζεται σε όλη την Ε.Ε. και ουσιαστικά σημαίνει ότι η Τ.Α. δεν μπορεί να προσφέρει μεγαλύτερη οικονομική βοήθεια στη δημοτική της επιχείρηση από τη βοήθεια που έχει εξουσιοδοτηθεί να προσφέρει οποιοσδήποτε μέτοχος ιδιωτικής εταιρίας. Οι Τ.Α. μπορούν γενικά να εγγυηθούν τα δάνεια που συνάπτονται από τις δημοτικές επιχειρήσεις.

Δημόσιοι έλεγχοι στις ευρωπαϊκές δημοτικές επιχειρήσεις	
Χώρα	Δημόσιοι έλεγχοι
Αυστρία	Διαχειριστικός έλεγχος από την Τ.Α. - στο καταστατικό μπορεί να επιτρέπεται δικαίωμα του βέτο ή έγκριση από την Τ.Α.
Βέλγιο	Εκ των υστέρων έλεγχος από την Τ.Α. (προϋπολογισμός, λήψη αποφάσεων). Εποπτικός έλεγχος σε ομοσπονδιακό επίπεδο
Γαλλία	Έλεγχος από την Τ.Α. - εκ των υστέρων έλεγχος από κρατικούς εκπροσώπους - έλεγχος από την περιφερειακή επιτροπή ελέγχου (αντίστοιχη με την δική μας επιτροπή του άρθρου 18 του ΔΚΚ)
Γερμανία	Έλεγχος από την Τ.Α., και ύστερα από απαίτησή της, από την τοπική αρχή ελέγχου (έλεγχος της Τ.Α. πάνω στην αποτελεσματικότητα των εκπροσώπων της στη δημοτική επιχείρηση). Εποπτικός έλεγχος από το ομόσπονδο κράτος
Δανία	Έλεγχος από την Τ.Α. - Νομικός έλεγχος από το Υπουργείο Βιομηχανίας στις δημοτικές επιχειρήσεις που διέπονται από το Διάταγμα 348 - Νομικός έλεγχος από το Υπουργείο Εσωτερικών στις δημοτικές επιχειρήσεις που διέπονται από το νόμο της Τ.Α. ή από το Διάταγμα 383
Εσθονία	Επιτροπή ελέγχου με μέλη δημοτικούς συμβούλους, κρατικό γραφείο ελέγχου (οικονομικός έλεγχος στην ιδιοκτησία και τις επιχορηγήσεις). Απαιτείται προηγούμενη έγκριση από το δημοτικό συμβούλιο για τη λήψη σημαντικών αποφάσεων

Ιρλανδία	Υπουργείο Περιβάλλοντος - Τ.Α. - Ορκωτός λογιστής - ελεγκτικές επιτροπές που υπάγονται στο Εθνικό Σχέδιο Ανάπτυξης
Ισπανία	Η έγκριση της Τ.Α. είναι απαραίτητη για τις οικονομικές προβλέψεις και τους προϋπολογισμούς - έλεγχος των λογιστικών των δημοτικών επιχειρήσεων από την Εθνική Επιτροπή Ελέγχου
Ιταλία	Έλεγχος των δραστηριοτήτων της Τ.Α. από ειδική ρυθμιστική επιτροπή για τις εθνικές και δημόσιες υπηρεσίες. Σήμερα ρυθμιστικές επιτροπές υπάρχουν μόνο για τους τομείς του αερίου και του ηλεκτρισμού (η ίδια και για τους δύο τομείς)
Λετονία	Ετήσιες αναφορές εγκεκριμένες από την ελεγκτική επιτροπή της Τ.Α. (όχι υποχρεωτικό) - κρατικό γραφείο ελέγχου
Λιθουανία	Δημοτική αρχή ελέγχου για μια επιχείρηση που ανήκει αποκλειστικά σε Ο.Τ.Α. - κρατική επιτροπή ελέγχου για δημοτικές και μεικτές επιχειρήσεις
Μεγάλη Βρετανία	Κρατικός έλεγχος για τα δάνεια των δημοτικών επιχειρήσεων έλεγχος από ορκωτούς λογιστές της Τ.Α.
Ολλανδία	Έλεγχος από την Εθνική Επιτροπή Ελέγχου για δημοτικές επιχειρήσεις που ανήκουν στην Τ.Α. και το κράτος, με το 1/3 των ελεγκτών ορισμένο από την Τ.Α.
Ουγγαρία	Δημοτική επιτροπή ελέγχου που αποτελείται από δημοτικούς συμβούλους - δημοτική οικονομική επιτροπή και άλλες ειδικές επιτροπές ανάλογα με την απόφαση του δημοτικού συμβουλίου
Πολωνία	Εθνικό Γραφείο Ελέγχου
Πορτογαλία	Η έγκριση της Τ.Α. είναι απαραίτητη για όλες τις βασικές αποφάσεις των δημοτικών επιχειρήσεων (προϋπολογισμός, διαχειριστικές αναφορές, δάνεια)
Σλοβακία	Προηγούμενη έγκριση από το δημοτικό συμβούλιο είναι απαραίτητη για σημαντικές αποφάσεις
Σλοβενία	Τοπικές επιτροπές ελέγχου με ορισμό από το δημοτικό συμβούλιο – Σώμα ειδικών ελεγκτών (Audit Court)
Σουηδία	Έλεγχος από την Τ.Α. - έλεγχος από τους πολίτες Αρχή της ελεύθερης πρόσβασης στα διοικητικά αρχεία των δημοτικών επιχειρήσεων (Διάταγμα 1980)
Τσεχία	Κρατικός έλεγχος για ορισμένες δημόσιες υπηρεσίες
Φιλανδία	Ειδική ρυθμιστική επιτροπή για κάποιες δραστηριότητες (ενέργεια), κρατικός έλεγχος για τον ηλεκτρισμό

Πηγή: Dexia

10. Υποστηρικτικοί μηχανισμοί των ευρωπαϊκών δημοτικών επιχειρήσεων

Στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, έχουν δημιουργηθεί υποστηρικτικοί μηχανισμοί των δημοτικών επιχειρήσεων. Μία από τις καλύτερες ευρωπαϊκές πρακτικές είναι αυτή της Ομοσπονδίας των S.E.M. (Societe d' economie mixte), στην Γαλλία. Η Ομοσπονδία των S.E.M. ιδρύθηκε το 1956. Σήμερα, υποστηρίζει 1.900 περίπου δημοτικές επιχειρήσεις.

Οι βασικές δραστηριότητες της ομοσπονδίας εντοπίζονται σε τέσσερις (4) τομείς: α) στην υποστήριξη της εξέλιξης των δημοτικών επιχειρήσεων, β) στην εμπύχωση των δημοτικών επιχειρήσεων, ώστε να μπορούν να λαμβάνουν περισσότερες και πιο αποτελεσματικές πρωτοβουλίες, όπως επίσης και να δημιουργούν τις προϋποθέσεις για τις συναντήσεις και την ανταλλαγή εμπειριών από τους εμπλεκόμενους φορείς αλλά και από τα φυσικά πρόσωπα, γ) στη λειτουργία παρατηρητηρίου σχετικά με τις δημοτικές επιχειρήσεις και δ) στη βοήθεια των δημοτικών επιχειρήσεων τόσο σε θέματα νομικής υποστήριξης, όσο και σε θέματα που προκύπτουν από την καθημερινή τους δραστηριότητα. Η Ομοσπονδία παρέχει επίσης, χρήσιμες πληροφορίες και υποστήριξη σχετικά με τη δημιουργία μίας δημοτικής επιχείρησης και την αρχική της διαχείριση, τη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων κ.λ.π..

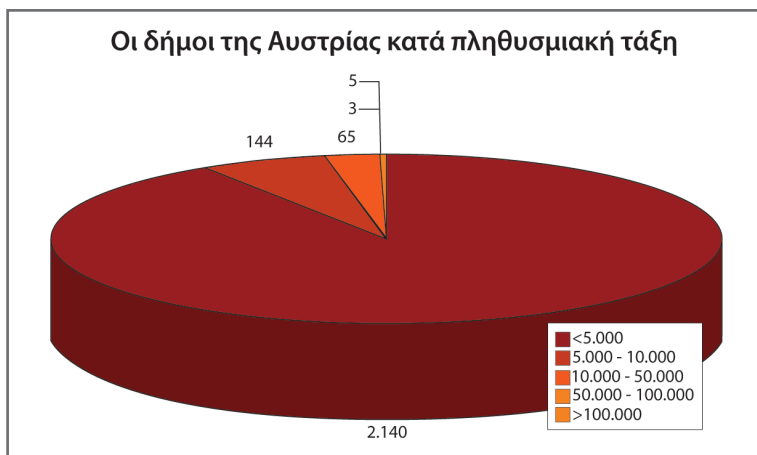
Η Ομοσπονδία των S.E.M. έχει δημιουργήσει ένα δίκτυο που καλύπτει το σύνολο της επικράτειας του Γαλλικού κράτους, αλλά παρουσιάζει και σημαντικές συμμαχίες και δικτυώσεις με σχετικές ενώσεις και φορείς σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

ΑΥΣΤΡΙΑ

Η Αυστρία καλύπτει το 1,9% της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) (14η χώρα της Ε.Ε.) και το 1,7% του συνολικού πληθυσμού της, (15η στην πληθυσμιακή κατάταξη).

Στην Αυστρία υπάρχουν δύο επίπεδα Αυτοδιοίκησης: εννιά (9) ομόσπονδα κρατίδια και 2.357 δήμοι. Οι δήμοι έχουν διαφορετικό καθεστώς. Υπάρχουν 15 πόλεις με ειδικό καθεστώς, 197 αστικοί δήμοι, 755 προάστια και 1.290 χωριά. Η Βιέννη έχει ειδικό καθεστώς δήμου και ομόσπονδου κρατιδίου, ταυτόχρονα. Περισσότεροι από το 90% των αυστριακών δήμων, έχουν πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων, ενώ μόνο πέντε δήμοι έχουν πληθυσμό μεγαλύτερο των 100.000 κατοίκων.

Οι αυστριακοί δήμοι εκπροσωπούνται από δύο (2) ενώσεις. Την **Ένωση Αυστριακών Δήμων**, η οποία εκπροσωπεί 2.344 μέλη και το 70% του πληθυσμού της χώρας και την **Ένωση Αυστριακών Πόλεων**, με 247 μέλη.



Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Αυστρία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	245.330	10.990.743	9n
Κατά κεφαλή €	29.798	22.344	8n
Αύξηση 2004 - 2005	2%	1,8%	20n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	5,2	8,7	6n
Πληθωρισμός (%)	2,1	2,3	9n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	122.367	49,9		+0,8%
T.A.	42.554	17,3	34,8	-0,5%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	118.244	18,2		+0,8%
T.A.	43.308	17,7	36,6	-0,4%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-3.866	-1,6		
T.A.	754	0,3		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	155.563	63,4		0,7%
T.A.	12.159	5,0	7,8	0,6%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Αυστρία

Το 1950, οι αυστριακοί δήμοι μειώθηκαν από 3.999 σε 2.357 που είναι και ο σημερινός τους αριθμός. Τα τελευταία χρόνια δεν παρατηρείται μεγάλη τάση συνενώσεων δήμων, καθώς στο διάστημα 2005 - 2007 πραγματοποιήθηκαν μόνο δύο (2) συνενώσεις.

Στο πλαίσιο της συνταγματικής αναθεώρησης (2003 - 2005), ανάμεσα στα άλλα, συζητήθηκε και ενισχύθηκε η δημοσιονομική αποκέντρωση. Ιδιαίτερη προσοχή δόθηκε στη σύνδεση των αρμοδιοτήτων με τα έσοδα των Ο.Τ.Α. με τέτοιο τρόπο ώστε να μπορούν να τις εκτελούν απρόσκοπτα.

Οι αρμοδιότητες

Η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ του Ομοσπονδου Κράτους και των Κρατιδίων, ορίζεται στα άρθρα του ομοσπονδιακού συνταγματικού νόμου, που δίνει στα Κρατίδια γενική αρμοδιότητα. Ο συνταγματικός νόμος ορίζει σε γενικές γραμμές τις αρμοδιότητες των δήμων. Τα Κρατίδια ρυθμίζουν την οργάνωση των δήμων, μέσα από τους Κώδικες των Δήμων.

Κάθε δήμος πρέπει να εκτελεί ο ίδιος τα καθήκοντα που του έχουν ανατεθεί, ανεξάρτητα από το μέγεθός του, τον πληθυσμό του, ή το αν διέπεται από το καθεστώς πόλης, ή όχι. Ωστόσο, ο δήμος μπορεί να ζητήσει τη μεταβίβαση ορισμένων αρμοδιοτήτων του, με απόφαση του διοικητή του Κρατιδίου, στην ομοσπονδιακή ή περιφερειακή διοίκηση. Για τη λήψη αυτής της απόφασης απαιτείται η έγκριση της ομοσπονδιακής ή περιφερειακής κυβέρνησης.

Οι αρμοδιότητες των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. διακρίνονται στις αποκλειστικές και στις κατ' εξουσιοδότηση. Οι κυριότερες αποκλειστικές αρμοδιότητες των αυστριακών δήμων είναι η αστυνομία, η πολεοδομία και η χωροταξία, οι δημόσιες μεταφορές, η προστασία του περιβάλλοντος, η διαχείριση των υδατικών πόρων, η διαχείριση των στερεών και υγρών αποβλήτων, η κατασκευή και συντήρηση των σχολείων, οι κοινωνικές υπηρεσίες, καθώς και οι υγειονομικές υπηρεσίες (δημοτικά νοσοκομεία).

Στις κατ' εξουσιοδότηση αρμοδιότητες περιλαμβάνονται:

- η συμμετοχή στην οργάνωση των λαϊκών πρωτοβουλιών, των δημοψηφισμάτων, (που δεν έχουν υποχρεωτική ισχύ) και των άλλων δημοψηφισμάτων (με υποχρεωτική ισχύ),

- ο έλεγχος θεμάτων ιθαγένειας, όπως είναι τα δημοτολόγια, καθώς και τα ληξιαρχεία,
- η προστασία υδάτων και πλωτών ποταμών,
- τα μέτρα πρόληψης ασθενειών στα ζώα,
- οι στατιστικές έρευνες,
- η οργάνωση των εκλογών και
- οι γενικότερες υγειονομικού περιεχομένου πρωτοβουλίες.

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση είναι υπεύθυνη για τις υπηρεσίες υγείας, για την κτηνιατρική, τον έλεγχο των τροφίμων, τη βιοτεχνολογία και την προστασία του καταναλωτή. Οι υπηρεσίες των ομόσπονδων κρατιδίων έχουν διοικητική ευθύνη σε αυτά τα αντικείμενα. Σε κάθε κρατίδιο, για παράδειγμα, υπάρχει ειδικό γραφείο δημόσιας υγείας.

Οι βρεφονηπιακοί σταθμοί, τα κέντρα δημιουργικής απασχόλησης και ό,τι αφορά στην καθημερινή φροντίδα του παιδιού και την προσχολική εκπαίδευση, σχεδιάζεται από ειδικές υπηρεσίες των ομόσπονδων κρατιδίων. Οι υπηρεσίες αυτές που ως αντικείμενο έχουν την εκπαίδευση, τους νέους και τον αθλητισμό, αποφασίζουν για τη δημιουργία των απαραίτητων δομών και συμμετέχουν στο κόστος τους. Την ευθύνη για τη λειτουργία των σταθμών αυτών έχει κατά κύριο λόγο η Τ.Α..

Στην Αυστρία έχουν ιδρυθεί κέντρα οικογενειακής εκπαίδευσης, όπως επίσης και ειδικά τμήματα νέων, τα οποία παρέχουν νομικές συμβουλές, υποστήριξη στις μονογονεϊκές οικογένειες, κοινωνική βοήθεια και υπηρεσίες στις οικογένειες που η κατάστασή τους χρήζει βοήθειας. Τέλος, η υποστήριξη των ηλικιωμένων περιλαμβάνει κινητές, (βοήθεια στο σπίτι), όσο και σταθερές υπηρεσίες. Τα ομόσπονδα κρατίδια είναι αρμόδια για τις υποδομές αυτών των υπηρεσιών.

Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση είναι υπεύθυνη για τη νομοθετική θωράκιση της «κοινωνικής στέγης». Τα ομόσπονδα κρατίδια έχουν την αρμοδιότητα της κατασκευής και της δημιουργίας υποστηρικτικών πολιτικών κοινωνικής κατοικίας. Οι κοινωνικές κατοικίες κτίζονται από ιδιωτικούς φορείς ή και από την Τ.Α.. Το δικαίωμα μίας οικογένειας ή ενός πολίτη να επωφελείται από την πολιτική κοινωνικής στέγασης εξαρτάται από το ενοίκιο που πληρώνει, σε συνδυασμό με το εισόδημά του.

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων, μεταξύ των διαφόρων βαθμίδων διοίκησης στην Αυστρία, περιγράφεται συνοπτικά στον παρακάτω πίνακα.

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Αυστρία			
	Κεντρική Διοίκηση	Περιφερειακή Διοίκηση	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ			
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ			
1. Ασφάλεια, Αστυνομία	✓		✓
2. Πυροσβεστική			✓
3. Πολιτική Άμυνα	✓		
4. Δικαιοσύνη	✓		
5. Εκλογικοί Κατάλογοι			✓
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ			
1. Προσχολική			✓
2. Πρωτοβάθμια			✓
3. Δευτεροβάθμια	✓	✓	✓
4. Επαγγελματική - Τεχνική	✓	✓	✓
5. Ανώτερη	✓		
6. Επιμόρφωση Ενηλίκων		✓	
7. Διάφορα			
ΥΓΕΙΑ			
1. Νοσοκομεία	✓		✓
2. Μεμονωμένες Υγειονομικές υπηρεσίες	✓	✓	✓
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ			
1. Βρεφονηπιακοί Σταθμοί			✓
2. Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία		✓	✓
3. Οίκοι Ευγηρίας		✓	✓
4. Κοινωνική Ασφάλιση	✓	✓	✓
5. Διάφορα			
ΚΑΤΟΙΚΙΑ-ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ			
1. Κατοικία			✓
2. Πολεοδομία			✓
3. Χωροταξία		✓	✓

<p>ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ</p> <p>ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ</p> <p>1. Καθαρισμός υδάτων</p> <p>2. Σκουπίδια και Απορρίμματα</p> <p>3. Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών</p> <p>4. Σφαγεία</p> <p>5. Προστασία Περιβάλλοντος</p> <p>6. Προστασία Καταναλωτή</p>	✓		✓ ✓ ✓ ✓ ✓ ✓
<p>ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ</p> <p>ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ</p> <p>ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ</p> <p>1. Θέατρα και Συναυλίες</p> <p>2. Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες</p> <p>3. Πάρκα και χώροι Πράσινου</p> <p>4. Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος</p> <p>5. Διάφορα</p>	✓ ✓ ✓	✓ ✓ ✓	✓ ✓ ✓ ✓
<p>ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ</p> <p>1. Οδικό Δίκτυο</p> <p>2. Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας</p> <p>3. Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας</p> <p>4. Λιμάνια</p> <p>5. Αεροδρόμια</p> <p>6. Διάφορα</p>	✓ ✓	✓	✓ ✓ ✓ ✓ ✓
<p>ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ</p> <p>1. Αέριο</p> <p>2. Αστική Θέρμανση</p> <p>3. Ύδρευση</p> <p>4. Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι</p> <p>5. Ηλεκτρισμός</p> <p>6. Εμπόριο</p> <p>7. Τουρισμός</p> <p>8. Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες</p>	✓ ✓ ✓	✓ ✓ ✓ ✓	✓ ✓ ✓ ✓ ✓ ✓ ✓

Η διαδημοτική συνεργασία στην Αυστρία

Οι δήμοι μπορούν να συστήνουν διαδημοτικές συνεργασίες με στόχο την υλοποίηση καθηκόντων αρμοδιότητάς τους. Η συμφωνία αυτή απαιτεί την έγκριση της ελεγκτικής αρχής, η οποία ελέγχει εάν η συμφωνία μεταξύ των εμπλεκόμενων δήμων συνάδει με το νόμο και εάν η σύσταση της συνένωσης:

- δεν θίγει τη λειτουργία του αυτόνομου διοικητικού οργάνου των εμπλεκόμενων δήμων και
- είναι προς το συμφέρον των δήμων για λόγους σκοπιμότητας, οικονομίας και αποδοτικότητας, σε δραστηριότητες του ιδιωτικού δικαίου.

Με Νόμο της Ομοσπονδίας ή του Κρατιδίου ρυθμίζεται η οργάνωση των διαδημοτικών συνεργασιών. Σε κάθε περίπτωση, μεταξύ των οργάνων τους θα πρέπει να υπάρχει μια συνέλευση αποτελούμενη από αιρετούς εκπροσώπους όλων των δήμων – μελών και από έναν πρόεδρο. Οι διατάξεις πρέπει επίσης, να ορίζουν τους όρους προσχώρησης και αποχώρησης, καθώς και διάλυσης της ένωσης.

Η οργάνωση των διαδημοτικών συνεργασιών ρυθμίζεται από τη νομοθεσία των Κρατιδίων. Κάθε δήμος διαθέτει τουλάχιστον μια ψήφο στη συνέλευση της διαδημοτικής συνεργασίας. Η συνέλευση εκλέγει την επιτροπή της συνένωσης και τον πρόεδρο, δημοσιεύει διατάγματα, συντάσσει τον προϋπολογισμό και ορίζει τις εισφορές. Η επιτροπή είναι ένα όργανο λήψης αποφάσεων και το έργο της συνίσταται, κυρίως στη λήψη αποφάσεων σε θέματα διαχείρισης προσωπικού. Ο πρόεδρος, ο οποίος είναι και ο υπεύθυνος της διαδημοτικής συνεργασίας, την εκπροσωπεί και υλοποιεί τις αποφάσεις της συνέλευσης και της επιτροπής. Συνήθως, οι διαδημοτικές συνεργασίες δημιουργούνται για τη διαχείριση θεμάτων σχετικά με τα στερεά απόβλητα, τα δίκτυα εξυγίανσης και τα σχολικά κτίρια.

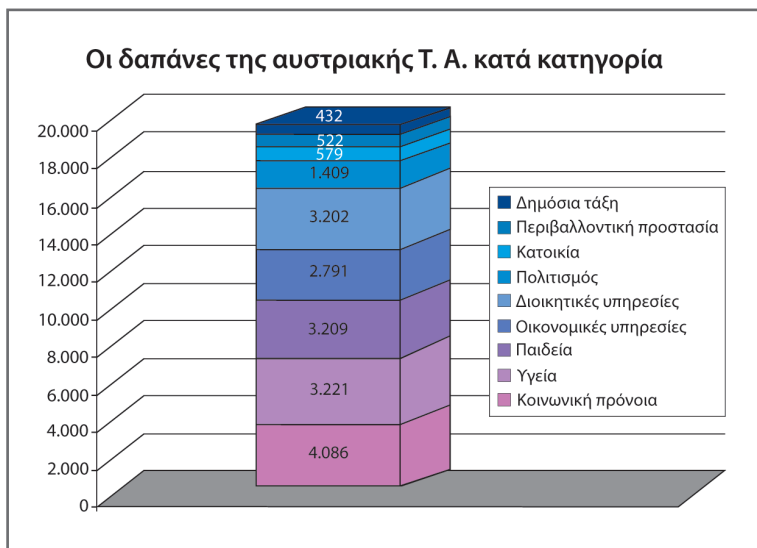
Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Τ.Α.		Ομόσπονδα κρατίδια		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	16.841	86,3	20.575	89,3	37.448	88,0
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	4.596	23,6	5.881	25,5	10.477	24,6
Επενδύσεις	2.673	13,7	2.465	10,7	5.106	12,0
Σύνολο	19.514	100	23.040	100	42.554	100

Πηγή: Dexia

Το 55% περίπου των συνολικών δαπανών της Τ.Α. κατευθύνεται σε μεταβιβαστικές πληρωμές και κοινωνικές υπηρεσίες.

Το 2004, η αυστριακή Τ.Α. απασχολούσε 250.900 εργαζόμενους (65% του συνόλου των δημοσίων υπαλλήλων), εκ των οποίων οι 180.000 απασχολούνταν στα ομόσπονδα κρατίδια.



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι		Βιέννη		Ομόσπονδα κρατίδια		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Φόροι	6.604	52,1	4.060	45,3	6.809	34,6	17.473	42,3
Επιχορηγήσεις	1.957	15,5	2.777	31,0	8.605	43,8	13.339	32,3
Άλλα έσοδα	4.103	32,4	2.131	23,8	4.247	21,6	10.481	25,4
Σύνολο	12.664	100	8.968	100	19.661	100	41.293	100

Πηγή: Dexia

Το βασικό φορολογικό έσοδο των αυστριακών δήμων είναι ο **δημοτικός φόρος επί των επιχειρήσεων**. Ο φορολογικός συντελεστής του (3%) καθορίζεται από την κεντρική κυβέρνηση, ενώ η φορολογική του βάση είναι η μισθοδοσία. Ο φόρος αυτός αποδίδει περίπου το 60% των συνο-

λικών φορολογικών εσόδων των δήμων.

Σημαντικός επίσης φόρος της αυστριακής πρωτοβάθμιας Τ.Α. είναι ο **φόρος ακίνητης περιουσίας**, ο οποίος αντιπροσωπεύει το 16% των συνολικών ιδίων εσόδων τους.

Άλλοι φόροι των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. είναι ο **φόρος παρεπιδημούντων, ο φόρος επί των θεαμάτων και ο φόρος στη χρήση της δημόσιας περιουσίας**.

Οι επιχορηγήσεις διακρίνονται:

Α) σε **γενικές επιχορηγήσεις**, οι οποίες κατανέμονται με κριτήριο τη φορολογική ικανότητα και τις δημοσιονομικές ανάγκες των Ο.Τ.Α.. Οι αυστριακοί Ο.Τ.Α. δέχονται επίσης μία επιχορήγηση από το κεντρικό κράτος, που κατευθύνεται προς τους Ο.Τ.Α. με δημοσιονομικές δυσκολίες. Βασικό κριτήριο κατανομής, σε αυτήν την περίπτωση, είναι η δημοσιονομική ικανότητα,

Β) σε **ειδικές επιχορηγήσεις**, οι οποίες χρηματοδοτούν κυρίως τα δημοτικά Μέσα Μαζικής Μεταφοράς και την πολιτική προστασία,

Γ) τέλος, οι πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α. δέχονται από τα ομόσπονδα κράτια μια **εξισορροπητική επιχορήγηση**.

Η Αυστρία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση

Στο τραπεζικό σύστημα της Αυστρίας υπήρξαν κάποια χρηματοπιστωτικά όργανα που αντιμετώπισαν σημαντικά προβλήματα στο πλαίσιο της πρόσφατης οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης. Δύο από τις μεγαλύτερες τράπεζες ζήτησαν ομοσπονδιακά δάνεια, ενώ η Kommunalkredit, τράπεζα εξειδικευμένη στη χρηματοδότηση τοπικών και περιφερειακών προγραμμάτων, κρατικοποιήθηκε.

Πολλοί από τους Ο.Τ.Α. ανέφεραν σημαντικές δυσκολίες στην εξασφάλιση βραχυπρόθεσμης και μεσοπρόθεσμης χρηματοδότησης. Παράλληλα, η ζήτηση για περισσότερες κοινωνικές παροχές αναμένεται να αυξηθεί, λαμβάνοντας υπόψη ότι τα φορολογικά έσοδα των κοινοτήτων θα συρρικνωθούν, όχι μόνο ως αποτέλεσμα των άμεσων επιπτώσεων της κρίσης αλλά και λόγω της «*Ατζέντας για τη Φορολογική Μεταρρύθμιση*», όπως παρουσιάστηκε από τις ομόσπονδες κυβερνήσεις.

Για την υποστήριξη και την ενίσχυση της Τ.Α., προτάθηκε μία σειρά από μέτρα. Πρώτον και σημαντικότερο, ζητήθηκε από τις ομόσπονδες κυβερνήσεις να εγγυηθούν και να διασφαλίσουν την πρόσβαση στα ανα-

γκαία κεφάλαια. Κάτι τέτοιο θα επιτευχθεί αν επιτραπεί στον Αυστριακό Ομοσπονδιακό Χρηματοδοτικό Οργανισμό να δανείζει απευθείας, μέσω της Kommunalkredit, τις τοπικές αρχές.

Δεύτερον, ζητήθηκε από τα ομόσπονδα κρατίδια και την ομοσπονδιακή κυβέρνηση να αναλάβουν μέρος του κόστους των τόκων αυτών των δανείων.

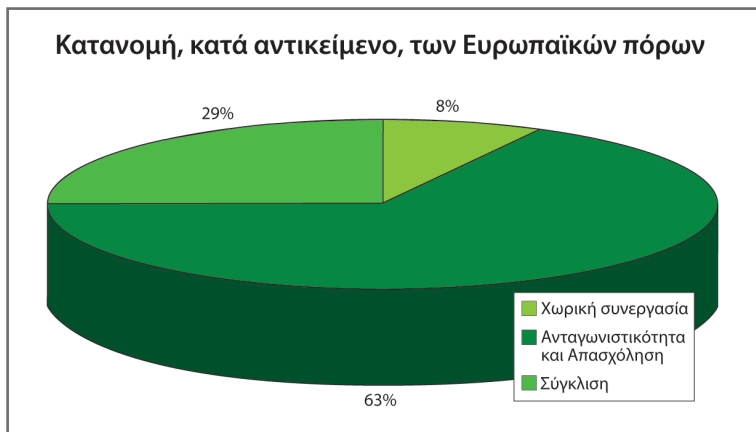
Τέλος, προτείνεται και η απλοποίηση των διαδικασιών των δημοσίων προμηθειών, για μία συγκεκριμένη περίοδο, ώστε να επιταχυνθούν οι τοπικές και περιφερειακές επενδύσεις.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Την προγραμματική περίοδο 2000 – 2006, η Αυστρία καταλάμβανε την δεύτερη θέση, μεταξύ των κρατών μελών της Ε.Ε., στην απορρόφηση των κοινοτικών κονδυλίων που της αντιστοιχούσαν, με ποσοστό 79%. Στο διάστημα 1995 έως 2006, με βάση τα κοινοτικά κονδύλια, υποστηρίχθηκαν 23.000 προγράμματα και δημιουργήθηκαν περίπου 40.000 νέες θέσεις εργασίας.

Οι ιεραρχήσεις για την προγραμματική περίοδο 2007 - 2013 περιλαμβάνουν τρεις (3) βασικούς άξονες:

- την οικονομία της γνώσης και της καινοτομίας,
- την ελκυστικότητα των περιφερειών και ανταγωνιστικότητα των περιοχών,
- την ποιοτική αναβάθμιση και προσαρμοστικότητα της εργασίας στα



νέα δεδομένα.

Η παραπάνω ιεράρχηση εξειδικεύεται σε δέκα (10) επιχειρησιακά προγράμματα: ένα (1) με αντικείμενο τη σύγκλιση, οκτώ (8) περιφερειακά προγράμματα, με αντικείμενο την ανταγωνιστικότητα των περιφερειών και της εργασίας και ένα (1) οριζόντιο επιχειρησιακό πρόγραμμα για την προώθηση της απασχόλησης.

Λόγω του ομόσπονδου χαρακτήρα του αυστριακού κράτους, τα ομόσπονδα κρατίδια παίζουν σημαντικό ρόλο στο σχεδιασμό και στην εφαρμογή της περιφερειακής πολιτικής. Το 1971, δημιουργήθηκε ένας θεσμός στον οποίο συμμετέχουν και συνεργάζονται τα ομόσπονδα κρατίδια και οι δήμοι, με αντικείμενο το χωροταξικό προγραμματισμό.

Δανεισμός

Ο δανεισμός των Ο.Τ.Α. υπόκειται σε έλεγχο από μία ειδική επιτροπή. Τα ομόσπονδα κρατίδια καθορίζουν το πλαίσιο της απόφασης με βάση δύο άξονες:

- οι δήμοι δεν μπορούν να ξεπεράσουν ένα ποσοστό δανεισμού. Το ποσοστό αυτό καθορίζεται από την επιτροπή ελέγχου και ποικίλλει ανάλογα το ομόσπονδο κρατίδιο,
- οι δήμοι δεν μπορούν να δανειστούν, παρά μόνο όταν ο προϋπολογισμός τους είναι πλεονασματικός, ή ισοσκελισμένος.

Οι έλεγχοι

Οι έλεγχοι που υφίστανται οι αυστριακοί πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α. είναι δύο (2) ειδών:

- α) έλεγχοι **νομιμότητας** και
- β) **οικονομικοί** έλεγχοι.

Και στις δύο περιπτώσεις, οι έλεγχοι πραγματοποιούνται από ειδικά ελεγκτικά σώματα, συγκροτούμενα από τα ομόσπονδα κρατίδια.

A) Διοικητικός έλεγχος

Στον τομέα δράσης του ο δήμος έχει δικαίωμα να ασκεί τα καθήκοντα που του έχουν ανατεθεί πέρα από κάθε εξωτερική επιρροή, χωρίς να δέχεται οδηγίες και χωρίς ανάγκη προσφυγής σε εξωτερικά διοικητικά όργανα (εκτός από την περίπτωση προσφυγών σε δικαστήρια). Για να εξασφαλιστεί, η προβλεπόμενη από το Σύνταγμα, προστασία του πολίτη και ο δήμος να μην υπερβεί τις αρμοδιότητές του, εκπληρώνοντας παράλλη-

λα σωστά τις υποχρεώσεις του, το Σύνταγμα προβλέπει δικαίωμα ελέγχου, το οποίο ασκείται από την ομοσπονδιακή ή περιφερειακή διοίκηση. Σε ορισμένα Κρατίδια, η ισχύουσα ρύθμιση αναθέτει στον κυβερνήτη της περιοχής την άσκηση του ελέγχου.

Οι αρχές ελέγχου μπορούν να ακυρώσουν τις οδηγίες ή τα παράνομα μέτρα, είτε αυτά είναι γενικά, είτε αφορούν ιδιώτες. Επιπλέον, το Κρατίδιο έχει το δικαίωμα να ελέγχει εάν η διαχείριση των δήμων γίνεται με πνεύμα οικονομίας, αποδοτικότητας και σκοπιμότητας. Τα αποτελέσματα του ελέγχου πρέπει να ανακοινώνονται στο δήμαρχο, ο οποίος στη συνέχεια τα παρουσιάζει στο δημοτικό συμβούλιο ενώ, μέσα σε τρεις (3) μήνες, οφείλει να ενημερώσει την αρχή ελέγχου για τα μέτρα που ελήφθησαν με την ολοκλήρωση της ελεγκτικής διαδικασίας. Η αρχή ελέγχου εξουσιοδοτείται επίσης, να συγκεντρώνει πληροφορίες για κάθε θέμα δημοτικού χαρακτήρα. Ο δήμος υποχρεούται να παρέχει όλες τις αναγκαίες πληροφορίες και να επιτρέπει επιτόπιους ελέγχους. Τέλος, για τα δάνεια που συνάπτει ένας δήμος απαιτείται η έγκριση της αρχής ελέγχου.

Σε περίπτωση επαναλαμβανόμενων παραβάσεων, η διάλυση του δημοτικού συμβουλίου, ο διορισμός κυβερνητικού επιτρόπου και η οργάνωση νέων εκλογών, αποτελούν μέτρα τα οποία μπορεί να εφαρμόσει η αρχή ελέγχου. Ο δήμος μπορεί να λαμβάνει μέρος στις διαδικασίες διοικητικού ελέγχου, ενώ παράλληλα διαθέτει δικαίωμα προσφυγής κατά της αρχής ελέγχου, ενώπιον του Ανώτατου Διοικητικού Δικαστηρίου και του Ανώτατου Συνταγματικού Δικαστηρίου.

B) Οικονομικός έλεγχος

Ασκείται από την εποπτική αρχή, η οποία ελέγχει εάν η διοίκηση στο δήμο γίνεται με βάση την αρχή της σκοπιμότητας και της οικονομικής αποτελεσματικότητας. Εάν αποδειχτούν αναγκαίοι κάποιοι περιορισμοί πρέπει να ξεκινήσουν διαπραγματεύσεις, παρόμοιες με αυτές που προηγούνται της υιοθέτησης του Νόμου για την κατανομή φορολογικών εσόδων.

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων

Η συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων θεμελιώνεται με διάφορους τρόπους, τόσο στο Σύνταγμα, όσο και στον κώδικα των δήμων.

Τα δημοψηφίσματα είναι ένας από τους τρόπους αναζήτησης και έκφρασης των τοπικών προτιμήσεων των πολιτών. Για να πραγματοποιηθεί

ένα δημοψήφισμα, σε επίπεδο Ο.Τ.Α., μπορεί μεταξύ άλλων να το αποφασίσει το δημοτικό συμβούλιο με πλειοψηφία 2/3, ή να το ζητήσει το 25% των δημοτών με δικαίωμα ψήφου. Το αντικείμενο των τοπικών δημοψηφισμάτων σχετίζεται με την υλοποίηση των αρμοδιοτήτων των Ο.Τ.Α..

Τα περισσότερα κρατίδια μπορούν να προβάλλουν βέτο, μέσω δημοψηφίσματος, κατά των αποφάσεων της κυβέρνησης του κρατιδίου. Σε όλα σχεδόν τα Συντάγματα των κρατιδίων, προβλέπεται η δυνατότητα προβολής του λαϊκού αιτήματος στο νομοθετικό τομέα, με την προϋπόθεση ότι θα επιτευχθεί ποσοστό μεταξύ 2% και 5%, προκειμένου να εξεταστεί ένας νόμος στο κοινοβούλιο του κρατιδίου. Οι δημότες, έχουν επίσης το δικαίωμα, να συμμετέχουν στις διαδικασίες σχεδιασμού, ανάπτυξης, προγραμματισμού κατασκευών, αλλά και κατάρτισης του προϋπολογισμού.

Οι δήμαρχοι, η τοπική κυβέρνηση, το δημοτικό συμβούλιο ή ένας αριθμός δημοτών, έχουν τη δυνατότητα να οργανώσουν δημοσκοπήσεις, ώστε να γνωρίζουν τις προτιμήσεις και τις επιλογές του τοπικού πληθυσμού. Υπάρχει τέλος, η δυνατότητα λειτουργίας ειδικών τοπικών συνελεύσεων, με στόχο την πληροφόρηση των δημοτών αλλά και των αιρετών, πάνω σε διάφορα θέματα που απασχολούν το δήμο.

Προσφυγή ιδιωτών κατά των αποφάσεων των οργανισμών τοπικής / περιφερειακής αυτοδιοίκησης

Κάθε άτομο που θεωρεί ότι η απόφαση ενός δημοτικού οργάνου, το οποίο ενεργεί στα όρια των ιδίων αρμοδιοτήτων του, θίγει τα δικαιώματά του, μπορεί να υποβάλλει μήνυση στην αρχή ελέγχου, μέσα σε δυο εβδομάδες από τη δημοσίευση της εν λόγω απόφασης. Αυτή η μήνυση πρέπει να γίνει, αφού έχουν εξαντληθεί όλες οι διοικητικές προσφυγές (δημοτικό συμβούλιο). Οι ιδιώτες μπορούν να επικαλεστούν απόφαση Ο.Τ.Α. ανώτερου επιπέδου, σύμφωνα με τις διατάξεις του κώδικα διοικητικής διαδικασίας, (ενστάσεις, έφεση κατά απόφασης), του ενδιαφερόμενου Κρατιδίου. Όταν εξαντληθούν οι προσφυγές, το θέμα μπορεί να παραπεμφθεί στο Ανώτατο Διοικητικό Δικαστήριο ή το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο.

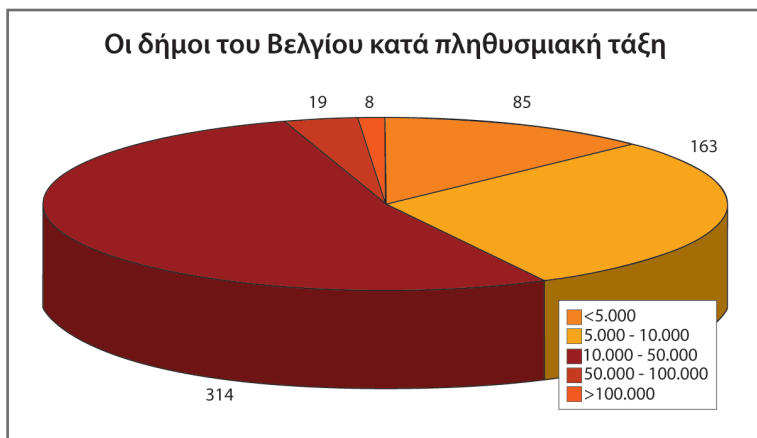
Στην Αυστρία, γίνεται μία προσπάθεια να επαναπροσδιοριστούν οι σχέσεις κρατικών, ιδιωτικών οργανισμών και μη κυβερνητικών οργανώσεων, με στόχο την αποτελεσματικότερη εφαρμογή πολιτικών στους τομείς της κοινωνικής πολιτικής. Στην προσπάθεια αυτή, σημαντικό ρόλο καλείται να διαδραματίσει η Τ.Α..

ΒΕΛΓΙΟ

Το Βέλγιο, με 30.528 km² είναι η 5η πιο μικρή χώρα της Ευρωπαϊκή Ένωσης (Ε.Ε.), από άποψη έκτασης. Αντίθετα, με βάση τον πληθυσμό του, (10,47 εκ. κάτοικοι), κατατάσσεται στην 11η θέση και είναι το τρίτο κράτος - μέλος της Ε.Ε., από την άποψη της πληθυσμιακής πυκνότητας (344 κάτοικοι / km²).

Εκτός από το κεντρικό κράτος, στο Βέλγιο υπάρχουν έξι (6) ομοσπονδιακοί θεσμοί, τρεις (3) κοινότητες και τρεις (3) περιφέρειες, δέκα (10) επαρχίες και 589 δήμοι, εκ των οποίων οι 133 φέρουν το τίτλο της «πόλης».

Το μέσο μέγεθος των βελγικών δήμων είναι περίπου 17.910 κάτοικοι. Το μέγεθος αυτό όμως, ποικίλλει από περιφέρεια σε περιφέρεια. Οι φλαμανδικοί δήμοι είναι, κατά μέσο όρο, πιο πυκνοκατοικημένοι από τους δήμους στην Βαλλόνη. Περισσότεροι από τους μισούς Βελγικούς δήμους έχουν πληθυσμό μεταξύ 10.000 και 25.000 κατοίκων, ενώ μόνο 8 Ο.Τ.Α.



ξεπερνούν πληθυσμιακά τους 100.000 κατοίκους.

Οι βέλγικοι δήμοι εκπροσωπούνται από πέντε (5) διαφορετικές ενώσεις. Τα κριτήρια επιλογής των ενώσεων αυτών είναι, κυρίως γλωσσικά ή περιφερειακά. Οι ενώσεις που εκπροσωπούν τους βελγικούς Ο.Τ.Α. είναι:

- η Ένωση των Φλαμανδικών Επαρχιών,
- η Ένωση των Βαλλονικών Επαρχιών,
- η Ένωση των Φλαμανδικών Δήμων και Κοινοτήτων,
- η Ένωση των Βαλλονικών Δήμων και Κοινοτήτων,
- η Ένωση των Δήμων και Κοινοτήτων περιοχής πρωτεύουσας.

Οι τρεις (3) τελευταίες, σε ομοσπονδιακό επίπεδο, αντιπροσωπεύονται από την Ένωση Βελγικών Δήμων και Κοινοτήτων.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Βέλγιο	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	298.541	10.990.743	7n
Κατά κεφαλή €	28.503	22.344	9n
Αύξηση 2004 - 2005	1,1%	1,8%	24n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	8,4	8,7	18n
Πληθωρισμός (%)	2,5	2,3	15n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	149.013	49,9		+1,8%
Τ.Α.	62.920	21,1	42,2	+3,1%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	148.982	49,9		+1,8%
Τ.Α.	63.266	21,2	42,5	+3,2%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-6.816	-2,3		
Τ.Α.	346	0,1		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	278.126	93,2		-1,4%
Τ.Α.	28.878	9,7	10,4	-2,9%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στο Βέλγιο

Από το 1970, οπότε και άρχισε μία σοβαρή προσπάθεια αποκέντρωσης της βελγικής δημοκρατίας, έχουν υλοποιηθεί πολλές μεταρρυθμίσεις προς αυτήν την κατεύθυνση με κυριότερους σταθμούς το 1988 - 1989 και το 1993. Η μεγαλύτερη όμως μεταρρύθμιση προς την πλευρά της αποκέντρωσης, που συνδυάστηκε και με τη συνταγματική αναθεώρηση, πραγματοποιήθηκε το 2001. Σύμφωνα με τη μεταρρύθμιση αυτήν, η αρμοδιότητα για τον καθορισμό της σύνθεσης, της οργάνωσης, και της λειτουργίας των Ο.Τ.Α. περιέρχεται, κατά αποκλειστική σχεδόν αρμοδιότητα, στις περιφέρειες.

Μετά τα αποτελέσματα των ομοσπονδιακών εκλογών του Ιουνίου 2007, το Βέλγιο έχει μπει σε μία συζήτηση επανεξέτασης των σχέσεων των διαφόρων βαθμίδων κρατικής διοίκησης.

Οι αρμοδιότητες

Το Σύνταγμα ορίζει ώστε οι δήμοι και οι επαρχίες να έχουν την ευρύτερη δυνατή δικαιοδοσία στη λήψη αποφάσεων σε τοπικά και περιφερειακά θέματα.

Οι επαρχίες έχουν αρμοδιότητα σε θέματα επαρχιακού ενδιαφέροντος. Σε περιοχές χωρίς σαφή σφαίρα δραστηριότητας, συντονίζουν τις δραστηριότητες και σε ορισμένες περιπτώσεις εξασφαλίζουν βοήθεια, στους δήμους.

Στο πλαίσιο του βελγικού Συντάγματος, οι βελγικοί Ο.Τ.Α. διαθέτουν μεγάλη αυτονομία στη διαχείριση των τοπικών τους υποθέσεων. Ο νομοθέτης δεν ορίζει τις αρμοδιότητες των δήμων και των επαρχιών αλλά αυτές καθορίζονται από τις ανώτερες βαθμίδες (ομόσπονδο κράτος, περιφέρειες), όπως προαναφέρθηκε.

Οι αρμοδιότητες των βελγικών Ο.Τ.Α. θα μπορούσαν να ταξινομηθούν σε αυτές που τους έχουν εκχωρηθεί από ανώτερες διοικητικές βαθμίδες και σε αυτές που αφορούν αποκλειστικά τοπικές υποθέσεις και ενδιαφέροντα.

Ανάμεσα σε όσες τους έχουν μεταφερθεί, περιλαμβάνονται αρμοδιότητες σχετικά με τη δημόσια τάξη, τη διαχείριση των δημοσίων υπηρεσιών και το δημοτολόγιο, τη διατήρηση των καταλόγων πολιτοφυλακής, τη διεξαγωγή καθηκόντων δημόσιου κατήγορου, την έρευνα εγκληματικών πράξεων, τη διεξαγωγή απογραφών για την κεντρική διοίκηση, τις ρυθμίσεις για κοινοβουλευτικές εκλογές, υπό την εποπτεία του

Υπουργού των Εσωτερικών, την έκδοση αδειών οδήγησης, τη διατήρηση των μητρώων της αστικής κατάστασης και την έκδοση των διαβατηρίων.

Στο πλαίσιο των δικών τους αρμοδιοτήτων, οι βελγικοί δήμοι, επιχειρούν σε τομείς όπως η πολεοδομία, οι μεταφορές, (κυρίως αστικές συγκατοικίες και δρόμοι), η παιδεία, (κυρίως προσχολική και βασική αλλά και μέση για ορισμένους μεγάλους δήμους), ο αθλητισμός και ο πολιτισμός, (βιβλιοθήκες, μουσεία, αθλητικές και πολιτιστικές υποδομές), το περιβάλλον, (διαχείριση πόσιμου νερού, στερεών και υγρών αποβλήτων, χώροι πράσινου κ.α.), ο τουρισμός, η υγεία και η κοινωνική πρόνοια.

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Στο Βέλγιο, οι υπηρεσίες υγείας ανήκουν κατά κύριο λόγο στο κεντρικό κράτος. Οι περιφέρειες έχουν την αρμοδιότητα του προγραμματισμού, της κατασκευής, της επισκευής και της συντήρησης των μονάδων υγείας και των νοσοκομειακών μονάδων. Οι περιφέρειες έχουν επίσης την αρμοδιότητα των κέντρων ψυχικής υγείας, την κατ' οίκον περίθαλψη, την τηλεϊατρική και την τηλεϊδιοποίηση. Οι αρμοδιότητες της Τ.Α. περιορίζονται στις υπηρεσίες υγιεινής και στην προληπτική ιατρική.

Η ευθύνη για τις κοινωνικές υπηρεσίες προς την τρίτη ηλικία ανήκει στους δήμους και τις περιφέρειες. Οι περιφέρειες συμμετέχουν χρηματοδοτικά στη δημιουργία υποδομών, όπως επίσης και στον καθορισμό των προδιαγραφών.

Με βάση διάταξη του 1998, θεσμοθετήθηκε η συνεργασία μεταξύ δήμων, άλλων δημόσιων φορέων και εθελοντικών οργανώσεων, για τη διοίκηση των νοσοκομείων και των κέντρων κοινωνικής παρέμβασης. Επίσης, δημιουργούνται συμφωνίες μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών φορέων, με στόχο την προαγωγή της φροντίδας, της διαμονής, της διατροφής, της ιατρικής και κοινωνικής βοήθειας και της ψυχολογικής υποστήριξης ατόμων με σοβαρές ανάγκες.

Την ευθύνη για την κοινωνική κατοικία έχουν κυρίως οι περιφέρειες, με την υψηλή εποπτεία του κεντρικού κράτους. Οι παρεμβάσεις της Τ.Α. είναι έμμεσες και περιορίζονται σε κανονιστικές διατάξεις, όπως επίσης και στην επιβολή, σε ειδικές περιπτώσεις, πρόσθετης φορολόγησης.

Η αρμοδιότητα για την απασχόληση και τα κέντρα εκπαίδευσης ανήκει κατ' αρχάς στις περιφέρειες. Παρ' όλα αυτά όμως, ένας μεγάλος α-

ριθμός Ο.Τ.Α. παίζει έναν πολύ ενεργό ρόλο στην εύρεση εργασίας, σε τοπικό επίπεδο. Κάθε δήμος είναι υποχρεωμένος να έχει τοπικό γραφείο απασχόλησης, όπως επίσης και δημοτικά κέντρα, για την κοινωνική ευημερία, μέσα από τα οποία παρέχονται διευκολύνσεις στους ανέργους.

Μία ενδεικτική κατανομή των αρμοδιοτήτων, μεταξύ των δύο (2) βαθμίδων αυτοδιοίκησης, παρουσιάζεται στον παρακάτω πίνακα.

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στο Βέλγιο		
	Επαρχίες	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	✓	✓
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ		
1. Ασφάλεια, Αστυνομία	✓	✓
2. Πυροσβεστική		✓
3. Πολιτική Άμυνα		✓
4. Δικαιοσύνη		
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ		
1. Προσχολική		✓
2. Πρωτοβάθμια	✓	✓
3. Δευτεροβάθμια		✓
4. Επαγγελματική - Τεχνική		✓
5. Ανώτερη		
6. Επιμόρφωση Ενηλίκων		✓
7. Διάφορα		✓
ΥΓΕΙΑ		
1. Νοσοκομεία		✓
2. Μεμονωμένες Υγειονομικές υπηρεσίες	✓	✓
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ		
1. Βρεφονηπιακοί Σταθμοί		✓
2. Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία		
3. Οίκοι Ευγηρίας		✓
4. Κοινωνική Ασφάλιση		
5. Διάφορα		✓
ΚΑΤΟΙΚΙΑ-ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ		
1. Κατοικία		
2. Πολεοδομία		✓
3. Χωροταξία		

ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ - ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ 1. Καθαρισμός υδάτων 2. Σκουπίδια και Απορρίμματα 3. Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών 4. Σφαγεία 5. Προστασία Περιβάλλοντος 6. Προστασία Καταναλωτή	 ✓	 ✓ ✓ ✓ ✓ ✓
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ, ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ, ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ 1. Θέατρα και Συναυλίες 2. Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες 3. Πάρκα και χώροι Πράσινου 4. Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος 5. Διάφορα	 ✓ ✓ ✓ ✓	 ✓ ✓ ✓ ✓ ✓
ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ 1. Οδικό Δίκτυο 2. Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας 3. Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας 4. Λιμάνια 5. Αεροδρόμια 6. Διάφορα	 ✓	 ✓ ✓ ✓ ✓ ✓
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ 1. Αέριο 2. Αστική Θέρμανση 3. Ύδρευση 4. Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι 5. Ηλεκτρισμός 6. Εμπόριο 7. Τουρισμός 8. Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες	 ✓ ✓ ✓ ✓ ✓	 ✓ ✓ ✓ ✓ ✓ ✓ ✓ ✓

Η διαδημοτική συνεργασία στο Βέλγιο

Οι διαδημοτικοί σύνδεσμοι είναι μη εμπορικοί, με σαφώς καθορισμένα αντικείμενα δημοτικού ενδιαφέροντος. Είναι εξολοκλήρου αιρετοί και ταξινομούνται σε δημόσιους και ημι-δημόσιους οργανισμούς. Δημόσιοι διαδημοτικοί σύνδεσμοι συνίστανται ολοκληρωτικά από δημόσιες αρχές. Ημι-δημόσιες διαδημοτικές οργανώσεις περιλαμβάνουν φορείς δημόσιου και ιδιωτικού τομέα μαζί.

Η ιδιαίτερη δραστηριότητα του διαδημοτικού συνδέσμου καθορί-

ζεται στο καταστατικό του. Κάθε σύνδεσμος ενδιαφέρεται για μία ειδική δραστηριότητα ή έναν αριθμό δραστηριοτήτων με κοινά χαρακτηριστικά.

Οι τομείς αρμοδιότητας των διαδημοτικών συνδέσμων μπορεί να είναι:

- η διανομή υγραερίου,
- η διανομή ηλεκτρικής ενέργειας,
- η διανομή τηλεοπτικών προγραμμάτων,
- η διανομή ύδατος,
- η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη,
- η τεχνική και διοικητική βοήθεια,
- η ανάπτυξη γης και στέγασης,
- οι βιομηχανικές περιουσίες,
- η αποκομιδή και διαχείριση οικιακών απορριμμάτων,
- τα ιατρικά – κοινωνικά θέματα,
- τα αθλήματα και η αναψυχή (πισίνες, υπηρεσίες διάσωσης),
- οι χώροι καύσης νεκρών,
- το περιβάλλον,
- τα αεροδρόμια,
- η χρηματοδότηση περιφερειακών συνδέσμων.

Οργανωτικές μορφές, σχέση με τις αρχές - μέλη, λειτουργικές μέθοδοι

Ο ισχύων γενικός κανόνας είναι ότι η διάρκεια ενός διαδημοτικού συνδέσμου περιορίζεται στα τριάντα (30) έτη. Οποιαδήποτε αλλαγή στα άρθρα, η οποία συνεπάγεται επιπρόσθετες υποχρεώσεις ή περιορισμούς στα δικαιώματα των δήμων - μελών, πρέπει να αποφασισθεί από το δημοτικό συμβούλιο ή από κάθε δήμο - μέλος. Κάθε διαδημοτικός σύνδεσμος διεξάγει μία γενική συνέλευση, έχει μία επιτροπή διευθυντών και ελεγκτές από κοινού. Οι δήμοι έχουν πάντοτε την πλειοψηφία των ψήφων και διορίζουν τους προέδρους στους ποικίλους διαχειριστικούς και εποπτικούς φορείς του συνδέσμου. Η γενική συνέλευση διορίζει τους διευθυντές, ενώ ένας ή περισσότεροι εκπρόσωποι εργαζομένων μπορούν να συμμετέχουν στην επιτροπή των διευθυντών.

Οι ορκωτοί λογιστές διορίζονται επίσης από τη γενική συνέλευση και είναι από κοινού αρμόδιοι για την εποπτεία των διαδημοτικών δραστηριοτήτων του συνδέσμου. Τα βιβλία του συνδέσμου τηρούνται σύμφωνα με το διπλογραφικό σύστημα. Οι ετήσιες εκθέσεις - αναφορές των ε-

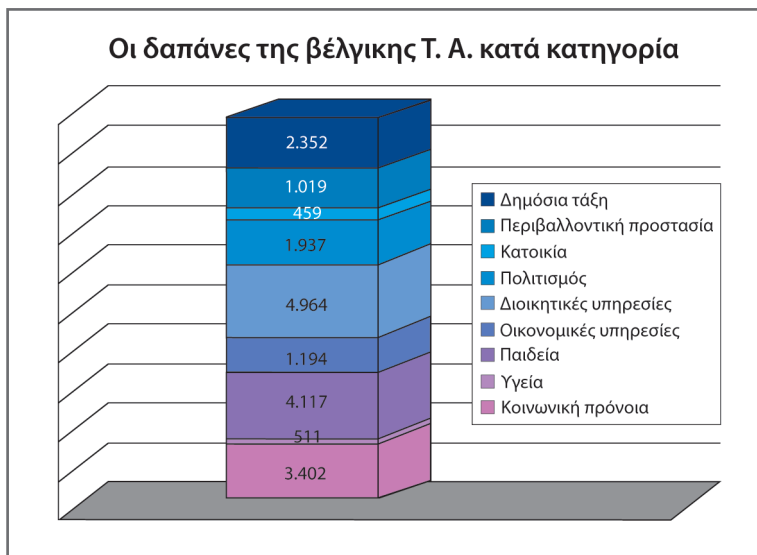
λεγκτών, καθώς και η λεπτομερής αναφορά των δραστηριοτήτων της διαδημοτικής συνένωσης, στέλνονται κάθε χρόνο σε όλους τους συμβούλους των δήμων - μελών.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Δήμοι		Επαρχίες		Περιφέρειες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	13.416	84,5	1.920	92,1	24.144	92,2	39.480	89,4
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	5.961	37,5	1.171	56,2	16.647	63,6	23.779	53,9
Επενδύσεις	2.459	15,5	165	7,9	2.033	7,8	4.658	10,6
Σύνολο	15.875	100	2.085	100	26.177	100	44.138	100

Πηγή: Dexia

Από τον παραπάνω πίνακα, προκύπτει ότι η πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση πραγματοποιεί το 53% των επενδύσεων του συνόλου των αυτοδιοικητικών βαθμίδων. Το 2001, η Βελγική Τ.Α. απασχολούσε 300.000 περίπου εργαζομένους.



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι		Επαρχίες		Περιφέρειες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Φόροι	6.037	45,5	938	50,2	31.046	90,4	38.021	76,8
Επιχορηγήσεις	5.907	44,5	755	40,4	1.966	5,7	8.628	17,4
Άλλα έσοδα	1.325	10,0	175	9,4	1.343	3,9	2.843	5,7
Σύνολο	13.269	100	1.868	100	34.355	100	49.492	100

Πηγή: Dexia

Τα φορολογικά έσοδα των βελγικών δήμων στηρίζονται σε τρεις (3) πρόσθετους φόρους:

- το **φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων**. Τα έσοδα από το φόρο αυτόν αντιπροσωπεύουν το 36% των συνολικών φορολογικών εσόδων και το 16% των συνολικών εσόδων των βελγικών δήμων και κοινοτήτων,
- το **φόρο κυκλοφορίας αυτοκινήτων**. Στο φόρο αυτό, οι δήμοι δεν έχουν τη δυνατότητα να καθορίσουν το φορολογικό συντελεστή,
- το **φόρο ακίνητης περιουσίας**. Τα έσοδα από το φόρο αυτόν αντιπροσωπεύουν το 44% των φορολογικών και το 20% των συνολικών εσόδων των βελγικών Ο.Τ.Α..

Επίσης, οι βέλγικοι δήμοι έχουν τη δυνατότητα να θεσμοθετήσουν μία σειρά από δυνητικούς φόρους, όπως για παράδειγμα στη **διαχείριση των απορριμμάτων**, στη **δεύτερη κατοικία**, στην **ψυχαγωγία**, στις **διαφημίσεις** κ.α.. Οι φόροι αυτοί καλύπτουν το 18% περίπου των συνολικών φορολογικών εσόδων των δήμων.

Οι επιχορηγήσεις των δήμων κατανέμονται σε τρεις (3) μεγάλες κατηγορίες:

- στον **πόρο για τους δήμους**. Μία επιχορήγηση, η οποία δημιουργήθηκε για πρώτη φορά το 1860. Μετά το 1989 οι περιφέρειες είναι αυτές που καθορίζουν το ύψος και τον τρόπο κατανομής του πόρου αυτού,
- στην **επιχορήγηση λειτουργίας**, που κατευθύνεται κυρίως στη χρηματοδότηση της μισθοδοσίας του εκπαιδευτικού προσωπικού και
- στην **επιχορήγηση** που χρηματοδοτεί κυρίως **επενδυτικές πρωτοβουλίες**.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

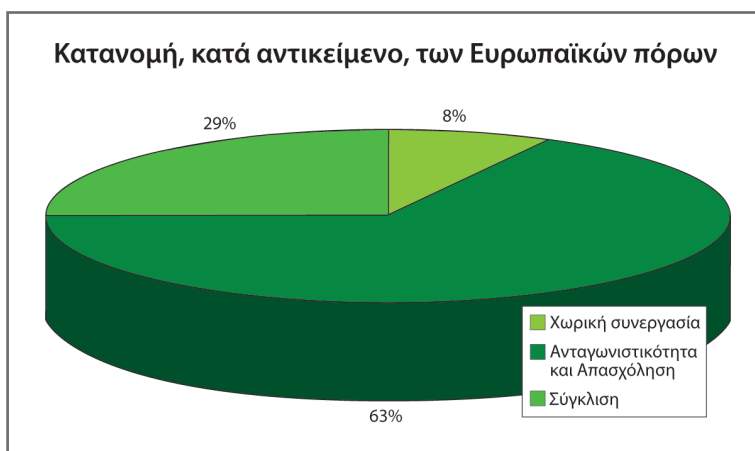
Την προγραμματική περίοδο 2000 - 2006, το Βέλγιο παρουσίασε 61% απορροφητικότητα στα κοινοτικά κονδύλια, ποσοστό μικρότερο από το

μέσο κοινοτικό όρο.

Οι ιεραρχήσεις για την προγραμματική περίοδο 2007 - 2013 περιλαμβάνουν τέσσερις (4) βασικούς άξονες:

- τη βελτίωση του επαγγελματικού περιβάλλοντος και την υποστήριξη των επιχειρήσεων,
- την προσφορά εκπαίδευσης και εργασίας σε ειδικές κοινωνικές κατηγορίες,
- την προστασία του περιβάλλοντος και την ενεργειακή πολιτική και
- την ενδυνάμωση της βιώσιμης ανάπτυξης σε συγκεκριμένες περιοχές.

Η παραπάνω ιεράρχηση εξειδικεύεται σε δέκα (10) επιχειρησιακά προγράμματα: οκτώ (8) στο πλαίσιο του στόχου για «*περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση*» και δύο (2) στο πλαίσιο του στόχου «*σύγκλιση*».



Η διαχείριση των διαρθρωτικών πόρων είναι πλήρως αποκεντρωμένη. Κάθε περιφέρεια είναι υπεύθυνη για το περιφερειακό επιχειρησιακό της πρόγραμμα, όπως επίσης και για την εφαρμογή του.

Δανεισμός

Οι δήμοι είναι ελεύθεροι στο να δανείζονται. Ο δανεισμός τους κατευθύνεται στην κάλυψη επενδυτικών αναγκών ή στη συμμετοχή τους σε δημοτικές ή άλλου δημοσίου ενδιαφέροντος, εταιρίες. Παλαιότερα, οι δήμοι ήταν υποχρεωμένοι να δανείζονται από δημόσια χρηματοπιστωτικά ι-

δρόματα και ιδιαίτερα από τη Δημοτική Τράπεζα, μία δέσμευση που όμως πλέον, δεν ισχύει.

Σε περίπτωση που κάποιος Ο.Τ.Α. αδυνατεί να εξυπηρετήσει τη δημόσια πίστη του, η ανώτερη διοικητική βαθμίδα, (κυρίως η περιφέρεια), μπορεί να αναλάβει το βάρος ή να παρέχει εγγυήσεις, υποχρεώνοντας το δήμο στην εφαρμογή ειδικού διαχειριστικού σχεδίου.

Οι έλεγχοι

Από τον Ιούλιο του 2001, οι περιφέρειες έχουν την αρμοδιότητα να οργανώνουν και να εξασκούν την εποπτεία στους δήμους και τις επαρχίες τους.

Η περιφερειακή διοικητική εποπτεία μπορεί να πάρει δύο μορφές:

α) τον **posteriori** έλεγχο νομιμότητας, (τακτικοί έλεγχοι) και

β) τον **a priori** έλεγχο νομιμότητας σε ειδικές περιπτώσεις.

Ο ελεγκτικός μηχανισμός, όπως επίσης και το αντικείμενο των ελέγχων, διαφέρει από περιφέρεια σε περιφέρεια. Σε γενικές γραμμές, ο σκοπός του ελέγχου νομιμότητας, που εφαρμόζεται σε όλες τις πράξεις των δημοτικών αρχών, είναι να εξασφαλίσει ότι οι νομοθετικές πράξεις είναι γενικού δημόσιου συμφέροντος.

Οι δήμοι μπορούν να απευθύνονται στο Περιφερειακό Εκτελεστικό Όργανο για την αναθεώρηση μιας πρωτοβάθμιας εποπτικής απόφασης. Όπου ο έλεγχος ασκείται άμεσα, ή δια προσφυγής, από το Περιφερειακό Εκτελεστικό Όργανο, ένας Ο.Τ.Α. μπορεί να στραφεί δικαστικώς, ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας.

Οικονομικός έλεγχος

Οι τοπικές και περιφερειακές αρχές έχουν συνταγματικές εγγυημένη αυτονομία. Οι τοπικές και περιφερειακές χρηματοδοτήσεις συμπεριλαμβάνονται στον εθνικό στατιστικό έλεγχο που συντάσσεται από το Εθνικό Στατιστικό Ίδρυμα.

Προσφυγή των ιδιωτών κατά των αποφάσεων των οργανισμών τοπικής / περιφερειακών αυτοδιοίκησης

Το Υπουργείο Εσωτερικών παρέχει σε κάθε πολίτη, κατόπιν αίτησής του, οποιαδήποτε πληροφορία που είναι δυνατόν να βελτιώσει την αντίληψη και την κατανόηση των αποφάσεων των Ο.Τ.Α.. Η διαδικασία του διοικητικού ελέγχου των ιδιωτικών, δημοτικών ή επαρχιακών αποφάσεων συχνά ξεκινά από παράπονα ιδιωτών ή νομικών προσώπων.

ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ

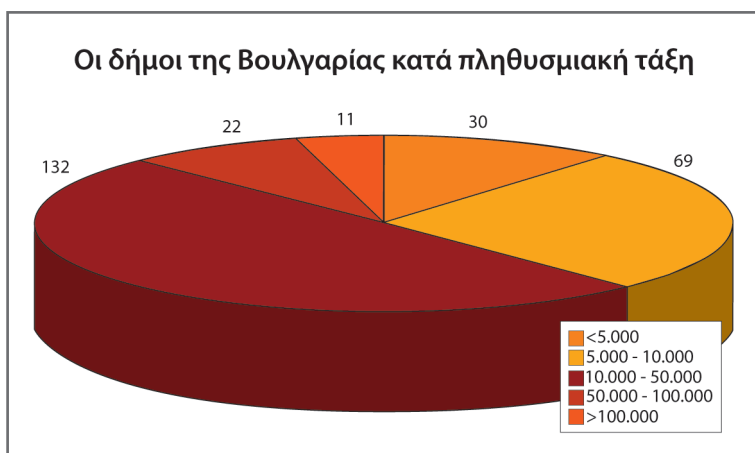
Η Βουλγαρία εντάχθηκε στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) το 2007. Η επιφάνειά της είναι περίπου 110.000 km², μεγαλύτερη δηλαδή από το μέσο ευρωπαϊκό όρο, γεγονός που την κατατάσσει στην 11η θέση. Την ίδια θέση καταλαμβάνει και από άποψη πληθυσμού, με 8 εκατομμύρια κατοίκους.

Στην Βουλγαρία, στο πλαίσιο της αποσυγκέντρωσης, υπάρχουν 28 περιφέρειες διοικούμενες από περιφερειάρχη, ο οποίος ορίζεται από το Υπουργικό Συμβούλιο.

Το μοναδικό επίπεδο αυτοδιοίκησης στη χώρα είναι αυτό του πρώτου βαθμού, με 264 δήμους, καθένας εκ των οποίων, στο εσωτερικό του, χωρίζεται σε τομείς ή στις μεγάλες πόλεις, σε δημοτικά διαμερίσματα.

Περισσότερο από το ένα τέταρτο (1/4) του πληθυσμού της Βουλγαρίας κατοικεί στις τρεις (3) μεγαλύτερες πόλεις.

Οι Βουλγάρικοι δήμοι εκπροσωπούνται, σε εθνικό επίπεδο, από την Ε-



Θνική Ένωση Δήμων της Βουλγαρικής Δημοκρατίας. Εκτός από την ένωση αυτή υπάρχουν άλλες 11 περιφερειακές ενώσεις των Βουλγάρικων δήμων.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Βουλγαρία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	21.882	10.990.743	22n
Κατά κεφαλή €	2.835	22.344	27n
Αύξηση 2004 - 2005	6,2%	1,8%	5n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	10,1	8,7	25n
Πληθωρισμός (%)	6,0	2,3	25n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	8.639	39,5		+6,3%
Τ.Α.	1.295	5,9	15	-1,1%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	9.049	41,4		+8,1%
Τ.Α.	1.184	5,4	13,1	-4,8%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	410	1,9		
Τ.Α.	-111	-0,5		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	6.383	29,2		-12,5%
Τ.Α.	90	0,4	1,4	+8,2%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Βουλγαρία

Από το 1991, το νέο Σύνταγμα της χώρας εγγυάται τη θεσμική ανεξαρτησία της Τ.Α. και καθορίζει το ρόλο και τις αρμοδιότητες των δήμων. Τον ίδιο χρόνο, θεσμοθετήθηκε ο νόμος για την Τ.Α., ο οποίος παρείχε ένα σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας των Ο.Τ.Α..

Από τον Ιούνιο του 2006 η κυβέρνηση εφαρμόζει τη στρατηγική της αποκέντρωσης. Η στρατηγική αυτή σκοπεύει αφενός στο να καθορίσει την κατανομή αρμοδιοτήτων και εξουσίας μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και της Τ.Α. και αφετέρου στο να χαράξει τις κατευθύνσεις που θα πρέπει να ακολουθηθούν τα επόμενα χρόνια, όπως επίσης και στην κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων. Στο πλαίσιο της παραπάνω στρατηγικής έχει δημιουργηθεί ένα Συμβούλιο Αποκέντρωσης, στο οποίο συμμετέχουν στελέχη της κεντρικής διοίκησης και της Τ.Α., σε ισότιμη βάση.

Οι αρμοδιότητες

Το 2003, στο πλαίσιο της δημοσιονομικής αποκέντρωσης, οι αρμοδιότητες των βουλγάρικων δήμων κατατάχθηκαν σε δύο κατηγορίες: α) στις **κατ' εξουσιοδότηση** και β) στις **αποκλειστικές**.

Οι κατ' εξουσιοδότηση αρμοδιότητες έχουν να κάνουν με την εκπαίδευση, μέχρι τη δευτεροβάθμια, (συντήρηση και επισκευή σχολείων, όπως και μισθοδοσία εκπαιδευτικού προσωπικού), την κοινωνική πρόνοια και την υγεία. Οι αποκλειστικές αρμοδιότητες των βουλγάρικων δήμων σχετίζονται με τις δημοτικές υποδομές και τα δίκτυα, (θέρμανσης, νερού, ηλεκτρικού), με τη διαχείριση υγρών και στερεών αποβλήτων, με την ψυχαγωγία και με τον πολιτισμό, (βιβλιοθήκες, τουρισμός, αθλητικές υποδομές).

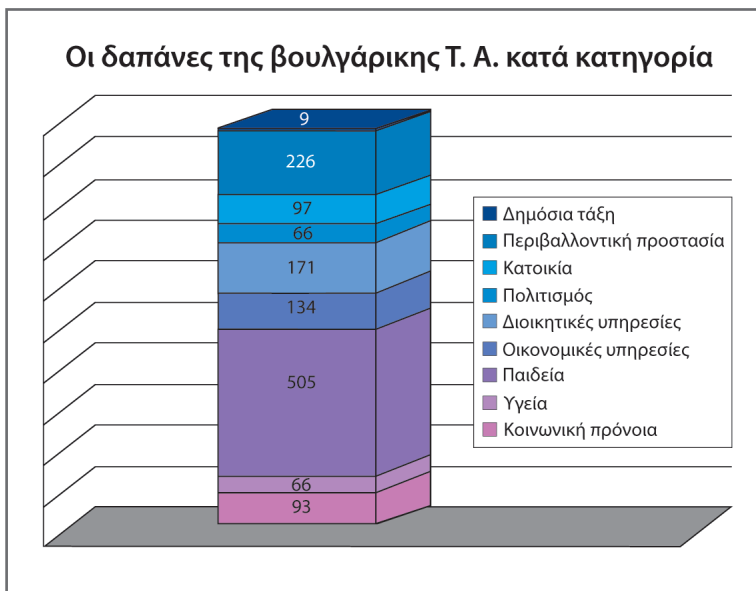
Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Τ.Α.	
	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	1.131	82,1
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	170	12,3
Επενδύσεις	247	17,9
Σύνολο	1.378	100

Πηγή: Dexia

Τα έξοδα προσωπικού, το οποίο ανέρχεται σε 23.000 εργαζόμενους, αποτελούν το 12% των συνολικών τοπικών δημοσίων δαπανών.

Οι δαπάνες της βουλγάρικης Τ. Α. κατά κατηγορία



Στην παιδεία κατευθύνεται το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών (37% επί του συνόλου) των βουλγάρικων δήμων, ενώ δεύτερη κατηγορία είναι η περιβαλλοντική προστασία και διαχείριση, η οποία αντιπροσωπεύει το 16% των συνολικών δαπανών.

Αξιοσημείωτο είναι ότι μέχρι το 2003, η κοινωνική πρόνοια ήταν η δεύτερη τοπική δημόσια δαπάνη και κάλυπτε το 20% περίπου των συνολικών δαπανών. Μετά την ημερομηνία αυτήν όμως η κοινωνική πρόνοια μεταφέρθηκε στο κεντρικό κράτος και σήμερα αντιπροσωπεύει μόλις το 7% των προϋπολογισμών των δήμων.

Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι	
	εκ. €	%
Φόροι	524	40
Επιχορηγήσεις	450	34,315,5
Άλλα έσοδα	337	25,7
Σύνολο	1.311	100

Πηγή: Dexia

Τα ίδια φορολογικά έσοδα της Βουλγάρικης Τ.Α. βασίζονται, κυρίως, σε τέσσερις (4) φόρους:

- στο **φόρο δωρεών ακινήτων**, που αντιπροσωπεύει το 12% των συνολικών φορολογικών τους εσόδων,
- στο **φόρο ακίνητης περιουσίας**, που αντιπροσωπεύει το 6% των συνολικών φορολογικών τους εσόδων,
- στο **φόρο επί των οχημάτων**, που αντιπροσωπεύει το 6% των συνολικών φορολογικών τους εσόδων και
- στο **φόρο κληρονομίας**.

Τα φορολογικά έσοδα των Βουλγάρικων δήμων στηρίζονται όμως κυρίως σε φόρους που μοιράζονται με το κεντρικό κράτος. Οι φόροι αυτοί καλύπτουν το 30% των συνολικών φορολογικών τους εσόδων. Μετά από μεταρρυθμίσεις, ο φόρος του κεντρικού κράτους που χρηματοδοτεί και την Τ.Α., είναι ο **φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων**.

Το σύστημα των κρατικών επιχορηγήσεων στηρίζεται σε τέσσερις (4) επιχορηγήσεις:

- στη **γενική συμπληρωματική επιχορήγηση**, η οποία σκοπεύει να συμπληρώσει το κόστος των μεταφερθεισών, από το κράτος, αρμοδιοτήτων, το οποίο και δεν καλύπτεται από τα έσοδα του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων. Κριτήριο κατανομής αποτελεί η διαφορά του κόστους των υπηρεσιών αυτών από τα έσοδα του φόρου εισοδήματος,
- στην **εξισορροπτική επιχορήγηση**, η οποία απευθύνεται σε δήμους με χρηματοδοτικούς πόρους μικρότερους του μέσου όρου. Κριτήριο κατανομής αποτελεί το φορολογικό εισόδημα των Ο.Τ.Α.,
- στην **επιχορήγηση επενδύσεων**, η οποία κατανέμεται με βάση δημογραφικά και γεωγραφικά κριτήρια και
- στη **χρηματοδοτική βοήθεια**, που δημιουργήθηκε μετά το 2006 και αφορά σε δήμους με οικονομικές δυσκολίες.

Η Βουλγαρία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση

Στην Βουλγαρία δεν έχουν ακόμη σημειωθεί χρεοκοπίες τραπεζών και κάτι τέτοιο δεν αναμένεται, αφού τόσο το κεντρικό κράτος, όσο και τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα θεωρούν ότι το τραπεζικό σύστημα είναι σχετικά σταθερό. Ωστόσο, σε εθνικό επίπεδο αναμένεται:

- σημαντική μείωση στο ρυθμό της οικονομικής ανάπτυξης, συμπεριλαμβανομένων των εξαγωγών,

- περιορισμένη πρόσβαση σε πιστωτικούς πόρους,
- μείωση της ξένης επενδυτικότητας,
- αύξηση της ανεργίας και
- υψηλό έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών.

Η οικονομική κατάσταση επιβαρύνθηκε περαιτέρω, ύστερα και από την κρίση που σημειώθηκε στον τομέα του φυσικού αερίου.

Σε επίπεδο τοπικών αρχών τα πρώτα αποτελέσματα της παγκόσμιας κρίσης άρχισαν να γίνονται φανερά μέσα στους τελευταίους μήνες του 2008. Η κατάσταση αναμένεται να επιδεινωθεί, με κυριότερο πρόβλημα τη σημαντική μείωση των ιδίων εσόδων των Ο.Τ.Α.. Αυτό θα συμβεί κυρίως λόγω:

- της στασιμότητας στην αγορά της ακίνητης περιουσίας και ειδικότερα στον τοπικό φόρο ακίνητης περιουσίας,
- των αυξανόμενων οικονομικών που θα αντιμετωπίσουν οι πολίτες, οι οποίοι σταδιακά θα δυσκολεύονται να πληρώσουν τα δημοτικά τέλη και τους φόρους,
- της αυξημένης απαίτησης κοινωνικών παροχών από τους πολίτες για να αντιμετωπιστούν κοινωνικά ζητήματα, όπως είναι η αύξηση της ανεργίας,
- των αυξανόμενων δυσκολιών που θα αντιμετωπίσουν οι Ο.Τ.Α. στην αποπληρωμή και εξόφληση των δανείων, που τους έχουν ήδη χορηγηθεί από τις τράπεζες και τα υπόλοιπα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα.

Για την αντιμετώπιση της κρίσης, η Ένωση Δήμων της Βουλγαρίας προχώρησε στις παρακάτω προτάσεις - δράσεις:

- εφαρμογή συντηρητικών πολιτικών και προσεγγίσεων στο σχεδιασμό ιδίων εσόδων,
- εφαρμογή συντηρητικών προσεγγίσεων για τις προβλέψεις και την εκτέλεση των προϋπολογισμών και
- εποπτεία της δημοσιονομικής πολιτικής και αξιολόγηση των επενδυτικών προγραμμάτων.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

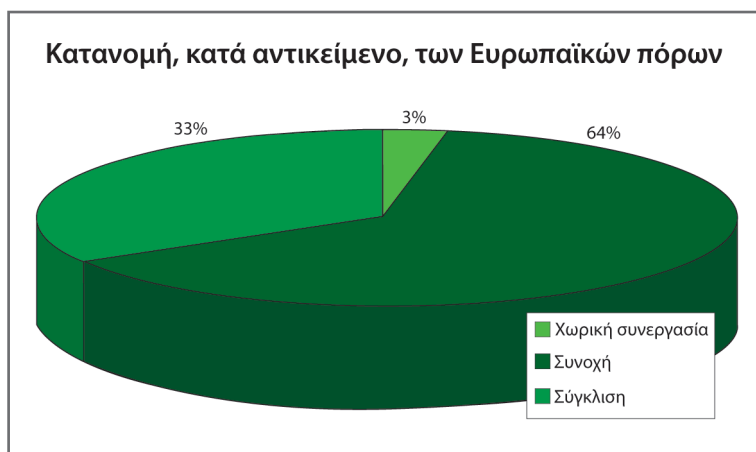
Την περίοδο 2004 - 2006, η Βουλγαρία, ως υποψήφια προς ένταξη χώρα, χρηματοδοτήθηκε κυρίως από τρία (3) κοινοτικά προγράμματα: το **PHARE**, (50% της συνολικής βοήθειας), που στόχο είχε τη σύγκλιση με το Ευρωπαϊκό κεκτημένο της διοίκησης και των υποδομών της χώρας, το **ISPA**, (33% της συνολικής βοήθειας), που στόχο είχε τη χρηματοδότηση

μεγάλων έργων υποδομών και περιβάλλοντος και το **SAPARD**, (17% της συνολικής βοήθειας), που στόχο είχε την αγροτική παραγωγή και ανάπτυξη.

Στην προγραμματική περίοδο 2007 - 2013 έχουν καθοριστεί τέσσερις (4) άξονες:

- η βελτίωση των υποδομών,
- η βελτίωση της ποιότητας των ανθρώπινων πόρων,
- η προώθηση του επιχειρηματικού πνεύματος και
- η υποστήριξη της χωρικής συνοχής.

Η παραπάνω ιεράρχηση εξειδικεύεται σε επτά (7) επιχειρησιακά προγράμματα, που αφορούν, μεταξύ άλλων, τις μεταφορές (24%), το περιβάλλον (22%), την περιφερειακή ανάπτυξη (20%), την ανταγωνιστικότητα και τους ανθρώπινους πόρους.



Η διεύθυνση διαχείρισης κοινοτικών πόρων του Υπουργείου Οικονομικών είναι υπεύθυνη για την πολιτική συνοχής. Μετά το 2004, μέσω των περιφερειακών αναπτυξιακών συμβουλίων, πραγματοποιείται συνεργασία μεταξύ δήμων και κεντρικής διοίκησης.

Δανεισμός

Οι βουλγαρικοί δήμοι μπορούν να δανειστούν, χωρίς προηγούμενη έγκριση από κανένα ελεγκτικό σώμα ή ανώτερη διοικητική βαθμίδα. Μπορούν να διαλέξουν χρηματοπιστωτικό οργανισμό της αρεσκείας τους,

βουλγαρικό ή ακόμη και διεθνή και σε οποιοδήποτε νόμισμα. Έχουν επίσης, τη δυνατότητα να εκδώσουν δημοτικά ομόλογα. Ωστόσο, ο δανεισμός των Ο.Τ.Α. δεν έχει κρατική εγγύηση. Οι μακροχρόνιοι δανεισμοί μπορούν να χρηματοδοτήσουν μόνο επενδύσεις και αναχρηματοδότηση του χρέους, ενώ οι βραχυπρόθεσμοι, μπορούν να χρησιμοποιηθούν στη χρηματοδότηση δαπανών λειτουργίας.

Οι έλεγχοι

Ο Περιφερειάρχης είναι υπεύθυνος για τον έλεγχο νομιμότητας των δήμων. Όλες οι αποφάσεις των δημοτικών συμβουλίων πρέπει να αποστέλλονται σε αυτόν, μέσα στο διάστημα του ενός (1) μήνα, ενώ ο ίδιος έχει τη δυνατότητα να ακυρώσει την εφαρμογή κάποιων αποφάσεων εάν θεωρεί ότι είναι παράνομες.

Στους βουλγαρικούς δήμους υπάρχει επίσης εσωτερικός έλεγχος. Ο οικονομικός έλεγχος πραγματοποιείται από επιθεωρητές του δήμου, από το Υπουργείο Οικονομικών και από το εθνικό γραφείο ελέγχων.

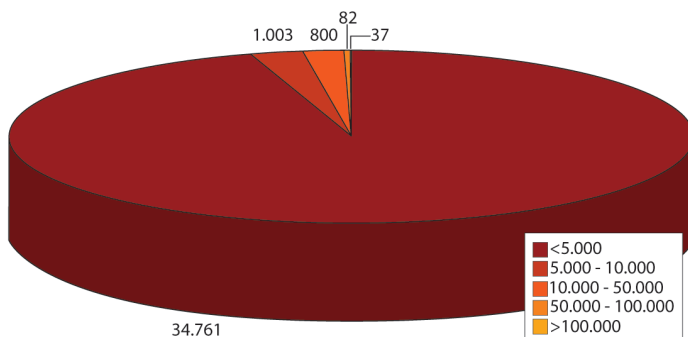
Η Γαλλία, με επιφάνεια που φτάνει τα 552.427 km², είναι το μεγαλύτερο, από άποψη έκτασης, κράτος - μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) ενώ, από άποψη πληθυσμού, αποτελεί το δεύτερο -μετά την Γερμανία- με τον πληθυσμό της να ανέρχεται στα 62,82 εκατομμύρια κατοίκους. Στην Γαλλία, έκτος από την ηπειρωτική χώρα, περιλαμβάνονται και τα υπερπόντια νησιά της.

Τρία (3) αυτοδιοικητικά επίπεδα χαρακτηρίζουν την εσωτερική διάρθρωση της χώρας με 26 περιφέρειες, 100 νομούς και 36.683 δήμους. Μεταξύ των περιφερειών, ιδιαίτερο καθεστώς έχει η Κορσική, όπως επίσης και το Παρίσι, το οποίο προσιδιάζει άλλοτε σε δήμο και άλλοτε σε νομό.

Ο μέσος πληθυσμός των γαλλικών πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. αντιστοιχεί σε 1.720 κατοίκους. Το 95% εξάλλου των γαλλικών δήμων έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων. Θα πρέπει να τονιστεί ότι η Γαλλία, με τους 36.683 πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α., κατέχει το 40% των δήμων και των κοινοτήτων όλης της Ε.Ε.. 36.569 δήμοι βρίσκονται χωροθετημένοι στα μητροπολιτικά εδάφη, ενώ 114 στα υπερπόντια νησιά της.

Κάθε επίπεδο της γαλλικής αυτοδιοίκησης εκπροσωπείται από μία ένωση. Έτσι υπάρχει: η Ένωση των Περιφερειών της Γαλλίας, η Συνέλευση των Νομαρχιών και η Ένωση των Γαλλικών Δήμων. Λόγω του μεγάλου αριθμού των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α., υπάρχει μία σειρά ενώσεων, εξειδικευμένες στην εκπροσώπηση συγκεκριμένων ομάδων Ο.Τ.Α., όπως είναι η Ένωση των Μεγάλων Πόλεων, η Ομοσπονδία Δημάρχων Μεσαίων Πόλεων, η Ένωση Μικρών Δήμων και η Ένωση Αγροτικών Δήμων.

Οι δήμοι της Γαλλίας κατά πληθυσμιακή τάξη



Μακροοικονομικά Δεδομένα

	Γαλλία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	1.717.921	10.990.743	3n
Κατά κεφαλή €	27.348	22.344	10n
Αύξηση 2004 - 2005	1,7%	1,8%	22n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	9,7	8,7	23n
Πληθωρισμός (%)	1,9	2,3	6n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	921.996	53,7		+2,4%
T.A.	187.762	10,9	20,4	+4,0%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	870.510	50,7		+1,8%
T.A.	184.442	10,7	21,2	+3,2%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-50.863	-3,0		
T.A.	-3.320	-0,2		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	1.136.825	66,2		5,1%
T.A.	120.492	7,0	10,6	0,5%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Γαλλία

Στις αρχές της δεκαετίας του '80, πραγματοποιήθηκε μία μεγάλη διοικητική μεταρρύθμιση στην Γαλλία, που μέχρι τότε εθεωρείτο ένα από τα πιο συγκεντρωτικά κράτη της Ευρώπης. Με τη μεταρρύθμιση αυτή, μεταφέρθηκαν στην Τ.Α. αρμοδιότητες, εκτελεστικές εξουσίες, προσωπικό και πόροι. Την περίοδο 1986 – 2002, πολλοί νόμοι θεσμοθετήθηκαν, στο πλαίσιο διόρθωσης και εφαρμογής της παραπάνω μεταρρύθμισης.

Η δεύτερη φάση της αποκέντρωσης στην Γαλλία ξεκίνησε το 2003, με την ευκαιρία της συνταγματικής αναθεώρησης. Σε αυτήν τη φάση κατοχυρώνεται και παγιώνεται ο σημαντικός ρόλος της Τ.Α. τόσο στη συνολική διάρθρωση του κράτους, όσο και στην υλοποίηση των αρμοδιοτήτων της, ενώ παράλληλα της παρέχεται η δυνατότητα λήψης αποφάσεων μέσω τοπικών δημοψηφισμάτων.

Το 2004, θεσμοθετήθηκε ένα νέο πρόγραμμα μεταφοράς αρμοδιοτήτων στη γαλλική Τ.Α.. Το πρόγραμμα αυτό ξεκίνησε την 1η Ιανουαρίου 2005 και η ισχύς του προβλεπόταν μέχρι το 2008. Οι αρμοδιότητες μεταφέρονται, κατά κύματα, μαζί με τους πόρους και το προσωπικό.

Οι συζητήσεις που γίνονται σήμερα αφορούν στο μέλλον της αποκέντρωσης και κυρίως στο πώς αυτή θα γίνει πιο αποτελεσματική, ξεκαθαρίζοντας επιπλέον τα όρια των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφορετικών βαθμίδων διοίκησης του γαλλικού κράτους.

Οι αρμοδιότητες

Οι αποκλειστικές αρμοδιότητες των γαλλικών δήμων είναι η κοινωνική πρόνοια, η επαγγελματική κατάρτιση, τα λύκεια και τα κολέγια. Στις παραχωρηθείσες αρμοδιότητες των γαλλικών πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α., περιλαμβάνονται η διατήρηση και επικαιροποίηση των εκλογικών καταλόγων, η πολεοδομία, η δημοτική οδοποιία, τα δημοτικά μέσα μαζικής μεταφοράς, η κατασκευή και συντήρηση των βρεφονηπιακών και παιδικών σταθμών, όπως επίσης και των σχολείων πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, οι περιβαλλοντικές υπηρεσίες, όπως είναι η διαχείριση υδατικών πόρων και απορριμμάτων, ο πολιτισμός και ο αθλητισμός.

Με νόμο του 2004, δίνεται η δυνατότητα στους γαλλικούς Ο.Τ.Α. να πειραματιστούν σε πολλούς και σοβαρούς τομείς όπως για παράδειγμα στη διαχείριση των ευρωπαϊκών κονδυλίων, των λιμανιών και αεροδρομίων, στη χρηματοδότηση υγειονομικών υποδομών και στη συντήρηση της ιστορικής και πολιτιστικής κληρονομιάς. Με βάση αυτό το νόμο και μέσα σε διάστημα δύο χρόνων, (αρχές του 2007), είχε μεταφερθεί στην Τ.Α., η διαχείριση 148 αεροδρομίων και 18 λιμανιών.

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Το κεντρικό κράτος καθορίζει την πολιτική υγείας εξασφαλίζοντας ίση πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας για όλους τους πολίτες και ελέγχοντας όλα τα υγειονομικά ιδρύματα ιδιωτικού ή δημοσίου ενδιαφέροντος. Τα δημόσια ιδρύματα υγείας χωρίζονται σε νοσοκομειακά κέντρα και σε τοπικά νοσοκομεία. Τα νοσοκομειακά κέντρα παρέχουν εξειδικευμένες υγειονομικές υπηρεσίες και ανήκουν, κατά αποκλειστικότητα, στις περιφέρειες. Τα τοπικά νοσοκομεία παρέχουν κυρίως βραχυπρόθεσμες θεραπείες και ανήκουν σε δήμους ή σε διαδημοτικές συλλογισίες.

Η αρμοδιότητα για τις υπηρεσίες αλληλεγγύης σε οικογένειες, στην τρίτη ηλικία ή σε ευπαθείς κοινωνικές ομάδες ανήκει κατά κύριο λόγο στις νομαρχίες. Είναι σημαντικό να τονιστεί ότι, τα τελευταία χρόνια, εφαρμόζεται μία πολιτική που προσπαθεί να κρατήσει τους ηλικιωμένους και τα άτομα με ειδικές ανάγκες στο χώρο τους, αποφεύγοντας την εισαγωγή τους σε κάποιο ειδικό ίδρυμα. Η πολιτική αυτή, γίνεται εφικτή με τις νέες τεχνικές δυνατότητες βοήθειας στο σπίτι. Την υλοποίηση αυτών των πολιτικών αναλαμβάνουν κυρίως φορείς του ιδιωτικού τομέα ή της Τ.Α..

Διαδημοτικές συνεργασίες ή δημοτικά οικιστικά προγράμματα έχουν ως στόχο την εξασφάλιση ισόρροπης προσφοράς κατοικίας σε όλες της περιοχές της Γαλλίας. Η αρμοδιότητα αυτή είναι υποχρεωτική για δήμους με ευαίσθητες πολεοδομικές ζώνες, με συγκεκριμένο πληθυσμιακό μέγεθος, το οποίο ποικίλλει, ανάλογα με το αν ο δήμος βρίσκεται στην περιοχή του Παρισιού ή όχι και με ανεπαρκή προσφορά χαμηλού κόστους κατοικίας.

Η πολιτική απασχόλησης είναι αρμοδιότητα του κεντρικού κράτους. Οι Ο.Τ.Α. ασκούν περιορισμένη παρεμβατική πολιτική, σε συνεργασία με άλλους φορείς του δημοσίου ή ιδιωτικού τομέα, κυρίως προς την κατεύθυνση της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας, της καταπολέμησης της ανεργίας των νέων, της ευκολότερης πρόσβασης στην αγορά εργασίας και της επαγγελματικής εκπαίδευσης.

Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει την κατανομή αρμοδιοτήτων, μεταξύ Κράτους και τοπικών και περιφερειακών αρχών σε ορισμένους βασικούς τομείς.

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στη Γαλλία			
	Κεντρική Διοίκηση	Περιφερειακή Διοίκηση	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ			
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ			
1. Ασφάλεια, Αστυνομία			✓
2. Πυροσβεστική			✓
3. Πολιτική Άμυνα	✓		
4. Δικαιοσύνη	✓		
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ			
1. Προσχολική	✓ (Υ)		✓ (Π)
2. Πρωτοβάθμια	✓ (Υ)		✓ (Π)
3. Δευτεροβάθμια	✓ (Υ)	✓ (Περ)	
4. Επαγγελματική - Τεχνική	✓ (Υ)	✓ (Περ)	
5. Ανώτερη	✓ (Υ)		
6. Επιμόρφωση Ενηλίκων		✓ (Περ)	
7. Διάφορα			
ΥΓΕΙΑ			
1. Νοσοκομεία	✓		
2. Υγιονομική προστασία	✓	✓ (Ν)	✓

ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ 1. Βρεφονηπιακοί Σταθμοί 2. Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία 3. Κοινωνικά Ιδρύματα 4. Κοινωνική Ασφάλιση 5. Διάφορα	✓	✓ (N) ✓ (N)	✓ ✓
ΚΑΤΟΙΚΙΑ-ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ 1. Κατοικία 2. Πολεοδομία 3. Χωροταξία	✓ ✓	✓ (N)	✓ ✓
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ 1. Καθαρισμός υδάτων 2. Σκουπίδια και Απορρίμματα 3. Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών 4. Σφαγεία 5. Προστασία Περιβάλλοντος 6. Προστασία Καταναλωτή	✓ ✓ ✓ ✓		✓ ✓ ✓ ✓
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ 1. Θέατρα και Συναυλίες 2. Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες 3. Πάρκα και χώροι Πράσινου 4. Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος 5. Διάφορα	✓ ✓ ✓	✓ (N) ✓ (N)	✓ ✓ ✓
ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ 1. Οδικό Δίκτυο 2. Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας 3. Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας 4. Λιμάνια 5. Αεροδρόμια 6. Διάφορα	✓ ✓ ✓	✓ (Περ) ✓ (N)	✓ ✓ ✓

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ			
1. Αέριο			✓
2. Αστική Θέρμανση			✓
3. Ύδρευση			✓
4. Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι	✓	✓ (N)	
5. Ηλεκτρισμός			
6. Εμπόριο	✓		✓
7. Τουρισμός			
8. Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες			

Υ= Αρμοδιότητα στις υποδομές, Π= Αρμοδιότητα στο προσωπικό,
Περ= Περιφέρεια, Ν= Νομός

Η διαδημοτική συνεργασία στην Γαλλία

Το μικρό πληθυσμιακό μέγεθος των γαλλικών Ο.Τ.Α. έχει δώσει τη δυνατότητα δημιουργίας πλούσιας εμπειρίας διαδημοτικών συνεργασιών με αντικείμενο την υλοποίηση αρμοδιοτήτων, τα οφέλη των οποίων ξεπερνούν τα διοικητικά όρια των Ο.Τ.Α.. Για την υλοποίηση προγραμμάτων κοινού ενδιαφέροντος οι Ο.Τ.Α. έχουν τη δυνατότητα να συνενώνονται μεταξύ τους και να συστήνουν δημόσιους οργανισμούς.

Υπάρχουν διάφορα είδη οργανισμών διαδημοτικής συνεργασίας. Αξίζει να διαχωρίσουμε αυτούς που συγκεντρώνουν αποκλειστικά τους Ο.Τ.Α. ίδιου επιπέδου αλλά και αυτούς που συγκεντρώνουν Ο.Τ.Α. διαφορετικού επιπέδου, καθώς και άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου.

Οι οργανισμοί συνεργασίας που συγκεντρώνουν τους Ο.Τ.Α. του ίδιου επιπέδου είναι:

Για τους δήμους:

- οι σύνδεσμοι δήμων πολλαπλών ή ενιαίων αρμοδιοτήτων,
- οι περιοχές συνεργασίας (districts),
- οι αστικές κοινότητες,
- οι σύνδεσμοι νέων αστικών κέντρων,
- οι κοινότητες δήμων και
- οι κοινότητες πόλεων.

Για τους νομούς:

- οι διανομαρχιακοί οργανισμοί και τα διανομαρχιακά όργανα.

Για τις περιφέρειες:

- οι διαπεριφερειακές συμφωνίες ή διαπεριφερειακοί οργανισμοί.

Οι οργανισμοί συνεργασίας, που συγκεντρώνουν Ο.Τ.Α. διαφορετικού επιπέδου, (δήμους - νομούς - περιφέρειες), είναι μικτοί σύνδεσμοι. Όλοι αυτοί οι οργανισμοί συνεργασίας είναι φορείς δημοσίου, με νομική υπόσταση και οικονομική αυτονομία. Οι πράξεις τους υπόκεινται σε έλεγχο νομιμότητας ασκούμενο από το νομάρχη.

Αντικείμενο των διαδημοτικών συνεργασιών

Με εξαίρεση τις τέσσερις (4) αστικές κοινότητες - Bordeaux, Lille, Lyon, Strasbourg - οι οποίες διέπονται από ειδική νομοθεσία, οι οργανισμοί συνεργασίας, δημιουργούνται ελεύθερα από τους Ο.Τ.Α. που συμμετέχουν σε αυτούς.

Όταν συστάθηκαν για πρώτη φορά, το 1890, οι σύνδεσμοι δήμων αποτελούσαν τις πρώτες εγκεκριμένες δομές συνεργασίας και μπορούσαν να υλοποιούν ένα και μόνο στόχο. Αν και αρχικά ήταν ενιαίας αρμοδιότητας, από το 1959, το αντικείμενό τους διευρύνθηκε. Όχι μόνο δεν απαγορεύεται στους οργανισμούς συνεργασίας να ασχολούνται με διαφορετικές δραστηριότητες αλλά, αντίθετα, δεσμεύονται και για ορισμένες από αυτές. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση των αστικών κοινοτήτων, για τις οποίες ο νόμος ορίζει 11 υποχρεωτικές αρμοδιότητες ή η περίπτωση των κοινοτήτων, δήμων και πόλεων, που έχουν αναλάβει ομάδες υποχρεωτικών αρμοδιοτήτων σε διάφορους τομείς. Όλες οι υπόλοιπες ενώσεις, αποφασίζουν αν το πεδίο δράσης τους θα είναι ενιαίας ή πολλαπλής αρμοδιότητας.

Αρμοδιότητες των συνενώσεων ή των συνδέσμων των δήμων

Για να γίνουν κατανοητές οι αρμοδιότητες των συνενώσεων ή των συνδέσμων των δήμων, αρχικά, θα πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ των οργανισμών που έχουν υποχρεωτικές αρμοδιότητες και αυτών με αρμοδιότητες για τις οποίες αποφασίζουν ελεύθερα τα ιδρυτικά μέλη τους.

1) Οργανισμοί με υποχρεωτικές αρμοδιότητες:

a. η αστική κοινότητα είναι αρμόδια για:

- τους αναπτυξιακούς και χωροταξικούς διαδημοτικούς χάρτες, τα κατευθυντήρια σχεδιαγράμματα, τα σχέδια χρήσης γης ή τα πολεοδομικά έγγραφα, τα τοπικά προγράμματα κατοικίας,
- τη δημιουργία και υλοποίηση κοινών χωροταξικών ζωνών, τις ενέργειες οικονομικής ανάπτυξης, τη δημιουργία και τον εξοπλισμό περιοχών

βιομηχανικών, τουριστικών, λιμενικών, αεροπορικών δραστηριοτήτων, τις ενέργειες αποκατάστασης κοινοτικού συμφέροντος,

■ την εξέταση προγράμματος χωροταξίας και τον προσδιορισμό τομέων χωροταξίας, οι οποίοι αναφέρονται στον κώδικα πολεοδομίας,

■ την κατασκευή και συντήρηση των σχολικών κτιρίων στις «ζώνες και στους τομείς που υλοποιούνται ή προσδιορίζονται από την κοινότητα».

Με τη λήξη μιας περιόδου 10 ετών από την έναρξη λειτουργίας τους, η ιδιοκτησία και συντήρηση αυτών των κτιρίων μεταβιβάζεται, μετά από αίτησή του, στο δήμο, στα διοικητικά όρια του οποίου βρίσκονται. Σε αυτήν την περίπτωση, οι όροι ανάληψης των δόσεων του δανείου, που αναλογούν σε αυτά τα κτίρια, καθορίζονται από κοινές αποφάσεις του συμβουλίου της κοινότητας και του ενδιαφερόμενου δημοτικού συμβουλίου,

■ τις υπηρεσίες πρώτων βοηθειών και πυροσβεστικές υπηρεσίες,

■ τις αστικές μεταφορές,

■ τα λύκεια και τα κολέγια,

■ το νερό, την εξυγίανση, τα οικιακά απορρίμματα,

■ τα νεκροταφεία και την επέκταση αυτών,

■ τα σφαγεία και τις αγορές,

■ την οδοποιία και τη σήμανση και

■ τα πάρκα και τους χώρους στάθμευσης.

Η αστική κοινότητα μπορεί να συμβάλλει οικονομικά στους δήμους – μέλη, για να συμμετέχει στην υλοποίηση ή τη λειτουργία εξοπλισμών κοινοτικού συμφέροντος.

β. Η κοινότητα των δήμων

Αντικείμενο μιας κοινότητας δήμων είναι να ενώνει δήμους, μέσα σε ένα πνεύμα αλληλεγγύης, για την εκπόνηση ενός κοινού αναπτυξιακού και χωροταξικού προγράμματος σε αγροτικές περιοχές. Ασκήει αυτοδίκαια, εξονόματος των δήμων που είναι μέλη της για τη διεξαγωγή ενεργειών κοινοτικού συμφέροντος, αρμοδιότητες που αφορούν τη χωροταξία και τις ενέργειες οικονομικής ανάπτυξης για το σύνολο της κοινότητας. Η κοινότητα των δήμων πρέπει εξάλλου να ασκεί, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις, αρμοδιότητες που ανήκουν τουλάχιστον σε μια από τις παρακάτω τέσσερις (4) ομάδες:

■ προστασία και αξιοποίηση του περιβάλλοντος, όταν συντρέχει περίπτωση και σε επίπεδο νομού,

- πολιτική κατοικίας και τρόπου ζωής,
- δημιουργία, χωροταξία και συντήρηση του οδικού δικτύου και
- κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία εξοπλισμού πολιτιστικών και αθλητικών κέντρων και εξοπλισμού πρωτοβάθμιας και προσχολικής εκπαίδευσης, στους νομούς του Άνω Ρήνου, Κάτω Ρήνου και Μοσέλ, κατασκευή και συντήρηση κτιρίων για θρησκευτικούς σκοπούς, με υπαλλήλους που πληρώνονται από το Κράτος.

γ. Η κοινότητα των πόλεων

Η κοινότητα των πόλεων έχει ως στόχο να συνενώνει δήμους, με πνεύμα αστικής αλληλεγγύης, για την ανάπτυξη της αστικής κοινότητας. Για το σκοπό αυτό, ασκεί αυτοδίκαια, για λογαριασμό των δήμων – μελών και για πράξεις κοινοτικού συμφέροντος, αρμοδιότητες που ανήκουν σε τουλάχιστον έναν από τους δυο παρακάτω τομείς:

- χωροταξία, κατευθυντήριο σχήμα, σχήμα ανά τομέα, διακοινοτικό αναπτυξιακό χάρτη, εκπόνηση τοπικών προγραμμάτων κατοικίας, δημιουργία και κατασκευή χωροταξικών περιοχών και
- δράσεις οικονομικής ανάπτυξης, δημιουργία και εξοπλισμός ζωνών βιομηχανικής, βιοτεχνικής, τουριστικής δραστηριότητας καθώς και σε λιμάνια και αεροδρόμια

Η κοινότητα πόλεων πρέπει να ασκεί, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις, αρμοδιότητες που ανήκουν σε μια τουλάχιστον από τις παρακάτω τρεις (3) ομάδες:

- προστασία και αξιοποίηση του περιβάλλοντος, πολιτική του τρόπου ζωής, αντιμετώπιση της ρύπανσης των υδάτων, του αέρα, του θορύβου, εξυγίανση, επεξεργασία και εξάλειψη απορριμμάτων, στα πλαίσια των νομαρχιακών σχηματισμών που τους αφορούν,
- πολιτική κατοικίας,
- κατασκευή και συντήρηση του οδικού δικτύου, προγράμματα μετακίνησης και αστικές μεταφορές.

δ. Σύνδεσμοι νέων αστικών κέντρων

Αναλαμβάνουν τον προγραμματισμό και τις επενδύσεις στους τομείς τις πολεοδομίας, της κατοικίας, των μεταφορών, των διαφόρων δικτύων, της οικονομικής ανάπτυξης, των πολεοδομικών εγγράφων, της χωροταξίας. Διαχειρίζονται επίσης εξοπλισμούς κοινού συμφέροντος, με βάση κατάλογο που συντάσσεται ύστερα από συμφωνία της πλειοψηφίας των

δημοτικών συμβουλίων.

ε. οι περιοχές (districts)

Έχουν δυο (2) υποχρεωτικές αρμοδιότητες σε θέματα πυρόσβεσης και υπηρεσιών κατοικίας.

2) Οργανισμοί με αρμοδιότητες που ορίζονται ελεύθερα από το καταστατικό τους

Οι οργανισμοί αυτοί είναι ενιαίας ή πολλαπλής αρμοδιότητας, αποτελούνται δε από συνδέσμους και περιοχές και η αποστολή τους αφορά κυρίως:

- την υλοποίηση τεχνικού εξοπλισμού, (οδοποιία, ύδρευση, εξυγίανση κλπ) και
- τη διαχείριση εμπορικών και βιομηχανικών δημόσιων υπηρεσιών, όπως είναι η συλλογή και η επεξεργασία οικιακών αποβλήτων, η συγκέντρωση των παιδιών για τα σχολεία, η διαχείριση σχολικών δραστηριοτήτων ή δραστηριοτήτων, σχετικών με τα σχολεία, (καντίνες, βρεφονηπιακοί σταθμοί), η διαχείριση υγειονομικών και κοινωνικών δραστηριοτήτων.

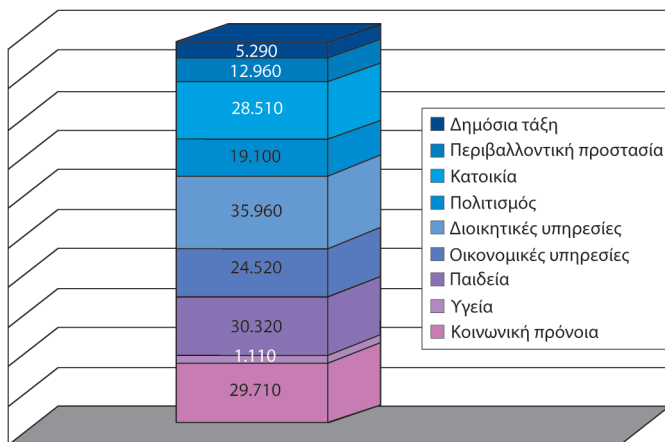
Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Δήμοι		Επαρχίες		Περιφέρειες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	55.563	72,8	38.024	76,3	10.461	57,9	116.579	71,5
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	27.819	36,4	6.371	12,8	619	3,4	38.407	23,6
Επενδύσεις	20.775	27,2	11.839	23,7	7.619	42,1	46.502	28,5
Σύνολο	76.337	100	49.863	100	18.080	100	163.081	100

Πηγή: Dexia

Τα έξοδα προσωπικού, καλύπτουν πάνω από το 1/3 των συνολικών δαπανών των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α.. Οι γαλλικοί δήμοι, απασχολούν 1,1 εκατομμύρια εργαζόμενους, αριθμός στον οποίον αν αθροιστούν και οι απασχολούμενοι στις διαδημοτικές συνεργασίες, φθάνει το 1,5 εκατομμύρια.

Οι δαπάνες της γαλλικής Τ. Α. κατά κατηγορία



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι		Επαρχίες		Περιφέρειες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Φόροι	39.503	52,0	30.926	63,2	6.664	38,1	85.537	52,9
Επιχορηγήσεις	23.903	31,5	13.785	28,2	9.763	55,9	54.850	33,9
Άλλα έσοδα	12.569	16,5	4.223	8,6	1.043	6,0	21.291	13,2
Σύνολο	75.975	100	48.934	100	17.470	100	161.678	100

Πηγή: Dexia

Τα ίδια φορολογικά έσοδα των γαλλικών Ο.Τ.Α., στηρίζονται σε τέσσερις (4) φόρους, το φόρο επιτηδεύματος και τρεις (3) φόρους ακίνητης περιουσίας.

Υπάρχει και μία σειρά άλλων, μικρότερων ίδιων φορολογικών πόρων των γαλλικών Ο.Τ.Α., όπως είναι το **τέλος καθαριότητας**, το **τέλος ταξινόμησης οχημάτων**, το **τέλος μεταβίβασης ακινήτων**, το **τέλος κυκλοφορίας**, το **τέλος κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας**, το **τέλος πολεοδομικού προγραμματισμού**.

Οι επιχορηγήσεις στους γαλλικούς Ο.Τ.Α. ταξινομούνται:

- σε **επιχορηγήσεις λειτουργίας**, οι οποίες εμπεριέχουν τόσο τη **γενική ε-**

πιχορήγηση που κατανέμεται με βάση την έκταση και τον πληθυσμό, όσο και την **εξισορροπτική επιχορήγηση**, που απευθύνεται κυρίως στους ασθενέστερους οικονομικά Ο.Τ.Α.. Η τελευταία, διαρθρώνεται στην **επιχορήγηση αλληλεγγύης** αστικών και αγροτικών δήμων και στην **εθνική εξισορροπτική επιχορήγηση**,

■ σε **επιχορηγήσεις επενδύσεων**. Η βασική **επενδυτική επιχορήγηση** χρηματοδοτείται από πόρους του Φ.Π.Α.. Υπάρχουν και ορισμένες ειδικές επενδυτικές επιχορηγήσεις, όπως είναι η **γενική επιχορήγηση επενδύσεων**, η επιχορήγηση για την **αγροτική ανάπτυξη**, η επιχορήγηση για τις **σχολικές υποδομές**.

Η Γαλλία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση

Η οικονομική κρίση έχει προφανείς επιπτώσεις για τις τοπικές γαλλικές αρχές. Ένας αριθμός τοπικών αρχών, οι οποίες έχουν εκτεθεί σε «τοξικά» χρέη, αντιμετωπίζουν μεγάλες δυσκολίες. Ορισμένες από αυτές, έχουν ήδη ανακοινώσει την πρόθεσή τους να υποβάλλουν καταγγελίες συγκεκριμένα κατά της DEXIA. Παράλληλα, οι βραδείς ρυθμοί στην αγορά ακινήτων αντικατοπτρίζονται κατά κύριο λόγο στην απότομη μείωση των φόρων ακίνητης περιουσίας, που αποτελούν σημαντικό πόρο για τους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α. αλλά και τις νομαρχίες.

Τέλος, μία σειρά από απολύσεις, αλλά και το κλείσιμο διαφόρων επιχειρήσεων έρχεται ως αποτέλεσμα της πρόσφατης κρίσης γεγονός το οποίο και αναμένεται να επηρεάσει σημαντικά τους τοπικούς προϋπολογισμούς, κύρια έσοδα των οποίων είναι οι φόροι που εισπράττονται από αυτές.

Με δεδομένη αυτήν την προοπτική, ένας αριθμός Ο.Τ.Α. έχει ήδη αναπροσαρμόσει τους προϋπολογισμούς του, είτε με τη μείωση των δαπανών, είτε επαναπροσδιορίζοντας τις επενδύσεις τους. Πολλές ενώσεις έχουν επισημάνει την παράλειψη ειδικών μέτρων από τη μεριά της κυβέρνησης τη στιγμή μάλιστα που οι τοπικές αρχές κατέχουν ένα σημαντικό ρόλο στον τομέα των επενδύσεων. Ύστερα από αυτές τις αντιδράσεις η κυβέρνηση προχώρησε σε δύο διατάξεις που επηρεάζουν τις τοπικές αρχές:

■ επενδυτικά προγράμματα που θα υποστηρίζονται από το κράτος, σύμφωνα με το πλαίσιο του σχεδίου ενίσχυσης, με κάποια από αυτά να έ-

χουν άμεση σχέση με τις τοπικές αρμοδιότητες και δυνατότητες,

■ η κυβέρνηση έχει αποφασίσει την προεξόφληση της επιχορήγησης που χρηματοδοτείται από τον Φ.Π.Α., για εκείνες τις τοπικές αρχές, οι οποίες θα αυξήσουν τις επενδύσεις τους. Σημειώνεται, ότι κανονικά η επιχορήγηση αυτή παρουσιάζει μία καθυστέρηση δύο ετών.

Η συζήτηση εντάθηκε με την ανακοίνωση της κατάργησης του φόρου επιτηδεύματος. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει πράγματι δηλώσει ότι ο φόρος αυτός θα πρέπει να καταργηθεί το 2010. Ο συγκεκριμένος φόρος αποτελεί το βασικό πόρο για τη συντριπτική πλειοψηφία των τοπικών αρχών, συμπεριλαμβανομένων των δήμων και των διαδημοτικών συνεργασιών. Η ανακοίνωση αυτή, χωρίς καμία προηγούμενη διαβούλευση και χωρίς καμιά ένδειξη σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα αποζημιωθούν οι απώλειες των τοπικών αρχών, είχε ως αποτέλεσμα την έντονη αντίδραση των πολιτικών και των ενώσεων, οι οποίες και προχώρησαν σε έντονες διαμαρτυρίες κατά της διαδικασίας. Αν και αναγνωρίζεται η ανάγκη αναθέωσης της φορολογικής βάσης του φόρου επιτηδεύματος ωστόσο, η συγκεκριμένη κατάσταση έχει αποσταθεροποιήσει τις τοπικές αρχές στη Γαλλία. Η AFCCRE μέχρι στιγμής δεν έχει λάβει ειδικές πρωτοβουλίες, οι οποίες να αφορούν τη χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

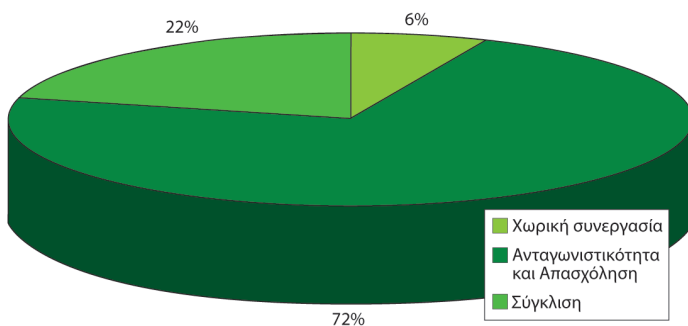
Την προγραμματική περίοδο 2000 – 2006, η Γαλλία, παρουσίασε απορροφητικότητα ίση με 65%, τη στιγμή που ο μέσος κοινοτικός όρος ανήλθε σε 68%.

Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 στηρίζεται σε τέσσερις (4) άξονες:

- στην υποστήριξη των επιχειρήσεων, της καινοτομίας και της έρευνας, ειδικά στις ΜΜΕ,
- στην εκπαίδευση, στην απασχόληση και στην κοινωνική συνοχή,
- στο περιβάλλον, στην πρόβλεψη κινδύνων και στην ενεργειακή πολιτική και
- στη βιώσιμη ανάπτυξη αστικών και αγροτικών περιοχών.

Οι παραπάνω άξονες θα υλοποιηθούν από 36 επιχειρησιακά προγράμματα: 26 περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα, 4 διαπεριφερειακά, 1 εθνικό και 4 για τα υπερπόντια νησιά καθώς και 1 που αφορά στην τεχνική βοήθεια.

Κατανομή, κατά αντικείμενο, των Ευρωπαϊκών πόρων



Η εφαρμογή των επιχειρησιακών προγραμμάτων συνδέεται με τον εθνικό χωροταξικό προγραμματισμό. Η περιφέρεια της Αλσατίας έχει εξουσιοδοτηθεί να διαχειριστεί το δικό της πρόγραμμα στο πλαίσιο πιλοτικής εφαρμογής.

Δανεισμός

Ο δανεισμός των γαλλικών Ο.Τ.Α. θα πρέπει να κατευθύνεται αποκλειστικά στη χρηματοδότηση επενδύσεων και δεν μπορεί να χρηματοδοτεί ούτε τις λειτουργικές δαπάνες, αλλά ούτε και την αναχρηματοδότηση του ελλείμματός τους. Κάθε απόφαση για δημοτικό δανεισμό υφίσταται δύο (2) ελέγχους: έναν *a posteriori*, για τη νομιμότητα της σύμβασης και έναν από τον Περιφερειάρχη.

Οι δήμοι έχουν επίσης τη δυνατότητα να εκδίδουν δημοτικά ομόλογα, αν και μέχρι σήμερα λίγοι είναι οι γαλλικοί Ο.Τ.Α., που έχουν κάνει χρήση αυτής της δυνατότητας.

Οι έλεγχοι

Ο έλεγχος νομιμότητας γίνεται πάντα *a posteriori* και δεν εμπλέκεται καθόλου σε έλεγχο σκοπιμότητας. Πραγματοποιείται από τον περιφερειάρχη και το διοικητικό δικαστήριο. Μόνο το διοικητικό δικαστήριο έχει τη δυνατότητα να ακυρώσει μία απόφαση. Για να μειωθεί το κόστος, νόμος του 2005, προβλέπει τη μεταφορά των υπό έλεγχο πράξεων μέσω της ηλεκτρονικής οδού.

Ο Ο.Τ.Α. που ελέγχεται με τρόπο καταχρηστικό και μάλιστα εμποδίζεται στην άσκηση των καθηκόντων του, μπορεί να προσφύγει στα διοικητικά δικαστήρια κατά του Κράτους, εφόσον δύναται να αποδείξει ότι αυτός ο καταχρηστικός έλεγχος προκάλεσε ζημιά, την επανόρθωση της οποίας και απαιτεί. Όμως, αυτή η προσφυγή συνήθως γίνεται σε περίπτωση απουσίας ελέγχου από την πλευρά του Κράτους.

Ο οικονομικός έλεγχος καθορίζεται από τον Κώδικα των γαλλικών δήμων. Ο έλεγχος αυτός πραγματοποιείται από τον Περιφερειάρχη, **a posteriori**, μέσω ενός κρατικού αποσυγκεντρωμένου θεσμού, (Γραφείο Περιφερειακών Λογαριασμών). Ο έλεγχος αυτός έχει ως αντικείμενό του την τήρηση των κανόνων διατύπωσης και εφαρμογής του προϋπολογισμού. Τέλος, η διυπουργική αποστολή έρευνας για τις δημόσιες προμήθειες, παρεμβαίνει είτε με αίτηση του νομάρχη, είτε του προέδρου της, για να ελέγξει τους όρους μεταβίβασης και εκτέλεσης ορισμένων δημόσιων προμηθειών.

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων

Ο νόμος επιτρέπει στους δήμους να συμβουλευόμαστε τους πολίτες τους, για θέματα που εμπíπτουν στην αρμοδιότητα των δήμων. Πρόκειται μόνο για απλή γνωμοδότηση, που στόχο έχει να διαφωτίσει την απόφαση του δημοτικού συμβουλίου.

Προσφυγή των ιδιωτών κατά των αποφάσεων των τοπικών/περιφερειακών αρχών

Οι τοπικές και περιφερειακές αρχές, στο σύνολό τους, είναι νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και αποτελούν, μαζί με το Κράτος, τη διοίκηση με τη νομική έννοια του όρου. Ως εκ τούτου, οι προσφυγές των ιδιωτών κατά των αποφάσεων διοικητικού χαρακτήρα των τοπικών και περιφερειακών αρχών είναι δυνατές όπως και κατά των πράξεων του Κράτους.

Υπενθυμίζεται ότι, σύμφωνα με το γαλλικό δημόσιο δίκαιο, για τις προσφυγές αυτές:

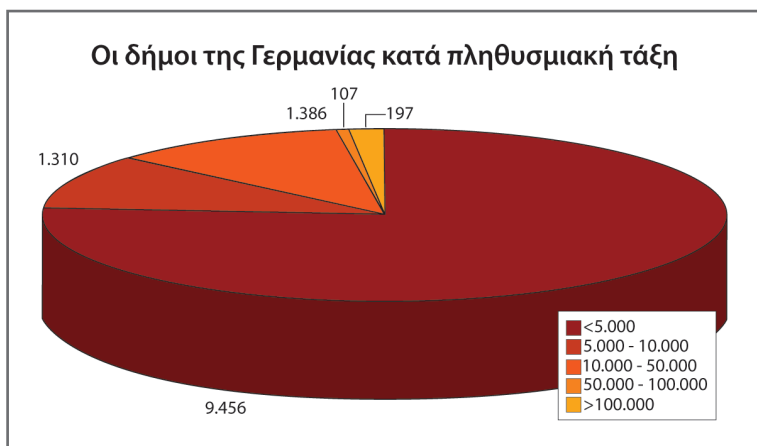
- δεν είναι απαραίτητη η παρουσία δικηγόρου, (στην πλέον συχνή περίπτωση της προσφυγής για υπέρβαση εξουσίας),
- αρκεί ο ιδιώτης να επικαλεστεί θέματα ποιότητας και συμφέροντος, για να ενεργήσει.

Ο πρώτος όρος είναι απλά τυπικός, ενώ ο δεύτερος ερμηνεύεται με πολλούς τρόπους από τα δικαστήρια, (απλή ύπαρξη συμφερόντων που θίγονται).

ΓΕΡΜΑΝΙΑ

Η Γερμανία, με επιφάνεια που φτάνει τα 357.027 km², είναι η τέταρτη, από άποψη έκτασης, χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.). Ο πληθυσμός της ανέρχεται σε 82,46 εκατομμύρια κατοίκους, αριθμός που αντιστοιχεί στο 17% του συνολικού ευρωπαϊκού πληθυσμού και την καθιστά ως το πολυπληθέστερο κράτος - μέλος. Φυσικά, στον τομέα για τον οποίο η Γερμανία είναι γνωστή, ως πρώτη, είναι η οικονομική της δύναμη. Το γερμανικό Α.Ε.Π. καλύπτει το 20% του συνολικού Α.Ε.Π. της Ε.Ε..

Η Γερμανία έχει ομοσπονδιακή οργάνωση, η οποία διαρθρώνεται στα ομόσπονδα κρατίδια, στις περιοχές – επαρχίες (Kreise) και τους δήμους. Οι δήμοι του Βερολίνου, της Βρέμης και του Ανόβερου, έχουν καθεστώς ομόσπονδου κρατιδίου. Οι 116 μεγαλύτερες πόλεις (πόλεις με πληθυσμό άνω των 100.000 κατοίκων) έχουν καθεστώς επαρχίας. Εν κατακλείδι, στην Γερμανία, υπάρχουν 16 ομόσπονδα κρατίδια, 323 επαρχίες



χίες - αγροτικές περιοχές, 12.196 δήμοι και 116 πόλεις - επαρχίες.

Οι γερμανικοί δήμοι έχουν μέσο πληθυσμιακό μέγεθος ίσο με 6.690 κατοίκους. Πάνω από το 75% των γερμανικών δήμων έχουν πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων, ενώ το 42% του συνολικού γερμανικού πληθυσμού κατοικεί σε πόλεις μικρότερες των 20.000 κατοίκων.

Η γερμανική Τοπική Αυτοδιοίκηση (Τ.Α.) εκπροσωπείται κυρίως από τρεις (3) ενώσεις:

- την Ένωση των Γερμανικών Πόλεων και Δήμων που εκπροσωπεί το σύνολο σχεδόν, των πόλεων και δήμων της Γερμανίας,
- την Ένωση των Γερμανικών Πόλεων που εκπροσωπεί τις 226 μεγαλύτερες πόλεις της χώρας και
- την Ένωση των Γερμανικών Περιοχών – Επαρχιών που εκπροσωπεί το σύνολο των 323 αγροτικών περιοχών – επαρχιών.

Για τον καλύτερο συντονισμό τους όλοι οι Ο.Τ.Α. της χώρας έχουν δημιουργήσει, σε ομοσπονδιακό επίπεδο, την Ομοσπονδιακή Συνομοσπονδία των ενώσεων των Ο.Τ.Α..

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Γερμανία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	2.244.600	10.990.743	1n
Κατά κεφαλή €	27.219	22.344	11n
Αύξηση 2004 - 2005	0,8%	1,8%	25n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	9,4	8,7	22n
Πληθωρισμός (%)	1,9	2,3	6n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημοσίου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	1.052.590	46,9		+1,4%
T.A.	453.480	20,2	43,1	0%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	977.020	43,5		-0,7%
T.A.	429.630	19,1	44,0	-1,0%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-72.380	-3,2		
T.A.	-21.440	-1,0		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	1.521.580	67,8		3,3%
T.A.	601.595	26,8	39,5	4,7%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Γερμανία

Στην παλιά Δυτική Γερμανία είχε εφαρμοστεί μία διοικητική μεταρρύθμιση, μεταξύ του 1965 και 1977, η οποία περιόριζε τον αριθμό των γερμανικών δήμων από 25.000 σε 8.500. Με την επανένωση του γερμανικού κράτους δημιουργήθηκαν πέντε (5) νέα ομόσπονδα κρατίδια.

Στην Ανατολική Γερμανία πολιτική συνένωσης δήμων δεν υπήρξε. Απόρροια αυτού είναι ότι, παρά τις προσπάθειες οργάνωσης των μεγάλων πόλεων και των περιοχών - επαρχιών, παραμένει ακόμα μεγάλος ο αριθμός των πολύ μικρών Ο.Τ.Α., εκ των οποίων, οι 4.800 έχουν πληθυσμό μικρότερο των 1.000 κατοίκων.

Υπάρχει ένα πρόγραμμα συνένωσης δήμων το οποίο συνοδεύεται σε πολλά ομόσπονδα κρατίδια και από οικονομικά κίνητρα. Σε πολλές περιπτώσεις τα ομόσπονδα κρατίδια ενθαρρύνουν τις συνενώσεις με σκοπό τον περιορισμό του κόστους διαχείρισής τους. Το πρόγραμμα παρουσίασε αποτελέσματα και έτσι από 13.148 Ο.Τ.Α. που υπήρχαν το 2002 ο αριθμός τους μειώθηκε, το 2006, σε 12.312.

Οι αρμοδιότητες

Ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά των εξουσιών και των αρμοδιοτήτων στους δήμους και τις αγροτικές περιοχές αποτελεί το δικαίωμα της αυτόνομης διαχείρισης όλων των τοπικών υποθέσεων (τοπική αυτοδιοίκηση).

Οι αρμοδιότητες του δήμου στηρίζονται στην αρχή της ευθύνης για όλα τα τοπικά καθήκοντα που τον αφορούν (καθολικότητα). Οι αρμοδιότητες των δήμων διαφέρουν ανάλογα με το ομόσπονδο κρατίδιο. Οι παραδοσιακές αρμοδιότητές τους περιλαμβάνουν την πολεοδομία, την οδοποιία, την κατοικία, την κατασκευή και συντήρηση των δημοτικών σχολείων, τη διαχείριση των υδατικών πόρων, την ψυχαγωγία. Ορισμένα ομόσπονδα κρατίδια περιορίζουν τις δημοτικές αρμοδιότητες για να μειώσουν τις επιχορηγήσεις προς τους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α.. Οι αρμοδιότητες αυτές αφορούν τους βρεφονηπιακούς σταθμούς, τα κέντρα επαγγελματικής κατάρτισης, και τη μεταφορά σπουδαστών.

Μεταξύ των προαιρετικών αρμοδιοτήτων των γερμανικών δήμων είναι οι υποδομές των δημοτικών μέσων μαζικής μεταφοράς, ο τουρισμός, ο πολιτισμός, ο αθλητισμός, οι πολιτικές οικονομικής βοήθειας.

Στις παραχωρηθείσες, στις μεγάλες πόλεις αρμοδιότητες, συγκαταλέγονται η υποδοχή και ο έλεγχος των προσφύγων, η έκδοση των διαβατηρίων, η οργάνωση των εκλογών.

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Οι υπηρεσίες υγείας είναι αποκεντρωμένες στην Γερμανία. Γενικά, η Τ.Α. είναι υπεύθυνη για την παροχή υγειονομικών υπηρεσιών. Οι διευθύνσεις δημόσιας υγείας κατέχουν ένα σημαντικό ρόλο τόσο στην πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια και τριτοβάθμια υγειονομική περίθαλψη, όσο και στην εποπτεία των κανόνων υγιεινής, στην εκπαίδευση υγείας, στην υγεία των παιδιών που φοιτούν σε σχολεία, στην παροχή πληροφοριών και βοήθειας σε άτομα με ιδιαίτερη ανάγκη. Αν και οι υπηρεσίες πρώτων βοηθειών σχεδιάζονται από την κεντρική κυβέρνηση, αποτελούν μία από τις υποχρεωτικές αρμοδιότητες των δήμων. Επίσης, το σύστημα παροχής κτηνιατρικών υπηρεσιών υλοποιείται αποκλειστικά από την Τ.Α. αλλά με την «καθοδήγηση» της κεντρικής κυβέρνησης.

Οι βρεφονηπιακοί σταθμοί και τα κέντρα καθημερινής προστασίας και επίβλεψης των παιδιών, αποτελούν υποχρεωτική αρμοδιότητα της Τ.Α.. Νόμοι των ομόσπονδων κρατιδίων μπορούν να επιβάλουν στην Τ.Α. την υποχρεωτική παροχή ειδικών κοινωνικών υπηρεσιών σε άτομα με ειδικές ανάγκες, σε χρόνια πάσχοντες από ψυχικές ασθένειες και σε άστεγους. Βασική αρχή που διέπει τις υπηρεσίες για τα άτομα με ειδικές ανάγκες είναι ότι αυτές πρέπει να παρέχονται από φορείς, οι οποίοι είναι α-

ποτέλεσμα συνεργασίας Ο.Τ.Α., ομόσπονδων κρατιδίων, ιδιωτικών και εθελοντικών φορέων. Μία επίσης σημαντική κοινωνική αρμοδιότητα της Τ.Α. είναι η παροχή των προνοιακών επιδομάτων. Η Τ.Α. έχει επιπλέον τη διακριτική ευχέρεια να παρέχει κοινωνική βοήθεια στην οικογένεια και στα ηλικιωμένα άτομα.

Στην πολιτική κοινωνικής στέγασης συμμετέχουν τόσο το κεντρικό και ομόσπονδο κράτος, όσο και οι δήμοι. Πρωταρχικός πολιτικός στόχος είναι η προώθηση της κατασκευής κατοικιών. Πολλοί δήμοι, στο πλαίσιο παροχής των υπηρεσιών αυτών, έχουν δημιουργήσει δικές τους επιχειρήσεις. Η πολιτική κοινωνικής στέγης περιλαμβάνει επίσης και την παροχή προληπτικής υποστήριξης σε αυτούς, οι οποίοι έχουν πιθανότητες να γίνουν σύντομα άστεγοι. Οι Ο.Τ.Α. σε πολλές περιπτώσεις παρεμβαίνουν έμμεσα είτε δημιουργώντας γραφεία για τη διευκόλυνση των πολιτών, σε σχέση με το πρόβλημα της στέγης, είτε λαμβάνοντας αναπτυξιακές πρωτοβουλίες και καθορίζοντας το θεσμικό πλαίσιο, το οποίο επιτρέπει την κατασκευή κατοικιών και συμβάλλει στον καθορισμό του κόστους της.

Η πολιτική απασχόλησης είναι αρμοδιότητα του κεντρικού κράτους. Η Τ.Α. παίζει έναν έμμεσο και συμπληρωματικό ρόλο καθώς οι δήμοι μπορούν να δημιουργήσουν κέντρα επαγγελματικής εκπαίδευσης.

Οι αρμοδιότητες, όπως παρουσιάζονται στον παρακάτω πίνακα, διαφέρουν πολύ από ομόσπονδο κρατίδιο σε ομόσπονδο κρατίδιο εν μέρει και λόγω μεγέθους. Για το λόγο αυτό, ο πίνακας μόνο σε γενικές γραμμές περιγράφει την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων επιπέδων.

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στη Γερμανία			
	Κεντρική Διοίκηση	Περιφερειακή Διοίκηση	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ			
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ			
1. Ασφάλεια, Αστυνομία	✓	✓	✓
2. Πυροσβεστική			✓
3. Πολιτική Άμυνα	✓		
4. Δικαιοσύνη	✓		

ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ			
1. Προσχολική			✓
2. Πρωτοβάθμια	✓		✓
3. Δευτεροβάθμια	✓	✓	✓
4. Επαγγελματική - Τεχνική	✓	✓	✓
5. Ανώτερη	✓		
6. Επιμόρφωση Ενηλίκων			✓
7. Διάφορα			
ΥΓΕΙΑ			
1. Νοσοκομεία	✓	✓	✓
2. Μεμονωμένες Υγειονομικές υπηρεσίες	✓		✓
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ			
1. Βρεφονηπιακοί Σταθμοί			✓
2. Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία		✓	✓
3. Οίκοι Ευγηρίας		✓	
4. Κοινωνική Ασφάλιση		✓	✓
5. Διάφορα			✓
ΚΑΤΟΙΚΙΑ-ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ			
1. Κατοικία			✓
2. Πολεοδομία	✓		✓
3. Χωροταξία			
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ			
ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ			
1. Καθαρισμός υδάτων			✓
2. Σκουπίδια και Απορρίμματα			✓
3. Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών			✓
4. Σφαγεία	✓		✓
5. Προστασία Περιβάλλοντος			✓
6. Προστασία Καταναλωτή			
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ, ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ, ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ			
1. Θέατρα και Συναυλίες	✓	✓	✓
2. Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες	✓	✓	✓
3. Πάρκα και χώροι Πράσινου	✓	✓	✓
4. Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος	✓		
5. Διάφορα			

ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ			
1. Οδικό Δίκτυο	✓	✓	✓
2. Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας			✓
3. Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας			✓
4. Λιμάνια	✓		✓
5. Αεροδρόμια	✓		✓
6. Διάφορα			
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ			
1. Αέριο			✓
2. Αστική Θέρμανση			✓
3. Ύδρευση			✓
4. Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι	✓	✓	✓
5. Ηλεκτρισμός		✓	✓
6. Εμπόριο			
7. Τουρισμός			✓
8. Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες			

Η διαδημοτική συνεργασία στην Γερμανία

Νομικό πλαίσιο

Η δημοτική συνεργασία, όταν συνεπάγεται μεταβίβαση καθηκόντων ή αρμοδιοτήτων διέπεται από την αντίστοιχη νομοθεσία (νόμοι που αφορούν τη δημοτική συνεργασία, δημοτικός κώδικας, ειδικοί νόμοι).

Φύση των κοσφόρτισιουμ ή κοινές αρχές

Υπάρχουν πολλές μορφές δημοτικής συνεργασίας.

Τοπικές ομάδες εργασίας

Πρόκειται για μια ένωση δήμων και δημοτικών ενώσεων, αλλά και άλλων νομικών προσώπων, (δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου). Η ομάδα εργασίας αποφασίζει για θέματα που αφορούν όλα τα μέλη της. Συντονίζει τον προγραμματισμό μεμονωμένων μελών και εντοπίζει κοινές λύσεις, για την παροχή υπηρεσιών, λαμβάνοντας υπόψη τον παράγοντα κόστους - αποδοτικότητας. Η ομάδα εργασίας δεν μπορεί να λάβει αποφάσεις δεσμευτικές για τα μέλη της, ενώ οι τομείς αρμοδιότητας των μελών της δεν θίγονται.

Συμφωνία δημοσίου δικαίου

Σε αυτήν τη νομική μορφή συνεργασίας μεταξύ δήμων και δημοτικών ενώσεων ένας από τους συμμετέχοντες αναλαμβάνει την ευθύνη των μεμονωμένων καθηκόντων των υπολοίπων συμμετεχόντων και / ή εκτελεί αυτά τα καθήκοντα, εξ' ονόματός τους. Είναι επίσης δυνατή η ύπαρξη συμφωνιών για την από κοινού εκτέλεση καθηκόντων, με κοινά όργανα.

Διοικητικές ενώσεις

Οι δήμοι και οι αγροτικές περιοχές μπορούν να συστήνουν διοικητικές ενώσεις για την εκπλήρωση ορισμένων καθηκόντων. Συνήθως οι ενώσεις αυτές δημιουργούνται για κάποιον ειδικό σκοπό αλλά μπορούν επίσης να συσταθούν για την υλοποίηση πολλών καθηκόντων που έχουν σχέση μεταξύ τους. Γενικά, αυτές οι ενώσεις είναι εθελοντικές αλλά η νομοθεσία επιτρέπει επίσης την υποχρεωτική ένωση των δήμων για την εκτέλεση ορισμένων καθηκόντων. Κατά τη σύσταση μιας διοικητικής ένωσης οι αρμοδιότητες των εμπλεκόμενων δήμων και αγροτικών περιοχών μεταβιβάζονται στο νέο νομικό φορέα, (διοικητική ένωση = νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου).

Αυτές αποτελούν τις συνθέστερες μορφές συνεργασίας μεταξύ των Ο.Τ.Α.. Η νομοθεσία μπορεί επίσης να προβλέπει και άλλες τοπικές ενώσεις, όπως είναι οι ενώσεις για τη χωροταξία ή την εκπαίδευση. Ανάλογα με τις μεταρρυθμίσεις της Τ.Α., που προωθούνται από τα Κρατίδια, μπορεί να υπάρχουν δημοτικές ενώσεις, με στόχο την αποτελεσματική τοπική αυτοδιοίκηση.

Ως κανόνas, στα Κρατίδια που δεν έχουν συσταθεί ευρύτεροι ενιαίοι δήμοι, υπάρχουν ορισμένες μορφές ενώσεων, όπως είναι:

■ **η διοικητική ένωση δήμων**, που εκτελεί όλα τα καθήκοντα μέσα στον τομέα αρμοδιότητας του δήμου. Σε ό,τι αφορά στα υπόλοιπα καθήκοντα των δήμων - μελών, λειτουργεί ως εκπρόσωπός τους. Συνεπώς, ασχολείται με θέματα διοικητικής προετοιμασίας, εκτελεί αποφάσεις των δήμων και εκπληρώνει διοικητικές υποθέσεις,

■ **οι φορείς (agencies)**. Οι δήμοι παραμένουν αυτόνομοι όταν συστήνουν ένα φορέα. Τα διοικητικά καθήκοντα ελέγχονται από το φορέα αυτό, ενώ η αρμοδιότητα παραμένει στους δήμους. Ωστόσο, ορισμένα καθήκοντα μπορούν να μεταβιβαστούν και στους φορείς.

Σε ορισμένα Κρατίδια υπάρχουν επίσης δημοτικές ενώσεις ανώτερου

επιπέδου, οι οποίες εκτελούν κάποια διαπεριφερειακά καθήκοντα. Ως παράδειγμα, μπορούν να αναφερθούν οι ενώσεις πρόνοιας στο Μπάντεν, οι οποίες αποτελούν ενώσεις πόλεως και αγροτικών περιοχών και έχουν συσταθεί ως διαπεριφερειακοί φορείς, αρμόδιοι για κοινωνικά θέματα και θέματα βοήθειας προς τους νέους. Παρόμοια όργανα είναι οι ενώσεις περιοχής στην Βόρεια Ρηνανία - Βεσφαλία και οι κομητείες στην Βαυαρία και στην Ρηνανία.

Τομείς αρμοδιότητας των κοινσόρτσιουμ ή των κοινών αρχών

Η τοπική συνεργασία επεκτείνεται και σε καθήκοντα που υπερβαίνουν τις διοικητικές δυνατότητες των μεμονωμένων δήμων ή που μπορούν να υλοποιηθούν πιο οικονομικά και πιο αποτελεσματικά μόνο μέσα σε μεγαλύτερες μονάδες. Κατά προτίμηση οι στόχοι αυτής της συνεργασίας είναι, πέρα των όσων απορρέουν από την ειδική νομοθεσία, η διαχείριση υδάτινων πόρων, η διάθεση απορριμμάτων, η κατασκευή και συντήρηση του οδικού δικτύου, η συντήρηση χώρων ψυχαγωγίας, η συντήρηση των εσπερινών σχολείων ενηλίκων, η πυροσβεστική υπηρεσία και οι υπηρεσίες διάσωσης.

Οργανωτικές μορφές, σχέση με τις αρχές-μέλη, μέθοδοι λειτουργίας

Μεταξύ των μορφών τοπικής συνεργασίας που αναφέρονται παραπάνω μόνο οι διοικητικές ενώσεις, εκτός από τις προκαθορισμένες διοικητικές ενώσεις και τους φορείς, έχουν λεπτομερές καταστατικό. Όργανα της διοικητικής ένωσης αποτελούν η συνέλευση της ένωσης και ο διευθυντής ή ο πρόεδρος. Επιπλέον, όταν προβλέπεται από τη νομοθεσία, μπορεί να θεσπιστεί ένα διοικητικό συμβούλιο που αποτελεί μια μικρότερη μορφή συνέλευσης. Η συνέλευση αποτελούμενη από εκπροσώπους που επιλέγουν τα μέλη της ένωσης είναι το βασικό όργανο της διοικητικής ένωσης και αντιστοιχεί με το δημοτικό συμβούλιο ή τη συνέλευση της περιφέρειας. Ο διευθυντής ή ο πρόεδρος εκλέγεται από τη συνέλευση και αποτελεί το νόμιμο εκπρόσωπο της διοικητικής ένωσης, διευθύνοντας την παράλληλα. Η θέση του προέδρου, αντιστοιχεί με τη θέση του δημάρχου ή του διοικητή της περιφέρειας.

Οι τομείς αρμοδιότητας του διοικητικού συμβουλίου της συνέλευσης, του διευθυντή ή του προέδρου, ορίζονται δια νόμου ή με αποφάσεις της ένωσης, μέσα σε νομικά πλαίσια. Για την κάλυψη των οικονομικών της αναγκών η ένωση εισπράττει τις συνδρομές των μελών, εάν δεν έχει δικιά

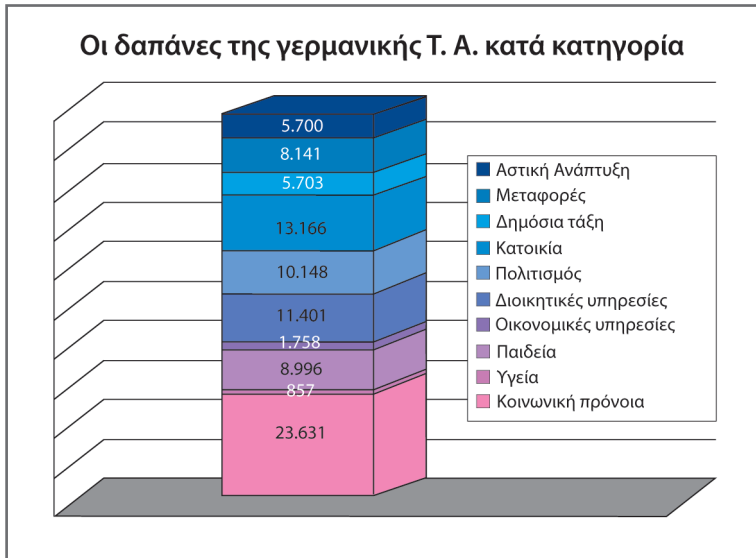
της έσοδα ή εάν αυτά δεν επαρκούν. Ως νομικά αυτόνομο νομικό πρόσωπο η διοικητική ένωση αντλεί τις εξουσίες της από τους δήμους - μέλη και τις αγροτικές περιοχές. Τα μέλη αυτά μπορούν με ψήφο τους στη συνέλευση της ένωσης να επηρεάσουν την εκτέλεση καθηκόντων της ένωσης.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Δήμοι		Επαρχίες		Περιφέρειες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	103.708	84,2	23.046	87,7	224.592	86,6	351.346	86,0
Επενδύσεις	19.423	15,8	3,223	12,3	34,707	13,4	57.353	14,0
Σύνολο	123.131	100	26.269	100	259.299	100	408.699	100

Πηγή: Dexia

Το 39% των συνολικών δαπανών της γερμανικής Τ.Α. καλύπτεται από τη μισθοδοσία του προσωπικού. Στα τέλη του 2004, οι γερμανικοί Ο.Τ.Α. απασχολούσαν 1,4 εκατομμύρια εργαζόμενους ή το 35% των συνολικά απασχολούμενων στο δημόσιο τομέα.



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι		Επαρχίες		Περιφέρειες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Φόροι	54.291	44,4	26	0,1	163.947	69,7	218.264	57,1
Επιχορηγήσεις	38.972	31,9	19.026	77,4	49.896	21,2	107.894	28,2
Άλλα έσοδα	28.992	23,7	5.544	22,5	21.458	9,1	55.924	14,6
Σύνολο	122.185	100	24.596	100	235.301	100	382.082	100

Πηγή: Dexia

Τα ίδια φορολογικά έσοδα των δήμων καλύπτουν το 61% των φορολογικών και το 27% των συνολικών τους εσόδων. Δύο (2) είναι οι βασικοί τοπικοί ίδιοι φόροι, ο **φόρος επιτηδεύματος**, ο οποίος αποδίδει το 43% των φορολογικών ή το 19% των συνολικών εσόδων των γερμανικών Ο.Τ.Α. και ο **φόρος ακίνητης περιουσίας**, με πολύ περιορισμένες αποδόσεις (1% των φορολογικών εσόδων). Οι γερμανικοί Ο.Τ.Α. συμμετέχουν επίσης στο προϊόν κεντρικών φόρων, όπως για παράδειγμα στο **φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων**, στο **Φ.Π.Α.** και στο **φόρο επί των τόκων των καταθέσεων**.

Η μεγαλύτερη επιχορήγηση είναι η **γενική επιχορήγηση**, η οποία κατανέμεται από τα ομόσπονδα κρατίδια στους δήμους με βάση τις χρηματοδοτικές ανάγκες τους και το φορολογικό τους εισόδημα, το κατά κεφαλήν κόστος παροχής υπηρεσιών, την έκταση, το ποσοστό ανεργίας και το δημογραφικό μέγεθος του δήμου. **Ειδικές επιχορηγήσεις** κατανέμονται σε δήμους με ιδιαίτερα οικονομικά προβλήματα ή σε δήμους που παρουσιάζουν για αντικειμενικούς λόγους υψηλό κόστος παροχής υπηρεσιών. Τέλος, μία άλλη ειδική επιχορήγηση, των ομόσπονδων κρατιδίων προς τους γερμανικούς δήμους, είναι και αυτή που προορίζεται αποκλειστικά για επενδύσεις.

Η Γερμανία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση

Οι τοπικές αρχές της Γερμανίας υποφέρουν από την απαξίωση των χρηματοοικονομικών προϊόντων τους στα οποία έχουν επενδύσει και τα οποία εμφανίζουν σήμερα αυξημένα ρίσκα. Μεγάλο προβληματισμό προκαλούν ακόμη οι δραστηριότητες του διασυνοριακού leasing, πολύπλοκα οικονομικά προϊόντα, τα οποία στο πλαίσιο της παρούσας οικονομικής κατάστασης είναι πιθανό να προκαλέσουν επιπλέον προβλήματα και

κόστη που δεν είχαν προβλεφθεί μέχρι τώρα.

Στο σύνολό τους οι τοπικές αρχές στηρίζονται στο δανεισμό για τη χρηματοδότηση των προϋπολογισμών τους και για το λόγο αυτό καλούνται να αντιμετωπίσουν τα αυξημένα επιτόκια, παράλληλα με την περιορισμένη ρευστότητα των αγορών. Η ύφεση στην οικονομία θα έχει άμεση επίδραση στο ποσό του φόρου επιτηδεύματος, τον οποίον αποδίδουν οι επιχειρήσεις στην Τ.Α..

Αν ληφθεί δε υπόψη ότι ο φόρος αυτός αποτελεί έναν από τους βασικούς πυλώνες της τοπικής δημόσιας οικονομίας κατανοεί κανείς τα αρνητικά αποτελέσματα που θα έχουν τα μειωμένα φορολογικά έσοδα σε αυτή.

Τέλος, η οικονομική ύφεση αναμένεται να συντελέσει στην αύξηση της ανεργίας και της ζήτησης κοινωνικών παροχών. Το γεγονός αυτό θα επηρεάσει άμεσα τους γερμανικούς Ο.Τ.Α. αφού η παροχή κοινωνικών υπηρεσιών είναι μία από τις βασικές τους αρμοδιότητες. Η γερμανική κυβέρνηση αποφάσισε τη λήψη πακέτου οικονομικών κινήτρων το οποίο όμως δεν έχει ακόμη εγκριθεί από το κοινοβούλιο. Το πακέτο περιλαμβάνει μία σειρά από δραστηριότητες, μία εκ των οποίων απευθύνεται αποκλειστικά στην Τ.Α.. Τουλάχιστον 10 δις € έχουν προσδιοριστεί να διατεθούν για εκπαίδευση και δαπάνες που αφορούν τις υποδομές σε τοπικό επίπεδο.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

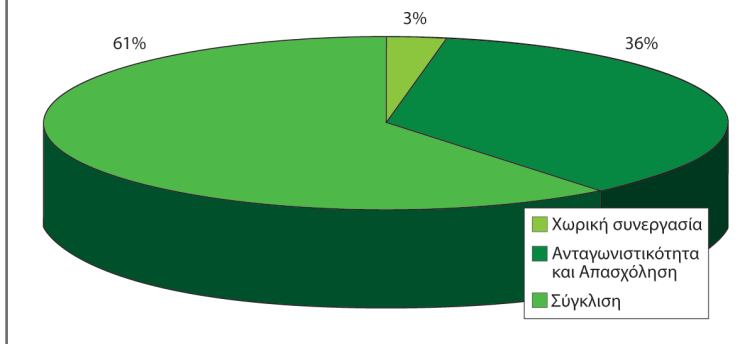
Την προγραμματική περίοδο 2000 - 2006, η Γερμανία παρουσίασε απορροφητικότητα ίση με 74%, ποσοστό μεγαλύτερο από το μέσο κοινοτικό όρο, ο οποίος την ίδια περίοδο ανήλθε σε 68%.

Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 στηρίζεται σε τέσσερις (4) άξονες:

- στην καινοτομία, στην κοινωνία της γνώσης και στην ανταγωνιστικότητα,
- στη βελτίωση της ελκυστικότητας των περιοχών, βασισμένη στη βιώσιμη ανάπτυξη,
- στην καλύτερης ποιότητας και ποσότητας απασχόληση και
- στην περιφερειακή ανάπτυξη και άμβλυση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Οι παραπάνω άξονες θα υλοποιηθούν μέσα από 36 επιχειρησιακά προγράμματα.

Κατανομή, κατά αντικείμενο, των Ευρωπαϊκών πόρων



Την ευθύνη για τη διαχείριση των διαρθρωτικών πόρων έχει το κεντρικό κράτος σε συνεργασία με τα ομόσπονδα κρατίδια, τα οποία είναι επίσης αρμόδια για το σχεδιασμό, την υλοποίηση και τον έλεγχο των περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων.

Δανεισμός

Ο δανεισμός των Ο.Τ.Α. στηρίζεται σε ένα τετραετές οικονομικό πρόγραμμα και δύναται να πραγματοποιηθεί για να χρηματοδοτήσει επενδύσεις, αλλά και αναχρηματοδότηση χρέους. Τα ομόσπονδα κρατίδια εγγυώνται de facto τα δάνεια των δήμων, θέτοντας ωστόσο πληθώρα κανόνων. Η γενική αρχή είναι ο δανεισμός, στο πλαίσιο του τετράχρονου οικονομικού προγραμματισμού, να μην επιβαρύνει υπέρμετρα το έλλειμμα του δήμου ενώ παράλληλα θα πρέπει να αποδειχθεί, ότι έχουν εξαντληθεί όλες οι άλλες χρηματοδοτικές δυνατότητες του δήμου.

Οι έλεγχοι

Τα ομόσπονδα κρατίδια καθορίζουν τους ελεγκτικούς κανόνες των δήμων. Οι κανόνες διαφέρουν μεν από κρατίδιο σε κρατίδιο αλλά σε κάθε περίπτωση, ο έλεγχος νομιμότητας έχει ως στόχο τον έλεγχο των δημοτικών πράξεων, σε σχέση πάντα με το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο. Γενικά, ο έλεγχος των δήμων είναι έλεγχος νομιμότητας. Η εποπτεία από το κράτος αφορά στις υποχρεωτικές αρμοδιότητες. Οι έλεγχοι σκοπιμότητας, οι οποίοι λέγονται τεχνικοί έλεγχοι, υπάρχουν μόνο για καθήκοντα που έχουν ανατεθεί από το ομόσπονδιακό επίπεδο.

Ο εποπτικός φορέας διαθέτει ως μέσα:

- το δικαίωμα ενημέρωσης, σύμφωνα με το οποίο μπορεί να απαιτήσει πληροφορίες για μεμονωμένες υποθέσεις,
- το δικαίωμα ένστασης, βάσει του οποίου μπορεί να εμποδίσει την υλοποίηση ορισμένων μέτρων,
- το δικαίωμα να ζητήσει την έκδοση οδηγιών, σύμφωνα με το οποίο ο δήμος μπορεί να κληθεί να λάβει ορισμένα μέτρα για την εκτέλεση νομικών καθηκόντων,
- το δικαίωμα αντικατάστασης του δήμου, βάσει του οποίου ο εποπτικός φορέας μπορεί να αντικαταστήσει το δήμο σε ορισμένα καθήκοντά του και
- το διορισμό επιτρόπου, οπότε ο εποπτικός φορέας μπορεί να ορίσει επίπεδο για την εκπλήρωση όλων ή μέρους των αρμοδιοτήτων.

Η εποπτεία δεν έχει ως στόχο να περικόψει τις αρμοδιότητες του δήμου ως προς τη λήψη αποφάσεων και την υλοποίηση αρμοδιοτήτων. Σύμφωνα με την αρχή της μικρότερης δυνατής παρέμβασης εξετάζονται οι πιο εντατικές μορφές ελέγχου μόνο όταν οι λιγότερο αυστηροί έλεγχοι έχουν αποδειχθεί αναποτελεσματικοί.

Από το 1968, έχει δημιουργηθεί το **Συμβούλιο Οικονομικού Προγραμματισμού**, στο οποίο συμμετέχουν το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών, τα αντίστοιχα Υπουργεία των κρατιδίων και εκπρόσωποι της Τ.Α.. Στόχος του Συμβουλίου είναι ο συντονισμός της οικονομικής πολιτικής των διαφορετικών βαθμίδων σε μεσοχρόνια βάση. Υπεύθυνο για τον οικονομικό έλεγχο ορίζεται και πάλι το ομόσπονδο κρατίδιο. Σε αυτήν την περίπτωση έλεγχοι πραγματοποιούνται και από το γραφείο των δημοσίων επιθεωρητών. Σε ό,τι αφορά στον προϋπολογισμό και στην οικονομική τους διαχείριση οι δήμοι υπόκεινται σε έλεγχο, όπως αναφέρεται στο καταστατικό τους.

Γενικά, ο έλεγχος αφορά στη νομιμότητα και περιορίζεται στο να διαπιστώνει εάν η διοίκηση λειτουργεί σε νόμιμη βάση. Ο εποπτικός φορέας πρέπει να ενημερώνεται για ορισμένες πράξεις των δήμων, (όπως την ψήφιση αποφάσεων σχετικά με την πώληση περιουσιακών στοιχείων). Άλλες ενέργειες πρέπει να υπόκεινται σε έγκριση (όπως δάνεια - έγκριση του συνολικού ποσού και εγγυήσεις).

Οι δήμοι πρέπει να στηρίζουν τους προϋπολογισμούς τους σε πενταετές οικονομικό σχεδιασμό. Ο οικονομικός ισολογισμός των δήμων εντάσσεται στο συνολικό οικονομικό σχεδιασμό του δημόσιου τομέα, με στατιστικά στοιχεία οικονομικού σχεδιασμού. Οι δήμοι όταν χαράσσουν την οικονομική τους πορεία πρέπει να είναι σύμφωνοι με τις απαιτήσεις

της γενικής οικονομικής εξισορρόπησης και για το λόγο αυτό πρέπει να τηρούν τις ισχύουσες ομοσπονδιακές ρυθμίσεις.

Τρόποι αντιμετώπισης της εσφαλμένης άσκησης διοικητικών ελέγχων από τους Ο.Τ.Α.

Ένας δήμος μπορεί να ζητήσει γενική διοικητική νομική προστασία για να προστατευθεί από την εσφαλμένη άσκηση εποπτείας. Σε ό,τι αφορά στον έλεγχο σκοπιμότητας η νομική προστασία είναι δυνατή μόνο όταν έχουν ξεπεραστεί τα έξωθεν όρια δικαιώματος έκδοσης οδηγιών. Οι τοπικές αρχές μπορούν να προσφύγουν στα κρατικά ή ομοσπονδιακά συνταγματικά δικαστήρια, κατά των παρεμβάσεων που αφορούν θέματα τοπικής αυτοδιοίκησης.

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων

Σε όλα τα κρατίδια έχουν προβλεφθεί από τοπικό Σύνταγμα, δημοψηφίσματα με αντικείμενο σημαντικές δημοτικές υποθέσεις. Το ποσοστό, επί του συνόλου των δημοτών, των αιτήσεων για διενέργεια δημοψηφίσματος ποικίλλει από 10% έως 20%, ανάλογα με το κρατίδιο. Μόνο στην Βαυαρία δεν ορίζεται ανάλογο ποσοστό. Οι δημότες έχουν επίσης τη δυνατότητα να υποβάλουν επερωτήσεις στο Δημοτικό Συμβούλιο για θέματα που εμπíπτουν στις αρμοδιότητές του. Συμβουλευτικές επιτροπές όπως είναι οι επιτροπές αλλοδαπών, συμμετέχουν ενεργά στις εργασίες του Δημοτικού Συμβουλίου και στην εκτέλεση των αποφάσεων. Σε όλα τα κρατίδια λειτουργούν ομάδες πολιτών χωρίς αποφασιστικό χαρακτήρα, διαδραματίζοντας όμως σημαντικό ρόλο στη διαφάνεια, στην υπευθυνότητα και στην ενημέρωση των πολιτών.

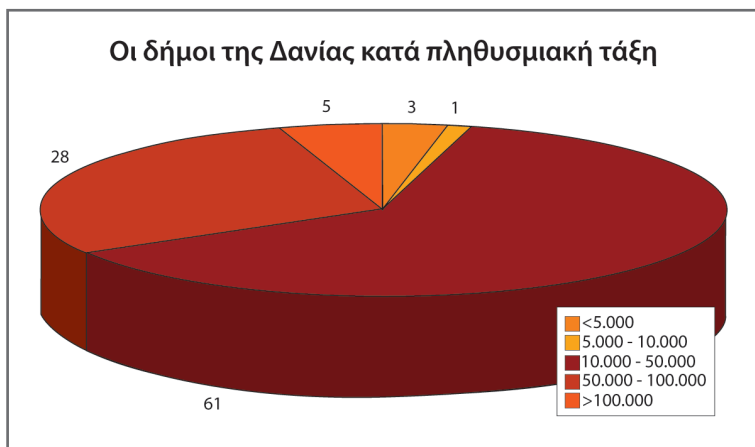
Δημοτικές συνελεύσεις συγκαλούνται ώστε να προσφέρουν τη δυνατότητα στους δημότες να ενημερώνονται για σημαντικές δημοτικές υποθέσεις. Οι δημοτικές συνελεύσεις πραγματοποιούνται ύστερα από πρόσκληση του Δημοτικού Συμβουλίου, αν και για να πραγματοποιηθούν θα πρέπει να έχει προηγηθεί έγγραφη αίτηση ενός ελάχιστου αριθμού δημοτών. Τέλος, το Δημοτικό Συμβούλιο έχει τη δυνατότητα να έχει έκτακτη ή μόνιμη συνεργασία με τοπικούς εμπειρογνώμονες.

Προσφυγή ιδιωτών κατά των αποφάσεων των οργανισμών τοπικών και περιφερειακών αρχών

Οι ιδιώτες μπορούν να προσφύγουν σε όλα τα μέσα εάν θίγονται από τις αποφάσεις των κρατικών φορέων. Συνήθως, τα θέματα νομικής φύσεως παραπέμπονται στα διοικητικά δικαστήρια.

ΔΑΝΙΑ

Η Δανία είναι μία σχετικά μικρή χώρα, τόσο από την άποψη της έκτασης (43.100 km²) όσο και από την άποψη του πληθυσμού (5,4 εκ. κάτοικοι). Μετά τη διοικητική μεταρρύθμιση του 2007, στην Δανία υπάρχουν πέντε (5) περιφέρειες, διοικούμενες από περιφερειάρχη που ορίζεται από την κεντρική διοίκηση και 98 δήμοι. Το 40% των νέων δήμων έχει πληθυσμό μεταξύ 30.000 και 50.000 κατοίκων, ενώ μόνο επτά (7) δήμοι έχουν πληθυσμό μικρότερο των 20.000 κατοίκων.



Οι δανέζικοι Ο.Τ.Α. εκπροσωπούνται από την Ένωση Δήμων της Δανίας, η οποία αντιπροσωπεύει το σύνολο (98) των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α.. Υπάρχει επίσης η Ένωση των Περιφερειών της Δανίας που εκπροσωπεί τις πέντε (5) περιφέρειες.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Δανία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	208.267	10.990.743	11n
Κατά κεφαλή €	38.433	22.344	3n
Αύξηση 2004 - 2005	3,1%	1,8%	16n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	4,8	8,7	4n
Πληθωρισμός (%)	1,7	2,3	5n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	110.609	53,1		+0,9%
Τ.Α.	68.721	33,0	62,1	+2,6%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	120.330	57,8		+1,8%
Τ.Α.	68.027	32,7	56,5	+2,2%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	9.716	4,7		
Τ.Α.	-698	-0,3		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	75.478	36,2		-5,6%
Τ.Α.	10.991	5,3	14,6	2,8%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Δανία

Στο δεύτερο κεφάλαιο παρουσιάζεται αναλυτικά η πρόσφατη εμπειρία της δανέζικης Αυτοδιοίκησης από τη διοικητική μεταρρύθμιση.

Οι αρμοδιότητες

Πριν από τη διοικητική μεταρρύθμιση του 2007 η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των δήμων και των κομητειών είχε ως ακολούθως:

Οι **κομητείες** ήταν αρμόδιες για θέματα που αφορούσαν πληθυσμούς μεγαλύτερους από αυτούς που είχαν οι δήμοι της Δανίας. Τα θέματα αυτά, περιλάμβαναν κυρίως τις μεταφορές, σε επίπεδο συνενώσεων των δήμων, τις διάφορες πολιτικές σε θέματα νοσοκομείων, δευτεροβάθμιας

εκπαίδευσης και χωροταξίας.

Οι **δήμοι** είναι υπεύθυνοι για θέματα κοινωνικής ασφάλειας και υγείας, πεδίο που αποτελούσε τον πλέον εκτεταμένο τομέα αρμοδιότητάς τους. Επίσης, είναι υπεύθυνοι για την πρωτοβάθμια εκπαίδευση και την εκπαίδευση των ενηλίκων. Οι δημόσιες βιβλιοθήκες ανήκουν στους δήμους, ενώ στην αρμοδιότητά τους είναι επίσης η χορήγηση υποτροφιών για πολιτιστικές και αθλητικές εκδηλώσεις, η κατασκευή και η διαχείριση σταδίων και αθλητικών κέντρων.

Μέσα στο πλαίσιο των υποχρεώσεών τους είναι ακόμα και η διασφάλιση της συντήρησης και της επέκτασης του τοπικού οδικού δικτύου, όπως επίσης η μέριμνα για τη διανομή αερίου, ηλεκτρικού ρεύματος, νερού και θέρμανσης. Επιπλέον, είναι αρμόδιοι για τη διαχείριση των υδατικών πόρων, για τα απορρίμματα, τις μονάδες επεξεργασίας και τις πυρροσβεστικές υπηρεσίες. Ακόμη, είναι υπεύθυνοι για θέματα χωροταξίας σε τοπικό επίπεδο.

Οι δήμοι στην Δανία έχουν και κατά εξουσιοδότηση, από το κεντρικό κράτος, αρμοδιότητες. Σε ορισμένους τομείς η νομοθεσία αναθέτει καθήκοντα στους Ο.Τ.Α., με τρόπο τέτοιο ώστε να μην υπάρχει κανένα περιθώριο αυτονομίας στη λήψη αποφάσεων, σε τοπικό επίπεδο. Τα καθήκοντα των Ο.Τ.Α. σε θέματα ληξιαρχείου, (γέννηση, αλλαγή διεύθυνσης, γάμος, θάνατος), μπορούν να θεωρηθούν ότι ασκούνται για λογαριασμό της κεντρικής διοίκησης. Επιπλέον, οι δήμοι είναι υπεύθυνοι για τον καθορισμό της φορολογικής βάσης. Τέλος, σε συνεργασία με τις κομητείες, οι δήμοι σχεδίαζαν και έθεταν σε εφαρμογή διάφορα μέτρα για την απασχόληση. Σε θέματα πολιτικής προστασίας, οι αρμοδιότητες κατανέμονται μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και του τοπικού επιπέδου, αλλά ανήκουν κυρίως στους δήμους.

Οι κομητείες, ήταν υπεύθυνες για τη διαχείριση των υπηρεσιών υγείας και κυρίως, για τη διασφάλιση της ρύθμισης των ιατρικών αμοιβών και τελών, ενώ οι δήμοι εξασφάλιζαν τις άμεσες επαφές με τους χρήστες αυτών των υπηρεσιών. Η διαχείριση των υπηρεσιών κοινωνικής ασφάλειας ανατίθεντο επίσης, κατά κύριο λόγο, στους δήμους, παρόλο που η κεντρική διοίκηση συνεισφέρει οικονομικά σε σημαντικό βαθμό. Ορισμένος αριθμός δραστηριοτήτων του κοινωνικού τομέα ανατίθεντο, ωστόσο, στις κομητείες.

Η κεντρική διοίκηση είναι αρμόδια για τις κεντρικές οδούς και τα εθνικά οδικά δίκτυα, οι κομητείες για δευτερεύοντες δρόμους και οι δήμοι,

για όλους τους υπόλοιπους δρόμους του οδικού δικτύου. Οι περισσότερες υπηρεσίες οδικών δημόσιων μεταφορών βρίσκονταν υπό την εκμετάλλευση μεταφορικών εταιρειών των κομητειών, ενώ ορισμένες εταιρίες μεταφορών με λεωφορεία, ανήκουν ακόμα στους δήμους.

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Το κεντρικό κράτος προσφέρει το θεσμικό πλαίσιο και την οργάνωση των υπηρεσιών προστασίας της οικογένειας, της τρίτης ηλικίας και των παιδιών. Οι δήμοι έχουν γενικά την αρμοδιότητα της παροχής των υπηρεσιών αυτών και καταναλώνουν πολύ μεγάλο ποσοστό των εσόδων τους για την προστασία των παιδιών, την κατ' οίκον παρακολούθηση των ηλικιωμένων, την κατ' οίκον υγειονομική περίθαλψη και τη βοήθεια στο σπίτι.

Στην πολιτική κοινωνικής κατοικίας δεν εμπλέκονται ούτε οι δήμοι, ούτε οι επαρχίες αφού αποτελεί αντικείμενο ειδικών κρατικών οργανισμών. Παρ' όλα αυτά, οι δήμοι έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν κάποια παρεμβατική πολιτική, υποστηρίζοντας άτομα της τρίτης ηλικίας, ή διαθέτοντας το 25% των κρατικών διαμερισμάτων.

Την αποκλειστική ευθύνη για την πολιτική απασχόλησης έχει το κεντρικό κράτος και για το λόγο αυτό, αποτελεί τμήμα της γενικής οικονομικής πολιτικής. Οι δήμοι έχουν αρμοδιότητα στην επαγγελματική εκπαίδευση και στην πληρωμή επιδομάτων ανεργίας, σε ορισμένες κατηγορίες ανέργων.

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων, μεταξύ των διαφόρων βαθμίδων διοίκησης στην Δανία, πριν τη διοικητική μεταρρύθμιση, περιγράφεται συνοπτικά στον παρακάτω πίνακα

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στη Δανία			
	Κεντρική Διοίκηση	Περιφερειακή Διοίκηση	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	✓		✓
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ			
1. Ασφάλεια, Αστυνομία	✓		
2. Πυροσβεστική			✓
3. Πολιτική Άμυνα	✓		✓
4. Δικαιοσύνη	✓		

ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ			
1. Προσχολική			✓
2. Πρωτοβάθμια		✓	✓
3. Δευτεροβάθμια		✓	
4. Επαγγελματική - Τεχνική	✓		✓
5. Ανώτερη	✓		
6. Επιμόρφωση Ενηλίκων		✓	✓
7. Διάφορα			
ΥΓΕΙΑ			
1. Νοσοκομεία		✓	
2. Μεμονωμένες Υγειονομικές υπηρεσίες		✓	✓
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ			
1. Βρεφονηπιακοί Σταθμοί			✓
2. Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία			✓
3. Κοινωνικά Ιδρύματα			✓
4. Κοινωνική Ασφάλιση	✓	✓	✓
5. Διάφορα			
ΚΑΤΟΙΚΙΑ-ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ			
1. Κατοικία			✓
2. Πολεοδομία			✓
3. Χωροταξία		✓	
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ			
ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ			
1. Καθαρισμός υδάτων			✓
2. Σκουπίδια και Απορρίμματα			✓
3. Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών			✓
4. Σφαγεία			
5. Προστασία Περιβάλλοντος		✓	✓
6. Προστασία Καταναλωτή			✓
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ, ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ, ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ			
1. Θέατρα και Συναυλίες		✓	✓
2. Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες	✓	✓	✓
3. Πάρκα και χώροι Πράσινου			✓
4. Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος			✓
5. Διάφορα			

ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ			
1. Οδικό Δίκτυο	✓	✓	✓
2. Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας	✓	✓	✓
3. Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας	✓		
4. Λιμάνια			
5. Αεροδρόμια	✓	✓	✓
6. Διάφορα	✓		✓
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ			
1. Αέριο			✓
2. Αστική Θέρμανση			✓
3. Ύδρευση			✓
4. Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι		✓	
5. Ηλεκτρισμός	✓		
6. Εμπόριο		✓	✓
7. Τουρισμός			
8. Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες	✓		

Οι δανέζικοι δήμοι πλέον μετά τη διοικητική μεταρρύθμιση ασκούν το σύνολο των αρμοδιοτήτων που είχαν πριν τη διοικητική μεταρρύθμιση, συν ένα μέρος των αρμοδιοτήτων που τους μεταφέρθηκαν από τις πρώην κομητείες. Για το λόγο αυτό, στις προηγούμενες παραγράφους, χρησιμοποιούνται δύο χρόνοι, παρελθοντικός για τις αρμοδιότητες των κομητειών και ενεστώτας για τις αρμοδιότητες που είχαν και εξακολουθούν να έχουν οι πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α.. Αποτέλεσμα της διοικητικής μεταρρύθμισης είναι ότι η πλειοψηφία των υπηρεσιών, οι οποίες απευθύνονται άμεσα στους πολίτες, αποτελούν πλέον αρμοδιότητες των δήμων.

Η διαδημοτική συνεργασία στην Δανία

Σύμφωνα με τη νομοθεσία, οι συμφωνίες που συνάπτονται μεταξύ των διαφόρων Ο.Τ.Α. για την από κοινού υλοποίηση μιας δραστηριότητας, η οποία ανήκει σε αυτό το επίπεδο, πρέπει να εγκρίνονται από το εποπτικό όργανο που έχει συσταθεί ειδικά και λειτουργεί για λογαριασμό των Ο.Τ.Α. - μέλη της συμφωνίας. Η ευθύνη των αποφάσεων για τις επίσιες δαπάνες ανήκει σε αυτό το κοινό όργανο, ενώ οι συμμετέχοντες Ο.Τ.Α., περιορίζονται ακόμη περισσότερο, στην αυτονομία τους σε θέματα λήψης αποφάσεων. Σε ορισμέ-

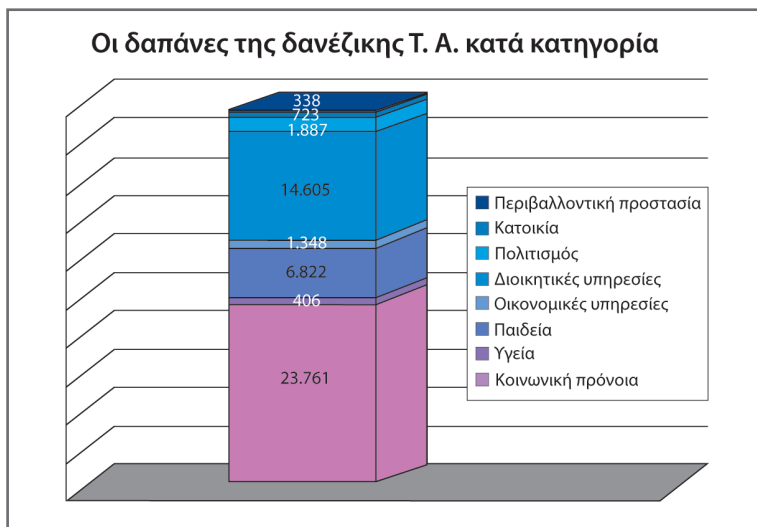
vous τομείς, οι Ο.Τ.Α. μπορούν να συνεργάζονται με ιδιωτικές επιχειρήσεις, με τη μορφή εταιριών περιορισμένης ευθύνης και σπανιότερα ενώσεων.

Αν και η δημιουργία παρόμοιων διαδημοτικών συνεργασιών είναι συνήθως εθελοντική, σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να καλύπτει ρυθμιστικές απαιτήσεις, κυρίως σε ό,τι αφορά στις δημόσιες μεταφορές και τη συλλογή απορριμμάτων. Παρόμοιες δραστηριότητες συνεργασίας αφορούν συνήθως τις υπηρεσίες διανομής αερίου, ηλεκτρισμού κ.λ.π.. Οι διαδημοτικές συνεργασίες, που καλύπτουν το σύνολο της χώρας, διοικούνται από τις ενώσεις των Οργανισμών Τοπικής και Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης, όπως συμβαίνει για παράδειγμα με την επεξεργασία δεδομένων και την οργάνωση της ανακύκλωσης και επεξεργασίας των χρησιμοποιημένων λαδιών και των χημικών αποβλήτων.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Δήμοι		Κοινότητες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	145.603	91,4	19.146	96,4	64.749	92,8
Επενδύσεις	4.287	8,6	708	3,6	4.995	7,2
Σύνολο	49.890	100	19.854	100	69.744	100

Πηγή: Dexia



Το σύνολο σχεδόν των δαπανών (92%) της πρωτοβάθμιας Αυτοδιοίκησης είναι τρέχουσες, γεγονός που οφείλεται στις εκτεταμένες αρμοδιότητες που έχουν οι δήμοι. Στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση απασχολούνται 405.000 πλήρως απασχολούμενοι, το κόστος μισθοδοσίας των οποίων καλύπτει το 40% περίπου του συνολικού προϋπολογισμού.

Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι		Κομινότητες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Φόροι	22.825	49,9	12.130	57,4	34.954	52,2
Επιχορηγήσεις	12.556	27,4	2.664	12,6	15.220	22,7
Άλλα έσοδα	10.387	22,7	6.355	30,0	16.742	25,0
Σύνολο	45.767	100	21.149	100	66.916	100

Πηγή: Dexia

Τα ίδια φορολογικά έσοδα των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. στην Δανία στηρίζονται σε δύο (2) βασικούς φόρους: στο **φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων**, που αποτελεί τη βασική φορολογική πηγή των δήμων, καλύπτοντας το 83% των φορολογικών τους και το 42% των συνολικών τους εσόδων και στο **φόρο ακίνητης περιουσίας**, που αποδίδει στους Ο.Τ.Α. της Δανίας, το 7% των φορολογικών ή το 3% των συνολικών τους εσόδων. Οι δανέζικοι Ο.Τ.Α., συμμετέχουν επίσης στα έσοδα από το φόρο επιτηδεύματος.

Οι επιχορηγήσεις του κεντρικού κράτους προς τη δανέζικη Τ.Α. θα μπορούσαν να ταξινομηθούν σε τρεις (3) κατηγορίες:

- μία **γενική επιχορήγηση**, που κατανέμεται με κριτήριο τη φορολογική δυνατότητα των Ο.Τ.Α., ενώ το ύψος της καθορίζεται, κάθε χρόνο, από το Υπουργείο Οικονομικών, μετά από διαπραγματεύσεις με την Ένωση Δήμων της Δανίας,
- μία **επιχορήγηση εξισορρόπησης**, η οποία κατανέμεται με κριτήριο τη διαφορά μεταξύ των αναγκών των Ο.Τ.Α. και της φορολογικής τους δυνατότητας και
- σε διάφορες **ειδικές επιχορηγήσεις**, που κατανέμονται με βάση γεωγραφικά, κοινωνικά ή οικονομικά κριτήρια, την κάλυψη δαπανών, κυρίως κοινωνικής αλληλεγγύης και την κάλυψη του Φ.Π.Α. των Ο.Τ.Α.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

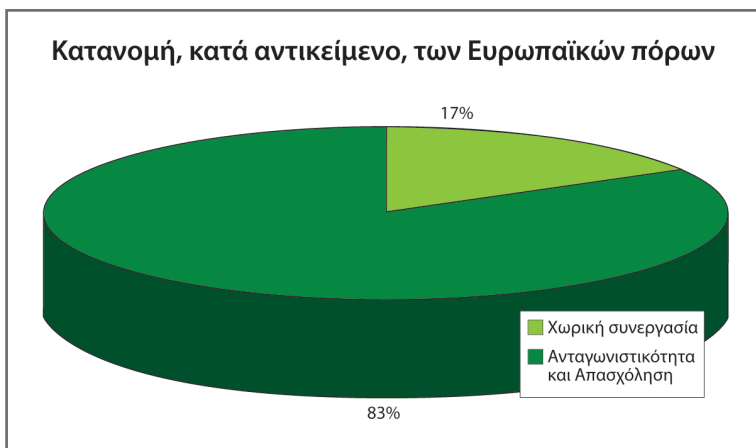
Την περίοδο 2000 - 2006, η Δανία, είχε ένα από τα μικρότερα ποσοστά α-

πορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων ανάμεσα στα 15 κράτη - μέλη της Ε.Ε.. Το ποσοστό της έφτασε το 57% όταν ο μέσος όρος ήταν 68%.

Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 στηρίζεται σε τέσσερις (4) στρατηγικούς άξονες:

- στα συστήματα παιδείας και επαγγελματικής εκπαίδευσης, διεθνούς επιπέδου,
- στην Κοινωνία της γνώσης,
- στην Κοινωνία της καινοτομίας, που στηρίζεται σε ένα σύστημα έρευνας και καινοτομίας υψηλού επιπέδου και
- στην Κοινωνία πρωτοπόρα στην προαγωγή της επιχειρηματικότητας.

Το μεγαλύτερο μέρος των πόρων κατευθύνεται στο στόχο «ανταγωνιστικότητα και απασχόληση», για την υλοποίηση του οποίου δημιουργήθηκαν δύο (2) επιχειρησιακά προγράμματα, το «καινοτομία και γνώση» και το «απασχόληση καλύτερης ποιότητας και περισσότερη».



Με τη νομοθετική κατοχύρωση του ρόλου των περιφερειών στην περιφερειακή ανάπτυξη, η συμμετοχή τους στη διαχείριση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, που χρηματοδοτούνται από κοινοτικούς πόρους, είναι καθοριστική.

Δανεισμός

Οι δήμοι μπορούν να δανείζονται από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα της αρεσκείας τους και σε οποιοδήποτε νόμισμα επιθυμούν. Έχουν επίσης τη

δυνατότητα να εκδίδουν δημοτικά ομόλογα, αν και η διαδικασία αυτή είναι πολύ σπάνια. Επιπλέον, οι δήμοι μπορούν να δανειστούν μόνο για ορισμένες επενδύσεις και την αναχρηματοδότηση του χρέους τους, ενώ ο δανεισμός για οποιοδήποτε άλλο σκοπό θα πρέπει να έχει την έγκριση του Υπουργείου Εσωτερικών και Υγείας.

Οι έλεγχοι

Ο έλεγχος νομιμότητας των δήμων γίνεται πλέον από τις περιφέρειες. Σε περίπτωση που αυτές θεωρήσουν παράνομη μία απόφαση, μπορούν να την ακυρώσουν. Οι αποφάσεις των περιφερειών μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο μελέτης από τον Υπουργό Εσωτερικών και Υγείας.

Κάθε διαφωνία μεταξύ ενός τοπικού συμβουλίου και ενός εποπτικού οργάνου, σε θέματα νομοθετικά παραπέμπεται στα δικαστήρια. Ο έλεγχος του προϋπολογισμού γίνεται από σώμα επιθεωρητών της περιφέρειας. Οι προϋπολογισμοί, αφού ελεγχθούν, πρέπει να αποστέλλονται και στην κεντρική κυβέρνηση. Υπάρχουν περιορισμοί, με τη μορφή ανώτατων ορίων, που έχουν τεθεί στο επίπεδο των επενδύσεων, των δανείων, της φορολογίας και του προσωπικού, καθώς και μέτρα, που συνοδεύονται από προτροπή για τον περιορισμό της πραγματικής διόγκωσης των διαφορετικών αυτών μεγεθών. Γενικά, των παρεμβάσεων αυτών, προηγούνται εθελοντικές συμφωνίες μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και των τοπικών αρχών.

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων Τοπικά / Περιφερειακά δημοψηφίσματα

Το Δημοτικό Συμβούλιο μπορεί να καλέσει τους ψηφοφόρους – πολίτες να εκφράσουν τις απόψεις τους, μέσα από δημοψήφισμα, σε περιπτώσεις όπου τίγονται τοπικά ζητήματα. Δημοψήφισμα πραγματοποιείται ύστερα από απαίτηση τουλάχιστον του 1/5 του εκλογικού σώματος, σε δήμους άνω των 3.000 κατοίκων και του 1/4 του εκλογικού σώματος, στους υπόλοιπους δήμους. Σε αυτές τις περιπτώσεις, το συμβούλιο υποχρεούται να διεξάγει δημοψήφισμα, σε διάστημα τριών (3) μηνών από την ημερομηνία αίτησης δημοψηφίσματος.

Άλλες μορφές άμεσης συμμετοχής

Το Δημοτικό Συμβούλιο μπορεί να καλέσει μέρος ή σύνολο των πολιτών του δήμου, ώστε να εκφράσουν τη γνώμη τους για κάποιο ειδικό πρόβλημα του δήμου. Η συμμετοχή είναι προαιρετική.

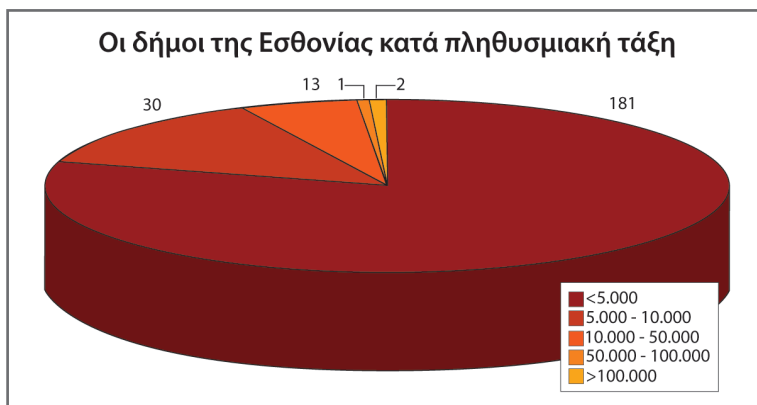
ΕΣΘΟΝΙΑ

Η Εσθονία, είναι η μικρότερη από τις τρεις (3) Βαλτικές χώρες. Η επιφάνεια της ανέρχεται σε 45.227 km² και ο πληθυσμός της σε 1,35 εκατομμύρια κατοίκους.

Στην Εσθονία υπάρχουν οι κομητείες, που αποτελούν αποσυγκεντρωτικούς θεσμούς του κεντρικού κράτους και η πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση (Τ.Α.), η οποία με τη σειρά της αποτελείται από 227 δήμους, εκ των οποίων, οι 33 είναι Ο.Τ.Α. πόλεων και οι 194 Ο.Τ.Α. αγροτικών περιοχών.

Το μέσο πληθυσμιακό μέγεθος των εσθονικών δήμων είναι 5.930 κάτοικοι, ενώ 50% περίπου του συνολικού πληθυσμού της χώρας κατοικεί στις 5 μεγαλύτερες πόλεις. Το 80% των Ο.Τ.Α. έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων, ενώ οι αγροτικοί δήμοι έχουν 2.500 κατοίκους, μέσο πληθυσμιακό όρο.

Στην Εσθονία, οι Ο.Τ.Α. εκπροσωπούνται από δύο (2) ενώσεις: την **Ένωση των Πόλεων της Εσθονίας**, που αντιπροσωπεύει τους 33 αστικούς



Ο.Τ.Α. και την Ένωση των Δήμων της Εσθονίας, που αντιπροσωπεύει τους 156 αγροτικούς Ο.Τ.Α..

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Εσθονία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	11.210	10.990.743	26n
Κατά κεφαλή €	8.316	22.344	21n
Αύξηση 2004 - 2005	+10,2%	1,8%	2n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	7,9	8,7	15n
Πληθωρισμός (%)	4,1	2,3	24n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	3.667	32,7		+5,9%
Τ.Α.	913	8,1	24,9	+7,2%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	3.927	3,1		+4,2%
Τ.Α.	92	0,8	25,9	-4,2%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	260	2,3		
Τ.Α.	-3	-0,0		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	492	4,4		+7,5%
Τ.Α.	267	2,4	54,2	+12,6

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Εσθονία

Η διαδικασία της αποκέντρωσης ξεκίνησε στην Εσθονία το 1989. Την ίδια χρονιά, καθορίστηκαν τα δύο (2) επίπεδα της Τ.Α., οι δήμοι και οι κομητείες. Νόμος του 1993, μετέτρεψε τις κομητείες από αυτοδιοικητικούς θεσμούς σε περιφερειακούς θεσμούς του κεντρικού κράτους. Σήμερα διεξάγεται ένας διάλογος σχετικά με την επανάκτηση του αυτοδιοικητικού χαρακτήρα των κομητειών και της μεταφοράς σε αυτές ορισμένων δραστηριοτήτων των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α., όπως είναι οι δημόσιες συγκοινωνίες και η δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Υπό συζήτηση παραμένει, ιδιαίτερα με-

τά το 1994, το θεσμικό και διοικητικό καθεστώς της πρωτεύουσας.

Οι αρμοδιότητες

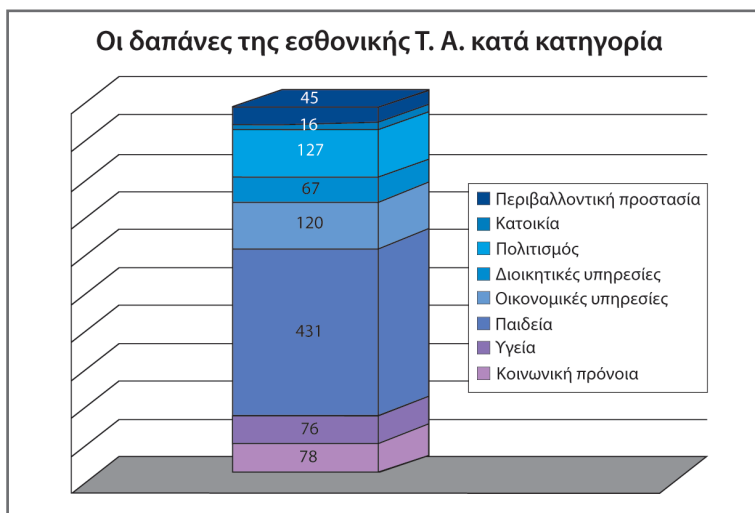
Οι βασικές αρμοδιότητες των εσθονικών Ο.Τ.Α. είναι η κοινωνική πρόνοια, (κυρίως σε ηλικιωμένους και σε οικογένειες με εισόδημα κάτω από το όριο της φτώχειας), η παιδεία, (μέχρι τη δευτεροβάθμια, η Τ.Α. καλύπτει τη συντήρηση και την επισκευή, όπως επίσης και τη μισθοδοσία του προσωπικού), ο πολιτισμός (δημοτικές βιβλιοθήκες, μουσεία, πολιτιστικά κέντρα, αθλητικές εγκαταστάσεις) και οι υποδομές (διαχείριση απορριμμάτων και υδατικών πόρων, δημοτική συγκοινωνία).

Στην πράξη, η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ κεντρικού κράτους και Τ.Α. είναι πολύ ξεκάθαρη.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Τ.Α.	
	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	767	84,0
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	388	42,5
Επενδύσεις	146	16,0
Σύνολο	913	100

Πηγή: Dexia



Στους εσθονικούς δήμους, απασχολούνται 5.300 εργαζόμενοι, χωρίς να υπολογίζονται σε αυτούς οι απασχολούμενοι στην εκπαίδευση.

Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι	
	εκ. €	%
Φόροι	22.825	49,9
Επιχορηγήσεις	12.556	27,4
Άλλα έσοδα	10.387	22,7
Σύνολο	45.767	100

Πηγή: Dexia

Ο βασικότερος ίδιος τοπικός φόρος στην Εσθονία είναι ο **φόρος ακίνητης περιουσίας**. Αντιπροσωπεύει το 80% περίπου των ιδίων φορολογικών εσόδων και το 7% των συνολικών φορολογικών εσόδων. Οι εσθονικοί Ο.Τ.Α., έχουν την ευχέρεια να επιβάλλουν άλλους οκτώ (8) δυνητικούς φόρους. Στην πραγματικότητα, ωστόσο, πολύ λίγο αξιοποιούν τη δυνητική αυτή δυνατότητά τους με αποτέλεσμα και οι οκτώ (8) φόροι συνολικά, να αποδίδουν λιγότερο από το 2% των συνολικών φορολογικών τους εσόδων. Οι πιο συχνά χρησιμοποιούμενοι από αυτούς είναι ο **φόρος στη διαφήμιση και στους χώρους στάθμευσης**.

Οι εσθονικοί δήμοι συμμετέχουν στα έσοδα από το **φόρο εισοδήματος**. Τα τελευταία χρόνια, ο φορολογικός συντελεστής του φόρου εισοδήματος παρουσιάζει μία συνεχή μείωση. Για να αντισταθμιστεί η απώλεια εσόδων της Τ.Α., η συμμετοχή της στα έσοδα αυτού του φόρου αυξάνεται κάθε χρόνο. Το 2005 ήταν 11,6%, ενώ το 2007 ανήλθε στο 11,9%. Τα έσοδα από τον φόρο αυτόν καλύπτουν το 89% των φορολογικών εσόδων και το 43% των συνολικών εσόδων των Ο.Τ.Α. της Εσθονίας. Ένας άλλος φόρος του κεντρικού κράτους, στον οποίον συμμετέχει η Τ.Α., είναι τα δικαιώματα επί των φυσικών πόρων, ένας καινούργιος σχετικά φόρος, που θεσμοθετήθηκε το 2005 και αποφέρει στους εσθονικούς Ο.Τ.Α. το 1% των συνολικών τους εσόδων.

Οι επιχορηγήσεις της εσθονικής Τ.Α. ταξινομούνται σε γενικές και ειδικές.

Γενικές επιχορηγήσεις είναι:

α) η επιχορήγηση για **κοινωνικές και εκπαιδευτικές δαπάνες**. Η επιχορήγηση αυτή ξεκίνησε ως ειδική αλλά οι δήμοι πλέον μπορούν να τη χρησι-

μποιούν όπου αυτοί επιθυμούν,

β) η **επιχορήγηση εξισορρόπησης**, που κατανέμεται στους Ο.Τ.Α. με κοινωνικό - οικονομικά κριτήρια, όπως είναι η ηλικιακή πυραμίδα και το οδικό δίκτυο,

γ) **επιχορήγηση συνένωσης**, που αντιστοιχούσε το 2005, σε 40 € ανά κάτοικο και κατανεμόταν σε όσους δήμους είχαν ενταχθεί σε πρόγραμμα συνένωσης μέχρι την 1η Ιανουαρίου 2010 και

δ) η **επιχορήγηση** σε δήμους που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσκολίες.

Οι κυριότερες **ειδικές επιχορηγήσεις** είναι:

α) αυτές των **Υπουργείων**. Κάθε Υπουργείο επιδοτεί τους δήμους για το δικό του αντικείμενο. Το Υπουργείο Πολιτισμού για πολιτιστικά δίκτυα, το Υπουργείο Περιβάλλοντος για θέματα περιβαλλοντικής προστασίας και διαχείρισης κ.ο.κ.,

β) η **επιχορήγηση** στο πλαίσιο του **Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων**,

γ) η **επιχορήγηση για το οδικό δίκτυο** και

δ) άλλες μικρότερες επιχορηγήσεις, όπως για παράδειγμα στους μικρούς νησιώτικους δήμους, ώστε να καλύψουν το υπερβάλλον, λόγω γεωγραφικής θέσης, κόστος τους.

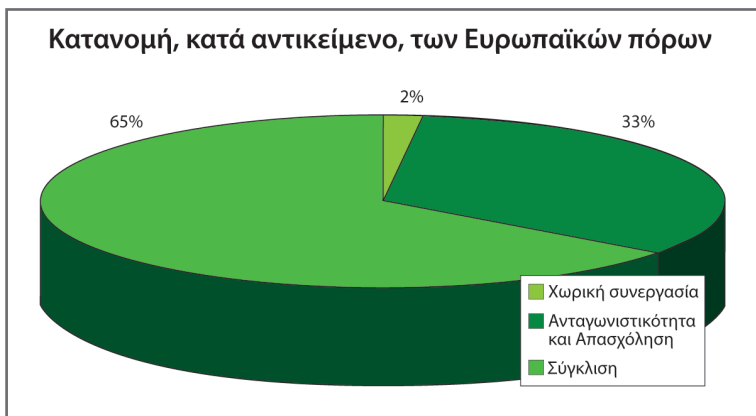
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Την περίοδο 2004 - 2006, η Εσθονία, παρουσίασε ένα ποσοστό απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων ίσο με 52% περίπου. Το ποσοστό αυτό ήταν το μεγαλύτερο από όλα τα νέα κράτη - μέλη της Ε.Ε..

Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 στηρίζεται σε έξι (6) άξονες:

- εκπαιδευμένος και ενεργός πληθυσμός,
- ανάπτυξη της ικανότητας για έρευνα και ανάπτυξη, καινοτομίες και παραγωγικότητα των επιχειρήσεων,
- βελτίωση των ευκαιριών προσβασιμότητας,
- βιώσιμη χρήση του περιβάλλοντος,
- ολοκληρωμένη ανάπτυξη και ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη και
- βελτίωση της διοικητικής ικανότητας.

Στο πλαίσιο υλοποίησης των παραπάνω αξόνων έχουν δημιουργηθεί τρία (3) επιχειρησιακά προγράμματα: ένα (1) για την ανάπτυξη των ανθρωπίνων πόρων, ένα (1) για την ανάπτυξη του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και ένα (1) για την ανάπτυξη της ποιότητας ζωής.



Η διαχείριση των κοινοτικών πόρων γίνεται από την κεντρική κυβέρνηση και κυρίως από το Υπουργείο Οικονομικών.

Δανεισμός

Οι δήμοι της Εσθονίας μπορούν να δανείζονται από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα της επιλογής τους και να εκδίδουν δημοτικά ομόλογα. Ο μακροχρόνιος δανεισμός θα πρέπει να χρηματοδοτεί επενδύσεις, ενώ ο βραχυχρόνιος μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την κάλυψη λειτουργικών αναγκών. Επιτρέπεται επίσης η αναχρηματοδότηση του χρέους των δήμων.

Οι έλεγχοι

Ο έλεγχος νομιμότητας γίνεται από το διορισμένο, από την κεντρική κυβέρνηση, διοικητή της κομητείας. Εάν αυτός εκτιμήσει ότι μία πράξη δεν εντάσσεται στο πλαίσιο της νομιμότητας, την προωθεί στο δήμο για αναδιατύπωση. Εάν, σε διάστημα δεκαπέντε (15) ημερών, ο δήμος δε συμφωνήσει με τις προτάσεις του διοικητή, τότε αυτός έχει τη δυνατότητα να αποστείλει τη διαφορά στο διοικητικό δικαστήριο. Οι δήμοι είναι υποχρεωμένοι να δημιουργούν μια εσωτερική εξελεγκτική επιτροπή, με αντικείμενο τον έλεγχο των οικονομικών τους.

Μετά το 2002, το Εθνικό Γραφείο Επιθεώρησης έχει τη δυνατότητα, μεταξύ άλλων, να ελέγχει τους δήμους για τη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας τους και των δημοτικών επιχειρήσεων, των ειδικών επιχειρηγήσεων όπως, επίσης, και τη διαχείριση των κοινοτικών κονδυλίων.

ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

Το Ηνωμένο Βασίλειο (Η.Β.) αποτελείται από τέσσερις (4) συνταγματικά κατοχυρωμένες «χώρες», την Αγγλία, την Ουαλία και την Σκωτία, οι οποίες βρίσκονται επί της νήσου της Μεγάλης Βρετανίας και την Βόρεια Ιρλανδία. Το Η.Β. έχει έκταση 243.820 km² και πληθυσμό 60,22 εκατομμύρια κατοίκους. Από την άποψη της έκτασης κατατάσσεται στην 8η θέση, ενώ ο πληθυσμός του το φέρνει στην 3η θέση της σχετικής λίστας με τα κράτη - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.).

Δύο ζητήματα, πολύ καθημερινά, είναι πολύ δύσκολο να περιγράψεις στο Η.Β., τους κανόνες του κρίκετ και το σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Τ.Α). Η χωρική οργάνωση διαφέρει από το ένα κρατίδιο στο άλλο, ενώ ακόμη και οι βαθμίδες Τ.Α. διαφέρουν.

Στην Αγγλία, σε ορισμένες περιοχές (πολεοδομικά συγκροτήματα και αγροτικές περιοχές) υπάρχει ένας μόνο βαθμός αυτοδιοίκησης, οι μητροπολιτικές περιοχές και οι ενοποιημένοι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.). Σε άλλες περιοχές, ωστόσο, μπορούμε να εντοπίσουμε δύο (2) βαθμούς Τ.Α., το συμβούλιο της κομητείας και το συμβούλιο της περιοχής, σε αγροτικές περιοχές.

Επιπλέον, υπάρχει ακόμη ένας θεσμός μικρότερος του Ο.Τ.Α., αυτός

Η Διοικητική οργάνωση της Τ.Α. στην Αγγλία			
Αστικές περιοχές	Λονδίνο	Αγροτικές περιοχές	
Ένας βαθμός Τ.Α.	Δύο βαθμοί Τ.Α.		
	Αρχή του Μείζονος Λονδίνου		34 Συμβούλια Κομητειών
36 Μητροπολιτικές περιοχές	33 διαμερίσματα	47 ενοποιημένοι Ο.Τ.Α.	238 Συμβούλια περιοχών

της ενορίας. Το Λονδίνο απολαμβάνει ιδιαίτερο καθεστώς. Η αρχή του μείζονος Λονδίνου συγκεντρώνει το σύνολο της περιφέρειας του πολεοδομικού συγκροτήματος, ενώ το ίδιο το Λονδίνο είναι διαιρεμένο σε 33 διαμερίσματα.

Στην Σκωτία, στην Ουαλία και στην Β. Ιρλανδία, η εσωτερική οργάνωση χαρακτηρίζεται από έναν μόνο βαθμό αυτοδιοίκησης, όπως φαίνεται και στον παρακάτω πίνακα.

Η Διοικητική οργάνωση στις Σκωτία, Ουαλία και Β. Ιρλανδία		
Σκωτία	Ουαλία	Β. Ιρλανδία
Κοινοβούλιο της Σκωτίας	Ουαλική εθνοσυνέλευση	Κοινοβούλιο της Β. Ιρλανδίας
32 συμβούλια περιοχών	22 ενοποιημένοι Ο.Τ.Α.	26 συμβούλια περιοχών

Μεταξύ άλλων, στο Η.Β. ανήκουν 14 υπερπόντιες κτήσεις, οι οποίες βρίσκονται διασπαρμένες σε όλο τον πλανήτη. Οι περιοχές αυτές απολαμβάνουν ιδιαίτερο καθεστώς και μεγάλο βαθμό αυτονομίας.

Οι Ο.Τ.Α. εκπροσωπούνται από:

- την **Ένωση των Ο.Τ.Α.**, η οποία εκπροσωπεί το σύνολο των Ο.Τ.Α. της Αγγλίας και Ουαλίας,
- την **Ένωση των Ουαλικών Ο.Τ.Α.**, που αποτελεί υποσύνολο της παραπάνω ένωσης και εκπροσωπεί τους ουαλικούς Ο.Τ.Α.,
- το **Συνέδριο των Σκοτσέζικων Ο.Τ.Α.**, που εκπροσωπεί, κυρίως ως συνδικαλιστικό όργανο, όλους τους Ο.Τ.Α. της Σκωτίας και
- την Ένωση των **Ο.Τ.Α. της Β. Ιρλανδίας**, η οποία εκπροσωπεί τους Ο.Τ.Α. της Β. Ιρλανδίας.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Η.Β.	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	1.804.586	10.990.743	2n
Κατά κεφαλή €	29.968	22.344	6n
Αύξηση 2004 - 2005	+1,8%	1,8%	21n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	4,8	8,7	4n
Πληθωρισμός (%)	2,1	2,3	9n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	800.295	44,3		+4,8%
T.A.	236.073	13,1	29,5	+4,6%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	740.407	41,0		+2,4%
T.A.	229.289	12,7	31,0	+4,6%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-56.264	-3,1		
T.A.	-2.599	-0,1		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	769.143	42,6		+3,4%
T.A.	84.241	4,7	11,0	-0,6%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στο Ηνωμένο Βασίλειο

Το 2006 δημοσιεύτηκε η Λευκή Βίβλος για την αναδιοργάνωση της αγγλικής Τ.Α.. Με νόμο του 2008 καθορίστηκε το νέο πλαίσιο μεταβίβασης αρμοδιοτήτων ενώ παράλληλα θεσπίστηκε μία νέα επιχορήγηση με μεγαλύτερη ευελιξία στη χρήση της. Ένα από τα ενδιαφέροντα θέματα που θέτει η Λευκή Βίβλος είναι η πρόσκληση για αύξηση του αριθμού των αγγλικών Ο.Τ.Α..

Τον Μάρτιο του 2007 δημοσιεύτηκε μελέτη σχετική με τη χρηματοδότηση των Ο.Τ.Α.. Η μελέτη αυτή, που εκπονήθηκε από εξωτερικούς μελετητές, θεωρεί ότι χρειάζεται μεγαλύτερη οικονομική αυτονομία στους αγγλικούς Ο.Τ.Α., μειώνοντας τις επιχορηγήσεις και αυξάνοντας το σχετικό βάρος των φορολογικών εσόδων.

Αντίθετα με την Αγγλία, στην Β. Ιρλανδία παρατηρήθηκε το 2009 μία μείωση του αριθμού των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. από 26 σε 7.

Το αίτημα για αιρετή περιφέρεια είναι σε δημόσια συζήτηση. Στην Αγγλία από τις εννέα (9) περιφέρειες μόλις μία, η περιφέρεια του μείζονος Λονδίνου έχει αιρετές αρχές. Στη Λευκή Βίβλο υπάρχει η πρόταση όλες οι περιφέρειες να έχουν αιρετά όργανα. Μετά την απόρριψη το 2004, μέσω δημοψηφίσματος, στην Βόρειο - Ανατολική περιφέρεια, της σχετικής πρότασης η κυβέρνηση ανέστειλε επ' αόριστον τις σχετικές δράσεις.

Οι αρμοδιότητες

Οι αλλαγές στη δομή, το σκοπό και τις αρμοδιότητες, αμφοτέρων των τοπικών και ενδιάμεσων βαθμίδων της διοίκησης στο Ηνωμένο Βασίλειο, αποφασίζονται από το Κοινοβούλιό του. Η κατανομή αρμοδιοτήτων, εξουσιών και καθηκόντων, σε σχέση με τις λειτουργίες και υπηρεσίες των Ο.Τ.Α., ποικίλλει σύμφωνα με την περιοχή της Τ.Α., το είδος της τοπικής αρχής και τη φύση της λειτουργίας της ίδιας της υπηρεσίας. Σε περιοχές όπου υπάρχουν δύο (2) βαθμίδες Τ.Α., τα κομπειακά συμβούλια έχουν μοναδική αρμοδιότητα για τις ακόλουθες υπηρεσίες:

- εκπαίδευση,
- προσωπικές κοινωνικές λειτουργίες,
- αστυνομία, πυροσβεστική, κλήροι,
- εγγραφή των γεννήσεων, γάμων και θανάτων,
- προστασία καταναλωτή, βιβλιοθήκες,
- συντάξεις υπαλλήλων κομπειάς και περιφέρειας.

Τα περιφερειακά συμβούλια, σε περιφέρειες δύο (2) βαθμίδων, έχουν μοναδική αρμοδιότητα για:

- εγγραφή στους εκλογικούς καταλόγους,
- συγκέντρωση φόρων συμβουλίου και τον ενιαίο φόρο επιχειρήσεων,
- στέγαση, παροχή μεριδίων γης,
- νεκροταφεία και τόποι αποτέφρωσης νεκρών.

Σε περιφέρειες δύο (2) βαθμίδων, τα κομπειακά και περιφερειακά συμβούλια έχουν μοιράσει τις αρμοδιότητες για θέματα σχετικά με το σχεδιασμό, τις μεταφορές, τη σχεδίαση έκτακτης ανάγκης, τις περιβαλλοντικές υπηρεσίες, την αναψυχή, την τέχνη και την οικονομική ανάπτυξη. Σε περιοχές με μία (1) μόνο βαθμίδα Τ.Α. η τοπική αρχή έχει αρμοδιότητα για όλες τις λειτουργίες, οι οποίες διανεμήθηκαν ανάμεσα στην κομπειά και τα περιφερειακά συμβούλια.

Η διανομή αρμοδιοτήτων στην Β. Ιρλανδία είναι διαφορετική από το υπόλοιπο του Η.Β.. Οι Ο.Τ.Α., ενεργούν ως φορείς της κεντρικής διοίκησης για την πληρωμή των επιδοτήσεων ενοικίου για ιδιωτική στέγαση, τις εκπτώσεις ενοικίου για στέγαση, η οποία εξασφαλίζεται από την ίδια την αρχή και τις τοπικές εκπτώσεις φορολογίας. Οι τοπικές αρχές εκπαίδευσης λειτουργούν επίσης ως φορείς για την πληρωμή ορισμένων επιδοτήσεων σε σπουδαστές.

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Υπεύθυνο για το Εθνικό Σύστημα Υγείας της Μ. Βρετανίας είναι το κεντρικό

κράτος. Η Τ.Α. έχει αρμοδιότητα, κυρίως, στην περιβαλλοντική υγεία. Στο πλαίσιο της περιβαλλοντικής υγείας περιλαμβάνεται η δημόσια προστασία από την ατμοσφαιρική ρύπανση και νχορύπανση, ο έλεγχος των τροφίμων και των υδάτων και οι επιδημικές ασθένειες. Οι δήμοι είναι, επίσης, υπεύθυνοι για την εκπαίδευση των περιβαλλοντικών επιθεωρητών υγείας.

Οι Ο.Τ.Α. στην Μ. Βρετανία έχουν κοινωνικές υπηρεσίες που είναι υπεύθυνες για την παροχή υπηρεσιών σε οικογένειες, σε άτομα με ειδικές ανάγκες, στην τρίτη ηλικία, σε άτομα με μαθησιακά προβλήματα, σε ψυχικά ασθενείς, στην προσχολική ηλικία και σε παιδιά που, για διάφορους λόγους, οι γονείς τους δεν μπορούν να τα βοηθήσουν.

Το σύνολο των δημόσιων κατοικιών στην Μ. Βρετανία ανέρχεται περίπου στα 4,5 εκατομμύρια σπίτια και διαμερίσματα. Από αυτά, το μεγαλύτερο μέρος το διαχειρίζονται οι δήμοι. Η Τ.Α. παρεμβαίνει επίσης με διάφορες χρηματοδοτικές μεθόδους στην αγορά ακινήτων.

Τέλος, ο ρόλος των Ο.Τ.Α. στη διαμόρφωση της στρατηγικής για την κοινωνική κατοικία συνέχεια μεγαλώνει.

Η διαδημοτική συνεργασία στο Ηνωμένο Βασίλειο

Οι Ο.Τ.Α., μπορούν να συμμετέχουν σε ποικίλους τύπους νομοθετημένης ή εθελοντικής συνεργασίας. Αυτή είναι ιδιαίτερα σημαντική στην κατανομή της καλύτερης αξίας στους ντόπιους φορολογούμενους. Επιπλέον, μπορούν να οργανώσουν από κοινού ρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένης της ίδρυσης των από κοινού επιτροπών. Τέλος, συμφωνούν για να εξασφαλίσουν αγαθά και υπηρεσίες, όπως την από κοινού αγορά προμηθειών τεχνικών υπηρεσιών. Οι από κοινού αρχές ή επιτροπές, (οι οποίες αποτελούνται από διορισμένους εκπροσώπους της διοικητικής περιφέρειας των Ο.Τ.Α.), μπορούν να έχουν επίσης, αρμοδιότητες για κάποιες λειτουργίες, όπως είναι η διάθεση των απορριμμάτων σε μητροπολιτικά αστικά κέντρα.

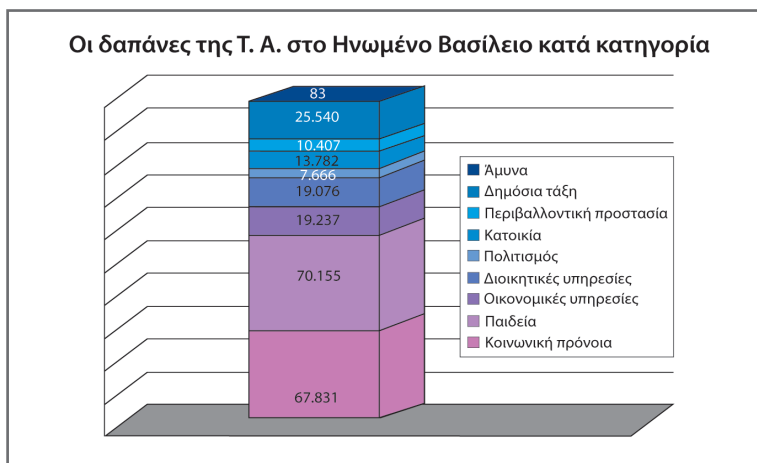
Η εθελοντική συνεργασία ανάμεσα στους Ο.Τ.Α. και άλλους φορείς καλλιεργείται δια μέσου της συμμετοχής τους σε ποικίλα δίκτυα και πρωτοβουλίες, οι οποίες τους ενθαρρύνουν να διανείμουν πληροφορίες και να αναπτύσσουν πεδία κοινού συμφέροντος. Τέτοιες πρωτοβουλίες και δίκτυα συμπεριλαμβάνουν τη διάδοση πληροφοριών και καλών πρακτικών. Η πολιτική της Κυβέρνησης είναι να ενισχύει τις αρχές των συμβουλίων να συνεργάζονται με άλλους δημόσιους, ιδιωτικούς και εθελοντικούς οργανισμούς.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Τ.Α.	
	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	216.364	91,7
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	93.887	39,8
Επενδύσεις	19.709	8,3
Σύνολο	236.073	100

Πηγή: Dexia

Οι εργαζόμενοι στην Τ.Α. ανέρχονται σε 2,2 εκατομμύρια, συμπεριλαμβανομένων δασκάλων, αστυνομικών και πυροσβεστών και καλύπτουν το 30% των απασχολουμένων στο δημόσιο τομέα. Οι δαπάνες μισθοδοσίας καλύπτουν το 43% των λειτουργικών δαπανών της Τ.Α..



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Αγγλία		Σκωτία		Ουαλία		Β. Ιρλανδία		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Φορολογικά έσοδα	57.500	28,5	5.290	19,1	2.463	22,8	491	66,5	65.744	27,3
Επιχορηγήσεις	97.312	48,2	12.960	46,9	6.522	60,3	70	9,5	116.864	48,5
Άλλα	46.905	23,3	9.389	34,0	1.823	16,9	177	24,0	58.294	24,2
Σύνολο	201.717	100	27.639	100	10.808	100	738	100	240.902	100

Πηγή: Dexia

Στο Ηνωμένο Βασίλειο, η μοναδική ίδια φορολογική πηγή της Τ.Α., είναι ο **φόρος ακίνητης περιουσίας**, ο οποίος έχει ορισμένες αποκλίσεις όσον αφορά στη φορολογική βάση και στο φορολογικό συντελεστή, ιδιαίτερα στην Β. Ιρλανδία όπου η φορολογική βάση δεν περιορίζεται στα φυσικά πρόσωπα αλλά περιλαμβάνει και τις επιχειρήσεις. Στην Αγγλία, στην Σκωτία και στην Ουαλία, ο κυριότερος φόρος της κεντρικής διοίκησης, στον οποίον συμμετέχει η Τ.Α., είναι ο **φόρος ακίνητης περιουσίας στις επιχειρήσεις**.

Στην Αγγλία, στην Σκωτία και στην Ουαλία τρεις (3) είναι οι βασικές επιχορηγήσεις: α) η **γενική επιχορήγηση**, β) η **αναδιανομή των εσόδων** από το φόρο ακίνητης περιουσίας των επιχειρήσεων και γ) οι **ειδικές επιχορηγήσεις**.

Η κατανομή πραγματοποιείται με βάση τέσσερα (4) συστήματα κριτηρίων:

- τις σχετικές ανάγκες, που λαμβάνει υπόψη κοινωνικό - οικονομικούς δείκτες,
- τα σχετικά έσοδα, που λαμβάνει υπόψη τη φορολογική ικανότητα των δήμων,
- την κατά κεφαλήν επιχορήγηση και
- την επιχορήγηση, που κάθε χρόνο εγγυάται μία σχετική αύξηση.

Οι πιο γνωστές ειδικές επιχορηγήσεις είναι αυτές που προορίζονται για τη χρηματοδότηση της αστυνομίας ή των σχολείων.

Στην Β. Ιρλανδία υπάρχει μία γενική επιχορήγηση που καλύπτει τη μείωση των εσόδων από το φόρο ακίνητης περιουσίας και την κάλυψη του ελλείμματος σε ορισμένους δήμους. Οι ειδικές επιχορηγήσεις στην Β. Ιρλανδία χρηματοδοτούν τη διαχείριση των απορριμμάτων, τον τουρισμό κ.α..

Το Ηνωμένο Βασίλειο απέναντι στην πρόσφατη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση

Οι τοπικές αρχές της Αγγλίας, της Σκωτίας και της Ουαλίας είχαν επενδύσει στην Ισλανδία και επομένως δέχτηκαν ισχυρό οικονομικό πλήγμα ύστερα από την κατάρρευση της ισλανδικής οικονομίας. Αν και γίνονται προσπάθειες να ανακτηθεί το χαμένο έδαφος η κυβέρνηση δεν έχει δείξει καμία πρόθεση να αποζημιώσει τις τοπικές αρχές για τις απώλειες αυτές.

Ύστερα από έρευνα που διεξήγαγε η Ένωση των Ο.Τ.Α. καταγράφη-

καν οι παρακάτω επιπτώσεις στις τοπικές αρχές:

- μείωση εσόδων για τις τοπικές αρχές (λόγω των επενδύσεων σε τράπεζες που έχουν πτωχεύσει), αναθεώρηση του 70% των τοπικών προϋπολογισμών, αυξημένη ζήτηση για την παροχή υπηρεσιών (κοινής ωφέλειας και συμβουλευτικές), μείωση φορολογικών εσόδων,
- μείωση του αριθμού των επενδυτικών προτάσεων,
- αν και ακόμη δεν έχει επηρεαστεί η συνοχή των τοπικών κοινωνιών, η αυξανόμενη ανεργία και η ζήτηση για την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών αναμένεται να διαμορφώσει αρνητικά το τοπικό περιβάλλον,
- μεγάλη αύξηση του αριθμού αιτήσεων για κοινωνική στέγαση, δωρεάν φοίτηση σε σχολεία, χρήση συμβουλευτικών υπηρεσιών σχετικά με οικονομικά ζητήματα, υποστήριξη επιχειρήσεων

Για να ανταποκριθεί στις προκλήσεις που δημιουργήσε η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση, η Ένωση Ο.Τ.Α. έλαβε μία σειρά από μέτρα, ανάμεσα στα οποία είναι και τα παρακάτω:

- η δημοσίευση ενός καταλόγου με το σύνολο των case studies και των καλών πρακτικών για να μπορέσουν οι τοπικές αρχές να αναλάβουν αντίστοιχες δράσεις,
- η διοργάνωση συνεδρίου για να συζητηθούν διεξοδικά οι επιπτώσεις από την οικονομική κρίση, η δημοσίευση κοινής έρευνας με το Βρετανικό Τεχνικό Επιμελητήριο, όπου παρουσιάζονται τρόποι με τους οποίους η Τ.Α. μπορεί να συνεργαστεί με τις τοπικές επιχειρήσεις και
- η λειτουργία υποστηρικτικών μηχανισμών για τα τοπικά συμβούλια.

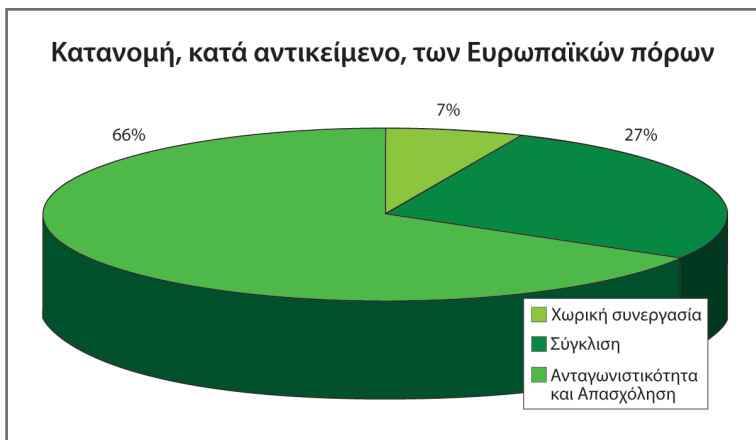
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Την προγραμματική περίοδο 2000 – 2006, το Ηνωμένο Βασίλειο πέτυχε ρυθμούς απορρόφησης των κοινοτικών κονδυλίων περίπου όσο και ο μέσος ευρωπαϊκός όρος. Το ποσοστό του ήταν ίσο με 67%, όταν ο μέσος ευρωπαϊκός όρος, για την ίδια περίοδο, ήταν 68%.

Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 σχεδιάστηκε πάνω σε τρεις (3) άξονες:

- ικανότητα και απασχόληση,
- επιχειρήσεις και καινοτομία. Προώθηση της έρευνας, της μεταφοράς τεχνολογίας και της επιχειρηματικότητας,
- περιβαλλοντική και τοπική βιωσιμότητα. Ενδυνάμωση της τοπικής κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, συμπεριλαμβανομένων αστικών και αγροτικών περιοχών.

Οι παραπάνω άξονες, αποφασίστηκε να υλοποιηθούν με 22 επιχειρησιακά προγράμματα: 16 περιφερειακά για την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση, 3 προγράμματα σύγκλισης, 2 για την Σκοτία και 1 πολύ-τομεακό (Αγγλία - Γιβραλτάρ)



Οι αρχές στην Σκοτία, στην Ουαλία και στην Β. Ιρλανδία είναι υπεύθυνες για την περιφερειακή πολιτική στο χώρο τους. Στην Αγγλία οι εννιά (9) περιφερειακές δομές είναι υπεύθυνες για τη διαχείριση των διαρθρωτικών πόρων σε περιφερειακό επίπεδο.

Δανεισμός

Οι Ο.Τ.Α. στο Η.Β. μπορούν να δανείζονται είτε από έναν ειδικό κρατικό οργανισμό, είτε από την ελεύθερη αγορά, εάν βρουν καλύτερες συνθήκες. Ο δανεισμός σε ξένο νόμισμα υπόκειται στον έλεγχο της κεντρικής κυβέρνησης. Οι Ο.Τ.Α. έχουν τη δυνατότητα να εκδώσουν δημοτικά ομόλογα αλλά καταφεύγουν σε αυτήν τη χρηματοδοτική λύση πολύ σπάνια. Μοναδικός όρος είναι ότι ο δανεισμός θα πρέπει να χρηματοδοτεί τις επενδυτικές ανάγκες των Ο.Τ.Α..

Οι έλεγχοι

Δεν υπάρχει ιδιαίτερο σώμα που να ασκεί έλεγχο νομιμότητας. Οι Ο.Τ.Α. στο Η.Β. υπόκεινται σε ελέγχους και αντιμετωπίζονται, όπως οποιοδήποτε άλλο νομικό ή φυσικό πρόσωπο. Στο παρελθόν, ετησίως, η Κυβέρνηση

έθετε ένα όριο στις απαιτήσεις του προϋπολογισμού για κάθε συμβούλιο και ανήγγειλε προκαταβολικά την κάλυψη των αρχών. Αυτή η ωμή και καθ' ολοκληρία κάλυψη έχει τελειώσει. Οι Ο.Τ.Α. είναι τώρα ικανοί να αποφασίζουν για τους προϋπολογισμούς τους, λαμβάνοντας υπόψη τις δικές τους οικονομικές καταστάσεις.

Η πρόσφατη νομοθεσία έχει αντικαταστήσει τις προγενέστερες διατάξεις με περισσότερο εύκαμπτες και οξυδερκείς υπηρεσίες, στοχεύοντας στην προστασία των πολιτών από τις υπερβολικές αυξήσεις. Στην Σκωτία, ο Σκωτσέζος Ανώτερος Υπάλληλος διανέμει στους Ο.Τ.Α. έναν Οδηγό Δαπανών, ως ένδειξη του βαθμού δαπανών που θεωρούνται συνετές.

Η οικονομική εποπτεία και ο έλεγχος των εκθέσεων των Ο.Τ.Α. συντονίζεται στην Αγγλία και στην Ουαλία από την Επιτροπή Ελέγχου, στην Σκωτία από την Επιτροπή Εκθέσεων, και στην Β. Ιρλανδία, από τον Ορκωτό Λογιστή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η Επιτροπή Ελέγχου για παράδειγμα, διορίζει τον ορκωτό λογιστή για κάθε Ο.Τ.Α., ενώ οι ορκωτοί λογιστές μπορεί να είναι είτε αξιωματούχοι της Επιτροπής, είτε λογιστές του ιδιωτικού τομέα.

Η επιτροπή Ελέγχου προετοιμάζει και μελετά έναν Κώδικα Άσκησης Ελέγχου, ο οποίος επιβάλλει τον τρόπο με τον οποίον οι ελεγκτές πρέπει να εκτελούν τις λειτουργίες τους. Αυτός ο Κώδικας πρέπει να εγκριθεί από ψήφισμα του κάθε Κοινοβουλίου. Οι Ορκωτοί Λογιστές έχουν νομοθετημένες αρμοδιότητες και τη νόμιμη εξουσία να εκδώσουν μια δημόσια αναφορά, εάν βρουν ότι ένας Ο.Τ.Α. διεξάγει παράνομες ενέργειες. Στην εσχάτη ανάγκη μπορούν να επιβάλλουν πρόσθετο τέλος στους αρμόδιους για ένα παράνομο κονδύλι λογαριασμού ή για μια ζημιά προξενούμενη από προμελετημένη κακή διαχείριση ή αποτυχία να τοποθετήσουν ποσά στον λογαριασμό. Οι φερόμενοι ως αρμόδιοι έχουν δικαίωμα προσφυγής στο Ανώτατο Δικαστήριο.

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων

Δεν υπάρχει μία γενική διάταξη που να καθιερώνει τη διεξαγωγή τοπικών δημοψηφισμάτων, παρέχεται όμως η διακριτική ευχέρεια στους Ο.Τ.Α. να διεξάγουν δημοψηφίσματα σε εθελοντική βάση. Η συμμετοχή στα ενοριακά συμβούλια, (Αγγλία) ή στα κοινοτικά συμβούλια, (Ουαλία, Σκωτία) αποτελεί έναν από τους θεσμούς που προωθούν τις συμμετοχικές διαδικασίες. Άλλοι μηχανισμοί που προωθούν τη συμμετοχή των πολιτών στη

λήψη των αποφάσεων και στον έλεγχο είναι:

■ **οι κριτικές επιτροπές των πολιτών.** Οι επιτροπές αυτές βοήθησαν, με τη λειτουργία τους, στην καλύτερη ενημέρωση και ανταλλαγή απόψεων για θέματα όπως είναι, τα ναρκωτικά και η ασφάλεια,

■ **η ηλεκτρονική πληροφόρηση.** Τα περισσότερα από τα τοπικά συμβούλια αναπτύσσουν προγράμματα πληροφόρησης. Η χρήση του διαδικτύου, παρέχει τη δυνατότητα στους πολίτες να ενημερωθούν για τις εργασίες του τοπικού συμβουλίου, να αποκτήσουν πληροφορίες για τις προσφερόμενες υπηρεσίες, αλλά και παραπομπές σε άλλες σχετικές ιστοσελίδες,

■ **οι έρευνες σε τοπικό επίπεδο.** Η απόλυτη πλειοψηφία των Ο.Τ.Α. διενεργεί τοπικές δημοσκοπήσεις, με αντικείμενο τις απόψεις και τις προτιμήσεις του τοπικού πληθυσμού,

■ **οι κοινοτικές συνελεύσεις.** Οι κοινοτικές συνελεύσεις είναι ανοικτές και περιλαμβάνουν θέματα σχετικά με τις υπηρεσίες του Ο.Τ.Α., ή οποιοδήποτε άλλο τοπικό ζήτημα,

■ **οι ειδικές ομάδες χρηστών.** Υπάρχουν δύο κατηγορίες ανάλογων ομάδων, αυτές με μεταβαλλόμενα, ad hoc, σύνθεση και οι αναγνωρισμένες επιτροπές με περιορισμένο αριθμό συμμετεχόντων. Παράλληλα, με τις ειδικές ομάδες χρηστών λειτουργούν οι συμβουλευτικές συνελεύσεις, οι οποίες όμως ως κύριο αντικείμενό τους έχουν τις μειονοτικές ομάδες.

Προσφυγή ιδιωτών κατά των αποφάσεων των οργανισμών τοπικής / περιφερειακής αυτοδιοίκησης

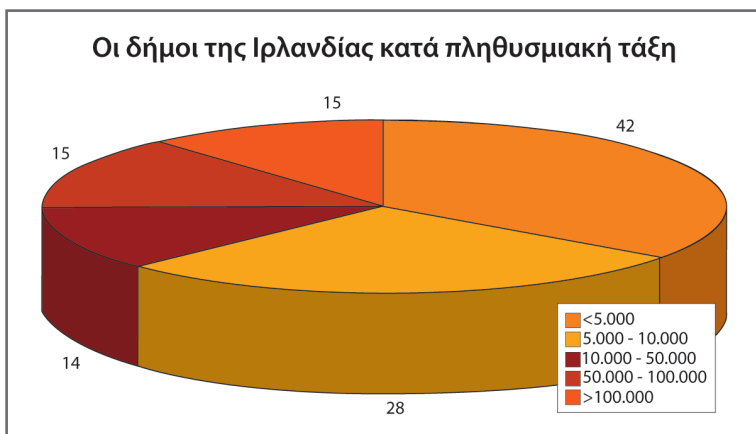
Οι αποφάσεις των Ο.Τ.Α. μπορούν να οδηγηθούν στα δικαστήρια από ένα ενδιαφερόμενο άτομο. Διοικητική επιθεώρηση και όχι έλεγχος των ενεργειών των Ο.Τ.Α. ασκείται από τους επιτρόπους Διοικήσεως της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι Επίτροποι Διοίκησης μπορούν να ερευνούν τις καταγγελίες εις βάρος κάποιου Ο.Τ.Α. ο οποίος με οποιονδήποτε τρόπο έχει προκαλέσει κακή διαχείριση που οδηγεί σε αδικία. Αναφέροντας τις καταγγελίες οι Επίτροποι Διοίκησης μπορούν να κάνουν συστάσεις ως προς τη διόρθωση της αδικίας που συμφωνούν ότι συνέβη. Εκτός της Β. Ιρλανδίας, οι συστάσεις των Επιτρόπων Διοίκησης δεν είναι υποχρεωτικά εφαρμόσιμες όμως οι Επίτροποι Διοίκησης έχουν την εξουσία να ζητήσουν από έναν Ο.Τ.Α. να κοινοποιήσει τους λόγους μη συμμόρφωσης με τις υποδείξεις τους, αν και ο αριθμός των περιπτώσεων μη συμμόρφωσης είναι μικρός.

ΙΡΛΑΝΔΙΑ

Η Ιρλανδία, με έκταση περίπου 70.000 km² και πληθυσμό 4,15 εκατομμύρια κατοίκους, καταλαμβάνει τα 5/6 της συνολικής έκτασης του νησιού. Το υπόλοιπο Βόρειο-ανατολικό τμήμα ανήκει, ως γνωστό, στην Μ. Βρετανία.

Τα τελευταία είκοσι χρόνια και μέχρι τη χρηματοοικονομική κρίση, η Ιρλανδία αποτελούσε παράδειγμα ανάπτυξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.). Από την πιο φτωχή χώρα της Ε.Ε. μεταβλήθηκε στη χώρα με το δεύτερο κατά κεφαλή Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (Α.Ε.Π.) και το μικρότερο ποσοστό ανεργίας. Η μεγέθυνση αυτή δεν ήταν μόνο οικονομική. Ο «Κέλπικος Τίγρης», μεταξύ 2000 - 2005, είχε μία μέση ετήσια δημογραφική αύξηση 1,8%.

Οι παραπάνω ρυθμοί μεγέθυνσης, όπως επίσης και το ιρλανδικό α-



ναπτυξιακό μοντέλο, έχουν τεθεί σε μεγάλη αμφισβήτηση μετά τη χρηματοπιστωτική κρίση.

Στην Ιρλανδία υπάρχουν δύο (2) αυτοδιοικητικές βαθμίδες, 8 περιφερειακές αυτοδιοικήσεις και 114 δήμοι ή κοινοτικά συμβούλια. Οι 114 πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α. ταξινομούνται σε 29 συμβούλια κομητειών, 5 συμβούλια πόλεων και 80 αστικές περιοχές. Το μέσο μέγεθος των τοπικών συμβουλίων είναι 37.100 κάτοικοι, αλλά ο πραγματικός πληθυσμός πολλών Ο.Τ.Α. αποκλίνει σε πολλές περιπτώσεις.

Η ιρλανδική Τ.Α. εκπροσωπείται από τρεις (3) ενώσεις:

- την **Ένωση των Συμβουλίων των Κομητειών και των Πόλεων**, που εκπροσωπεί 29 συμβούλια κομητειών και 5 συμβούλια πόλεων,
- την **Ένωση των Ιρλανδικών Δήμων**, που εκπροσωπεί το σύνολο των συμβουλίων των πόλεων, των δημοτικών διαμερισμάτων και των αστικών δήμων,
- την **Ένωση των Ιρλανδικών Περιφερειών**.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
Α.Ε.Π.	Ιρλανδία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Σε εκ. €	164.487	10.990.743	Φθίνουσα κατάταξη
Κατά κεφαλή €	38.844	22.344	2n
Αύξηση 2004 - 2005	6%	1,8%	6n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	4,3	8,7	1n
Πληθωρισμός (%)	2,2	2,3	12n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	55.498	34,4		+7,1%
T.A.	10.800	6,7	19,5	+8,9%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	57.138	35,4		+4,9%
T.A.	11.192	6,9	19,6	+9,1%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	1.623	1,0		
T.A.	392	0,2		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	44.229	27,4		-1,2%
T.A.	3.795	2,4	8,6	+14,2%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Ιρλανδία

Παραδοσιακά, η Ιρλανδία ήταν πολύ συγκεντρωτική χώρα. Ύστερα από τη συνταγματική αναθεώρηση του 1996, δόθηκε στους Ο.Τ.Α. ρόλος περισσότερο σημαντικός και κυρίως ξεκάθαρος στο γενικότερο πολιτικό τοπίο. Το 2001, υιοθετήθηκε η Λευκή Βίβλος με τίτλο «Καλύτερη Τ.Α.». Στη βίβλο αυτή υπήρξαν δράσεις για την περαιτέρω ανάπτυξη της τοπικής δημοκρατίας, την ανάπτυξη της δικτύωσης των δήμων, του εκσυγχρονισμού της νομοθεσίας και τέλος του καθορισμού ενός νέου πλαισίου οικονομικής και χρηματοδοτικής διαχείρισης.

Το 2006, κατατέθηκε από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Εθνικής Κληρονομιάς και Τ.Α. πρόταση που έδινε ιδιαίτερο ενδιαφέρον στην οικονομική αυτοδυναμία των Ο.Τ.Α. και στη στήριξη τους σε ίδια έσοδα. Αυτή η πρωτοβουλία, προς το παρόν, δεν έχει ευοδωθεί.

Ένα πρόγραμμα αποκέντρωσης είναι σήμερα υπό συζήτηση στην ιρλανδική πολιτική ζωή. Το πρόγραμμα αυτό αποτελείται στην ουσία από αποσυγκεντρωτικές ενέργειες και όχι από δράσεις ενίσχυσης της Τ.Α.. Παράλληλα, το πρόγραμμα αυτό αντιμετωπίζει την αντίθεση των δημοσίων υπαλλήλων.

Οι αρμοδιότητες

Μετά το 1991, οι δήμοι της Ιρλανδίας έχουν την κατά τεκμήριο αρμοδιότη-

τα σε όλες τις τοπικές υποθέσεις. Τα τελευταία χρόνια, ο ρόλος των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. αυξάνεται με την εφαρμογή του προγράμματος για υπηρεσίες, με βάση την αρχή της εγγύτητας. Οι αρμοδιότητες των ιρλανδικών Ο.Τ.Α. μπορούν να ταξινομηθούν σε οκτώ (8) γενικές κατηγορίες.

Οι Ο.Τ.Α. είναι φορείς πολλαπλών επιδιώξεων, οι οποίοι υπόκεινται στο γραπτό δίκαιο. Εκτός από τη γενική νομοθεσία που αφορά στο σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης, ειδικοί κώδικες εφαρμόζονται σε διαφορετικές υπηρεσίες όπως είναι για παράδειγμα ο σχεδιασμός, οι δρόμοι, ο έλεγχος κυκλοφορίας, η στέγαση, οι υγειονομικές υπηρεσίες, η μόλυνση ύδατος, ο έλεγχος των σκύλων, οι πυροσβεστικές υπηρεσίες και ο φόρος αυτοκινήτων. Οι αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α. κατατάσσονται σε ομάδες οκτώ (8) προγραμμάτων ως ακολούθως:

1. Στέγαση και Οικοδόμηση

Εκτιμήσεις αναγκών στέγασης, πρόβλεψη για κάλυψη αυτών των αναγκών, είτε άμεσα είτε δια μέσου κοινωνικών πρωτοβουλιών στέγασης, είσπραξη ενοικίων, διαχείριση στέγασης και διατήρηση λειτουργιών (συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής του ενοικιαστού), βοήθεια σε ανθρώπους παρέχοντάς τους στέγαση ή βελτιώνοντας τις κατοικίες τους, υποστήριξη ορισμένων μέτρων στέγασης και παροχή καταλύματος σε ταξιδιώτες και άστεγους ανθρώπους.

2. Οδική μεταφορά και ασφάλεια

Συντήρηση και διατήρηση των δρόμων, δημόσιος φωτισμός, διευθέτηση κυκλοφορίας, ενίσχυση οδικής ασφάλειας, χώροι στάθμευσης αυτοκινήτων, δήλωση και είσπραξη φορολογίας οχημάτων, έκδοση άδειας οδηγών αυτοκινήτων και άδειας ταξί και αμαξών με άλογα.

3. Παροχή Ύδατος και Αποχέτευσης

Λειτουργία και εφοδιασμός δημοσίου ύδατος και αποχετευτικών δικτύων, παροχή υπηρεσιών σε νοικοκυριά, εμπορικές και βιομηχανικές χρήσεις, μελέτες βοηθητικού ιδιωτικού ύδατος.

4. Ανάπτυξη κινήτρων και ελέγχων

Προετοιμασία και δημιουργία αναπτυξιακών προγραμμάτων, επιλογές προγραμματικών εφαρμογών, ενίσχυση δράσης, πολεοδομική ανασυγκρότηση, οικοδομικός έλεγχος, ενισχυόμενες δραστηριότητες στους

τομείς του τουρισμού και της βιομηχανικής ανάπτυξης και άλλες δραστηριότητες κοινοτικής ανάπτυξης.

5. Περιβαλλοντική προστασία

Προστασία της ποιότητας του αέρα και των υδάτων και προγράμματα διαχείρισης απορριμμάτων, παρακολούθηση και εφαρμογή των ελέγχων μόλυνσης, συλλογή και διάθεση απορριμμάτων και σκουπιδιών, λειτουργία και διατήρηση των νεκροταφείων, πολιτική άμυνα, επικίνδυνα κτίρια, ασφάλεια νερού, καταπολέμηση και παρεμπόδιση πυρκαγιάς, καθαρισμός των οδών και πρόληψη απορριμμάτων.

6. Αναψυχή και ψυχαγωγία

Λειτουργία και διατήρηση μιας σειράς υπηρεσιών, όπως είναι οι πισίνες, οι βιβλιοθήκες, τα πάρκα, οι ανοιχτοί χώροι, τα κοινοτικά κέντρα, οι πινακοθήκες τα μουσεία, τα κέντρα αναψυχής κ.α..

7. Γεωργία, εκπαίδευση, υγεία και κοινωνική πρόνοια

Οι Ο.Τ.Α. έχουν περιορισμένη ανάμιξη σε αυτούς τους τομείς. Γενικά, ασχολούνται με την πληρωμή επιδομάτων ανώτερης εκπαίδευσης, συνεισφορές σε επιτροπές επαγγελματικής εκπαίδευσης (VECs), πληρωμή συντάξεων Επιτροπών Επαγγελματικής Εκπαίδευσης, έλεγχο εμφάνισης ασθενειών στα ζώα και ξηρασία της γης, ενώ έχουν κάποια ελάχιστη ανάμιξη σε υπηρεσίες κοινωνικής/ εκπαιδευτικής φύσης.

8. Άλλες υπηρεσίες

Είσπραξη Δημοτικών φόρων, συντήρηση δικαστικού μεγάρου, δικαστικές έρευνες αιφνίδιων θανάτων, αξιώσεις κακόβουλης βλάβης, λειτουργία αγορών, έλεγχος σκύλων, σφαγεία, και γενική διαχείριση.

Νέοι ρόλοι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν αναπτυχθεί, σε περιοχές όπως είναι το περιβάλλον, ο σχεδιασμός πολεοδομικής ανανέωσης, η στέγαση και η γενική ανάπτυξη, ενώ λειτουργίες της υγείας έχουν μετακινηθεί σε περιφερειακά συμβούλια υγείας, τα οποία ιδρύθηκαν το 1971. Τα τελευταία χρόνια, ο φορέας της Περιβαλλοντικής Προστασίας και η Αρχή των Εθνικών Δρόμων έχουν εγκαθιδρυθεί για να υποστηρίξουν και να βοηθήσουν τις υπηρεσίες περιβαλλοντικής προστασίας των Ο.Τ.Α. και αντιστοίχως τις λειτουργίες των Εθνικών Οδών.

Ο χωροταξικός σχεδιασμός στην Ιρλανδία σημαίνει σχεδιασμό χρή-

σης γης. Τοπικές και Περιφερειακές αρχές εμπλέκονται στο σχεδιασμό χρήσης γης δια μέσου της διαδικασίας σχεδίου ανάπτυξης (στην περίπτωση των τοπικών αρχών) και της αναθέωσης τέτοιων σχεδίων για να προωθήσουν τη συνέπεια των αναπτυξιακών προγραμμάτων / συνολικών περιφερειακών αναγκών κ.λ.π., (στην περίπτωση των περιφερειακών αρχών). Το θεσμικό πλαίσιο επιτρέπει την πλήρη συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία ανάπτυξης προγραμμάτων.

Η πλήρης αρμοδιότητα των παρά πάνω λειτουργιών νομίμως ανήκουν στην επαρχία (county) ή στο δήμο. Οι αστικές αρχές (5 Διοικητικά Συμβούλια και 49, υπό ανάπτυξη, Κοινότητες) έχουν μια αρκετά εκτεταμένη κλίμακα λειτουργιών, δεν είναι όμως αρμόδιες για την πλήρη κλίμακα αρμοδιοτήτων, όπως αναφέρονται παραπάνω. Τέτοιες λειτουργίες διεξάγονται από τα κομητειακά συμβούλια, δια μέσου ολόκληρης της χώρας, συμπεριλαμβανομένων των αστικών περιοχών. Για παράδειγμα, η φορολογία αυτοκινήτου, η βιβλιοθήκη και γενικώς οι εθνικοί και περιφερειακοί δρόμοι, ο έλεγχος κτιρίων, ο σχεδιασμός έκτακτης ανάγκης και οι πλείστες πλευρές ελέγχου μόλυνσης αποτελούν αρμοδιότητες του κομητειακού συμβουλίου σε όλες τις περιοχές. Η κύρια διαφορά ανάμεσα στα διοικητικά διαμερίσματα και τα αστικά περιφερειακά συμβούλια είναι κυρίως ιστορική, αφού ασκούν τις ίδιες αρμοδιότητες. Σε μερικές περιπτώσεις, λειτουργίες, οι οποίες νόμιμα παραχωρούνται στις αστικές αρχές ασκούνται εκ μέρους τους από το κομητειακό συμβούλιο. Οι λειτουργίες των μελών της επιτροπής των πόλεων, οι οποίες ασκούν έναν κυρίως αντιπροσωπευτικό ρόλο, είναι πολύ περισσότερο περιορισμένες από εκείνες των άλλων βαθμίδων των Ο.Τ.Α. Οι πλείστες λειτουργίες σε εκείνες τις πόλεις παραχωρούνται στο κομητειακό συμβούλιο.

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Ιρλανδία		
	Πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α.	Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ		
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ		
1. Ασφάλεια, Αστυνομία	✓	
2. Πυροσβεστική		
3. Πολιτική Άμυνα		
4. Δικαιοσύνη		
Εκλογικοί Κατάλογοι		

<p>ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Προσχολική 2. Πρωτοβάθμια 3. Δευτεροβάθμια 4. Επαγγελματική - Τεχνική 5. Ανώτερη 6. Επιμόρφωση Ενηλίκων 7. Διάφορα 	✓	
<p>ΥΓΕΙΑ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Νοσοκομεία 2. Μεμονωμένες Υγειονομικές υπηρεσίες 		<p>✓</p> <p>✓</p>
<p>ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Βρεφονηπιακοί Σταθμοί 2. Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία 3. Οίκοι Ευγηρίας 4. Κοινωνική Ασφάλιση 5. Διάφορα 		
<p>ΚΑΤΟΙΚΙΑ-ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Κατοικία 2. Πολεοδομία 3. Χωροταξία 	<p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p>	
<p>ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ</p> <p>ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Καθαρισμός υδάτων 2. Σκουπίδια και Απορρίμματα 3. Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών 4. Σφαγεία 5. Προστασία Περιβάλλοντος 6. Προστασία Καταναλωτή 	<p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p>	
<p>ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ, ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ, ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Θέατρα και Συναυλίες 2. Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες 3. Πάρκα και χώροι Πράσινου 4. Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος 5. Διάφορα 	<p>✓</p> <p>✓</p> <p>✓</p>	

ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ		
1. Οδικό Δίκτυο	✓	
2. Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας	✓	
3. Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας		
4. Λιμάνια		
5. Αεροδρόμια		
6. Διάφορα	✓	
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ		
1. Αέριο		
2. Αστική Θέρμανση		
3. Υδρευση		
4. Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι	✓	
5. Ηλεκτρισμός		
6. Εμπόριο		
7. Τουρισμός	✓	
8. Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες	✓	

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Την αρμοδιότητα για τη χάραξη της στρατηγικής στον τομέα της υγείας έχει το κεντρικό κράτος. Την παροχή των υγειονομικών υπηρεσιών έχουν αναλάβει οκτώ (8) περιφερειακές αρχές. Οι περιφερειακές αυτές αρχές παρέχουν και τις κοινωνικές υπηρεσίες. Τα μισά μέλη των περιφερειακών αυτών οργάνων διορίζονται από τους Ο.Τ.Α. της περιφέρειας. Η Ιρλανδική Τ.Α. είναι αρμόδια για την «κοινωνική κατοικία», στο πλαίσιο όμως που καθορίζεται από το κεντρικό κράτος.

Η διαδημοτική συνεργασία στην Ιρλανδία

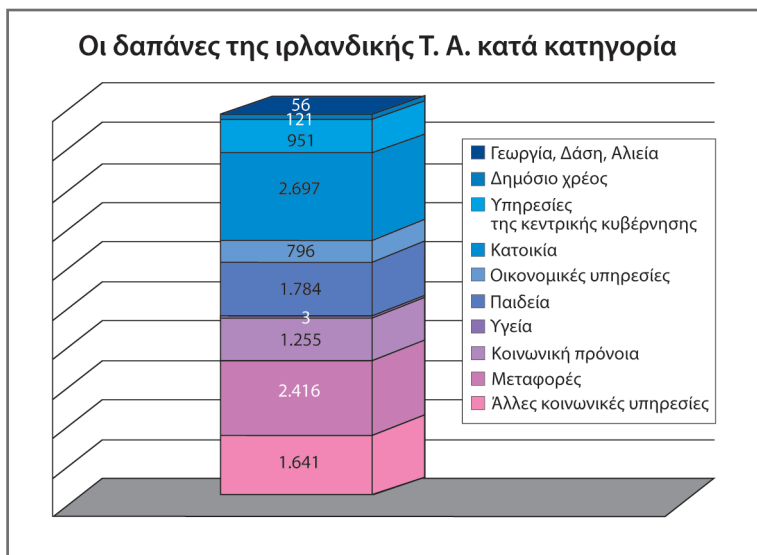
Ο Νόμος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης του 1955 εξασφαλίζει ένα πλαίσιο για τις συνεργασίες ανάμεσα στους Ο.Τ.Α., όσον αφορά στην υλοποίηση κάποιων εκ των λειτουργιών τους από κάποιον άλλο Ο.Τ.Α. Πολλές τέτοιες συνεργασίες πραγματοποιούνται ανάμεσα στους Ο.Τ.Α., με σκοπό την αποτελεσματική υλοποίηση των αρμοδιοτήτων τους σε τομείς τέτοιους, όπως είναι η στέγαση, το οδικό δίκτυο, η πυροσβεστική υπηρεσία. Υπάρχει επίσης πρόβλεψη για την ίδρυση, από κοινού, Επιτροπών που συνεπάγονται δύο ή περισσότερες αρχές. Οι Περιφερειακές Αρχές, προωθούν τη συνεργασία και τους συνδέσμους ανάμεσα στους Ο.Τ.Α. της περιφέρειάς τους.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Τ.Α.	
	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	6.971	59,5
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	2.545	21,7
Επενδύσεις	4.748	40,5
Σύνολο	11.719	100

Πηγή: Dexia

Μετά το 2000, οι δαπάνες της ιρλανδικής Τ.Α. αυξάνονται με ένα ρυθμό 7,5% ετησίως. Οι δαπάνες προσωπικού καλύπτουν το 37% των τρεχουσών και το 22% των συνολικών δαπανών των Ο.Τ.Α.. Οι απασχολούμενοι στην Τ.Α. αυξήθηκαν από 27.400 το 2000 σε 33.400 το 2005, με αποτέλεσμα να καλύπτουν το 10% περίπου του συνολικού αριθμού εργαζομένων στο δημόσιο τομέα.



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι	
	εκ. €	%
Φόροι	1.052	9,0
Επιχορηγήσεις	7.596	64,8
Άλλα έσοδα	3.071	26,2
Σύνολο	11.719	100

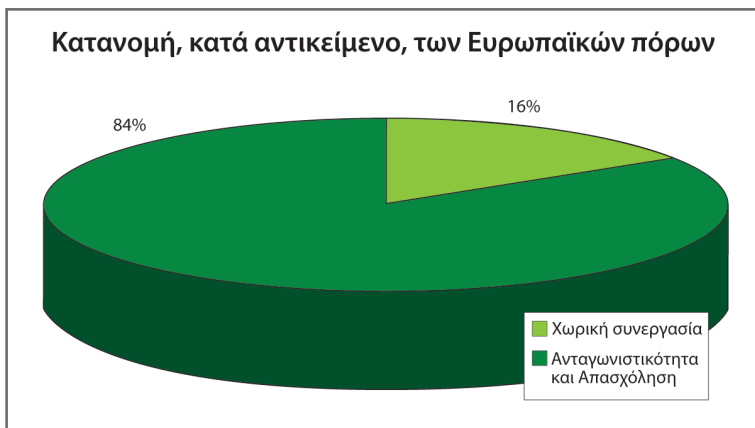
Πηγή: Dexia

Τα φορολογικά έσοδα των ιρλανδικών Ο.Τ.Α. προέρχονται αποκλειστικά από το **φόρο ακίνητης περιουσίας**.

Οι επιχορηγήσεις στους ιρλανδικούς Ο.Τ.Α. κατανέμονται σε **ειδικές** και **γενικές**, με τις πρώτες να έχουν τη μερίδα του λέοντος. Η γενική επιχορήγηση έχει ως αντικείμενο την κάλυψη λειτουργικών δαπανών των Ο.Τ.Α. και κατανέμεται σε αυτούς, με βάση ένα υπόδειγμα αναγκών και πόρων. Οι ειδικές επιχορηγήσεις κατευθύνονται κυρίως στη χρηματοδότηση της οδοποιίας, της ύδρευσης και αποχέτευσης και της κοινωνικής κατοικίας.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Η Ιρλανδία ήταν ο «καλός μαθητής» της Ε.Ε.. Το ποσοστό της στην απορρόφηση κοινοτικών κονδυλίων, την περίοδο 2000 – 2006, έφτασε το 82% που είναι και το υψηλότερο από όλα τα κράτη - μέλη. Η προγραμματική



περίοδος 2007 - 2013 περιγράφεται από τον τίτλο «*Ο εκσυγχρονισμός της Ιρλανδίας - Μία καλύτερη ποιότητα ζωής σε όλους τους πολίτες*».

Λόγω των ρυθμών μεγέθυνσης που πέτυχε στο πρώτο μισό της δεκαετίας του 2000, για πρώτη φορά, η Ιρλανδία δε θα συμμετάσχει στην κατανόμη κονδυλίων με αντικείμενο τη συνοχή και τη σύγκλιση. Για την εξειδίκευση του παραπάνω στόχου έχουν διατυπωθεί τρία (3) επιχειρησιακά προγράμματα, ένα (1) εθνικό (τομιακό), με αντικείμενο τους ανθρώπινους πόρους και δύο (2) περιφερειακά.

Τα τομιακά προγράμματα διαχειρίζονται από την κεντρική κυβέρνηση, ενώ τα περιφερειακά από τις περιφερειακές αρχές.

Δανεισμός

Το Σύνταγμα παρέχει τη δυνατότητα στους ιρλανδικούς Ο.Τ.Α. να δανείζονται, για οποιονδήποτε λόγο, από χρηματοπιστωτικό ίδρυμα της αρμοσκείας τους. Μέχρι το 1990 ο δανεισμός των Ο.Τ.Α. κατευθυνόταν, κυρίως, προς τη χρηματοδότηση των τοπικών δημοσίων επενδύσεων. Με τη θεσμοθέτηση της ειδικής επιχορήγησης για επενδύσεις το ποσοστό του δανεισμού για το σκοπό αυτό περιορίστηκε χωρίς όμως και να εκμηδενιστεί.

Οι έλεγχοι

Υπεύθυνο για τον έλεγχο νομιμότητας των ιρλανδικών Ο.Τ.Α. είναι το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Εθνικής Κληρονομιάς και Τ.Α.. Το ίδιο Υπουργείο ελέγχει επίσης, συστηματικά, τα οικονομικά των Ο.Τ.Α., μέσω ενός σώματος επιθεωρητών. Μετά το 2006, δημιουργήθηκε η Επιτροπή Επιθεώρησης, με στόχο τη βελτίωση του χρηματοδοτικού ελέγχου και την παροχή αποτελεσματικότερων υπηρεσιών στους Ο.Τ.Α..

Μετά το 2001 θεσμοθετήθηκε ένα νέο σύστημα σύνταξης των δημοτικών προϋπολογισμών, με στόχο το μεγαλύτερο χρηματοδοτικό έλεγχο και τη μεγαλύτερη ανάλυση των τοπικών δημοσίων δαπανών. Στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Εθνικής Κληρονομιάς και Τ.Α. δημιουργήθηκε μονάδα αξιολόγησης, η οποία επεξεργάστηκε σύστημα δεικτών αξιολόγησης.

Το 2005 δημοσιεύτηκε η πρώτη έκθεση αξιολόγησης των Ο.Τ.Α., με βάση 42 δείκτες των τοπικών δημοσίων υπηρεσιών. Ένα σύστημα δεικτών οικονομικής απόδοσης αναπτύχθηκε για να αναγνωρίσει την άριστη πρακτική και να ενθαρρύνει τους Ο.Τ.Α. να βελτιώσουν τα επίπεδα α-

πόδοσής τους. Οι Ο.Τ.Α. καλούνται να δημοσιεύουν, σε ετήσια βάση, την απόδοσή τους ενάντια σε αυτούς τους δείκτες. Αυτό θα επιτρέψει να γίνουν συγκρίσεις ανάμεσα στους Ο.Τ.Α. Σε πολύ εξαιρετικές περιπτώσεις, οι οποίες καθορίζονται από το νόμο, όπως η αποτυχία συμμόρφωσης με δικαστική απόφαση, εκτέλεσης λειτουργιών ή υιοθέτησης ενός επαρκούς προϋπολογισμού, εκλεγμένα μέλη μπορούν να μετατεθούν, με υπουργική εντολή, σύμφωνα με τις νομοθετικές διαδικασίες.

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων

Υπάρχει ένα θεσμοθετημένο πλαίσιο για την αλλαγή του ονόματος μίας πόλης, ενός δρόμου ή μίας περιοχής, μέσω τοπικών δημοψηφισμάτων. Σε καμία άλλη περίπτωση δε δικαιολογείται πρόκληση τοπικού δημοψηφίσματος. Σημαντική είναι η συμμετοχή των πολιτών κατά τη διάρκεια του δημοκρατικού προγραμματισμού. Το κοινό έχει πρόσβαση καθ' όλη τη διάρκεια του προγραμματισμού και μπορεί να υποβάλλει τις αντιρρήσεις ή ενστάσεις του.

Οι ενστάσεις αυτές πρέπει να αντιμετωπιστούν από την τοπική αρχή προγραμματισμού πριν την εφαρμογή του σχεδίου. Ανάλογες συμμετοχικές διαδικασίες έχουν θεσμοθετηθεί για υπηρεσίες, όπως η ποιότητα των υδάτινων πόρων και του αέρα.

Προσφυγή των ιδιωτών κατά των αποφάσεων των τοπικών αρχών

Ο νόμος προβλέπει επίσημες δημόσιες ερωτήσεις, συσκέψεις σε εξειδικευμένους τομείς, όπως η υποχρεωτική αγορά γης και οι προτάσεις εθνικών δρόμων. Τα ξεχωριστά άτομα μπορούν να υποβάλλουν επίσημες αντιρρήσεις, στις οποίες ο ορκωτός λογιστής είναι υποχρεωμένος να επιδικάσει και υπάρχει πρόβλεψη για το δημόσιο να επιθεωρεί τους προϋπολογισμούς των Ο.Τ.Α..

Υπάρχει πρόβλεψη για έφεση (η Εθνική Επιτροπή Σχεδιασμού Προσφυγών), ενάντια στις αποφάσεις των Ο.Τ.Α. με προσωπικές αιτήσεις. Η Επιτροπή αποτελεί ανεξάρτητο φορέα. Η απόφαση της Επιτροπής και η εγκυρότητά της μπορούν να αμφισβητηθούν, εντός δύο (2) μηνών, με τον τρόπο της δικαστικής αναθεώρησης στο Ανώτατο Δικαστήριο. Παράπονα εναντίον των Ο.Τ.Α. μπορούν επίσης να γίνουν προς τον αρμόδιο υπάλληλο παραπόνων ο οποίος έχει αρμοδιότητα να ερευνά κάθε ενέργεια που γίνεται από οποιοδήποτε κρατικό οργανισμό, συμπεριλαμβανομένων των Ο.Τ.Α..

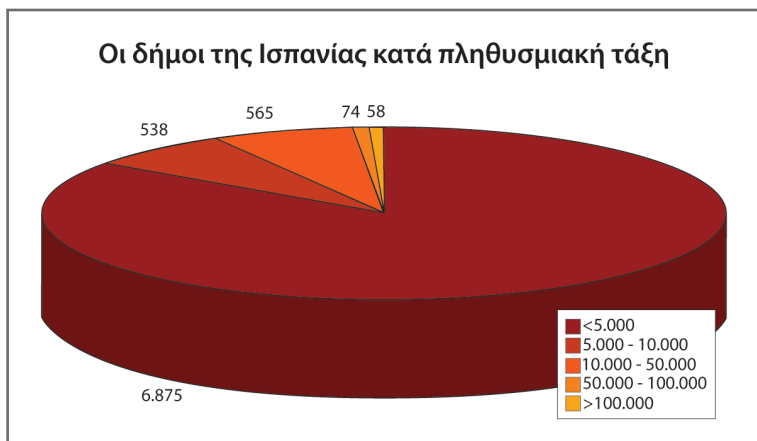
ΙΣΠΑΝΙΑ

Η Ισπανία, με έκταση 505.997 km², είναι η δεύτερη στη σχετική κατάταξη ευρωπαϊκή χώρα, ενώ με πληθυσμό 43,4 εκατομμύρια κατοίκους βρίσκεται στην πέμπτη θέση της σχετικής λίστας.

Στην Ισπανία, υπάρχουν τρία (3) επίπεδα αυτοδιοίκησης με 17 αυτόνομες κοινότητες, 50 επαρχίες και 8.111 δήμους. Στη χώρα ανήκουν επίσης δύο (2) «αυτόνομες» πόλεις της Βόρειας Αφρικής, η Ceuta και η Melilla.

Ο μέσος πληθυσμός των πρωτοβάθμιων ισπανικών Ο.Τ.Α. ανέρχεται στους 5.430 κατοίκους, ενώ το 85% των δήμων έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων.

Οι Ο.Τ.Α. της Ισπανίας εκπροσωπούνται από την Ισπανική Ομοσπονδία Δήμων και Επαρχιών, η οποία αντιπροσωπεύει 6.900 δήμους.



Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Ισπανία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	908.450	10.990.743	5n
Κατά κεφαλή €	20.933	22.344	13n
Αύξηση 2004 - 2005	3,6%	1,8%	14n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	9,2	8,7	21n
Πληθωρισμός (%)	3,4	2,3	20n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	346.297	38,1		+2,8%
Τ.Α.	185.084	20,4	53,4	+6,2%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	356.155	39,2		+3,9%
Τ.Α.	181.295	20,0	50,9	+6,2%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	9.991	1,1		
Τ.Α.	-3.700	-0,4		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	390.882	43,0		-3,1%
Τ.Α.	82.262	9,1	21,0	2,5%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Ισπανία

Το 1978, η Ισπανία ήταν ένα από τα πιο συγκεντρωτικά κράτη της Ευρώπης. Με το φόβο της διάσπασης και τον κίνδυνο της απόσχισης δημιουργήθηκε ένα αποκεντρωμένο κράτος με πολλά χαρακτηριστικά ομοσπονδιακής οργάνωσης. Καταβλήθηκε ιδιαίτερη προσπάθεια οι αυτόνομες κοινότητες να εξοπλιστούν με αρμοδιότητες και εξουσίες με τρόπο τέτοιον ώστε να θωρακιστεί η νομοθετική και η εκτελεστική τους αυτονομία. Η συζήτηση για την αποκέντρωση στην Ισπανία είναι συνεχής. Πολλές αυτόνομες κοινότητες διεκδικούν επιπλέον αυτονομία. Σημαντικό όργανο, το οποίο θεσμοθετήθηκε πρόσφατα, είναι η σύνοδος των προέδρων όπου συμμετέχουν ο πρωθυπουργός και οι πρόεδροι των αυτόνομων κοινοτήτων και αφορά σε θέματα εθνικού ενδιαφέροντος. Ένα δεύτερο κύμα μεταρρυθμίσεων βρίσκεται σε εξέλιξη με την αποκέντρωση αρμοδιοτήτων στις επαρχίες και τους δήμους.

Οι αρμοδιότητες

Μία πολύ σημαντική ιδιομορφία στην κατανομή των αρμοδιοτήτων των ισπανικών πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. είναι ότι αυτή επηρεάζεται από το πληθυσμιακό μέγεθός τους.

Όλοι οι δήμοι είναι υπεύθυνοι για τη διαχείριση των υποδομών ύδρευσης, αποχέτευσης, δημοτικού ηλεκτροφωτισμού, δημοτικών οδοποιίας όπως επίσης και για τη δημοτική αστυνομία.

Οι δήμοι με πληθυσμό μεγαλύτερο των 5.000 κατοίκων είναι επιπλέον αρμόδιοι για τις αγορές, τα δημόσια πάρκα και τις βιβλιοθήκες, ενώ οι δήμοι με πληθυσμό μεγαλύτερο των 20.000 κατοίκων, εκτός από τις παραπάνω αρμοδιότητες, παρέχουν επίσης υπηρεσίες επειγόντων περιστατικών και πυροσβεστικής, κοινωνικής πρόνοιας, αλλά και υπηρεσίες σχετικά με τις αθλητικές υποδομές.

Τέλος, οι δήμοι με πληθυσμό μεγαλύτερο των 50.000 κατοίκων έχουν ανάμεσα στις επιπλέον αρμοδιότητες, την περιβαλλοντική προστασία και τις δημόσιες συγκοινωνίες. Στη διακριτική ευχέρεια των δήμων είναι να ασκούν και αρμοδιότητες σχετικές με τη δημόσια ασφάλεια, τη διαχείριση της κυκλοφορίας των οχημάτων, τις πολιτιστικές και τουριστικές δραστηριότητες.

Το κεντρικό κράτος όπως επίσης και οι αυτόνομες κοινότητες έχουν τη δυνατότητα να μεταφέρουν, κατά παραχώρηση, κάποιες αρμοδιότητες τους στους δήμους. Μία τέτοια αρμοδιότητα, κοινή σχεδόν σε όλους

τους δήμους, είναι η υλοποίηση επενδυτικών και λειτουργικών προγραμμάτων στον τομέα της εκπαίδευσης.

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Η Τ.Α. έχει περιορισμένη συμμετοχή όσον αφορά στην παροχή των υπηρεσιών υγείας στην Ισπανία. Εντοπίζεται κυρίως στην προστασία της δημόσιας υγείας, στα φαγεία και τη συμμετοχή στη διοίκηση των πρωτοβάθμιων υγειονομικών σταθμών. Είναι αρκετά ενδιαφέρον ότι από την αντίστοιχη Κεντρική Ένωση έχει αναπτυχθεί ένα ιδιαίτερα δραστήριο κίνημα, που διεκδικεί περισσότερες αρμοδιότητες και συμμετοχή των δήμων στην παροχή υπηρεσιών υγείας. Όλοι οι δήμοι έχουν αρμοδιότητες σχετικές με την κοινωνική πρόνοια, την κοινωνική ανάπτυξη και την κοινωνική επανένταξη. Σύμφωνα με το Νόμο της Τ.Α. για τους δήμους με πληθυσμό πάνω από 20.000 κατοίκους, οι αρμοδιότητες αυτές είναι υποχρεωτικές.

Η κοινωνική κατοικία αποτελεί αρμοδιότητα κυρίως των περιφερειών. Οι δήμοι παίζουν έναν συμπληρωματικό ρόλο κυρίως από την πλευρά του ελέγχου και της προστασίας από τις πολεοδομικές παραβάσεις. Επίσης έχουν έναν έμμεσο ρόλο στη θέσπιση Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων και Κανόνων στην κατασκευή κτιρίων. Τα τελευταία χρόνια πολλοί δήμοι έχουν προχωρήσει στη δημιουργία δημοτικών νομικών προσώπων με αντικείμενο την κοινωνική κατοικία.

Στην πολιτική απασχόλησης εμπλέκονται όλες οι κρατικές βαθμίδες. Το κεντρικό κράτος έχει την ευθύνη για το θεσμικό καθεστώς και για το συντονισμό του οικονομικού προγραμματισμού. Οι περιφέρειες έχουν τις αρμοδιότητες του περιφερειακού προγραμματισμού και της περιφερειακής ανάπτυξης, ενώ οι δήμοι εμπλέκονται στη διατήρηση των θέσεων εργασίας, ιδιαίτερα σε φθίνουσες ή αποβιομηχανοποιημένες περιοχές, στη δημιουργία τοπικών γραφείων ευρέσεως εργασίας, όπως επίσης σε σημαντικό βαθμό, στην υποστήριξη καινοτόμων επιχειρηματικών πρωτοβουλιών και στη σύνδεση τους με την τοπική αγορά εργασίας.

Γίνεται κατανοητό από τα προαναφερθέντα ότι η περιγραφή των αρμοδιοτήτων της ισπανικής Τ.Α. σε έναν πίνακα είναι αρκετά δύσκολη λόγω των διαφορετικών αρμοδιοτήτων σε κάθε δημογραφική τάξη. Στον παρακάτω, ωστόσο, πίνακα και εν γνώσει όλων των κινδύνων που περικλείει, γίνεται μία προσπάθεια αποτύπωσης αυτών.

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Ισπανία

	Περιφερειακή Διοίκηση	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	✓	✓
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ 1. Ασφάλεια, Αστυνομία 2. Πυροσβεστική 3. Πολιτική Άμυνα 4. Δικαιοσύνη		✓ ✓
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ 1. Προσχολική 2. Πρωτοβάθμια 3. Δευτεροβάθμια 4. Επαγγελματική - Τεχνική 5. Ανώτερη 6. Επιμόρφωση Ενηλίκων 7. Διάφορα		
ΥΓΕΙΑ 1. Νοσοκομεία 2. Μεμονωμένες Υγειονομικές υπηρεσίες	✓	✓
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ 1. Βρεφονηπιακοί Σταθμοί 2. Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία 3. Οίκοι Ευγηρίας 4. Κοινωνική Ασφάλιση 5. Διάφορα		
ΚΑΤΟΙΚΙΑ-ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ 1. Κατοικία 2. Πολεοδομία 3. Χωροταξία	✓ ✓ ✓	✓ ✓ ✓
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ - ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ 1. Καθαρισμός υδάτων 2. Σκουπίδια και Απορρίμματα 3. Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών 4. Σφαγεία 5. Προστασία Περιβάλλοντος 6. Διάφορα	✓	✓ ✓ ✓ ✓ ✓

ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ, ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ, ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ 1. Θέατρα και Συναυλίες 2. Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες 3. Πάρκα και χώροι Πράσινου 4. Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος 5. Διάφορα	✓	✓
ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ 1. Οδικό Δίκτυο 2. Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας 3. Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας 4. Λιμάνια 5. Αεροδρόμια 6. Διάφορα	✓ ✓ ✓	✓
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ 1. Αέριο 2. Αστική Θέρμανση 3. Ύδρευση 4. Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι 5. Ηλεκτρισμός 6. Εμπόριο 7. Τουρισμός 8. Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες	✓ ✓ ✓ ✓	✓ ✓

Η διαδημοτική συνεργασία στην Ισπανία

Τα συνδικάτα δήμων αποτελούν μία εθελοντική ένωση δήμων, η οποία δημιουργήθηκε με σκοπό την από κοινού εκτέλεση των έργων και των υπηρεσιών που ανήκουν στην αρμοδιότητα των δήμων - μελών. Διέπονται από τα καταστατικά τους, τα οποία εγκρίνονται από τους ενδιαφερομένους δήμους, σύμφωνα με τη διαδικασία που αποφασίζεται από τις αυτόνομες Κοινότητες και τα οποία θα πρέπει υποχρεωτικά να καθορίζουν το αντικείμενο και τις αρμοδιότητες του Ο.Τ.Α., τα όργανα διοίκησης και τους οικονομικούς πόρους του, την προβλεπόμενη διάρκεια ύπαρξης και όλα τα άλλα απαραίτητα για τη λειτουργία του θέματα.

Οι ενώσεις για τη χρηματοδότηση κοινής Γραμματείας και Ελεγκτή μπορούν να υπάρξουν εθελοντικά, (με αίτηση των ενδιαφερομένων δήμων), ή υποχρεωτικά (με επιβολή επί των αυτόνομων Κοινοτήτων). Διέπονται από τον κανονισμό της αυτόνομης Κοινότητας και έχουν χαρα-

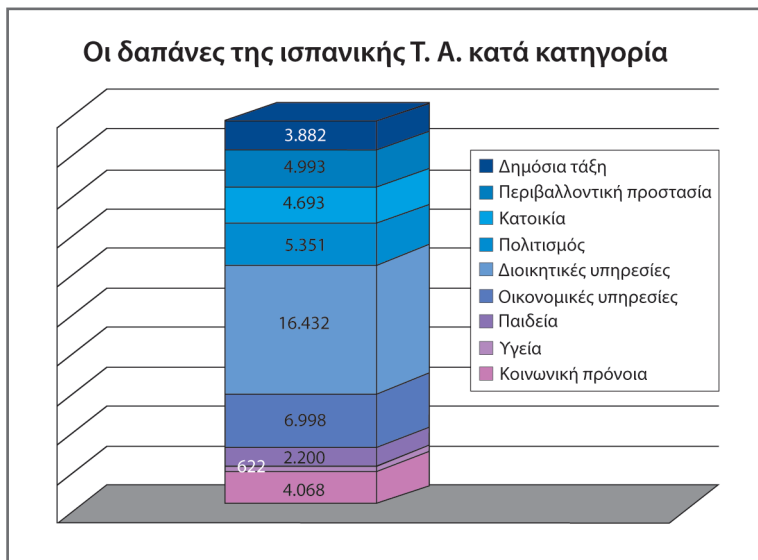
κτήρα θεσμοθετημένων Ο.Τ.Α..

Το Κοινόσφαιρο είναι μία διαφορετικής φύσης εθελοντική ένωση Ο.Τ.Α., άλλου επιπέδου από τις υπόλοιπες δημόσιες διοικήσεις, ή ιδιωτικούς οργανισμούς μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, με στόχους δημόσιου συμφέροντος, οι οποίοι δρουν συμπληρωματικά στους στόχους των δημόσιων διοικήσεων.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Δήμοι		Επαρχίες		Αυτόνομες Κοινότητες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	29.948	68,9	14.487	82,4	110.971	82,6	155.406	79,5
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	13.327	30,6	2.390	13,6	38.950	29,0	54.667	28,0
Επενδύσεις	13.539	31,1	3.087	17,6	23.389	17,4	40.015	20,5
Σύνολο	43.487	100	17.574	100	134.360	100	195.421	100

Πηγή: Dexia



Στην ισπανική Τ.Α. απασχολούνται 1,8 εκατομμύρια εργαζόμενοι. Από το σύνολο των απασχολουμένων στο δημόσιο τομέα, το 50% απασχολείται στις περιφέρειες και το 24% στους δήμους και στις επαρχίες. Το κόστος μισθοδοσίας καλύπτει το 45% των τρεχόντων δαπανών των δήμων.

Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι		Επαρχίες		Αυτόνομες Κοινότητες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Φόροι	14.201	33,1	11.846	66,8	65.949	52,1	91.996	49,2
Επιχορηγήσεις	15.540	36,2	4.929	27,8	57.144	45,2	77.613	41,5
Άλλα έσοδα	13.132	30,6	947	5,3	3.440	2,7	17.519	9,4
Σύνολο	42.873	100	17.722	100	126.533	100	187.128	100

Πηγή: Dexia

Οι ίδιοι φορολογικοί πόροι της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης στην Ισπανία είναι:

- ο **φόρος ακίνητης περιουσίας**, που καλύπτει το 48% των φορολογικών και το 16% των συνολικών εσόδων των δήμων,
- ο **φόρος στις οικοδομικές εργασίες**, που καλύπτει το 15% των φορολογικών και το 5% των συνολικών εσόδων τους,
- ο **φόρος στα οχήματα**, που καλύπτει το 14% των φορολογικών και το 5% των συνολικών εσόδων της πρωτοβάθμιας ισπανικής αυτοδιοίκησης,
- ο **φόρος στις οικονομικές δραστηριότητες**, που καλύπτει το 9% των φορολογικών και το 3% των συνολικών εσόδων και
- ο **φόρος στην υπεραξία των ακινήτων** σε πολεοδομικές ζώνες, που καλύπτει το 9% των φορολογικών και το 3% των συνολικών εσόδων των ισπανικών δήμων.

Οι δήμοι με πληθυσμό μεγαλύτερο των 75.000 κατοίκων, όπως επίσης και οι πρωτεύουσες επαρχιών έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν στα φορολογικά έσοδα των φόρων εισοδήματος φυσικών προσώπων, του Φ.Π.Α. και του ειδικού φόρου (βενζίνη, αλκοόλ). Οι φόροι αυτοί αποφέρουν στην ισπανική πρωτοβάθμια Τ.Α., μόλις το 2% των συνολικών της εσόδων.

Μετά το 1989, οι δήμοι δέχονται μία **γενική επιχορήγηση** από το κεντρικό κράτος με τίτλο «συμμετοχή των δήμων στους φόρους του κράτους». Η επιχορήγηση αυτή, κατανέμεται με βάση τον πληθυσμό, τη φο-

ρολογική προσπάθεια και τη φορολογική ικανότητα και θεωρείται ο μεγαλύτερος μηχανισμός εξισορρόπησης, καλύπτοντας το 17% των συνολικών εσόδων των δήμων.

Οι ισπανικοί δήμοι δέχονται επίσης και ειδικές επιχορηγήσεις, κυρίως για χρηματοδότηση επενδυτικών σχεδίων, τα οποία σχετίζονται με υποδομές, όπως οι συγκοινωνιακές.

Η Ισπανία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση

Στην προσπάθειά της να αντιμετωπίσει τα αποτελέσματα της πρόσφατης κρίσης, η ισπανική κυβέρνηση σχεδίασε ένα πρόγραμμα επενδύσεων, αποκλειστικά για τις τοπικές αρχές.

Πρώτο βήμα στο σχεδιασμό του προγράμματος ήταν η δημιουργία ταμείου για τις τοπικές αρχές, το οποίο και έχει χρηματοδοτηθεί με 8 δις. €. Κύριος στόχος είναι η αύξηση των δημοσίων επενδύσεων σε τοπικό επίπεδο, μέσω της χρηματοδότησης νέων προγραμμάτων με άμεση εκτέλεση το 2009. Θα χρηματοδοτηθούν πρωτοβουλίες που θα συνεισφέρουν βραχυπρόθεσμα στην ενδυνάμωση της οικονομίας και θα ευνοήσουν τη δημιουργία και τη διατήρηση θέσεων εργασίας αναζωογονώντας, ταυτόχρονα, την οικονομία και ενισχύοντας τις επενδυτικές δυνατότητες των τοπικών αρχών.

Αφού λοιπόν πρόκειται για έκτακτο μέτρο και στοχεύοντας η έναρξη του προγράμματος να πραγματοποιηθεί όσο το δυνατόν πιο σύντομα, το ανώτατο όριο του ποσού που θα κατανεμηθεί ανέρχεται στα 5 εκ. €, ανά πρόγραμμα.

Οι εργασίες πρέπει να διεξαχθούν μέσα στο 2009 και η ολοκλήρωσή τους να πιστοποιηθεί μέσα στο πρώτο τρίμηνο του 2010.

Ανάμεσα στις εργασίες που μπορούν να χρηματοδοτηθούν είναι και οι ακόλουθες:

- αποκατάσταση ή βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος,
- δομές διαφόρων δικτύων (αποχετευτικό, τηλεπικοινωνίες, ηλεκτροφωτισμός),
- κατασκευή, αποκατάσταση ή βελτίωση κοινωνικών, εκπαιδευτικών, πολιτιστικών και αθλητικών εγκαταστάσεων και εξοπλισμού,
- προστασία περιβάλλοντος, πρόληψη ρύπανσης και προώθηση της ενεργειακής αποδοτικότητας,
- διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς των Ο.Τ.Α.,

- κατασκευή και συντήρηση του υδρευτικού δικτύου και επεξεργασία των λυμάτων,
- βελτίωση της οδικής ασφάλειας και προώθηση της βιώσιμης αστικής κινητικότητας.

Υπολογίζεται ότι ανάμεσα στα άμεσα αποτελέσματα του ταμείου για τους τοπικούς φορείς είναι η δημιουργία περίπου 278.000 νέων άμεσων θέσεων εργασίας και 400.000 έμμεσων. Η φύση των προγραμμάτων που θα χρηματοδοτηθούν από το μέτρο αυτό θα προκαλέσει τη δραστηριοποίηση των εργαζομένων και την κινητικότητα των πόρων στον κατασκευαστικό τομέα, που είναι ένας από τους βασικούς οικονομικούς κλάδους της χώρας που επλήγησαν από την κρίση. Λογικά, είναι αναμενόμενο ότι το ταμείο αυτό θα ευνοήσει τη βιωσιμότητα και την κινητικότητα κυρίως των Μικρών και Μεσαίων Επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον κατασκευαστικό τομέα.

Τέλος, επιδιώκεται και η βελτίωση των τοπικών υποδομών. Το ταμείο για τις τοπικές αρχές έχει εγκριθεί από το Συμβούλιο των Υπουργών στις 28 Νοεμβρίου 2008. Για την εφαρμογή του έχει σχεδιαστεί μία έκτακτη διαδικασία ώστε να επιταχυνθούν οι προτάσεις και η ανάθεση των επιμέρους προγραμμάτων. Η διαχείριση του Προγράμματος αποτελεί δικαιοδοσία του Υπουργείου Δημόσιας Διοίκησης. Όταν ολοκληρωθεί η ανάθεση των έργων το κεντρικό κράτος θα εκταμιεύσει το 70% του συνολικού ποσού, ενώ το υπόλοιπο 30% θα εκταμιευθεί με την πιστοποίηση ολοκλήρωσης του έργου.

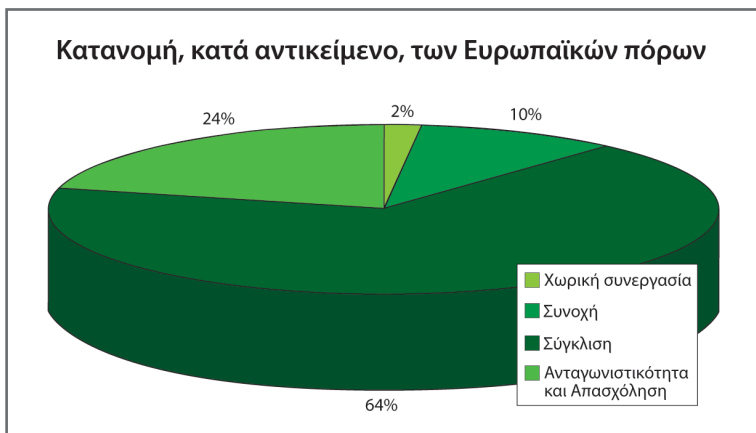
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Την προγραμματική περίοδο 2000 - 2006, η Ισπανία παρουσίασε δείκτες απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων ίσους με 74%. Το ποσοστό αυτό, την τοποθετεί στην πέμπτη θέση των κρατών - μελών της Ε.Ε. και είναι μεγαλύτερο από το σχετικό μέσο όρο (68%) της Ε.Ε. των 15.

Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 στηρίζεται σε τρεις (3) άξονες:

- να καταστήσουν την Ισπανία περισσότερο ελκυστική για επενδύσεις και απασχόληση,
- να βελτιώσουν τη γνώση και την καινοτομία ώστε να ενδυναμώσουν την μεγέθυνση,
- να δημιουργήσουν περισσότερη και καλύτερης ποιότητας απασχόληση.

Για την υλοποίηση των παραπάνω στόχων έχουν σχεδιαστεί 45 επιχειρησιακά προγράμματα κλαδικά, περιφερειακά και διαπεριφερειακά.



Στο Υπουργείο Οικονομικών υπάρχει η γενική διεύθυνση για τους κοινοτικούς πόρους, η οποία συνεργάζεται στενά με τις περιφερειακές αρχές, ιδιαίτερα για την κατάρτιση των περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων.

Δανεισμός

Οι ισπανικοί δήμοι μπορούν είτε να προστρέχουν σε χρηματοπιστωτικό ίδρυμα της αρεσκείας τους, είτε να εκδίδουν δημοτικά ομόλογα. Ο βραχυχρόνιος δανεισμός προορίζεται για τη χρηματοδότηση της ρευστότητας, ενώ ο μακροχρόνιος για τη χρηματοδότηση επενδυτικών σχεδίων. Η έκδοση των δημοτικών ομολόγων, ή ο δανεισμός από τράπεζες του εξωτερικού πρέπει να έχουν την προηγούμενη έγκριση του Υπουργείου Οικονομικών.

Ο δανεισμός των ΟΤΑ υπόκειται σε τρεις (3) βασικούς κανόνες:

- ο βραχυπρόθεσμος δανεισμός δεν μπορεί να ξεπερνά το 30% των τρεχόντων εσόδων,
- το σύνολο του χρέους δεν μπορεί να ξεπερνά το 110% των τρεχόντων εσόδων,
- το τοκοχρεολύσιο δεν μπορεί να ξεπερνά το 10% των τρεχόντων εσόδων.

Οι έλεγχοι

Οι ισπανικοί δήμοι υπόκεινται σε a posteriori έλεγχο νομιμότητας, από

κρατικούς επιθεωρητές και από το σώμα περιφερειακών επιθεωρητών. Στις αυτόνομες κοινότητες, όπου δεν υπάρχουν σώματα επιθεωρητών, ο έλεγχος γίνεται κατευθείαν από το ελεγκτικό συνέδριο. Οι Ο.Τ.Α. διαβιβάζουν στις διοικήσεις του Κράτους και των αυτόνομων Κοινοτήτων, σε προθεσμία έξι (6) ημερών, αντίγραφο στο οποίο αν συντρέχει περίπτωση ένα απόσπασμα εξηγεί τις πράξεις και αποφάσεις που έχουν ληφθεί. Όταν η διοίκηση του Κράτους ή των αυτόνομων Κοινοτήτων κρίνει, μέσα στα όρια των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους, ότι μια πράξη ή μια απόφαση οποιουδήποτε Ο.Τ.Α. είναι αντίθετη με την έννομη τάξη μπορεί να ζητήσει από αυτόν να ακυρώσει τη συγκεκριμένη πράξη ή απόφαση. Αυτό πρέπει να διατυπώνεται μέσα σε 15 εργάσιμες ημέρες από την κοινοποίηση της απόφασης.

Αν ένας Ο.Τ.Α. προβαίνει σε πράξεις ή λαμβάνει αποφάσεις που θίγουν σοβαρά το γενικό συμφέρον της Ισπανίας, ο Εκπρόσωπος της Κυβέρνησης έχει το δικαίωμα να διακόψει την εφαρμογή τους και να λάβει τα απαραίτητα μέτρα για την προστασία του συμφέροντος αυτού. Πρέπει να γίνει προσφυγή μέσα σε έξι (6) ημέρες από τη διακοπή ενώπιον της διοικητικής δικαιοσύνης.

Δεν υπάρχει έλεγχος σκοπιμότητας στους ισπανικούς Ο.Τ.Α.

Λύσεις για τους οργανισμούς τοπικής / περιφερειακής διοίκησης, σε περίπτωση καταχρηστικής άσκησης του διοικητικού ελέγχου, ή αδικαιολόγητης επιβολής περιορισμού της αυτονομίας τους

Ο α priori έλεγχος που ασκείται δεν αφορά παρά μόνο σε ορισμένες πράξεις των Ο.Τ.Α., όπως είναι η τιμολόγηση των δημοτικών υπηρεσιών, οι χρήσεις γης και η προσφυγή στο δανεισμό. Ο εσωτερικός οικονομικός έλεγχος των Ο.Τ.Α. πραγματοποιείται από τον επιθεωρητή του δήμου.

Αντίθετα, το Ελεγκτικό Συνέδριο, όπως επίσης και το σώμα περιφερειακών επιθεωρητών ασκούν εξωτερικό έλεγχο στην επαλήθευση των λογαριασμών και στην οικονομική διαχείριση. Οι Ο.Τ.Α. υπόκεινται στο καθεστώς των δημόσιων λογιστικών. Ο εξωτερικός έλεγχος των ισολογισμών και της οικονομικής διαχείρισης των Ο.Τ.Α. εναπόκειται στο Ελεγκτικό Συνέδριο, στα όρια και με τους όρους που καθορίζει ο οργανικός νόμος και χωρίς να θίγονται οι περιπτώσεις εξουσιοδότησης, που προβλέπονται από αυτόν τον ίδιο νόμο.

Σε ορισμένα καθεστάτα αυτόνομων Κοινοτήτων, (για παράδειγμα στην Καταλονία), ο οικονομικός έλεγχος των Ο.Τ.Α. επιστρέφει στις Κοινότητες αυτές. Οι ετήσιοι ισολογισμοί γνωστοποιούνται, (πριν από την 1η Ι-

ουνίου), στην ειδική επιτροπή ισολογισμών του ενδιαφερόμενου τοπικού οργανισμού, η οποία, δημιουργείται από τα μέλη των διαφόρων πολιτικών ομάδων που αποτελούν τον οργανισμό. Στη συνέχεια, οι ισολογισμοί δημοσιοποιούνται πριν να υποβληθούν για έγκριση από την ολομέλεια του οργανισμού, ώστε να μπορούν να διατυπωθούν πιθανές αντιρρήσεις, παρατηρήσεις, κ.λ.π.. Η διαδικασία αυτή πραγματοποιείται χωρίς να θίγεται μια ενδεχόμενη έφεση ενώπιον του Ελεγκτικού Συνέδριου για ανωμαλίες στην οικονομική διαχείριση και τον εγκεκριμένο ισολογισμό.

Άλλες μορφές ελέγχου επί των Ο.Τ.Α.

Όταν η διοίκηση του Κράτους ή η διοίκηση των αυτόνομων Κοινοτήτων κρίνει, μέσα στα όρια των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων, ότι μια πράξη ή μια απόφαση οποιουδήποτε Ο.Τ.Α. θίγει την έννομη τάξη, μπορεί να προσφύγει κατά της πράξης ή της απόφασης αυτής. Η προσφυγή αυτή δύναται να πραγματοποιηθεί ενώπιον της διοικητικής δικαιοσύνης είτε άμεσα, μετά την κοινοποίηση της πράξης ή της απόφασης, είτε μετά την πάροδο της καθορισμένης προθεσμίας.

Όταν η διοίκηση του Κράτους ή η διοίκηση των αυτόνομων Κοινοτήτων θεωρεί ότι οι πράξεις και οι αποφάσεις των Ο.Τ.Α. καταπατούν τις αρμοδιότητες, εμποδίζουν την άσκησή τους ή υπερβαίνουν τις αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α. αυτών, μπορεί να προσφύγει άμεσα στη διοικητική δικαιοσύνη μέσα σε 15 εργάσιμες ημέρες από τη λήψη κοινοποίησης της απόφασης. Στην προσφυγή αυτή μπορεί να ζητά από το δικαστήριο την αναστολή της πράξης ή της απόφασης. Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας η αναστολή μπορεί να αρθεί με αίτηση του Ο.Τ.Α. αν είναι ενάντια στο τοπικό συμφέρον.

Το Συμβούλιο των υπουργών με δική του πρωτοβουλία και αφού έχει ενημερώσει το κυβερνητικό συμβούλιο της ενδιαφερόμενης αυτόνομης Κοινότητας, ή κατόπιν αιτήματος αυτής και πάντα με τη σύμφωνη γνώμη της Γερουσίας, μπορεί με βασιλικό διάταγμα να προβεί στη διάλυση των οργάνων των Ο.Τ.Α.. Αυτό συμβαίνει στην περίπτωση διαχειρίσις που θίγει σοβαρά τα γενικά συμφέροντα σαν συνέχεια της μη τήρησης των συνταγματικών υποχρεώσεων. Όταν αποφασιστεί η εν λόγω διάλυση, η νομοθεσία που εφαρμόζεται είναι η γενική εκλογική νομοθεσία για την προκήρυξη τμηματικών εκλογών και την ενδεχόμενη τακτική διοίκηση του Ο.Τ.Α..

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων

Η γνώμη των πολιτών μπορεί να ζητηθεί από τους κατοίκους και να συμφωνηθεί από τους Δημάρχους. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι η συμφωνία της απόλυτης πλειοψηφίας της ολομέλειας του Δημοτικού Συμβουλίου και η προηγηθείσα έγκριση της Κυβέρνησης του Κράτους για θέματα τοπικού χαρακτήρα του δήμου που έχουν ιδιαίτερη σημασία για τα συμφέροντα των κατοίκων, εκτός από τα θέματα σχετικά με τα τοπικά οικονομικά. Οι Οργανικοί Κανονισμοί των Δήμων μπορούν να προβλέπουν τη συμμετοχή των κατοίκων στις δημόσιες συνόδους της Ολομέλειας του Συμβουλίου, μόνο με ενημερωτικό χαρακτήρα, μέσω των ενώσεων κατοίκων. Στην περίπτωση αποκέντρωσης με τη μορφή διαμερισμάτων, επιτρέπεται στους εκπροσώπους των ενώσεων κατοίκων να συμμετέχουν στο συνοικιακό συμβούλιο, ανεξάρτητα από το γεγονός ότι μπορεί να αποφασιστεί η δημιουργία τομεακών συμβουλίων για τη συμμετοχή των πολιτών και των ενώσεών τους στις υποθέσεις του δήμου.

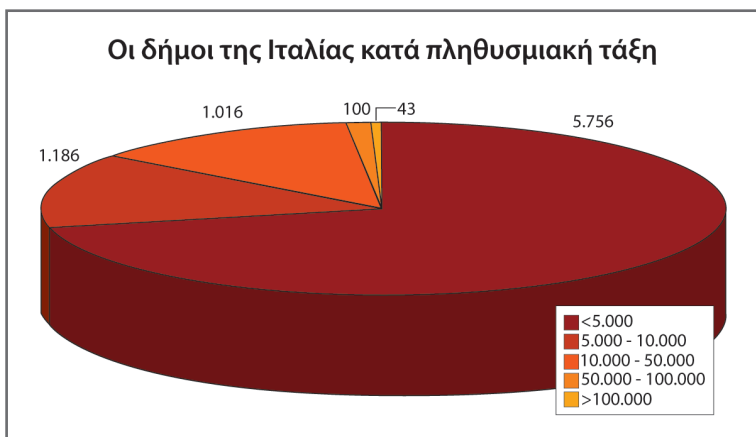
Σε όλες τις περιπτώσεις, η λήψη αποφάσεων στις υποθέσεις του δήμου εναπόκειται αποκλειστικά στους Συμβούλους.

ΙΤΑΛΙΑ

Η Ιταλία με έκταση 301.336 km² είναι η έβδομη, από άποψη έκτασης, χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.). Τα 58,61 εκατομμύρια κατοίκων της, τήν φέρνουν στην τέταρτη σχετική κατάταξη.

Στην Ιταλία, υπάρχουν τρεις (3) βαθμίδες αυτοδιοίκησης με 20 περιφέρειες, 103 επαρχίες και 8.101 δήμους, ενώ υπάρχουν επίσης δύο (2) ανεξάρτητα κρατίδια, το Βατικανό και ο Άγιος Μαρίνος.

Ο σημερινός αριθμός των ιταλικών δήμων καθορίστηκε μετά το 1990 βασισμένος στη βούληση του νομοθέτη οι δήμοι να μην έχουν πληθυ-



σμό μικρότερο των 10.000 κατοίκων. Παρ' όλα αυτά, οι ιταλικοί δήμοι είναι σχετικά μικροί, με το μέσο μέγεθός τους να φτάνει τους 7.270 κατοίκους και το 71% των Ο.Τ.Α. να έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων.

Η ιταλική Τ.Α. εκπροσωπείται από τρεις (3) ενώσεις:

- την **Εθνική Ένωση των Ιταλικών Δήμων**, την παλαιότερη και μεγαλύτερη από όλες ομοσπονδία, οργανωμένη σε δευτεροβάθμιο επίπεδο στις επαρχίες,
- την **Εθνική Ένωση των Ορεινών Δήμων και Κοινοτήτων**, που εκπροσωπεί το σύνολο των ορεινών πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α.,
- την **Εθνική Ένωση των Ιταλικών Επαρχιών**, που εκπροσωπεί όλες τις ιταλικές επαρχίες.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Ιταλία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	1.423.048	10.990.743	4n
Κατά κεφαλή €	24.281	22.344	12n
Αύξηση 2004 - 2005	0,1%	1,8%	27n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	7,7	8,7	14n
Πληθωρισμός (%)	2,2	2,3	12n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	687.655	48,3		+1,6%
Τ.Α.	221.852	15,6	32,3	+2,8%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	625.745	44,0		+0,1%
Τ.Α.	209.511	14,7	33,5	+1,8%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-59.523	-4,2		
Τ.Α.	-12.046	-0,8		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	1.510.926	106,2		0,2%
Τ.Α.	109.542	7,7	7,2	7,2%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Ιταλία

Η Ιταλία, ως ενιαίο συνταγματικό κράτος, έχει τις ρίζες της στο 1861 και στο 1870. Με το Σύνταγμα του 1948 αναγνωρίστηκαν πολιτικές, νομοθετικές και διοικητικές εξουσίες στις περιφέρειες. Από τη δεκαετία του '90, ξεκίνησε μία έντονη συζήτηση σχετικά με τη συνταγματική οργάνωση του ιταλικού κράτους και το ρόλο των περιφερειών. Το 1977 πραγματοποιήθηκε διοικητική μεταρρύθμιση που μετέφερε αρμοδιότητες στην Τ.Α. (περιφέρειες, επαρχίες, δήμους), οι οποίες αντιστοιχούσαν στο 40% περίπου του συνολικού διοικητικού κόστους. Παράλληλα, αναδιαρθρώθηκαν τα οικονομικά της Τ.Α. με τον περιορισμό των επιχορηγήσεων, την απόδοση ιδίων πόρων και τη θεσμοθέτηση μία εξισορροπητικής επιχορήγησης. Με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, το κράτος, οι περιφέρειες, οι επαρχίες, οι μητροπολιτικές περιοχές και οι δήμοι τέθηκαν στο ίδιο επίπεδο. Μεταφέρθηκαν στην Τ.Α. νέες αρμοδιότητες και της δόθηκε μεγαλύτερη χρηματοδοτική αυτονομία. Το 2005, η κυβέρνηση προσπάθησε να περάσει όλη την αρμοδιότητα σχετικά με την υγεία και την εκπαίδευση στις περιφέρειες αλλά η μεταρρύθμιση αυτή ακυρώθηκε, με δημοψήφισμα, τον Ιούνιο του 2006.

Η συζήτηση για την αποκέντρωση στην Ιταλία συνεχίζεται. Το 2003, δημιουργήθηκε η ανώτερη επιτροπή για τη δημοσιονομική αποκέντρωση, η οποία όμως καταργήθηκε από τη νέα κυβέρνηση, το 2007. Η νέα

κυβέρνηση πρότεινε ένα δημοτικό κώδικα που, ως στόχο, είχε την αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφορετικών βαθμίδων διοίκησης του ιταλικού κράτους και τη φιλελευθεροποίηση της παραγωγής και της παροχής των τοπικών δημοσίων υπηρεσιών και αγαθών.

Οι αρμοδιότητες

Σημαντικό στοιχείο από την εμπειρία της ιταλικής Τ.Α. είναι η κατανομή αρμοδιοτήτων στις μητροπολιτικές περιοχές.

Μητροπολιτικές πόλεις

Οι μητροπολιτικές πόλεις έχουν τις ίδιες αρμοδιότητες με τις επαρχίες. Επιπλέον, η περιφερειακή νομοθεσία μπορεί να αναθέσει στη μητροπολιτική πόλη καθήκοντα, που ανήκουν στους δήμους αλλά που σε μια μητροπολιτική ζώνη έχουν υπέρ - δημοτικό χαρακτήρα και δεν θα μπορούσαν να εκτελεστούν κατά τρόπο οικονομικό και αποτελεσματικό χωρίς συντονισμό. Οι αρμοδιότητες αυτές αφορούν κυρίως τα παρακάτω θέματα:

- χωροταξικός σχεδιασμός της μητροπολιτικής ζώνης,
- κυκλοφορία και μεταφορές,
- πολιτιστική κληρονομιά, προστασία και αξιοποίηση του περιβάλλοντος,
- διατήρηση της γης και των υδάτων, διαχείριση των υδατικών πόρων, επεξεργασία των απορριμμάτων,
- εφοδιασμός σε νερό και ενέργεια,
- υπηρεσίες που εξασφαλίζουν την οικονομική ανάπτυξη και την εμπορική ανακατανομή ευρείας κλίμακας και
- υγεία, εκπαίδευση, επαγγελματική κατάρτιση και άλλες αστικές υπηρεσίες σε μητροπολιτικό επίπεδο.

Επαρχίες

Η επαρχία έχει διοικητική αρμοδιότητα σε θέματα επαρχιακού ενδιαφέροντος στους παρακάτω τομείς:

- διατήρηση της γης, προστασία και αξιοποίηση του περιβάλλοντος, πρόληψη των καταστροφών,
- διατήρηση και ανάπτυξη των ενεργειακών πόρων,
- διαφύλαξη της πολιτιστικής κληρονομιάς,
- δρόμοι και μεταφορές,
- προστασία της χλωρίδας και πανίδας, των φυσικών πάρκων και των φυσικών αποθεμάτων,

- κυνήγι, αλιεία σε εσωτερικά ύδατα,
- απορρίμματα σε επαρχιακό επίπεδο, συλλογή και καθαρισμός των χρησιμοποιημένων υδάτων, έλεγχος της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, της ποχούπανσης και της μόλυνσης των υδάτων,
- δημόσια υγεία, υγιεινή, σύμφωνα με τις διατάξεις της εθνικής και περιφερειακής νομοθεσίας,
- δεύτερος κύκλος της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, επαγγελματική κατάρτιση, συμπεριλαμβανομένης της κατασκευής των σχολικών κτιρίων, σύμφωνα με τις διατάξεις της εθνικής και περιφερειακής νομοθεσίας και
- συγκέντρωση και επεξεργασία στατιστικών στοιχείων, τεχνική και διοικητική βοήθεια προς τους Ο.Τ.Α..

Μέσα από προγράμματα που εκπονούνται σε συνεργασία με τους δήμους, η επαρχία προωθεί και συντονίζει τις δραστηριότητες και τα προγράμματα επαρχιακού χαρακτήρα στον οικονομικό, εμπορικό, τουριστικό, κοινωνικό, πολιτιστικό και αθλητικό τομέα. Οι αρμοδιότητες αυτές ασκούνται σύμφωνα με τη νομοθεσία που διέπει τη διοίκηση των δημοσίων υπηρεσιών.

Επιπλέον, η επαρχία:

- δέχεται και συντονίζει τις προτάσεις που παρουσιάζουν οι δήμοι σχετικά με την περιφερειακή οικονομία, τη χωροταξία, και τον οικολογικό σχεδιασμό,
- συμμετέχει στην εκπόνηση του περιφερειακού προγράμματος ανάπτυξης και άλλων περιφερειακών προγραμμάτων, που προβλέπονται από την περιφερειακή νομοθεσία και
- εκπονεί και υιοθετεί πολυετή προγράμματα, γενικά ή ανά τομέα, που αφορούν τους στόχους και τις προβλέψεις του περιφερειακού προγράμματος ανάπτυξης και διευκολύνει το συντονισμό των δημοτικών δραστηριοτήτων.

Τέλος, η επαρχία εκπονεί και υιοθετεί το χωροταξικό σχεδιασμό που, με την τήρηση των αρμοδιοτήτων των δήμων και την κατ' εφαρμογή της νομοθεσίας και των προγραμμάτων στο επίπεδο της περιφέρειας, θεσπίζει τις γενικές αρχές της χωροταξίας στην επαρχία και ιδιαίτερα, αναφέρει:

- τα διάφορα είδη χωροταξίας, λαμβάνοντας υπόψη τους βασικούς ρόλους των διαφόρων μερών της επαρχίας,
- τις βασικές υποδομές και τα μέσα επικοινωνίας,
- τις μεγάλες κατευθυντήριες γραμμές της διαχείρισης των υδάτινων πόρων (συμπεριλαμβανομένων των υπογείων υδάτων και των υδάτινων

πόρων σε σχέση με τα δάση) και

■ τις ζώνες στις οποίες μπορούν να δημιουργηθούν φυσικά πάρκα ή φυσικά αποθέματα.

Οι δήμοι

Οι δήμοι, ως αποκλειστικές αρμοδιότητες, έχουν όλες εκείνες που θεωρούνται ότι έχουν τοπικό ενδιαφέρον, όπως είναι η πολεοδομία, τα δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης, η δημοτική συγκοινωνία, η διαχείριση των απορριμμάτων, η δημοτική αστυνομία, η παιδεία (κατασκευή, συντήρηση και μισθοδοσία προσωπικού σε προσχολικές και επαγγελματικές μονάδες), οι κοινωνικές υπηρεσίες, ο πολιτισμός και ο αθλητισμός, ο τουρισμός και οι εμπορικές εκθέσεις. Παίζουν επίσης θεσμικό ρόλο σε ζητήματα χωροταξίας, προστασίας του περιβάλλοντος και εμπορικών αδειών. Για την κάλυψη ορισμένων αρμοδιοτήτων, οι δήμοι μπορούν να ιδρύουν αποκεντρωμένες δομές (υπηρεσίες) ή άλλες που επιτρέπουν τη συνεργασία με άλλους δήμους και με την επαρχία.

Όλοι οι δήμοι αναλαμβάνουν την οργάνωση διενέργειας εκλογών, τα μητρώα και θέματα ληξιαρχείου, τη συγκέντρωση στατιστικών στοιχείων ενώ, με νόμο, μπορούν να αναλαμβάνουν και άλλα διοικητικά καθήκοντα. Σε αυτήν την περίπτωση, ο νόμος οφείλει να διευκρινίζει τις μεταβιβάσεις των σχετικών πιστώσεων και να χορηγεί τους αναγκαίους πόρους.

Οι Ο.Τ.Α. εκπληρώνουν αποκλειστικές αρμοδιότητες μόνο μέσα στα όρια των θεμάτων, τα οποία θεωρούνται ότι αφορούν «καθαρά, τοπικά συμφέροντα». Άλλα καθήκοντα, που απαιτούν σημαντικούς πόρους, ασκούνται αποκλειστικά από το Κράτος και / ή από τις περιφέρειες, αλλά μπορούν να μεταβιβαστούν στους Ο.Τ.Α.. Ο νόμος ορίζει λεπτομερείς διατάξεις σε ό,τι αφορά στα καθήκοντα που ανήκουν στο Κράτος αλλά έχουν ανατεθεί στους Ο.Τ.Α., με βάση την αρχή της αποκέντρωσης. Σε τέτοιες αρμοδιότητες υπάρχει το ενδιαφέρον του Κράτους και κατά συνέπεια οι Ο.Τ.Α. ενεργούν ως εκτελεστικά όργανα του Κράτους. Στην εκτέλεση των αποκλειστικών τους καθηκόντων οι Ο.Τ.Α. υποχρεούνται να σέβονται τη νομοθεσία, που θέτει γενικούς κανόνες και δεν αναφέρει λεπτομερείς διατάξεις.

Οι δήμοι, ασκούν επίσης αρμοδιότητες περιφερειακού ενδιαφέροντος (κατ' εφαρμογή της εθνικής ή περιφερειακής νομοθεσίας) σε θέματα που τους έχουν μεταβιβαστεί από τις περιφέρειες. Για τα θέματα αυτά οι Ο.Τ.Α. υπάγονται στις περιφέρειες οι οποίες κατευθύνουν και εποπτεύουν.

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Το κεντρικό κράτος και οι περιφέρειες περιορίζονται μόνο στον καθορισμό των γενικών κατευθυντήριων γραμμών της πολιτικής υγείας. Αυτοί που έχουν την αρμοδιότητα τόσο της παροχής νοσοκομειακής περίθαλψης, όσο και των ειδικών υγειονομικών υπηρεσιών, είναι τα νομικά πρόσωπα των νοσοκομείων και οι Τοπικές Μονάδες Υγείας. Οι φορείς αυτοί είναι Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου και έχουν μία σχετική διοικητική, τεχνική και οικονομική αυτοτέλεια. Βασικός στόχος του συστήματος είναι να εισάγει ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια λειτουργίας και να προάγει την ποιότητα των παρεχομένων υπηρεσιών.

Στις υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης στην οικογένεια, στο παιδί, στην τρίτη ηλικία και στα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι περιφέρειες έχουν έναν συντονιστικό κυρίως ρόλο. Οι δήμοι έχουν την αρμοδιότητα της προσφοράς των υπηρεσιών αυτών. Εκτός των άλλων, στις οικογένειες προσφέρονται και χρηματοδοτικές ενισχύσεις, όπως επιδοτήσεις σε πολύτεκνους, φορολογικές απαλλαγές για τα εξαρτώμενα παιδιά, υποστήριξη στις εργαζόμενες μητέρες. Στις υπηρεσίες που προσφέρουν οι δήμοι στην τρίτη ηλικία, περιλαμβάνονται τα θέρετρα διακοπών, η διευκόλυνση στις μεταφορές, όπως επίσης και η τηλεβοήθεια, υπηρεσία που προσφέρεται από τους δήμους σε συνεργασία με ιδιωτικούς φορείς. Οι βρεφονηπιακοί σταθμοί και η φροντίδα του παιδιού ανήκει στην Τ.Α. και σε αυτήν την περίπτωση θα πρέπει να τονισθεί ότι ειδική προτεραιότητα έχουν οι μονογονεϊκές οικογένειες. Τη βασική ευθύνη για την πολιτική κοινωνικής κατοικίας έχει το κεντρικό κράτος. Οι περιφέρειες και οι επαρχίες εμπλέκονται στο επίπεδο του προγραμματισμού. Σε πολλούς δήμους έχουν δημιουργηθεί ανάλογες δημοτικές επιχειρήσεις.

Οι περιφέρειες έχουν πλήρη αρμοδιότητα σε θέματα τοπικής οικονομικής ανάπτυξης και, μέσα σε αυτά, συμπεριλαμβάνονται ασφαλώς και οι τοπικές πολιτικές απασχόλησης και καταπολέμησης της ανεργίας. Οι δήμοι έχουν έναν μάλλον συμπληρωματικό ρόλο. Βασική παρεμβατική πολιτική των Ο.Τ.Α. σε αυτό το επίπεδο είναι οι εκπαιδευτικές τους δραστηριότητες. Σημαντική πρωτοτυπία της ιταλικής εμπειρίας είναι η δημιουργία ενός μόνιμου σχήματος διαλόγου μεταξύ κράτους, περιφερειών, δήμων και ορεινών Ο.Τ.Α., για τον καλύτερο συντονισμό και την πιο ευρεία συμμετοχή της Τ.Α. στην υλοποίηση των πολιτικών αυτών.

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων στις διαφορετικές βαθμίδες διοίκησης του Ιταλικού κράτους, παρουσιάζεται συνοπτικά στον παρακάτω πίνακα.

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Ιταλία		
	Περιφερειακή Διοίκηση	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	✓	✓
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ 1. Ασφάλεια, Αστυνομία 2. Πυροσβεστική 3. Πολιτική Άμυνα 4. Δικαιοσύνη	✓	✓
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ 1. Προσχολική 2. Πρωτοβάθμια 3. Δευτεροβάθμια 4. Επαγγελματική - Τεχνική 5. Ανώτερη 6. Επιμόρφωση Ενηλίκων 7. Διάφορα	✓	✓ ✓
ΥΓΕΙΑ 1. Νοσοκομεία 2. Μεμονωμένες Υγειονομικές υπηρεσίες	✓	
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ 1. Βρεφονηπιακοί Σταθμοί 2. Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία 3. Οίκοι Ευγηρίας 4. Κοινωνική Ασφάλιση 5. Διάφορα		
ΚΑΤΟΙΚΙΑ-ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ 1. Κατοικία 2. Πολεοδομία 3. Χωροταξία	✓	✓ ✓ ✓
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ - ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ 1. Καθαρισμός υδάτων 2. Σκουπίδια και Απορρίμματα 3. Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών 4. Σφαγεία 5. Προστασία Περιβάλλοντος 6. Διάφορα	✓ ✓	✓ ✓

ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ, ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ, ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ 1. Θέατρα και Συναυλίες 2. Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες 3. Πάρκα και χώροι Πράσινου 4. Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος 5. Διάφορα	✓	✓
ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ 1. Οδικό Δίκτυο 2. Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας 3. Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας 4. Λιμάνια 5. Αεροδρόμια 6. Διάφορα	✓ ✓ ✓ ✓	✓ ✓ ✓
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ 1. Αέριο 2. Αστική Θέρμανση 3. Ύδρευση 4. Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι 5. Ηλεκτρισμός 6. Εμπόριο 7. Τουρισμός 8. Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες	✓ ✓	

Η διαδημοτική συνεργασία στην Ιταλία

Επαρχίες και δήμοι

Οι δήμοι και οι επαρχίες μπορούν να συνάπτουν συνεργασίες - συμβάσεις για να καλύπτουν ορισμένα καθήκοντα και να εκτελούν ορισμένες υπηρεσίες, με τρόπο συντονισμένο. Οι συμβάσεις αυτές πρέπει να διευκρινίζουν το στόχο, τη διάρκεια και τις μορφές συνεννόησης μεταξύ των συμμετεχόντων Ο.Τ.Α., τις οικονομικές τους σχέσεις και τις αμοιβαίες υποχρεώσεις και εγγυήσεις.

Οι δήμοι, οι επαρχίες, οι περιφέρειες, οι διοικήσεις του Κράτους και οι άλλοι δημόσιοι οργανισμοί μπορούν επίσης, να συνάπτουν μεταξύ τους συμφωνίες για να εκτελούν σχέδια ή προγράμματα που απαιτούν κοινή δράση. Οι συμφωνίες, που πρέπει να διευκρινίζουν τη διάρκεια, τα μέσα εκτέλεσης και τη χρηματοδότηση του προγράμματος ή της εν λόγω δραστηριότητας, προτείνονται και εγκρίνονται από τον πολιτικό αρμόδιο της ενδιαφερόμενης διοίκησης.

Κοנסόρτσιοι δήμων

Κοנסόρτσιοι μπορούν να δημιουργούνται μεταξύ δήμων και επαρχιών για την από κοινού διαχείριση μιας ή περισσότερων υπηρεσιών. Μπορούν επίσης να έχουν τη στήριξη άλλων δημόσιων οργανισμών, όπως των ορεινών κοινοτήτων. Το κοנסόρτσιοι λαμβάνει τη μορφή μιας επιχείρησης υπηρεσιών, αυτόνομης, με νομική υπόσταση. Έχει καθεστώς εγκεκριμένο από τα συμβούλια των ενώσεων των δήμων και οι αμοιβαίες υποχρεώσεις καθορίζονται από ειδική σύμβαση.

Το αποφασιστικό όργανο του κοנסόρτσιοι είναι η συνέλευση, η οποία αποτελείται από εκπροσώπους (δήμαρχος, πρόεδρος της επαρχίας) του κάθε Ο.Τ.Α.. Η αρμοδιότητα κάθε δήμου είναι ανάλογη με το βαθμό συμμετοχής στο κοנסόρτσιοι, όπως αυτός διευκρινίζεται από τη σύμβαση ή το ισχύον καταστατικό. Η συνέλευση εκλέγει ένα διοικητικό συμβούλιο και εγκρίνει τους νόμους που αναφέρονται στο καταστατικό. Ένας δήμος ή μια επαρχία μπορούν να συμμετέχουν σε ένα μόνο κοנסόρτσιοι.

Ο νόμος μπορεί να προβλέπει τη δημιουργία υποχρεωτικών κοנסόρτσιοι που θα καλύπτουν καθορισμένα καθήκοντα και υπηρεσίες δημοσίου συμφέροντος, αφήνοντας στις περιφέρειες τη φροντίδα υιοθέτησης των μέτρων εφαρμογής.

Ενώσεις δήμων

Οι ενώσεις δήμων μπορούν να συσταθούν μεταξύ δύο ή περισσότερων δήμων, κάτω των 5.000 κατοίκων που βρίσκονται στην ίδια επαρχία, με πρόβλεψη τη μελλοντική τους συγχώνευση, για την από κοινού εκτέλεση ορισμένων καθηκόντων ή υπηρεσιών. Τα όργανά τους είναι το συμβούλιο, η giunta και ο πρόεδρος, που εκλέγονται σύμφωνα με τους κανόνες που ισχύουν για τους δήμους. Εάν μέσα σε 10 χρόνια από τη δημιουργία της ένωσης δεν πραγματοποιηθεί η συγχώνευση, η ένωση διαλύεται.

Ορεινές κοινότητες

Οι 350 ορεινές κοινότητες έχουν συσταθεί και αποτελούνται από 4.195 δήμους, από τους οποίους οι 3.540 είναι εξολοκλήρου ορεινοί και οι 655 εν μέρει. Οι κοινότητες αυτές, που θεσπίστηκαν για πρώτη φορά το 1971, ορίζονται από το νόμο ως «οργανώσεις των Ο.Τ.Α.».

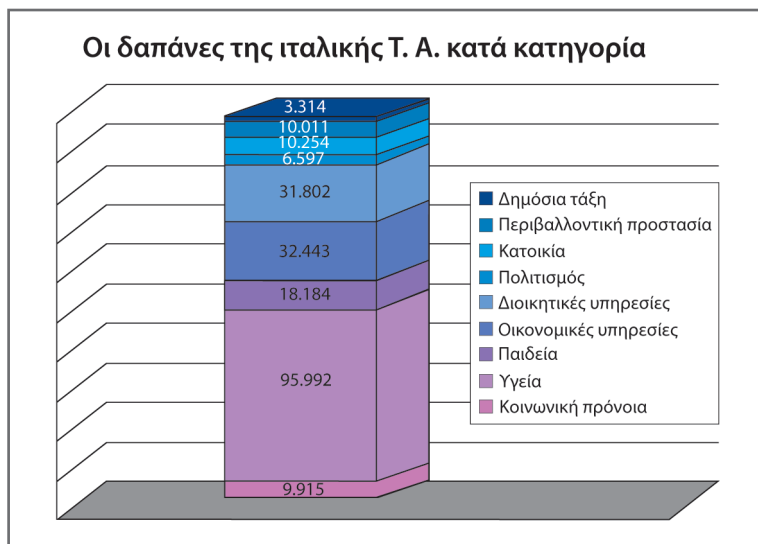
Αυτές οι οργανώσεις, στις οποίες ανήκουν υποχρεωτικά οι ορεινοί δήμοι, εκτελούν ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα στις ορεινές περιοχές. Τα όργανα εκλέγονται με έμμεση ψηφοφορία και διασφαλίζουν την εκπροσώπηση των συμμετεχόντων δήμων. Οι ορεινές κοινότητες εκπροσωπούνται, όπως ήδη αναφέρθηκε, από μια εθνική ένωση.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Δήμοι		Επαρχίες		Περιφέρειες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	43.665	71,4	8.515	73,1	114.201	84,3	166.381	79,9
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	15.283	25,0	2.044	17,5	5.710	4,2	23.037	11,1
Επενδύσεις	17.469	28,6	3.139	26,9	21.269	15,7	41.887	20,1
Σύνολο	61.134	100	11.654	100	135.470	100	208.258	100

Πηγή: Dexia

Το 1/4 των συνολικών δαπανών των δήμων είναι το κόστος μισθοδοσίας. Στην ιταλική Τ.Α. απασχολούνται 622.000 εργαζόμενοι.



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι		Επαρχίες		Περιφέρειες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Φόροι	26.425	44,3	4.625	40,0	61.894	44,8	92.944	44,4
Επιχορηγήσεις	20.086	33,7	5.737	49,7	73.344	53,1	99.167	47,4
Άλλα έσοδα	13.154	22,0	1.190	10,3	2.848	2,1	17.192	8,2
Σύνολο	59.665	100	11.552	100	138.086	100	209.303	100

Πηγή: Dexia

Τα ίδια φορολογικά έσοδα των ιταλικών Ο.Τ.Α. στηρίζονται στους εξής πόρους:

- στο **φόρο ακίνητης περιουσίας**, ο οποίος εκπροσωπεί το 44% των φορολογικών και το 19% των συνολικών εσόδων των ιταλικών δήμων,
- στο **φόρο αδειών οικοδομής**, που εκπροσωπεί το 12% των φορολογικών και το 5% των συνολικών τους εσόδων,
- στο **τέλος καθαριότητας**, που αντιπροσωπεύει το 9% των φορολογικών και το 4% των συνολικών εσόδων και
- στο πρόσθετο ποσοστό στο **φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων**, που αναλογεί στο 6% των φορολογικών και στο 3% των συνολικών εσόδων των ιταλικών δήμων.

Υπάρχει και μία σειρά άλλων μικρότερων φόρων, όπως είναι ο **φόρος διαφήμισης**, ο **φόρος στην κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας** και ο **φόρος κατάληψης δημοτικών ή κοινοχρήστων χώρων**.

Οι επιχορηγήσεις προς τους ιταλικούς Ο.Τ.Α. ταξινομούνται σε **λειτουργίας και επενδύσεων**.

Οι κυριότερες επιχορηγήσεις λειτουργίας είναι: α) η **τακτική επιχορήγηση**, που κατανέμεται με βάση τη διαφορά του κόστους παροχής συγκεκριμένων υπηρεσιών και των εσόδων από το φόρο ακίνητης περιουσίας του δήμου, β) η **ανταποδοτική επιχορήγηση**, η οποία κατανέμεται για να καλύψει το κόστος των, μεταφερθεισών από άλλες βαθμίδες, αρμοδιοτήτων και γ) η **εξισορροπητική επιχορήγηση**, η οποία κατανέμεται στους δήμους με φορολογικά έσοδα μικρότερα του μέσου εθνικού όρου.

Δύο είναι οι κυριότερες επιχορηγήσεις επενδύσεων: α) η **τακτική επιχορήγηση επενδύσεων**, που κατανέμεται με βάση τον κατά κεφαλήν υπολογισμό της χρηματοδότησης έργων κοινωνικών και οικονομικών υποδομών και β) η **ειδική επιχορήγηση επενδύσεων**, η οποία κατανέμεται

κυρίως σε δήμους με χρηματοοικονομικές δυσκολίες.

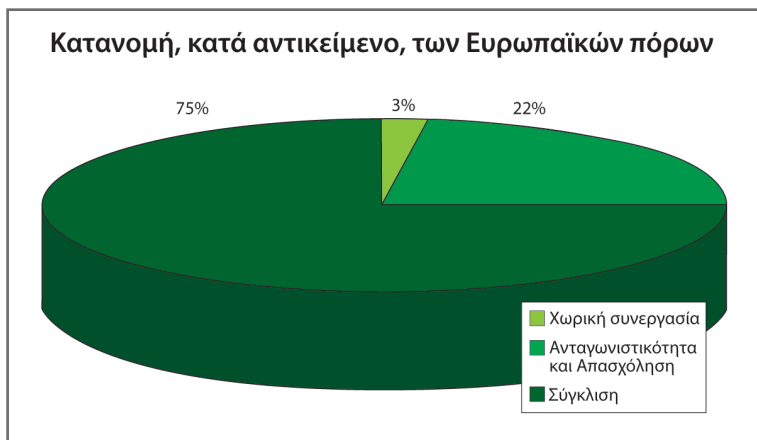
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Την προγραμματική περίοδο 2000 - 2006, η Ιταλία παρουσίασε δείκτες απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων ίσους με 62%. Το ποσοστό αυτό, την τοποθετεί στη δέκατη θέση των κρατών - μελών της Ε.Ε. και είναι μικρότερο από το σχετικό μέσο όρο (68%).

Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 στηρίζεται σε τέσσερις (4) άξονες:

- ανάπτυξη και διάχυση της γνώσης,
- βελτίωση της ποιότητας της ζωής, της ασφάλειας και της κοινωνικής ολοκλήρωσης,
- υποστήριξη των επιχειρήσεων και της ανταγωνιστικότητας,
- διεθνοποίηση και εκσυγχρονισμός της οικονομίας.

Για την υλοποίηση των παραπάνω αξόνων έχουν δημιουργηθεί 52 επιχειρησιακά προγράμματα, εκ των οποίων 42 περιφερειακά και 10 εθνικά. Τα εθνικά προγράμματα στοχεύουν σε ειδικούς στόχους, όπως η εκπαίδευση, τα δίκτυα και η κυκλοφορία, η έρευνα και η ανταγωνιστικότητα, η ασφάλεια.



Το Υπουργείο Οικονομικής Ανάπτυξης είναι υπεύθυνο για την πολιτική συνοχής. Τα περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα διαχειρίζονται κατευθειάν από τις περιφέρειες με ειδικές δομές που έχουν δημιουργήσει.

Δανεισμός

Μέχρι το 1990, οι Ο.Τ.Α. ήταν υποχρεωμένοι να δανείζονται από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων. Σήμερα ωστόσο, μπορούν να δανειστούν από οποιοδήποτε χρηματοπιστωτικό ίδρυμα της αρεσκείας τους. Με συνταγματική επιταγή δεν υπάρχει κρατική εγγύηση για τα δάνεια των Ο.Τ.Α., ενώ ο δανεισμός τους μπορεί να χρηματοδοτήσει μόνο επενδύσεις.

Οι έλεγχοι

Ο έλεγχος νομιμότητας των ιταλικών Ο.Τ.Α. γίνεται από τα διοικητικά δικαστήρια, μόνο στην περίπτωση κατάθεσης σχετικού αιτήματος. Το επαρχιακό ή δημοτικό συμβούλιο μπορεί να διαλυθεί με διάταγμα του Προέδρου της Δημοκρατίας στις εξής περιπτώσεις:

- εάν ενεργεί με τρόπο αντισυνταγματικό ή παραβιάζει το Νόμο σε μόνιμη βάση,
- για σοβαρούς λόγους γενικού συμφέροντος,
- εάν περισσότεροι από τους μισούς συμβούλους είναι απόντες,
- εάν αδυνατεί να εγκρίνει τον προϋπολογισμό, μέσα στις προθεσμίες που προβλέπει ο νόμος και
- σε περίπτωση παραίτησης δημάρχων και / ή προέδρων των επαρχιών ή ακόμα και σε περίπτωση που δεν είναι σε θέση να καλύψουν τα καθήκοντά τους.

Νέες εκλογές πρέπει να γίνουν το συντομότερο δυνατό και ορίζεται επίτροπος με διάταγμα, ο οποίος θα διοικεί το δήμο ή την επαρχία προσωρινά. Ο νομάρχης εξουσιοδοτείται επίσης να διορίσει επιτρόπους που θα αντικαταστήσουν προσωρινά τα δημοτικά και επαρχιακά όργανα που αδυνατούν να εκτελέσουν τα καθήκοντά τους. Τα συμβούλια, θύματα εγκληματικών οργανώσεων όπως η μαφία, μπορούν να διαλυθούν για περίοδο 12 - 18 μηνών. Στη διάρκεια αυτής της περιόδου, η διοικητική εξουσία ανατίθεται προσωρινά σε τρεις επιτρόπους, η θητεία των οποίων μπορεί να παραταθεί με διάταγμα σε 24 μήνες.

Ο έλεγχος του προϋπολογισμού είναι τόσο εξωτερικός όσο και εσωτερικός. Ο εξωτερικός έλεγχος πραγματοποιείται από ειδικό, για την Τ.Α., σώμα επιθεωρητών, το οποίο λειτουργεί στο πλαίσιο του ελεγκτικού συλλογίου, ενώ ο εσωτερικός οικονομικός έλεγχος πραγματοποιείται από ανεξάρτητο σώμα επιθεωρητών, εκ των οποίων το δημοτικό συμβούλιο επιλέγει τρεις για τον έλεγχο των οικονομικών των δήμων τους.

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων

Οι δήμοι στην Ιταλία προσπαθούν να ενθαρρύνουν τη συμμετοχή των πολιτών μέσα από θεσμούς, όπως είναι τα δημοτικά διαμερίσματα ή τα συνοικιακά συμβούλια. Παρέχεται επίσης η δυνατότητα διεξαγωγής τοπικών δημοψηφισμάτων. Το αντικείμενο των δημοψηφισμάτων αυτών πρέπει να είναι σχετικό με τις αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α. και δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί ταυτόχρονα με τις εκλογές. Οι επαρχίες και οι δήμοι έχουν επίσης τη δυνατότητα να ορίσουν ένα «συνήγορο του πολίτη».

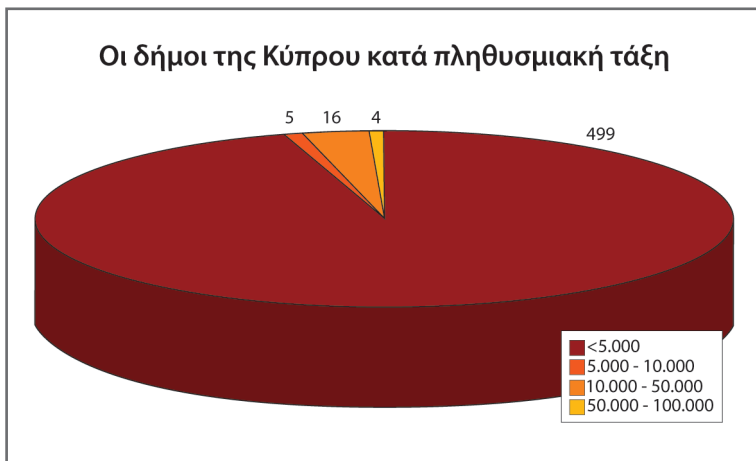
Προσφυγή των ιδιωτών κατά των αποφάσεων των οργανισμών τοπικής / περιφερειακής αυτοδιοίκησης.

Όλοι οι πολίτες, που θεωρούν ότι βλάπτονται από πράξεις τοπικών ή περιφερειακών οργάνων μπορούν να προσφύγουν στις διοικητικές ή δικαστικές αρχές. Προσφυγές μπορούν να γίνουν επίσης στο περιφερειακό διοικητικό δικαστήριο οι αποφάσεις του οποίου αποτελούν αντικείμενο συζήτησης στο συμβούλιο του επικρατείας. Προσφυγή ιδιώτη, με τη σύμφωνη γνώμη του συμβουλίου επικρατείας, μπορεί να φτάσει μέχρι τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

ΚΥΠΡΟΣ

Η Κύπρος, με έκταση 5.695 Km² και πληθυσμό 850.000 κατοίκους είναι το τρίτο μικρότερο μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), τόσο από άποψη έκτασης, όσο και από άποψη πληθυσμού.

Στο πλαίσιο της αποσυγκέντρωσης, στην Κύπρο υπάρχουν έξι (6) επαρχίες, εκ των οποίων οι δύο (2) βρίσκονται στα κατεχόμενα, διοικούμενες από έπαρχο, ορισμένο από την κυβέρνηση. Η πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση της Κύπρου αποτελείται από 33 δήμους, εκ των οποίων οι εννιά (9) είναι στα κατεχόμενα και 491 κοινότητες, εκ των οποίων οι 137 στα κατεχόμενα.



Οι δήμοι αντιπροσωπεύουν το 66% του πληθυσμού της χώρας και το μέγεθός τους κυμαίνεται ανάμεσα στους 5.000 και 10.000 κατοίκους. Αντίθετα, οι 354 κοινότητες που βρίσκονται στα εδάφη της Κυπριακής Δημοκρατίας δεν αντιπροσωπεύουν παρά το 34% περίπου του πληθυσμού καλύπτοντας όμως το 90% της επικράτειας. Το 40% από αυτές έχει πληθυσμό μικρότερο των 500 κατοίκων.

Οι κυπριακοί δήμοι και κοινότητες εκπροσωπούνται από δύο (2) ενώσεις, την **Ένωση των Κυπριακών Δήμων** και την **Ένωση των Κυπριακών Κοινοτήτων**.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Κύπρος	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	13.629	10.990.743	24n
Κατά κεφαλή €	17.980	22.344	14n
Αύξηση 2004 - 2005	3,9%	1,8%	12n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	5,2	8,7	6n
Πληθωρισμός (%)	2,0	2,3	8n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	5.940	43,6		+6,6%
T.A.	302	2,2	5,1	+10,9%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	5.622	41,3		+6,8%
T.A.	289	2,1	5,1	+11,2%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-318	-2,3		
T.A.	-13	-0,1		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	9.491	69,6		+6,7%
T.A.	303	2,2	3,2	+4,7%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Κύπρο

Το σημερινό καθεστώς στην Κύπρο καθορίζεται από νόμους του 1985 και 1999. Έχει ανοίξει ένας ευρύς διάλογος για τη δημιουργία ενός Κυπριακού «Καποδίστρια», ενώ παράλληλα, η Ένωση των Κυπριακών Δήμων ασκεί πιέσεις για τη δημιουργία ενός δεύτερου βαθμού αυτοδιοίκησης στο επίπεδο των επαρχιών.

Οι αρμοδιότητες

Με νόμο καθορίζεται ότι οι Ο.Τ.Α. έχουν αρμοδιότητα να διαχειρίζονται όλες τις τοπικές υποθέσεις. Σύμφωνα με το νόμο, οι κυριότερες αρμοδιότητες των δήμων είναι η κατασκευή και ο ηλεκτροφωτισμός της δημοτικής οδοποιίας, η διαχείριση των στερεών απορριμμάτων, η προστασία του περιβάλλοντος, οι κήποι, τα πάρκα και οι δεντροστοιχίες, καθώς και ορισμένες αρμοδιότητες στο πεδίο των τεχνών, του αθλητισμού και των κοινωνικών υπηρεσιών.

Για τη διαχείριση των υδατικών πόρων υπάρχουν Δ.Ε.Υ.Α.. Η πολεοδομία είναι αρμοδιότητα του κράτους, με την εξαίρεση των τριών μεγάλων πόλεων. Οι κοινότητες έχουν τις ίδιες αρμοδιότητες με τους δήμους, σε πολλές περιπτώσεις όμως, επειδή οι κοινότητες αδυνατούν να εκπληρώσουν τις αρμοδιότητες τους αυτές υλοποιούνται τελικά από τις επαρχίες.

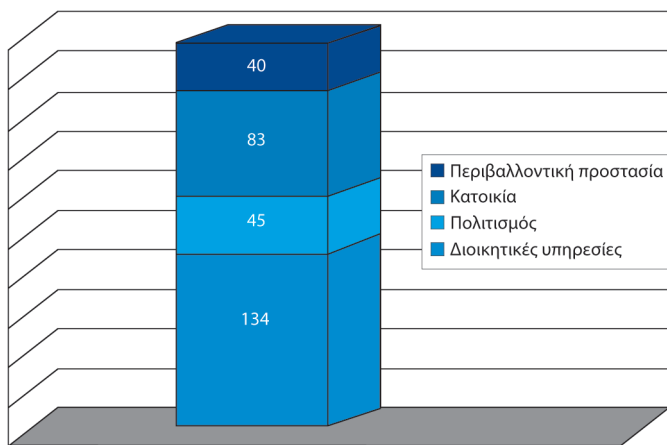
Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Δήμοι		Κοινότητες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	218	86,5	29	73,9	247	84,8
Επενδύσεις	34	13,5	10	26,1	44	15,2
Σύνολο	252	100	39	100	291	100

Πηγή: Dexia

Το 2005, οι κυπριακοί Ο.Τ.Α. απασχολούσαν περίπου 1.250 εργαζόμενους. Το κόστος μισθοδοσίας προσωπικού καλύπτει το 33% των συνολικών δαπανών της κυπριακής Τ.Α..

Οι δαπάνες της κυπριακής Τ. Α. κατά κατηγορία



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι		Κοινότητες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Φόροι	117	60,6	21	42,0	138	56,8
Επιχορηγήσεις	76	39,4	29	58,0	105	43,2
Σύνολο	193	100	50	100	243	100

Πηγή: Dexia

Τρεις (3) είναι οι βασικοί φόροι και τα τέλη της κυπριακής Τ.Α.:

- ο **φόρος σκύβαλο**, ο οποίος είναι ουσιαστικά φόρος για την αποκομιδή των απορριμμάτων και καλύπτει το 56% των φορολογικών εσόδων, καθώς και το 34% των συνολικών εσόδων των κυπριακών Ο.Τ.Α.,
- ο **επαγγελματικός φόρος**, ο οποίος επιβάλλεται στις επιχειρήσεις ανάλογα με τον αριθμό των απασχολούμενων και τη διάρθρωση του κεφαλαίου τους. Ο φόρος αυτός καλύπτει το 18% των φορολογικών και το 11% των συνολικών εσόδων των Ο.Τ.Α. και
- ο **φόρος ακίνητης ιδιοκτησίας** που αντιπροσωπεύει το 10% των φορολογικών και το 6% των συνολικών εσόδων της κυπριακής Τ.Α.. Οι κοινότητες εισπράττουν μόνο το φόρο ακίνητης ιδιοκτησίας και σκύβαλο. Στο

φορολογικό σύστημα των δήμων υπάρχουν και κάποιοι άλλοι μικρότεροι φόροι, όπως ο **φόρος διανυκτέρευσης**, ο **φόρος θεάματος**, ή το **τέλος στις άδειες**.

Οι επιχορηγήσεις καλύπτουν το 43% των συνολικών εσόδων και το 58% των κοινοτήτων. Οι βασικές επιχορηγήσεις που κατανέμονται στους κυπριακούς Ο.Τ.Α. είναι:

- η **κρατική γενική χορηγία**, η οποία κατανέμεται με βάση την πρόταση της Ένωσης Κυπριακών Δήμων,
- η **επιχορήγηση αντικατάστασης φόρων** που αφαιρέθηκαν από την Τ.Α., η οποία κατανέμεται με βάση τα απολεσθέντα έσοδα των Ο.Τ.Α. από τη μεταφορά των φορολογικών πόρων
- και τέλος οι ειδικές επιχορηγήσεις, όπως η **ειδική επιχορήγηση επενδύσεων**, που ως αντικείμενο μεταξύ άλλων έχουν τη χρηματοδότηση έργων στο οδικό δίκτυο ή στη βελτίωση της κυκλοφορίας των οχημάτων.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

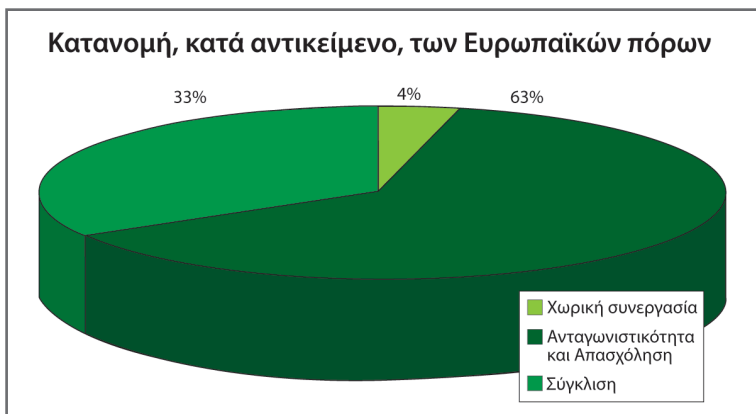
Την περίοδο 2004 - 2006, η Κύπρος παρουσίασε τη μικρότερη απορρόφηση (32%) κοινοτικών κονδυλίων, στο σύνολο των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Για την προγραμματική περίοδο 2007 - 2013 έχουν ιεραρχηθεί πέντε (5) άξονες:

- ενδυνάμωση της παραγωγικής βάσης και της οικονομίας,
- προώθηση της κοινωνίας της γνώσης της έρευνας και ανάπτυξης και της καινοτομίας,
- βελτίωση των ανθρωπίνων πόρων, της απασχόλησης και της κοινωνικής συνοχής,
- επένδυση στις περιβαλλοντικές, μεταφορικές και ενεργειακές υποδομές και
- τοπική βιώσιμη ανάπτυξη.

Για την υλοποίηση των παραπάνω προτεραιοτήτων έχουν δημιουργηθεί δύο (2) επιχειρησιακά προγράμματα. Ένα για τη βιώσιμη ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα, που καλύπτει σχεδόν το 80% των πόρων και ένα (1) επιχειρησιακό πρόγραμμα με στόχο την απασχόληση, το ανθρώπινο κεφάλαιο και την κοινωνική συνοχή.

Η διαχείριση των κοινοτικών κονδυλίων πραγματοποιείται από το γραφείο προγραμματισμού της κυβέρνησης.



Δανεισμός

Οι δήμοι μπορούν να δανειστούν για τις επενδύσεις και την αναχρηματοδότηση του χρέους τους. Ο δανεισμός πραγματοποιείται κατόπιν έγκρισης από το Υπουργείο Εσωτερικών και το Υπουργείο Οικονομικών, ενώ οι κοινότητες δανείζονται κατόπιν έγκρισης από την επαρχία.

Οι έλεγχοι

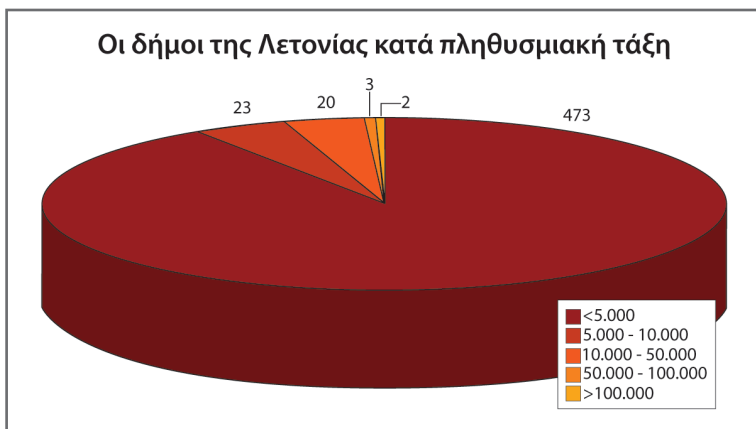
Οι έλεγχοι νομιμότητας γίνονται για τους δήμους από το Υπουργείο Εσωτερικών και για τις κοινότητες από τον έπαρχο.

Ο έλεγχος του προϋπολογισμού γίνεται πρώτα από τον έπαρχο και το Υπουργείο Εσωτερικών και μετά αποστέλλεται στο γραφείο επιθεωρητών. Κατόπιν, συνοδευόμενος από την έκθεση των επιθεωρητών, φτάνει στον Ο.Τ.Α., όπως επίσης στη Βουλή, στο Υπουργείο Εσωτερικών και τελικώς δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

ΛΕΤΟΝΙΑ

Η Λετονία, τόσο από άποψη επιφάνειας (64.589 km²), όσο και από άποψη πληθυσμού (2,3 εκατομμύρια κάτοικοι), είναι η δεύτερη από τις τρεις (3) Βαλτικές χώρες.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση (Τ.Α.) της χώρας διαρθρώνεται σε δύο (2) επίπεδα, σε 26 περιοχές και 527 δήμους. Οι δήμοι περιλαμβάνουν 432 αγροτικούς δήμους, 35 συνενωθέντες δήμους, 53 πόλεις και 7 πόλεις με διπλό καθεστώς (δήμου και περιοχής).



Υπάρχουν τρεις (3) ενώσεις που εκπροσωπούν την Τ.Α. της Λετονίας:

- η **Ένωση Ο.Τ.Α. της Λετονίας**, η οποία εκπροσωπεί 528 δήμους και περιοχές,
- η **Ένωση Μεγάλων Πόλεων της Λετονίας**, που εκπροσωπεί τις επτά (7) πόλεις – περιοχές και
- η **Συμμαχία των Λετονικών πόλεων**.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Λετονία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	13.012	10.990.743	25n
Κατά κεφαλή €	5.657	22.344	25n
Αύξηση 2004 - 2005	10,6%	1,8%	1n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	8,9	8,7	20n
Πληθωρισμός (%)	6,9	2,3	26n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	4.613	35,5		+7,1%
Τ.Α.	1.209	9,3	26,2	+7,3%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	4.548	35,2		+8,6%
Τ.Α.	1.212	9,3	26,4	+8,0%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-28	-0,2		
Τ.Α.	3,4	0,0		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	1.558	12,0		+7,5%
Τ.Α.	310	2,4	19,9	+20,4%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Λετονία

Η σύγχρονη πορεία της αποκέντρωσης στην Λετονία ξεκινάει το 1993. Με νόμους του 1994 καθορίζονται οι αρμοδιότητες, οι πόροι και η οργάνωση της Τ.Α. και με νόμους του 1995 και 1998 εξειδικεύεται το παραπάνω θεσμικό πλαίσιο.

Το 1998, θεσμοθετήθηκε ο νόμος για τη διοικητική αλλαγή που, μεταξύ άλλων, σκόπευε στην αύξηση του μεγέθους των Ο.Τ.Α.. Στο διάστημα ανάμεσα στο 1998 και το 2004 δημιουργήθηκαν, ως αποτέλεσμα συνένωσης, 30 νέοι δήμοι. Το 2005, με νέο νόμο εφαρμόζεται μία πολιτική που αποσκοπεί στον περιορισμό των Ο.Τ.Α. στο 1/5 τους. Στόχος ή-

ταν η αύξηση του μέσου πληθυσμού τους από 4.400 σε 23.000 κατοίκους το 2009.

Το επίπεδο της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης έχει σχεδιαστεί να περιλαμβάνει 96 συνενωθέντες δήμους και 9 πόλεις - περιοχές. Οι αγροτικοί δήμοι θα καταργηθούν και θα υπάρχουν μόνο ως δημοτικά διαμερίσματα των νέων συνενωθέντων δήμων. Επιπλέον, από το 1998 έχει ξεκινήσει διάλογος ο οποίος όμως δεν έχει καταλήξει ακόμα στη μεταρρύθμιση των 26 περιοχών σε 5 περιφέρειες με αυτοδιοικητικό ή αποσυγκεντρωτικό χαρακτήρα.

Οι αρμοδιότητες

Με νόμο του 1994, καθορίζονται οι αποκλειστικές και παραχωρηθείσες αρμοδιότητες της Τ.Α. στην Λετονία. Μεταξύ των αποκλειστικών δραστηριοτήτων των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. συμπεριλαμβάνεται η εκπαίδευση, μέχρι τη δευτεροβάθμια (κατασκευή και επισκευή σχολείων, μισθοδοσία προσωπικού), η κοινωνική πρόνοια, ο πολιτισμός, η διαχείριση των υδατικών πόρων, των απορριμμάτων και της θέρμανσης. Οι δήμοι, έχουν τη δυνατότητα μέσω σύμβασης, να παραχωρούν ορισμένες από τις αρμοδιότητες τους σε άλλους Ο.Τ.Α..

Οι δαπάνες της Τ.Α.

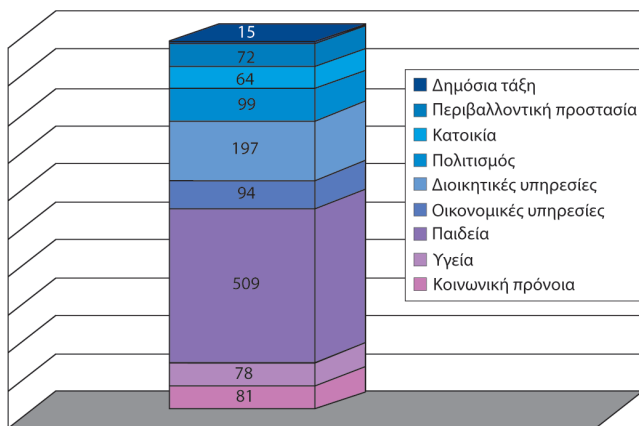
	Τ.Α.	
	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	929	76,8
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	580	48,0
Επενδύσεις	280	23,2
Σύνολο	1.209	100

Πηγή: Dexia

Το κόστος των ανελαστικών δαπανών είναι πολύ σημαντική υπόθεση, η οποία δημιουργεί πληθώρα προβλημάτων στην ευελιξία των προϋπολογισμών των Ο.Τ.Α.. Το 62% των τρεχουσών δαπανών των Ο.Τ.Α. της Λετονίας καλύπτει η μισθοδοσία του προσωπικού.

Επίσης, το 42% των συνολικών δαπανών καλύπτεται από τις δαπάνες για την παιδεία.

Οι δαπάνες της λετονικής Τ. Α. κατά κατηγορία



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι	
	εκ. €	%
Φόροι	629	46,6
Επιχορηγήσεις	545	40,3
Άλλα έσοδα	177	13,1
Σύνολο	1.351	

Πηγή: Dexia

Δύο (2) είναι οι βασικές φορολογικές πηγές της Τ.Α. στην Λετονία:

- Ο **φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων** που αντιπροσωπεύει το 85% των φορολογικών και το 39% των συνολικών εσόδων των δήμων. Ο φόρος αυτός συλλέγεται από την κεντρική κυβέρνηση, η οποία κατόπιν κατανέμει το 79% των εσόδων του στους δήμους. Μόνο οι τρεις (3) πόλεις - περιοχές Riga, Liepaja, Ventspils συλλέγουν μόνες τους το φόρο εισοδήματος της περιοχής τους,

- Ο **φόρος ακίνητης περιουσίας** αντιπροσωπεύει το 14% των φορολογικών και το 6% των συνολικών εσόδων των δήμων.

Οι δήμοι έχουν επίσης έσοδα από μία σειρά φόρων που συλλέγει το κεντρικό κράτος, όπως είναι το 25% των εσόδων του **φόρου στα τυχερά παιχνίδια**, το 60% του **φόρου στους φυσικούς πόρους**, το 100% του **φόρου στις**

τοπικές λοταρίες και το 100% του **φόρου στα ραδιενεργά απορρίμματα**.

Οι επιχορηγήσεις του κεντρικού κράτους προς τους Ο.Τ.Α. της Λετονίας είναι κυρίως ειδικές. Η **γενική επιχορήγηση** την οποία μπορεί να χρησιμοποιήσει ο Ο.Τ.Α., όπως αυτός επιλέγει, καλύπτει ποσοστό μικρότερο του 1% των συνολικών επιχορηγήσεων.

Οι **ειδικές επιχορηγήσεις** κατανέμονται για τη χρηματοδότηση αρμοδιοτήτων, όπως είναι η εκπαίδευση, η οδοποιία και οι δημόσιες επενδύσεις.

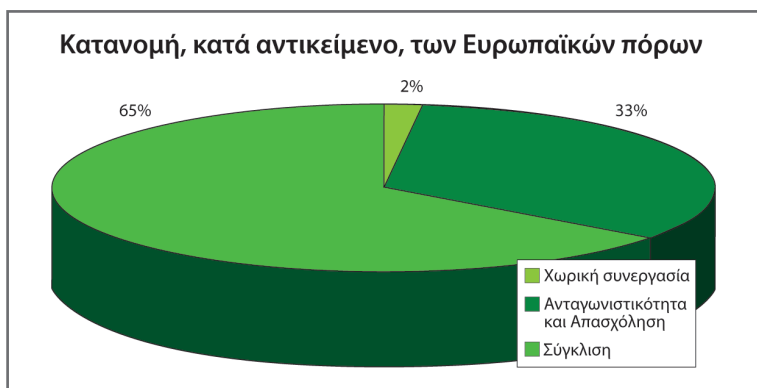
Η **επιχορήγηση εξισορρόπησης** στηρίζεται στην εξισορρόπηση των δαπανών και των εσόδων. Η κατανομή στην εξισορρόπηση των δαπανών στηρίζεται στο ελάχιστο κόστος λειτουργίας των Ο.Τ.Α., ενώ η εξισορρόπηση στα έσοδα επιτυγχάνεται με βάση τις εισροές του Ο.Τ.Α. από τους δύο βασικούς φόρους του, αυτόν του εισοδήματος φυσικών προσώπων και αυτόν της ακίνητης περιουσίας. Η επιχορήγηση εξισορρόπησης είναι μία οριζόντια επιχορήγηση, με αποτέλεσμα το 10% των Ο.Τ.Α. να πληρώνει, το 81% να δέχεται επιχορηγήσεις και το 9% να είναι ουδέτερο.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Το ποσοστό απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων από την Λετονία, την προγραμματική περίοδο 2004 - 2006, ήταν 34%, ποσοστό μικρότερο από το μέσο όρο (39%) των δέκα (10) νέων κρατών - μελών της Ε.Ε..

Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 στηρίζεται σε τρεις (3) άξονες:

- ανάπτυξη και αποτελεσματική αξιοποίηση των ανθρωπίνων πόρων,
- τόνωση της ανταγωνιστικότητας και πρόοδος μέσω μίας οικονομίας βασισμένης στη γνώση,
- βελτίωση των δημοσίων υπηρεσιών και υποδομών.



Για την υλοποίηση των παραπάνω αξόνων δημιουργήθηκαν τρία (3) επιχειρησιακά προγράμματα: α) ανθρωπίνι πόροι και απασχόληση, β) επιχειρηματικό πνεύμα και καινοτομία και γ) υποδομές και υπηρεσίες.

Η διαχείριση των κοινοτικών πόρων πραγματοποιείται από το Υπουργείο Οικονομικών.

Δανεισμός

Μέσω του δανεισμού, οι Ο.Τ.Α. της Λετονίας μπορούν να χρηματοδοτήσουν αποκλειστικά επενδύσεις. Βραχυπρόθεσμα δάνεια δίνονται μόνο στην περίπτωση κάλυψης βραχυπρόθεσμων ελλειμμάτων στον προϋπολογισμό των δήμων, τα οποία όμως πρέπει να καλύπτονται σε ένα χρόνο.

Τα δάνεια των Ο.Τ.Α. εγκρίνονται από την Εθνική Επιτροπή Δανείων και Εγγυήσεων, η οποία απαρτίζεται από εκπροσώπους διαφόρων υπουργείων και της ένωσης των Ο.Τ.Α. Λετονίας. Οι δήμοι δεν μπορούν να καταφύγουν στην ελεύθερη αγορά για να δανειστούν αλλά είναι υποχρεωμένοι να δανείζονται από το Υπουργείο Οικονομικών ή από ειδικά επενδυτικά προγράμματα. Μόνο στην περίπτωση που μπορούν να αποδείξουν ότι στην ελεύθερη αγορά έχουν βρει πιο συμφέροντες όρους δανεισμού μπορούν να καταφύγουν σε αυτήν, έχοντας όμως την έγκριση του Υπουργείου Οικονομικών.

Οι έλεγχοι

Ο έλεγχος νομιμότητας των Ο.Τ.Α. στην Λετονία γίνεται από το Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και Δημόσιας Διοίκησης. Η απόφαση που θα θεωρηθεί παράτυπη ή παράνομη πρέπει να ακυρωθεί ή να τροποποιηθεί από το δημοτικό συμβούλιο εντός δύο (2) εβδομάδων. Ο πρόεδρος του δημοτικού συμβουλίου έχει τη δυνατότητα να φέρει την υπόθεση ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων. Αν και έχει συμβεί μία μόνο φορά στα τελευταία χρόνια, το κοινοβούλιο μπορεί να διεξάγει έλεγχο νομιμότητας και να ζητήσει την τροποποίηση ή την ακύρωση συγκεκριμένων αποφάσεων.

Ο προϋπολογισμός των Ο.Τ.Α. στην Λετονία ελέγχεται από ένα σώμα ανεξάρτητων επιθεωρητών και από το εθνικό γραφείο επιθεώρησης. Στην αρχή κάθε έτους, ο δημοτικός προϋπολογισμός πρέπει να κατατίθεται στο Υπουργείο Οικονομικών, ενώ κάθε μήνα οι Ο.Τ.Α. οφείλουν να καταθέτουν στο ίδιο υπουργείο, οικονομική έκθεση.

Η ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ

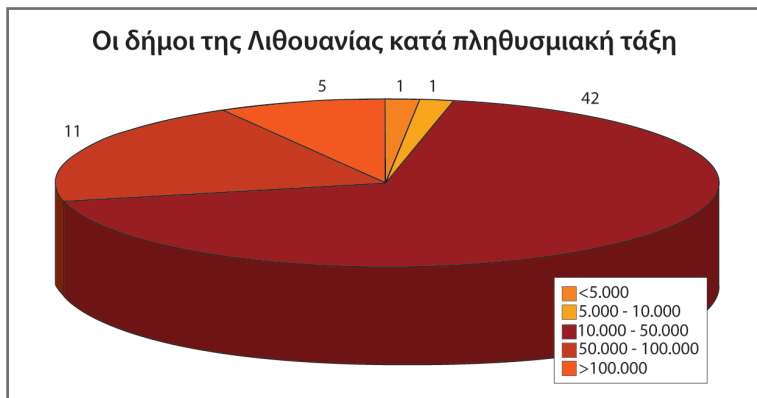
Η Λιθουανία είναι η μεγαλύτερη από τις τρεις (3) Βαλτικές χώρες. Απλώνεται σε 65.300 km² και ο πληθυσμός της ανέρχεται σε 3,41 εκατομμύρια κατοίκους.

Εκτός από το κεντρικό κράτος η διοικητική οργάνωση της Λιθουανίας, απαρτίζεται από 10 επαρχίες, (αποσυγκεντρωτική βαθμίδα, ο διοικητής των οποίων διορίζεται από τη κυβέρνηση) και 60 δήμους.

Οι πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α. συγκεντρώνουν 48 περιοχές, 6 πόλεις και 6 δήμους. Η διάρθρωση αυτή των δήμων προήλθε μετά από διοικητική μεταρρύθμιση του 1994, η οποία περιόρισε τους 581 Ο.Τ.Α. που υπήρχαν μέχρι τότε, σε 56. Στο διάστημα ανάμεσα στο 1994 και το 2000 δημιουργήθηκαν άλλοι 4 Ο.Τ.Α..

Με μέσο όρο 56.570 κατοίκους, οι Ο.Τ.Α. της Λιθουανίας είναι από τους μεγαλύτερους στην Ευρώπη. Είναι αξιοσημείωτο ότι μόνο ένας πρωτοβάθμιος Ο.Τ.Α. έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων.

Η Ένωση των Ο.Τ.Α. της Λιθουανίας ιδρύθηκε το 1995 και εκπροσωπεί το σύνολο των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α..



Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Λιθουανία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	20.673	10.990.743	23n
Κατά κεφαλή €	6.055	22.344	24n
Αύξηση 2004 - 2005	7,9%	1,8%	3n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	8,3	8,7	17n
Πληθωρισμός (%)	2,7	2,3	18n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	6.931	33,5		+4,6%
Τ.Α.	1.675	8,1	24,2	+5,3%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	6.826	33,0		+6,0%
Τ.Α.	1.664	8,0	24,4	+5,3%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-105	-0,5		
Τ.Α.	-11	-0,1		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	3.845	18,6		+2,8%
Τ.Α.	161	0,8	4,2	+2,6%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Λιθουανία

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Λιθουανία ακολουθεί ιδιαίτερη οδό, τουλάχιστον όσον αφορά στον αριθμό των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. της. Με στόχο τη διευκόλυνση της επαφής των πολιτών με την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση μελετάται μεταρρύθμιση, η οποία θα αυξήσει τον αριθμό των Ο.Τ.Α. από 60 σε 80 ή 90.

Ένας έντονος πολιτικός διάλογος έχει ξεκινήσει στην Λιθουανία για το μέλλον των επαρχιών. Το 2001 έγινε μία προσπάθεια χωρίς επιτυχία, να μετατραπούν οι δέκα (10) επαρχίες σε πέντε (5) αυτοδιοικούμενες περιφέρειες.

Οι αρμοδιότητες

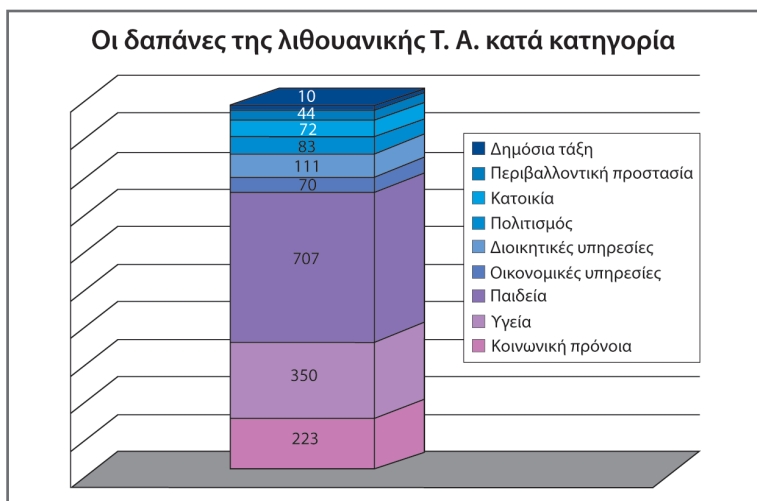
Σύμφωνα με νόμο του 1994, οι αρμοδιότητες των λιθουανικών Ο.Τ.Α. ταξινομούνται σε: α) αποκλειστικές, β) παραχωρηθείσες και γ) αρμοδιότητες, την υλοποίηση των οποίων οι Ο.Τ.Α., μοιράζονται με το κεντρικό κράτος. Το 2002 ο νόμος αυτός τροποποιήθηκε με στόχο το ξεκαθάρισμα των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στις διάφορες διοικητικές βαθμίδες.

Οι βασικότερες αποκλειστικές αρμοδιότητες των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. στην Λιθουανία είναι: η εκπαίδευση, μέχρι τη δεύτερη βαθμίδα (κατασκευή και συντήρηση σχολείων, πληρωμή εκπαιδευτικού προσωπικού), η κοινωνική πρόνοια, η υγεία, η διαχείριση υδατικών πόρων και απορριμμάτων, η οδοποιία, η δημοτική συγκοινωνία, ο πολιτισμός και η κοινωνική κατοικία.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Τ.Α.	
	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	1.526	91,2
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	921	55,0
Επενδύσεις	149	8,8
Σύνολο	1.675	100

Πηγή: Dexia



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι	
	εκ. €	%
Φόροι	580	34,9
Επιχορηγήσεις	915	55,0
Άλλα έσοδα	169	10,1
Σύνολο	1.664	

Πηγή: Dexia

Τα ίδια φορολογικά έσοδα των λιθουανικών Ο.Τ.Α. στηρίζονται κυρίως στο **φόρο ακίνητης περιουσίας**. Το Υπουργείο Οικονομικών θεωρεί ως ίδια φορολογικά έσοδα τα δημοτικά τέλη, όπως τα τέλη καθαριότητας, κατάληψης κοινοχρήστων χώρων ή χώρων στάθμευσης. Η λιθουανική Τοπική Αυτοδιοίκηση (Τ.Α.) συμμετέχει επίσης στα φορολογικά έσοδα κεντρικών φόρων, όπως ο **φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων** και ο **φόρος κατά της ρύπανσης**.

Οι επιχορηγήσεις προς την Τ.Α. ταξινομούνται σε **γενικές** και **ειδικές**. Οι **γενικές επιχορηγήσεις** καλύπτουν μόλις το 2% του συνόλου των επιχορηγήσεων. Και είναι οριζόντιου χαρακτήρα. Οι Ο.Τ.Α. με κατά κεφαλήν εισόδημα μεγαλύτερο του 165% του μέσου εθνικού όρου, συνεισφέρουν στη δημιουργία ενός ταμείου εξισορρόπησης, το οποίο κατανέμεται σε Ο.Τ.Α. με κατά κεφαλήν εισόδημα μικρότερο του 65% του μέσου εθνικού όρου.

Οι **ειδικές επιχορηγήσεις** αποτελούν το κυριότερο έσοδο της λιθουανικής Τ.Α.. Αντιπροσωπεύουν το 69% των επιχορηγήσεων και το 38% των συνολικών εσόδων της πρωτοβάθμιας Τ.Α.. Σύμφωνα με νόμο του 2002 οι μεταφερθείσες, από το κεντρικό κράτος, αρμοδιότητες θα πρέπει να χρηματοδοτούνται από ειδικές επιχορηγήσεις, το ύψος των οποίων καθορίζεται από τα ετήσια φορολογικά νομοσχέδια. Η κατανομή στους δήμους γίνεται στις περισσότερες περιπτώσεις με βάση το πραγματικό κόστος παροχής των παραχωρηθεισών αρμοδιοτήτων. Μία άλλη επιχορήγηση είναι αυτή που χρηματοδοτεί τη λειτουργία των τοπικών κέντρων υγείας και κατανέμεται στους Ο.Τ.Α. ανάλογα με τον αριθμό των ασθενών.

Η Λιθουανία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση

Μέχρι σήμερα, καμία τράπεζα της Λιθουανίας δεν αντιμετώπισε προβλήματα έντονων αποσύρσεων καταθέσεων ή πτωχεύσεων. Η πλειοψηφία

των τοπικών αρχών δεν έχει επηρεαστεί από τα προβλήματα ρευστότητας, αφού και διατηρούν τους λογαριασμούς τους στις εγχώριες τράπεζες. Το σημαντικότερο ίσως ζήτημα που θα πρέπει να αντιμετωπιστεί άμεσα, είναι αυτό της πιστωτικής κρίσης, συνυπολογιζομένων και των επιτοκίων που έχουν αυξηθεί σημαντικά, κάνοντας έτσι το δανεισμό εξαιρετικά ακριβό.

Οι κύριες επιπτώσεις της οικονομικής ύφεσης είναι η μείωση των φορολογικών εσόδων και η αύξηση της ανεργίας. Η Ένωση έχει προτείνει στην κεντρική κυβέρνηση μία σειρά από μέτρα που στοχεύουν στο να βοηθήσουν τους ΟΤΑ. Τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν τροπολογίες στη μεθοδολογία των προϋπολογισμών, στην εξισορρόπηση των χρηματικών ροών, στη μείωση των περιορισμών για τα δημοτικά δάνεια και στην επαρκή χρηματοδότηση των μεταφερόμενων από το κεντρικό κράτος αρμοδιοτήτων.

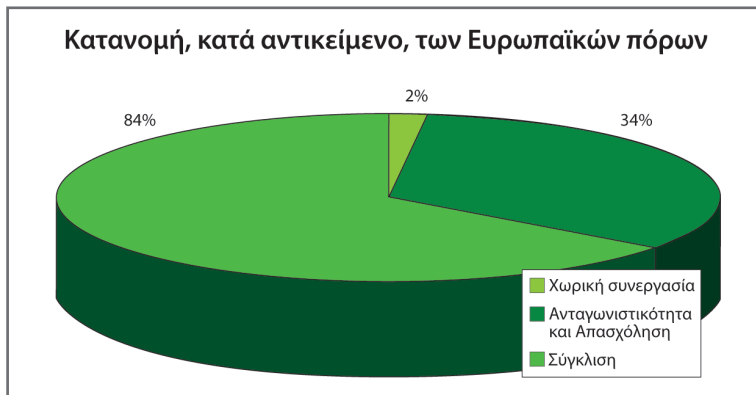
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Το ποσοστό απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων από την Λιθουανία, την προγραμματική περίοδο 2004 - 2006, ανήλθε στο 37%. Ποσοστό, λίγο μικρότερο από το μέσο όρο (39%) των δέκα νέων κρατών - μελών της Ε.Ε.. Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 στηρίζεται σε τρεις (3) άξονες:

- παραγωγικοί ανθρώπινοι πόροι για μία κοινωνία της γνώσης,
- ανάπτυξη μίας ανταγωνιστικής οικονομίας,
- εξασφάλιση της ποιότητας ζωής και της κοινωνικής συνοχής.

Για την υλοποίηση των παραπάνω αξόνων δημιουργήθηκαν τέσσερα (4) επιχειρησιακά προγράμματα:

α) οικονομική μεγέθυνση, β) προώθηση της κοινωνικής συνοχής, γ) ανά-



πτυξη των ανθρωπίνων πόρων και δ) τεχνική βοήθεια.

Η διαχειριστική αρχή των κοινοτικών προγραμμάτων είναι το Υπουργείο Οικονομικών.

Δανεισμός

Οι λιθουανικοί δήμοι μπορούν να δανειστούν σε εθνικό ή ξένο νόμισμα. Ο βραχυχρόνιος δανεισμός πρέπει να χρηματοδοτεί βραχυχρόνια ελλείμματα ή ανάγκες ρευστότητας, ενώ ο μακροπρόθεσμος δανεισμός πρέπει να χρηματοδοτεί αποκλειστικά επενδυτικές δαπάνες. Η προσφυγή σε δανεισμό πρέπει να εγκρίνεται από το Υπουργείο Οικονομικών.

Οι έλεγχοι

Ο έλεγχος νομιμότητας των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. της Λιθουανίας αποτελεί αρμοδιότητα του αντιπροσώπου του κράτους στις επαρχίες, ο οποίος έχει τη δυνατότητα να αναπέμψει μία απόφαση σε περίπτωση που τη θεωρεί μη σύμφωνη και να ζητήσει την τροποποίηση ή την κατάργησή της. Σε περίπτωση που ο δήμος δε συμμορφωθεί έχει τη δυνατότητα να ακυρώσει την πράξη ή να τη στείλει στο διοικητικό δικαστήριο. Οι δήμοι έχουν τη δυνατότητα να εφεσιβάλουν της απόφασης του κρατικού αντιπροσώπου. Οι δήμοι ελέγχονται επίσης από τους διαμεσολαβητές του κοινοβουλίου. Το κοινοβούλιο έχει τη δυνατότητα, κάτω από ορισμένες περιπτώσεις, να ζητήσει την κατάργηση του δημοτικού συμβουλίου ή την αποπομπή του δημάρχου.

Ο οικονομικός έλεγχος πραγματοποιείται από ανεξάρτητο όργανο τους δημοτικούς ελεγκτές. Υπάρχει επίσης εσωτερικός οικονομικός έλεγχος που ελέγχει αποκλειστικά τη χρήση και διαχείριση των κονδυλίων, όπως επίσης το εθνικό γραφείο επιθεώρησης που ελέγχει αποκλειστικά τη διαχείριση των κρατικών επιχορηγήσεων.

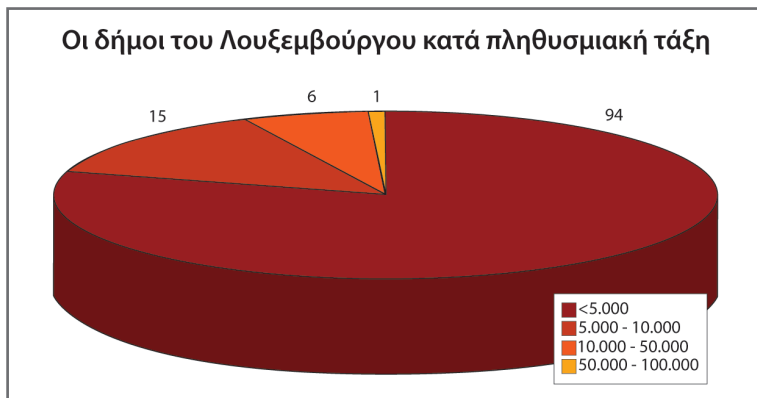
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Με εξαίρεση την Μάλτα, το Λουξεμβούργο είναι το μικρότερο κράτος - μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.). Η χώρα αυτή αποτελεί το κλασικό παράδειγμα του “small is beautiful”. Με έκταση 2.586 km² και πληθυσμό 175.000 κατοίκους, κατέχει την πρώτη θέση στην Ευρώπη, από την άποψη του κατά κεφαλήν Α.Ε.Π..

Το μεγάλο δουκάτο έχει τρεις (3) διοικητικές περιοχές, που είναι αποσυγκεντρωτικές μονάδες και διοικούνται από εντεταλμένο, οριζόμενο από τον Μέγα Δούκα, στέλεχος και 116 δήμους.

Ο μέσος πληθυσμιακός όρος των λουξεμβουργιανών Ο.Τ.Α. είναι 4.080 κάτοικοι, ενώ το 81% των δήμων της χώρας έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων. Ο πληθυσμός της ομώνυμης πρωτεύουσας του κράτους μόλις που ξεπερνά τους 80.000 κατοίκους.

Η Ένωση των Λουξεμβουργιανών Πόλεων και Δήμων ιδρύθηκε το 1951. Το 1986 μετονομάστηκε σε Συνδικάτο των Λουξεμβουργιανών Πόλεων και Δήμων και εκπροσωπεί το σύνολο της Τ.Α. της χώρας.



Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Λουξεμβούργο	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	30.032	10.990.743	20n
Κατά κεφαλή €	65.716	22.344	1n
Αύξηση 2004 - 2005	5,0%	1,8%	8n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	4,5	8,7	2n
Πληθωρισμός (%)	3,8	2,3	23n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	12.595	41,9		+6,0%
Τ.Α.	1.605	5,3	12,7	+4,3%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	12.516	41,7		+2,8%
Τ.Α.	1.493	5,0	11,9	+0,9%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-79	-0,3		
Τ.Α.	-112	-0,4		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	1.801	6,0		+6,3%
Τ.Α.	730	2,4	40,5	+7,0%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στο Λουξεμβούργο

Στο Λουξεμβούργο υπάρχει, από τη δεκαετία του '70, ένα πρόγραμμα συνένωσης των Ο.Τ.Α. με πολύ πενιχρά όμως αποτελέσματα. Οι 127 δήμοι που υπήρχαν τη δεκαετία του '50 μετεξελίχθηκαν στους σημερινούς 116. Από το Υπουργείο Εσωτερικών και Χωροταξίας εκπονήθηκε το 2005 ένα πρόγραμμα για την ολοκληρωμένη διοικητική μεταρρύθμιση. Στο πλαίσιο του προγράμματος αυτού δημιουργήθηκε μία ειδική επιτροπή η οποία εκτός των άλλων ανέλαβε να καταθέσει προτάσεις σχετικά με τη χωροταξική αναδιάρθρωση και την κατανομή των αρμοδιοτήτων και πόρων με τέτοιο τρόπο ώστε οι Ο.Τ.Α. του Λουξεμβούργου να εκσυγχρονιστούν.

Οι αρμοδιότητες

Οι αρμοδιότητες της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης στο Λουξεμβούργο ταξινομούνται σε υποχρεωτικές, μεταξύ των οποίων αποκλειστικές και κατά παραχώρηση και σε προαιρετικές.

Οι υποχρεωτικές αρμοδιότητες περιλαμβάνουν «παραδοσιακές» δημοτικές αρμοδιότητες, όπως είναι η ασφάλεια και η δημόσια τάξη, η υγεία και η υγιεινή, η διαχείριση υδατικών πόρων και απορριμμάτων και η οδοποιία. Στις υποχρεωτικές αρμοδιότητες εντάσσονται επίσης και οι παραχωρηθείσες από το κεντρικό κράτος, όπως είναι για παράδειγμα η προσχολική και η πρωτοβάθμια εκπαίδευση (συντήρηση σχολείων, συμμετοχή στη μισθοδοσία του εκπαιδευτικού προσωπικού), τα δημοτολόγια και τα νεκροταφεία.

Στις προαιρετικές αρμοδιότητες περιλαμβάνονται οι δημοτικές συγκατοικίες, η υγεία (η κατασκευή και διαχείριση νοσοκομείων και γηροκομείων είναι μία αρμοδιότητα που μοιράζονται οι λουξεμβουργιανοί Ο.Τ.Α. με το κεντρικό κράτος), η κοινωνική πρόνοια, ο πολιτισμός, ο αθλητισμός και ο τουρισμός.

Για ορισμένες αρμοδιότητες, οι οποίες έχουν χαρακτηριστεί από τον νομοθέτη ως γενικού ενδιαφέροντος, όπως τα ΚΑΠΗ, οι βρεφονηπιακοί σταθμοί και η μουσική εκπαίδευση, υπάρχει κρατική χρηματοδότηση. Σε αντίθεση, οι υπόλοιπες θεωρούνται αποκλειστικά τοπικού ενδιαφέροντος.

Κατά αντικείμενο, οι αρμοδιότητες της Τ.Α. κατανέμονται ως εξής:

Γενική διοίκηση

Το Σύνταγμα του Λουξεμβούργου ορίζει ότι «η σύνταξη των ληξιαρχικών πράξεων και η τήρηση μητρώων αποτελούν αποκλειστικά αρμοδιότητες των δημοτικών αρχών». Ως όργανο του Κράτους, ο δήμαρχος εκτελεί χρέη Ληξίαρχου. Το σώμα δημάρχου και αντιδημάρχων έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα σε εκλογικά θέματα και στην αναθεώρηση και διόρθωση των εκλογικών καταλόγων.

Σύμφωνα με τη δημοτική νομοθεσία ο δήμος έχει άμεση και αποκλειστική αρμοδιότητα για τους κανονισμούς εσωτερικής διοίκησης και δημοτικής αστυνομίας. Μπορεί να ρυθμίζει ή ακόμη και να απαγορεύει την κυκλοφορία σε δημόσιο δρόμο της επικράτειας του δήμου, να καθορίζει και να διευθετεί τους χώρους στάθμευσης επί πληρωμή. Μπορεί επίσης να καθορίζει με ρυθμίσεις τα μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται κατά τη διάρκεια ανοικοδόμησης σπιτιών, ώστε να διασφαλίζεται η δημόσια υγι-

εινή και η καθαριότητα. Μόνο το Κράτος έχει αρμοδιότητες σε θέματα αστυνομίας, σχετικά με την αλιεία και το κυνήγι.

Ασφάλεια, Αστυνομία, Δικαιοσύνη

Ο νόμος σχετικά με την κρατικοποίηση της τοπικής αστυνομίας αποφάσισε ότι ο δήμαρχος είναι αρμόδιος για την εφαρμογή των νόμων και των κανονισμών που αφορούν στην αστυνομία. Σαν όργανο του Κράτους ο δήμαρχος μπορεί να ζητήσει άμεσα την παρέμβαση των ενόπλων δυνάμεων, σε περίπτωση επίθεσης ή σοβαρής απειλής της δημόσιας ειρήνης, όταν και η παραμικρή καθυστέρηση θα μπορούσε να συνεπάγεται κινδύνους ή ζημιές για τους κατοίκους. Ο δήμαρχος είναι επίσης αξιωματούχος της δικαστικής αστυνομίας, αρμόδιος για τις αστυνομικές παραβάσεις και για τη σύνταξη των πρακτικών στους δήμους στους οποίους δεν υπάρχει αστυνομικό τμήμα. Τα αντικείμενα αστυνομικής φύσης που εναπόκεινται στην αρμοδιότητα των δήμων είναι:

- ό,τι αφορά στην ασφάλεια, στην άνετη κυκλοφορία σε δρόμους, πλατείες και δημόσιες οδούς, ό,τι περιλαμβάνει την καθαριότητα, τη συλλογή απορριμμάτων, την κατεδάφιση ή επισκευή κτιρίων που αποτελούν κίνδυνο,
- η μέριμνα για την τιμωρία εκείνων που παραβιάζουν τη δημόσια ησυχία και την ηρεμία των πολιτών, με συμπλοκές, θορύβους και νυχτερινές οχλαγωγίες,
- η διατήρηση της τάξης σε χώρους με μεγάλη συγκέντρωση ανθρώπων, όπως πανηγύρεις, αγορές, θεάματα, καφετέριες,
- ο έλεγχος της χρέωσης των ειδών που πωλούνται με το κιλό και της υγιεινής των τροφίμων που εκτίθενται για πώληση δημοσίως,
- η μέριμνα για πρόληψη, με τη λήψη κατάλληλων μέτρων, και καταπολέμηση των ατυχημάτων και καταστροφών, όπως οι πυρκαγιές και οι επιδημίες,
- η μέριμνα για τα δυσάρεστα γεγονότα που θα μπορούσαν να προκληθούν από μη υγιή άτομα που αφήνονται ελεύθερα ή από την περιπλάνηση άγριων ζώων.

Η καταπολέμηση των πυρκαγιών ανήκει επομένως στην αποκλειστική αρμοδιότητα των δημοτικών αρχών, ενώ η οργάνωση της βοήθειας σε περίπτωση καταστροφών διασφαλίζεται αποκλειστικά σε εθνικό επίπεδο από την Πολιτική Προστασία που ανήκει στο Υπουργείο Εσωτερικών.

Οι δήμοι δεν έχουν αρμοδιότητα σε θέματα δικαιοσύνης.

Εκπαίδευση

Ο νόμος επιβάλλει σε κάθε δήμο να παρέχει προσχολική και πρωτοβάθμια εκπαίδευση στα παιδιά που κατοικούν στην επικράτειά του για εννιά (9) συνεχείς μήνες. Η ανοικοδόμηση και συντήρηση των σχολικών κτιρίων για την πρωτοβάθμια εκπαίδευση και η αγορά σχολικού υλικού είναι στην αρμοδιότητα των Ο.Τ.Α.. Το διδακτικό προσωπικό της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης ορίζεται από τα δημοτικά συμβούλια, ύστερα από γνωμοδότηση του επιθεωρητή και έγκριση της Κυβέρνησης.

Οι μισθοί του διδακτικού προσωπικού προωθούνται από το Κράτος και το επιβαρύνουν κατά τα 2/3, ενώ το 1/3 πληρώνεται από τους δήμους στο Κράτος. Οι δήμοι, δεν έχουν αρμοδιότητες στη δευτεροβάθμια, επαγγελματική ή ανώτερη εκπαίδευση.

Υγεία

Βάσει νόμου, οι δήμοι μπορούν, για να προστατεύσουν τη δημόσια υγεία, να καθορίζουν με τη μορφή δημοτικών κανονισμών τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για την πρόληψη και την παύση των επιδημιών καθώς και για τη βελτίωση της κατάστασης υγείας του πληθυσμού (όπως για παράδειγμα τα μέτρα που αφορούν στην εκκένωση των χρησιμοποιημένων υδάτων, καθώς επίσης και τη σύνδεση με τους δημόσιους υπονόμους). Η αρμοδιότητα κατασκευής και διαχείρισης των νοσοκομειακών εγκαταστάσεων και των οίκων ευγηρίας κατανέμεται ανάμεσα στο Κράτος και τους Ο.Τ.Α.. Υπάρχουν νοσοκομεία και άσυλα που κατασκευάζονται και διευθύνονται από δήμους ή συνδικάτα δήμων.

Κοινωνική πρόνοια

Η αρμοδιότητα οργάνωσης βρεφονηπιακών σταθμών κατανέμεται μεταξύ του Κράτους και των Ο.Τ.Α.. Κάθε δήμος της χώρας είναι αρμόδιος, σύμφωνα με το νόμο, να παρέχει βοήθεια σε όσους έχουν ανάγκη είτε με τη μορφή οικονομικής ενίσχυσης, είτε λαμβάνοντας μέτρα για την απασχόληση των οικονομικά ασθενέστερων σε θέσεις εργασίας κοινής ωφέλειας ή τέλος, βρίσκοντάς τους κάποια άλλη αμειβόμενη θέση. Οι κοινωνικές υπηρεσίες διασφαλίζουν την καταβολή, στους αιτούντες του Ελάχιστου Εισοδήματος (Revenu Minimum Garanti) για τρεις (3) μήνες, το οποίο θεσπίστηκε με το νόμο της 26ης Ιουλίου 1986. Μετά την προθεσμία αυτή η αρμοδιότητα περνά στο Εθνικό Ταμείο Αλληλεγγύης το οποίο καταβάλλει στις κοινωνικές υπηρεσίες τα ποσά.

Χωροταξία

Σε εθνικό επίπεδο, η χωροταξία του περιβάλλοντος βασίζεται στο νόμο για τη γενική χωροταξία περιβάλλοντος, που επιτρέπει στην Κυβέρνηση να πραγματοποιεί εθνικά, περιφερειακά και τομεακά χωροταξικά προγράμματα. Η κυβέρνηση εκπόνησε ένα κατευθυντήριο πρόγραμμα χωροταξίας του περιβάλλοντος με σκοπό να προσδιορίσει τους μεγάλους προσανατολισμούς ανάπτυξης της χώρας. Τα προγράμματα, που εκπονούνται σε εθνικό επίπεδο, μπορούν να επιβάλλονται στους δήμους από το Συμβούλιο της Κυβέρνησης. Από την άλλη, κάθε δήμος του Μεγάλου Δουκάτου είναι υποχρεωμένος να έχει ή να σκοπεύει να εκπονήσει ένα δημοτικό χωροταξικό πρόγραμμα, δυνάμει του νόμου για τη χωροταξία των πόλεων και άλλων σημαντικών αστικών κέντρων.

Περιβάλλον και δημόσια υγιεινή

Ο καθαρισμός των υδάτων, η λειτουργία των σφαγείων, η υπηρεσία κοιμητηρίων και γραφείων τελετών ανήκουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των Ο.Τ.Α.. Σε ό,τι αφορά στην απομάκρυνση των απορριμμάτων, υπάρχει κοινή αρμοδιότητα. Για την προστασία του περιβάλλοντος, οι αρμοδιότητες κατανέμονται ανάμεσα στο Κράτος και τους δήμους. Οι δήμοι μπορούν να εκπονούν «*πράσινα προγράμματα*» τα οποία επιχορηγούνται, εν μέρει, από το Κράτος.

Πολιτισμός, Ελεύθερος χρόνος, Αθλήματα

Θέατρο, συναυλίες, μουσεία, εκθέσεις έργων τέχνης: αν και αυτή η δευτερεύουσα αρμοδιότητα δεν ανήκει νόμιμα στους Ο.Τ.Α., το Λουξεμβούργο και το Esch-sur-Alzette έχουν δημοτικά θέατρα και αίθουσες μουσικής.

Σχετικά με τις βιβλιοθήκες, σύμφωνα με υπουργικό διάταγμα που ρυθμίζει τις σχολικές, κάθε δήμος είναι αρμόδιος για τη δημιουργία βιβλιοθήκης που θα απευθύνεται στους μαθητές της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης. Οι μεγάλες πόλεις δημιουργούν δημοτική βιβλιοθήκη, σε προαιρετική βάση. Για τις αθλητικές δραστηριότητες η Κυβέρνηση επιχορηγεί, μέχρι ένα ποσό που καθορίζεται με νόμο, την εφαρμογή προγραμμάτων αθλητικού εξοπλισμού όπως αυτά αποφασίζονται από τους δήμους ή τα συνδικάτα δήμων.

Στο πλαίσιο του κατευθυντήριου προγράμματος χωροταξίας του περιβάλλοντος, το Υπουργείο που είναι αρμόδιο για τη φυσική εκπαίδευση

και τα αθλήματα, καταρτίζει ένα εθνικό πρόγραμμα αθλητικού εξοπλισμού, το οποίο προσδιορίζει τον αριθμό, το είδος και την κατανομή, στην επικράτεια των προγραμμάτων που πρόκειται να επιχορηγηθούν. Το πρόγραμμα αυτό πρέπει να έχει την έγκριση της Κυβέρνησης. Το ίδιο Υπουργείο, καθορίζει επίσης τα κριτήρια και τους όρους επιχορήγησης των προγραμμάτων αυτών, ενώ οι Ο.Τ.Α. αναλαμβάνουν τις υπόλοιπες δαπάνες.

Η συντήρηση των αθλητικών εγκαταστάσεων αποτελεί αρμοδιότητα των δήμων.

Κυκλοφορία και Συγκοινωνίες

Οι αρμοδιότητες, σε ό,τι αφορά στην κατασκευή και την συντήρηση των δρόμων, κατανέμονται ανάμεσα στο Κράτος και τους Ο.Τ.Α.. Το Κράτος κατασκευάζει και συντηρεί τα μεγάλα οδικά δίκτυα με τη βοήθεια της Διοίκησης Οδοποιίας, η οποία μπορεί και να είναι αρμόδια για την κατασκευή και εποπτεία των δημοτικών δρόμων για λογαριασμό των δήμων, αν αυτοί δεν διαθέτουν την κατάλληλη τεχνική υπηρεσία.

Οι δήμοι κατασκευάζουν και συντηρούν τους δημοτικούς δρόμους και τους δρόμους χωριών. Για τις παραποτάμιες, εναέριες και σιδηροδρομικές συγκοινωνίες, αρμοδιότητα έχει μόνο το Κράτος αφού και οι οδικές μεταφορές ατόμων θεωρούνται δημόσιες υπηρεσίες και επομένως ανήκουν στο Κράτος. Ωστόσο, η Πόλη του Λουξεμβούργου έχει οργανώσει μια δημοτική υπηρεσία συγκοινωνιών στην επικράτειά της. Με τον ίδιο τρόπο, πολλοί δήμοι της χώρας συνενώθηκαν σε ένα διαδημοτικό συνδικάτο, το «TICE» και δημιούργησαν μια διαδημοτική υπηρεσία συγκοινωνιών.

Οικονομικές υπηρεσίες

Για την υπηρεσία αερίου, την αστική θέρμανση και τον ηλεκτρισμό, αρμόδιο είναι το Κράτος. Η κατάσταση όμως διαφέρει σε ό,τι αφορά στην ύδρευση. Αρμοδιότητα των δήμων είναι η υπηρεσία ύδρευσης, καθώς και η διασφάλιση της καθαριότητας των δρόμων και των δημόσιων κτιρίων.

Οι δήμοι δεν έχουν αρμοδιότητες σε θέματα τουρισμού, εμπορίου και γεωργίας.

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ κεντρικού κράτους και Τ.Α. στο Λουξεμβούργο, περιγράφεται στον παρακάτω πίνακα.

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στο Λουξεμβούργο

	Κεντρική Διοίκηση	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	✓	✓
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ		
1. Ασφάλεια, Αστυνομία	✓	✓
2. Πυροσβεστική		✓
3. Πολιτική Άμυνα	✓	
4. Δικαιοσύνη	✓	
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ		
1. Προσχολική	Π	✓
2. Πρωτοβάθμια	Π	✓
3. Δευτεροβάθμια	✓	
4. Επαγγελματική - Τεχνική	✓	
5. Ανώτερη		
6. Επιμόρφωση Ενηλίκων	✓	Π
7. Διάφορα		
ΥΓΕΙΑ		
1. Νοσοκομεία	✓	✓
2. Υγειονομική Προστασία	✓	✓
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ		
1. Βρεφονηπιακοί Σταθμοί	✓	✓
2. Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία	✓	✓
3. Οίκοι Ευγηρίας	✓	✓
4. Κοινωνική Ασφάλιση	✓	
5. Διάφορα		
ΚΑΤΟΙΚΙΑ-ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ		
1. Κατοικία	✓	✓
2. Πολεοδομία	✓	✓
3. Χωροταξία	✓	✓
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ - ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ		
1. Καθαρισμός υδάτων	✓	✓
2. Σκουπίδια και Απορρίμματα		✓
3. Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών		✓
4. Σφαγεία		✓
5. Προστασία Περιβάλλοντος	✓	✓
6. Προστασία Καταναλωτή	✓	✓

ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ, ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ, ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ 1. Θέατρα και Συναυλίες 2. Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες 3. Πάρκα και χώροι Πράσινου 4. Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος 5. Διάφορα	 	
ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ 1. Οδικό Δίκτυο 2. Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας 3. Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας 4. Λιμάνια 5. Αεροδρόμια 6. Διάφορα	 Υ 	 Υ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ 1. Αέριο 2. Αστική Θέρμανση 3. Ύδρευση 4. Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι 5. Ηλεκτρισμός 6. Εμπόριο 7. Τουρισμός 8. Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες	 	
Π= Αμοιβές προσωπικού, Υ= Υποδομή		

Η διαδημοτική συνεργασία στο Λουξεμβούργο

Το νομικό πλαίσιο των διαδημοτικών συνεργασιών αποτελεί ο νόμος της 14ης Φεβρουαρίου 1900, για τη δημιουργία συνδικάτων δήμων, έτσι όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε από το νόμο της 23ης Δεκεμβρίου 1958 και από το νόμο της 29ης Ιουλίου 1981. Τα συνδικάτα δήμων είναι πάντα σε εθελοντική βάση. Τα ενδιαφερόμενα δημοτικά συμβούλια πρέπει να λαμβάνουν συντονισμένες αποφάσεις. Υπάρχουν συνδικάτα με μια ή πολλές αρμοδιότητες.

Οι τομείς αρμοδιοτήτων των συνδικάτων είναι γενικά η υδροδότηση, τα νοσοκομεία, οι οικίοι ευγηρίας, η αποκομιδή απορριμμάτων, η δημόσια υγιεινή, η κατασκευή και συντήρηση σχολείων, αθλητικών κέντρων, πισινών, ενός κρεματορίου, ενός φυσικού πάρκου, σταθμών καθαρισμού, η διαχείριση μέσω Η/Υ των δήμων, βιομηχανικών ζωνών περιφε-

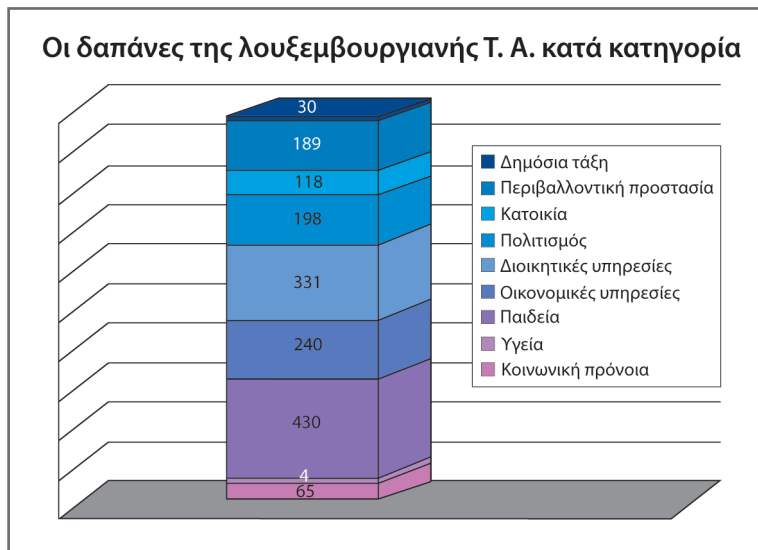
ρειακού χαρακτήρα, κ.λ.π.. Τα συνδικάτα διέπονται από το διάταγμα του Μεγάλου Δουκάτου, καθώς και από τα καταστατικά που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του και δημοσιεύονται στο Memorial (Επίσημη Εφημερίδα). Βρίσκονται υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εσωτερικών (όπως και οι δήμοι) και οι διατάξεις της δημοτικής νομοθεσίας εφαρμόζονται σε αυτά.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Τ.Α.	
	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	1.088	67,8
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	557	34,7
Επενδύσεις	517	32,2
Σύνολο	1.605	100

Πηγή: Dexia

Το 2005 η πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση του Λουξεμβούργου απασχολούσε 10.370 εργαζόμενους, η μισθοδοσία των οποίων υπερκάλυπτε το 50% των τρεχόντων δαπανών των Ο.Τ.Α..



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι	
	εκ. €	%
Φόροι	505	33,8
Επιχορηγήσεις	661	44,3
Άλλα έσοδα	327	21,9
Σύνολο	1.493	100

Πηγή: Dexia

Οι δύο (2) βασικοί φόροι της λουξεμβουργιανής Τ.Α. είναι: α) ο **φόρος επιτηδεύματος**, που αντιπροσωπεύει το 91% των φορολογικών και το 31% συνολικών εσόδων τους και β) ο **φόρος ακίνητης περιουσίας**, που αντιπροσωπεύει το 5% των φορολογικών και το 2% των συνολικών εσόδων των δήμων. Άλλοι μικρότεροι φόροι της πρωτοβάθμιας Τ.Α. στο Λουξεμβούργο είναι ο φόρος στα τυχερά παιχνίδια, ο **φόρος στους σκύλους, στη δεύτερη κατοικία, στα θεάματα** κ.λ.π.. Το σύνολο όλων αυτών των φόρων δεν ξεπερνά το 4% των συνολικών φορολογικών εσόδων των Ο.Τ.Α..

Οι επιχορηγήσεις του κεντρικού κράτους προς την Τ.Α. ταξινομούνται σε γενικές και ειδικές.

Η **γενική επιχορήγηση** καλύπτει το 31% των εσόδων των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. και κατανέμεται με βάση τον πληθυσμό, την έκταση, τον αριθμό των δημοτικών συμβούλων και την αγροτική ή δασική γη που εμπεριέχεται στα διοικητικά όρια του δήμου.

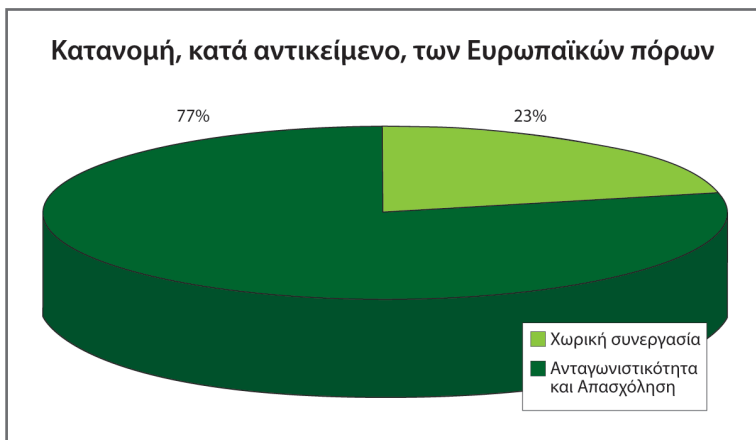
Οι **ειδικές επιχορηγήσεις** είναι είτε **λειτουργίας** (επιχορηγήσεις για το εκπαιδευτικό προσωπικό), είτε **επενδύσεων** (δημιουργία ποδηλατοδρόμων, βιολογικών σταθμών, αποχετευτικών δικτύων). Οι ειδικές επιχορηγήσεις καλύπτουν το 13% των συνολικών εσόδων των Ο.Τ.Α..

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Την προγραμματική περίοδο 2000 - 2006, το Λουξεμβούργο, παρουσίασε δείκτες απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων ίσους με 57%, 11 δηλαδή ποσοστιαίες μονάδες μικρότερη από το σχετικό μέσο ευρωπαϊκό όρο (68%).

Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 στηρίζεται σε τρεις (3) άξονες:

- ανταγωνιστικότητα,
- καινοτομία και



■ απασχόληση και χωρική συνεργασία.

Η διαχείριση των κοινοτικών κονδυλίων πραγματοποιείται από διάφορα υπουργεία.

Δανεισμός

Οι λουξεμβουργιανοί Ο.Τ.Α. μπορούν να καταφεύγουν στο δανεισμό για να χρηματοδοτήσουν τις επενδυτικές τους ανάγκες. Νόμος του 1988 επιτρέπει το δανεισμό των δήμων για την κάλυψη εκτάκτων αναγκών όταν όλες οι άλλες χρηματοδοτικές πηγές τους έχουν εξαντληθεί και η εξυπηρέτηση της δημόσιας πίστης του είναι εγγυημένη. Οι δήμοι που επιθυμούν να δανειστούν ποσά μεγαλύτερα των 50.000 € χρειάζονται έγκριση από το Υπουργείο Εσωτερικών και Χωροταξίας.

Τα κριτήρια για να δοθεί άδεια δανεισμού είναι η εξέταση της χρηματοδοτικής κατάστασης του δήμου και η δυνατότητα του να αποπληρώσει το χρέος.

Οι έλεγχοι

Ο έλεγχος νομιμότητας των λουξεμβουργιανών δήμων πραγματοποιείται από τον Μεγάλο Δούκα, το Υπουργείο Εσωτερικών και Χωροταξίας και τρεις (3) επιθεωρητές της περιοχής.

Ο Μεγάλος Δούκας μπορεί να ακυρώσει τις συλλογικές ή μεμονωμένες πράξεις των δημοτικών αρχών όταν αυτές είναι αντίθετες με το νόμο ή το γενικό συμφέρον και μπορεί να ακυρώσει τις ρυθμιστικές πράξεις, ό-

πως οι μεμονωμένες αποφάσεις του συμβουλίου, του σώματος και του δημάρχου. Ο Υπουργός Εσωτερικών μπορεί να αναστείλει οποιαδήποτε πράξη μιας δημοτικής αρχής που είναι αντίθετη με το νόμο ή με το γενικό συμφέρον.

Τέλος, ένας ορισμένος αριθμός αποφάσεων των δημοτικών συμβουλίων οι οποίες απαριθμούνται μέσα στο νόμο, υπόκεινται στην έγκριση του Μεγάλου Δούκα ή του Υπουργού Εσωτερικών. Η δημιουργία, τροποποίηση ή κατάργηση των δημοτικών φόρων και οι σχετικοί κανονισμοί είναι αρμοδιότητα του Μεγάλου Δούκα.

Η Διοικητική Εποπτεία δεν ασκεί έλεγχο σκοπιμότητας επί των αποφάσεων του Δημοτικού Συμβουλίου για την αποφυγή υπέρβασης εξουσίας. Οι δημοτικές αρχές, των οποίων οι αποφάσεις ρυθμιστικού χαρακτήρα αποτελέσαν αντικείμενο ακύρωσης ή άρνησης έγκρισης από τον Μεγάλο Δούκα ή τον Υπουργό Εσωτερικών, έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν προσφυγή ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας.

Κάθε χρόνο, από τη λήξη της άσκησης, το σώμα δημάρχων και αντιδημάρχων καταρτίζει το διοικητικό ισολογισμό. Οι ισολογισμοί των Ο.Τ.Α. ελέγχονται από τους Περιφερειακούς Επιτρόπους και επαληθεύονται από την υπηρεσία ελέγχου των οικονομικών των δήμων που ανήκει στο Υπουργείο Εσωτερικών.

Όταν οι δημοτικές αρχές αρνηθούν να ικανοποιήσουν τα αιτήματα του Υπουργείου Εσωτερικών ή του περιφερειακού Επιτρόπου, αυτοί μπορούν μετά από δύο προειδοποιήσεις να στείλουν έναν ή περισσότερους ειδικούς Επιτρόπους στο δήμο, με έξοδα των τοπικών αρχών, για να εφαρμόσουν τα μέτρα που προβλέπονται από το νόμο ή τις διατάξεις του Υπουργού Εσωτερικών. Στην περίπτωση αυτή οι δήμοι έχουν τη δυνατότητα να προσφύγουν στο Συμβούλιο Επικρατείας, το οποίο και αποφάινεται τελεσίδικα.

Οι επιθεωρητές της περιοχής και το Υπουργείο Εσωτερικών και Χωροταξίας είναι υπεύθυνοι για τους οικονομικούς ελέγχους, οι οποίοι γίνονται κατά την εκπόνηση του προϋπολογισμού, περιοδικά κατά την εκτέλεσή του και τον τελικό έλεγχο των οικονομικών αποτελεσμάτων του.

Ο οικονομικός έλεγχος της ανώτερης αρχής γίνεται σε πολλά επίπεδα:

- σε επίπεδο έγκρισης,
- σε επίπεδο εκτέλεσης (εγγραφή του χρέους του δημοτικού προϋπολογισμού, έλεγχος των πληρωμών, κ.λ.π.).

Είναι προφανές ότι τα τοπικά οικονομικά αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εθνικού οικονομικού προγραμματισμού. Δεδομένου ότι κατά μέσο όρο το 1/3 των δημοτικών εσόδων προέρχεται από επιχορήγηση του Κράτους που υπολογίζεται σε συνάρτηση της επιστροφής ορισμένων φόρων του Κράτους, η οικονομική κατάσταση Κράτους και δήμων εξελίσσεται μάλλον παράλληλα.

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων

Το δημοτικό συμβούλιο μπορεί να καλέσει τους ψηφοφόρους να εκφράσουν τις απόψεις τους, μέσα από δημοψήφισμα, σε περιπτώσεις όπου τίγονται δημοτικά συμφέροντα. Δημοψήφισμα πραγματοποιείται όταν αυτό ζητείται τουλάχιστον από το 1/5 του εκλογικού σώματος, σε δήμους άνω των 3.000 κατοίκων και από το 1/4 του εκλογικού σώματος στους υπόλοιπους δήμους. Σε αυτές τις περιπτώσεις, το συμβούλιο υποχρεούται να διεξάγει δημοψήφισμα μέσα σε τρεις (3) μήνες από την αίτηση για δημοψήφισμα. Οι σχετικές ρυθμίσεις αναφέρονται στη Ρύθμιση του Μεγάλου Δουκάτου. Εφαρμόζονται οι διατάξεις του εκλογικού Νόμου. Το δημοψήφισμα είναι προαιρετικό. Το δημοτικό συμβούλιο μπορεί να καλέσει μέρος ή το σύνολο των πολιτών του δήμου να εκφράσει τη γνώμη του για κάποιο ειδικό πρόβλημα του δήμου. Η συμμετοχή είναι προαιρετική.

Έχουν συσταθεί ειδικές συμβουλευτικές επιτροπές για τη βελτίωση της θέσης των μεταναστών και των γυναικών. Οι δήμοι στους οποίους οι μετανάστες αποτελούν το 20% και πλέον του συνολικού πληθυσμού, υποχρεούνται να συστήνουν επιτροπή με αντικείμενο την κοινωνική ένταξη των μεταναστών. Τα μισά μέλη της επιτροπής πρέπει να προέρχονται από τη μεταναστευτική κοινότητα. Η σύσταση των συμβουλευτικών επιτροπών για τα θέματα των γυναικών, δεν είναι υποχρεωτική.

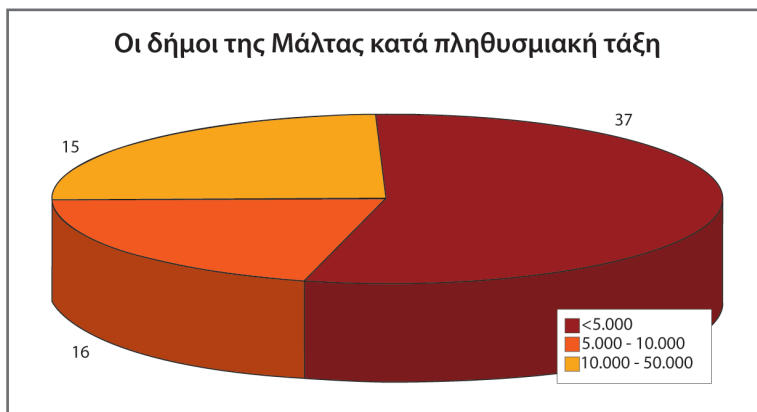
Προσφυγές ιδιωτών κατά τοπικών/ περιφερειακών αρχών

Κάθε ιδιώτης μπορεί να κάνει προσφυγή στο Συμβούλιο Επικρατείας κατά απόφασης μιας δημοτικής αρχής για υπέρβαση εξουσίας, παραβίαση του νόμου ή κατάχρηση εξουσίας. Η προσφυγή μπορεί να γίνει μέσα σε τρεις (3) μήνες από την ημέρα κοινοποίησης της απόφασης. Ωστόσο, θα πρέπει η διοικητική απόφαση να θίγει προσωπικό, νόμιμο και σημερινό συμφέρον.

ΜΑΛΤΑ

Η Μάλτα είναι το μικρότερο κράτος - μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.). Αποτελείται από ένα σύμπλεγμα επτά (7) νησιών, εκ των οποίων τα τρία (3) μεγαλύτερα είναι κατοικημένα. Η συνολική της έκταση είναι 316 km² και ο πληθυσμός της ανέρχεται στους 400.000 κάτοικοι.

Στην Μάλτα υπάρχει ένα επίπεδο αυτοδιοίκησης αποτελούμενο από 68 Ο.Τ.Α., εκ των οποίων οι 11 είναι πόλεις. 54 από τους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α. της Μάλτας είναι χωροθετημένοι στο ομώνυμο και μεγαλύτερο νησί, ενώ 14 στη νήσο Gozso. Ο μέσος πληθυσμός των Ο.Τ.Α. είναι 5.970 κάτοικοι, ενώ η απόλυτη πλειοψηφία τους έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων.



Στην Μάλτα υπάρχουν δύο (2) ενώσεις που εκπροσωπούν Ο.Τ.Α.: α) η ένωση των δημοτικών συμβουλίων και β) η ένωση των εκτελεστικών γραμματέων των δημοτικών συμβουλίων.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Μάλτα	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	4.733	10.990.743	27 n
Κατά κεφαλή €	11.745	22.344	18 n
Αύξηση 2004 - 2005	+3,1%	1,8%	17 n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	7,3	8,7	11n
Πληθωρισμός (%)	2,5	2,3	15 n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	2.134	45,1		+2,7%
Τ.Α.	30	0,6	1,4	-1,5%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	1.991	42,1		+4,6%
Τ.Α.	31	0,7	1,6	-2,4%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-144	-3,0		
Τ.Α.	1	0,0		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	3/335	70,9		+5,9%
Τ.Α.	2	0,0	0,0	+13,1

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Μάλτα

Ο ευρωπαϊκός Χάρτης της Τοπικής Αυτονομίας ενέπνευσε ουσιαστικά το νόμο που καθορίζει, από το 1993 μέχρι σήμερα, την οργάνωση, τη λειτουργία και τον τρόπο χρηματοδότησης των Ο.Τ.Α. στην Μάλτα. Σημαντικός σταθμός της αποκέντρωσης στην Μάλτα αποτέλεσε το 2001, χρονιά κατά την οποία αναγνωρίστηκε στο Σύνταγμα η χωροταξική διάρθρωση σε δήμους, τα όργανα των οποίων εκλέγονται με καθολικές εκλογές.

Οι αρμοδιότητες

Στις αποκλειστικές αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α. στην Μάλτα δεσπόζουν η δια-

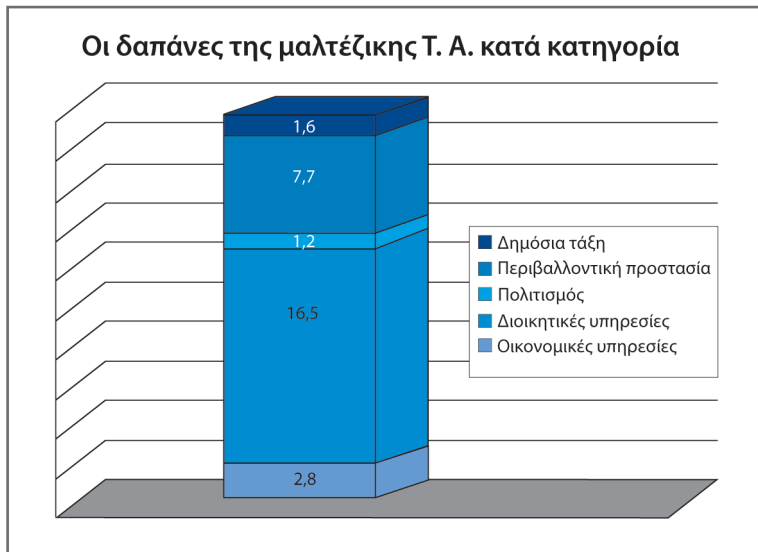
χείριση των απορριμμάτων και η πολεοδομία. Τα τελευταία χρόνια όμως και ιδιαίτερα μετά το 1993 καταγράφεται μεγάλη μεταφορά αρμοδιοτήτων από το κεντρικό κράτος προς την Τ.Α., όπως για παράδειγμα ο καθαρισμός του οδικού δικτύου, η συντήρηση των υποδομών ψυχαγωγίας και διασκέδασης, τα δημόσια πάρκα, τα αθλητικά και πολιτιστικά κέντρα, η διαχείριση βιβλιοθηκών, οι περιβαλλοντικές παρεμβάσεις, καθώς επίσης και η θέσπιση μέτρων για τη ρύθμιση της κυκλοφορίας των οχημάτων.

Οι δήμοι ασκούν επίσης ορισμένες αρμοδιότητες, σε συνεργασία με το κεντρικό κράτος, στον τομέα της δημόσιας υγείας και εκπαίδευσης και στην κοινωνική πρόνοια.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Τ.Α.	
	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	23	77,0
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	4	13,1
Επενδύσεις	7	23,0
Σύνολο	30	100

Πηγή: Dexia



Η Μάλτα είναι ένα από τα λίγα κράτη - μέλη της Ε.Ε. που κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 2000, περιόρισε τις δαπάνες της Τ.Α. τόσο σε τρέχουσες, όσο και σε σταθερές τιμές ή σε σχέση με άλλα μακροοικονομικά μεγέθη.

Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι	
	εκ. €	%
Επιχορηγήσεις	24	79,9
Άλλα έσοδα	6	20,1
Σύνολο	30	100

Πηγή: Dexia

Η πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση της Μάλτας δεν έχει τη δυνατότητα να προσελκύει ίδιους πόρους και κυρίως φορολογικά έσοδα, από την τοπική κοινωνία.

Το βασικό της έσοδο είναι οι επιχορηγήσεις. Η γενική επιχορήγηση κατανέμεται με βάση τις χρηματοδοτικές ανάγκες των Ο.Τ.Α. και καλύπτει τόσο λειτουργικές, όσο και επενδυτικές ανάγκες.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Την περίοδο 2004 - 2006, η Μάλτα παρουσίασε ποσοστό απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων ίσο με 40% περίπου. Το ποσοστό αυτό ήταν λίγο υψηλότερο από το μέσο όρο των δέκα νέων κρατών - μελών της Ε.Ε..

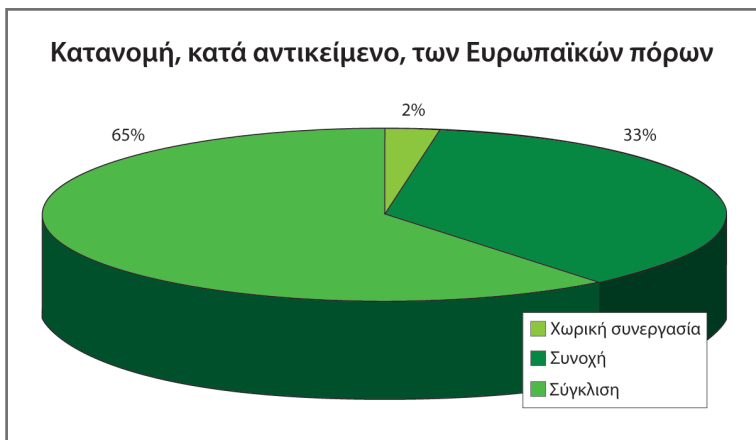
Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 στηρίζεται σε τέσσερις (4) άξονες:

- υποστήριξη της ανάπτυξης μίας οικονομίας βασισμένης στη γνώση,
- βελτίωση της ελκυστικότητας της Μάλτας και της ποιότητας ζωής,
- επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο,
- αντιμετώπιση των περιφερειακών ιδιαιτεροτήτων του Gozzo.

Στο πλαίσιο υλοποίησης των παραπάνω αξόνων έχουν δημιουργηθεί δύο (2) επιχειρησιακά προγράμματα:

- α) το επιχειρησιακό πρόγραμμα «*Επένδυση στην ανταγωνιστικότητα για μία καλύτερη ποιότητα ζωής*» και
- β) το επιχειρησιακό πρόγραμμα «*Περισσότερη απασχόληση και μία καλύτερη ποιότητα ζωής*».

Η διαχείριση των κοινοτικών κονδυλίων πραγματοποιείται από μία κεντρική δομή, η οποία συνεργάζεται με το πρωθυπουργικό γραφείο.



Δανεισμός

Οι δήμοι της Μάλτας για να δανειστούν θα πρέπει να έχουν λάβει έγκριση από το Υπουργείο Οικονομικών. Ο νόμος απαγορεύει στους δήμους οποιοδήποτε έξοδο που υπερβαίνει την ετήσια επιχορήγησή τους, με την εξαίρεση της περίπτωσης κατά την οποία το σχέδιο είναι αποδεκτό από το Υπουργείο Εσωτερικών ή Οικονομικών.

Οι έλεγχοι

Τα Υπουργεία Δικαιοσύνης και Εσωτερικών είναι υπεύθυνα για τον έλεγχο νομιμότητας των Ο.Τ.Α. στην Μάλτα. Το 2006 θεσμοθετήθηκε η προσωπική ευθύνη των μελών των δημοτικών συμβουλίων σε περίπτωση έγκλημα πράξης του δήμου.

Ο οικονομικός έλεγχος γίνεται από οικονομικούς επιθεωρητές η έκθεση των οποίων μεταβιβάζεται στο Υπουργείο Οικονομικών. Ο διευθυντής του σώματος των επιθεωρητών έχει τη δυνατότητα να ζητήσει ενδιάμεση οικονομική επιθεώρηση με κάποιο ειδικό αντικείμενο.

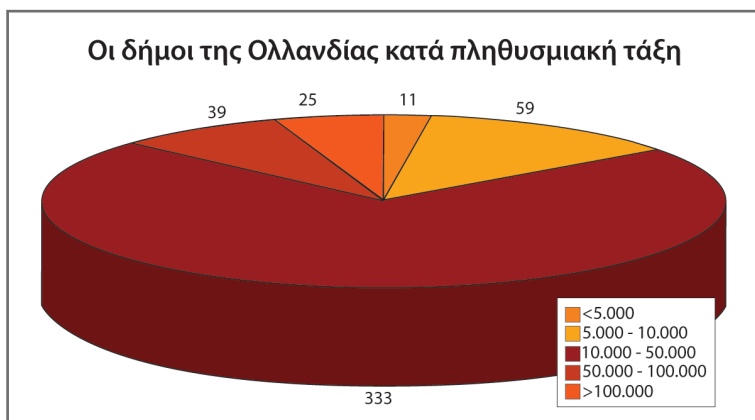
ΟΛΛΑΝΔΙΑ

Με πληθυσμό περισσότερο από 16 εκατομμύρια κατοίκους, η Ολλανδία είναι η 8η μεγαλύτερη χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) από άποψη πληθυσμού. Η μικρή της έκταση, μόλις 33.920 Km², την καθιστά τη δεύτερη πιο πυκνοκατοικημένη χώρα της Ε.Ε..

Στην Ολλανδία υπάρχουν δύο (2) επίπεδα Αυτοδιοίκησης: οι 12 επαρχίες και οι 443 δήμοι. Οι υπερπόντιες κτήσεις, όπως οι Ολλανδικές Αντίλλες, απολαμβάνουν ιδιαίτερο καθεστώς αυτονομίας.

Ο αριθμός των δήμων παρουσιάζει τις τελευταίες δεκαετίες πτωτική τάση. Το 1976, υπήρχαν 842 δήμοι, το 2000, 504, το 2005, 467 και το 2007 η ολλανδική πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση απαρτιζόταν από 443 δήμους. Ο μέσος πληθυσμός των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. είναι 36.890 κάτοικοι. Οι δήμοι με πληθυσμό από 10.000 έως 50.000 κατοίκους καλύπτουν το 75% των ολλανδικών Ο.Τ.Α., ενώ οι δήμοι με πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων μόλις το 2%.

Στην Ολλανδία υπάρχουν δύο (2) ενώσεις που εκπροσωπούν την Τ.Α.:



- η Ένωση των Ολλανδικών Δήμων, που εκπροσωπεί, σε εθελοντική βάση, το σύνολο των δήμων της χώρας και
- η Ένωση των Ολλανδικών Επαρχιών, που εκπροσωπεί τις 12 επαρχίες.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Ολλανδία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	508.964	10.990.743	6n
Κατά κεφαλή €	31.192	22.344	5n
Αύξηση 2004 - 2005	+1,5%	1,8%	23n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	4,7	8,7	3n
Πληθωρισμός (%)	1,5	2,3	3n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	229.905	45,2		+1,7%
Τ.Α.	81.021	15,9	35,2	1,5%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	228.465	44,9		+0,7%
Τ.Α.	80.096	15,7	35,1	+1,2%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-1.307	-0,3		
Τ.Α.	-966	-0,2		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	266.329	52,3		+0,7%
Τ.Α.	40.980	8,1	15,4	-1,3%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Ολλανδία

Όπως τονίστηκε παραπάνω ο αριθμός των ολλανδικών πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. τις τελευταίες δεκαετίες μειώνεται συνεχώς με αποτέλεσμα τα τελευταία σαράντα χρόνια να έχει περιοριστεί στο μισό. Η συνένωση αυτή των δήμων έχει επιτευχθεί σε εθελοντική βάση. Αποτέλεσμα της συγκεκριμένης πολιτικής είναι ο δραστικός περιορισμός των μικρών Ο.Τ.Α.. Η πολιτική συνενώσεων θα συνεχιστεί και τα επόμενα χρόνια.

Μεγάλες συζητήσεις υπάρχουν για το καθεστώς της ζώνης του Randstad. Στη ζώνη αυτή, περιλαμβάνονται οι τέσσερις (4) μεγαλύτερες πόλεις της Ολλανδίας (Ρότερνταμ, Άμστερνταμ, Χάγη και Ουτρέχτη). Αν και καλύπτουν το 20% μόλις της συνολικής έκτασης της χώρας «φιλοξενούν» το μισό σχεδόν του πληθυσμού της Ολλανδίας ενώ παράλληλα, στην περιοχή αυτή παράγεται περισσότερο από το 50% του εθνικού εισοδήματος.

Η δημιουργία μίας νέας υπέρ-επαρχίας είναι υπό συζήτηση, χωρίς όμως ακόμα να υπάρχουν επίσημες αποφάσεις.

Οι αρμοδιότητες

Το άρθρο του Συντάγματος της Ολλανδίας επιβάλλει σημαντική αυτονομία στους δήμους και επαρχίες στις εσωτερικές τους υποθέσεις. Οι επαρχιακές και δημοτικές αρχές μπορούν να αναλάβουν πρόσθετες υπηρεσίες εάν αυτές δεν έχουν εξασφαλισθεί από την κεντρική διοίκηση. Όμως μερικές περιοχές της πολιτικής ανήκουν αποκλειστικά στο χώρο αρμοδιότητας της κεντρικής διοίκησης (π.χ. άμυνα, τα δικαστήρια).

Οι αρμοδιότητες των Ολλανδικών δήμων ταξινομούνται σε αποκλειστικές και σε κατ' εξουσιοδότηση. Οι σημαντικότερες αρμοδιότητες των δήμων είναι η κοινωνική πρόνοια, η εκπαίδευση μέχρι το δεύτερο βαθμό (κατασκευή και συντήρηση σχολείων, κάλυψη μισθοδοσίας εκπαιδευτικού προσωπικού, επαγγελματική εκπαίδευση), η κατοικία, η διαχείριση υδατικών πόρων και απορριμμάτων, η ψυχαγωγία, ο πολιτισμός και ο αθλητισμός.

Το Άμστερνταμ, ως πρωτεύουσα, δεν έχει το διπλό καθεστώς δήμου και επαρχίας, ασκεί όμως ορισμένες αρμοδιότητες των επαρχιών, όπως είναι η διαχείριση των δημόσιων χώρων, η οδοποιία, οι αθλητικές και πολιτιστικές υποδομές.

Η κατανομή των εξουσιών ανάμεσα στο κράτος και τις διαφορετικές τοπικές και περιφερειακές αρχές σημειώνεται ως ακολούθως:

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Ολλανδία

	Κεντρική Διοίκηση	Περιφερειακή Διοίκηση	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	✓	✓	✓
ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ 1. Ασφάλεια Αστυνομία 2. Πυροσβεστική 3. Πολιτική Άμυνα 4. Δικαιοσύνη	✓	✓	✓ ✓ ✓
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ 1. Προσχολική 2. Πρωτοβάθμια 3. Δευτεροβάθμια 4. Επαγγελματική Τεχνική 5. Ανώτερη 6. Επιμόρφωση Ενηλίκων 7. Διάφορα	✓		✓ ✓ ✓ ✓ ✓
ΥΓΕΙΑ 1. Νοσοκομεία 2. Μεμονωμένες Υγειονομικές υπηρεσίες	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ 1. Βρεφονηπιακοί Σταθμοί 2. Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία 3. Οίκοι Ευγηρίας 4. Κοινωνική Ασφάλιση 5. Διάφορα	✓ ✓		✓ ✓ ✓ ✓
ΚΑΤΟΙΚΙΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ 1. Κατοικία 2. Πολεοδομία 3. Χωροταξία		✓	✓ ✓

<p>ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ</p> <p>ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Καθαρισμός υδάτων 2. Σκουπίδια και Απορρίμματα 3. Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών 4. Σφαγεία 5. Προστασία Περιβάλλοντος 6. Διάφορα 	✓	✓	✓
<p>ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ</p> <p>ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ</p> <p>ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Θέατρα και Συναυλίες 2. Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες 3. Πάρκα και χώροι Πράσινου 4. Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος 5. Διάφορα 	✓	✓	✓
<p>ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Οδικό Δίκτυο 2. Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας 3. Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας 4. Λιμάνια 5. Αεροδρόμια 6. Διάφορα 	✓	✓	✓
<p>ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Αέριο 2. Αστική Θέρμανση 3. Ύδρευση 4. Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι 5. Ηλεκτρισμός 6. Εμπόριο 7. Τουρισμός 8. Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες 	✓	✓	✓

Η διαδημοτική συνεργασία στην Ολλανδία

Στους δήμους επιτρέπεται να συνεργάζονται, με βάση το αστικό δίκαιο, υπό τον όρο ότι δεν χρησιμοποιούν εκείνο τον τρόπο συνεργασίας για να διαφεύγουν από τις δημόσιες ευθύνες τους. Η βασική πρόταση του Νόμου είναι η εθελοντική συνεργασία. Οι σκοποί για τους οποίους οι δήμοι συνεργάζονται ποικίλλουν. Αυτή η ποικιλία είναι συνέπεια της εθελοντικής συμμετοχής.

Οι τομείς στους οποίους συνάπτονται περισσότερες συνεργασίες είναι η πυροσβεστική υπηρεσία, η διάθεση και επεξεργασία απορριμμάτων, η μεταφορά νοσοκομειακού οχήματος, η εκπαίδευση ενηλίκων, οι σχολές μουσικής κ.λ.π..

Υπάρχουν τρία πρότυπα για συνεργασία σύμφωνα με το Νόμο. Το πρώτο και πλέον σημαντικό είναι ο δημόσιος φορέας. Η βασική δομή του δημόσιου φορέα αποτελείται από ένα διοικητικό συμβούλιο, μια εκτελεστική επιτροπή και έναν πρόεδρο (συμβουλευτικές και διοικητικές επιτροπές πρέπει να δημιουργηθούν επίσης).

Το δεύτερο πρότυπο είναι οι από κοινού φορείς που οργανώνονται για απλούς τύπους συνεργασίας, οι οποίοι δεν απαιτούν περισσότερο ή λιγότερο επεξεργασμένες διοικητικές δομές. Ένας φορέας δεν έχει την ιεραρχική διάρθρωση ή την ιδιότητα του νομικού προσώπου και δεν μπορεί να ασκήσει ορισμένες εξουσίες. Σε τρίτη φάση υπάρχει η ρύθμιση της «πόλης κέντρου».

Ανεξάρτητα από τα πρότυπα που αναφέρθηκαν παραπάνω μπορεί να καθορισθεί με από κοινού ρύθμιση, ώστε ορισμένες εξουσίες να μπορούν να ασκηθούν από έναν μόνο εκ των συμμετεχόντων δήμων, συνήθως την κεντρική πόλη.

Όταν ιδρυθεί ένας δημόσιος φορέας μόνο σύμβουλοι, δημοτικοί σύμβουλοι ή δήμαρχοι είναι κατάλληλοι για το διοικητικό του συμβούλιο. Ο πρόεδρος και η πλειοψηφία της εκτελεστικής επιτροπής εκλέγονται από το διοικητικό συμβούλιο, μέσα από τις δικές του βαθμίδες. Μία μειονότητα της εκτελεστικής επιτροπής μπορεί να αποτελείται από ανθρώπους οι οποίοι δεν είναι μέλη του διοικητικού συμβουλίου.

Συμβουλευτικές και διοικητικές επιτροπές μπορούν να ιδρυθούν πέρα από τη βασική διάρθρωση. Η σύνθεση τους έχει παραμείνει ανοιχτή. Ο Νόμος επιτρέπει σε αρκετούς τύπους εξουσιών να μεταβιβάζονται στο δημόσιο φορέα. Ο Νόμος σκοπεύει στη ρύθμιση της συνεργασίας και στον καθορισμό των διοικητικών και οικονομικών δεσμών, α-

νάμεσα στο φορέα που ιδρύθηκε και στους δήμους, επαρχίες ή άλλες αρχές που συμμετέχουν σε αυτόν. Στο Νόμο, αναφέρεται ρητώς ότι στη συνεργασία θα πρέπει να διατυπώνονται λεπτομερώς τα συμφέροντα, υπογραμμίζοντας τις αρμοδιότητες εκείνες που οι συμμετοχοί μεταβιβάζουν στο δημόσιο φορέα ή το όργανο που ιδρύθηκε στην από κοινού ρύθμιση.

Οι επαρχιακές αρχές εξουσιοδοτούνται από το Νόμο να επιβάλλουν στους δήμους να εργάζονται από κοινού εάν έτσι απαιτεί το δημόσιο συμφέρον. Όμως η διαδικασία που ορίζεται από το Νόμο για να επιτευχθεί η υποχρεωτική συνεργασία είναι τόσο περίπλοκη ώστε σχεδόν ποτέ δεν ακολουθείται.

Τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου είναι υπόλογα στο δικό τους δημοτικό συμβούλιο. Το διοικητικό συμβούλιο είναι υποχρεωμένο να δίδει πληροφορίες στα συμβούλια όλων των συμμετεχόντων δήμων. Η Εκτελεστική Επιτροπή συντάσσει αναφορές και είναι υπόλογη στο διοικητικό συμβούλιο, το οποίο όμως μπορεί να απορρίψει, εάν αυτό χάσει την εμπιστοσύνη του σώματος.

Οι δραστηριότητες που εκτελέστηκαν εντός του πλαισίου της συνεργασίας, ανάμεσα στους δήμους, χρηματοδοτούνται από τους ίδιους τους συμμετέχοντες. Τα κεφάλαια αντιστοιχούν στις εξουσίες που έχουν μεταβιβασθεί.

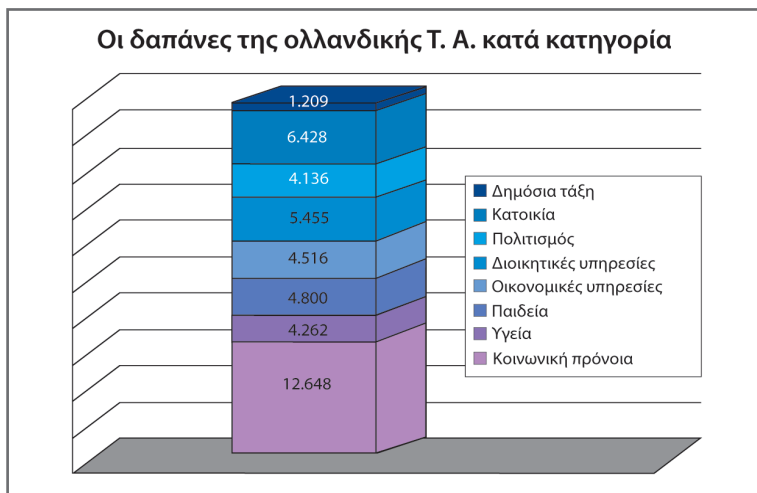
Το κύριο όφελος για τους συμμετέχοντες σε αυτή τη διαδικασία είναι η αυξανόμενη αποδοτικότητα, η οποία με τη σειρά της θα οδηγήσει σε μια ελάττωση των δαπανών για κάθε συμμετέχοντα.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Τ.Α.	
	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	70.185	86,6
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	32.567	40,2
Επενδύσεις	10.836	13,4
Σύνολο	81.021	100

Πηγή: Dexia

Το κόστος μισθοδοσίας των 230.000 υπαλλήλων στην Τ.Α. αποτελεί το μεγαλύτερο κόστος στις συνολικές δαπάνες της ολλανδικής Τ.Α..



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι		Επαρχίες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Φόροι	7.295	16,7	1.049	23,5	8.344	17,3
Επιχορηγήσεις	24.507	56,1	2.489	55,9	26.996	56,1
Άλλα έσοδα	11.875	27,2	917	20,6	12.792	26,6
Σύνολο	43.677	100	4.454	100	100	48.132

Πηγή: Dexia

Τα φορολογικά έσοδα των ολλανδικών δήμων προέρχονται κυρίως από τρεις (3) φόρους:

- α) το **φόρο ακίνητης περιουσίας**, που καλύπτει το 48% των φορολογικών και το 8% των συνολικών εσόδων των δήμων,
- β) το **φόρο στην αποκομιδή των απορριμμάτων**, που καλύπτει το 22% των φορολογικών και το 4% των συνολικών εσόδων των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. και
- γ) τα **τέλη αποχέτευσης**, που καλύπτουν το 13% των φορολογικών και το 2% των συνολικών εσόδων τους.

Οι ολλανδικοί δήμοι έχουν τη δυνατότητα να επιβάλλουν και μία σειρά από μικρότερους φόρους, όπως είναι αυτός στις **διανυκτερεύσεις**, στους **σκύλους**, στους **χώρους στάθμευσης** και στους **μη δημότες εργαζόμενους**.

Οι επιχορηγήσεις καλύπτουν το 56% των ολλανδικών δήμων και ταξι-

νομούνται σε γενικές και ειδικές. Οι **γενικές επιχορηγήσεις** καλύπτουν το 47% των επιχορηγήσεων και το 26% των συνολικών εσόδων της Τ.Α.. Η κύρια γενική επιχορήγηση κατανέμεται βάσει ενός συστήματος κατανομής, στο οποίο εμπεριέχονται κριτήρια εξισορρόπησης. Βασικός στόχος είναι όλοι οι Ο.Τ.Α. να προσφέρουν ένα ελάχιστο επίπεδο υπηρεσιών, στο πλαίσιο μίας συνετής φορολογικής πολιτικής. Σύμφωνα με το νόμο δίνεται η δυνατότητα σε δήμους με προβλήματα στην κάλυψη των αναγκών τους να κατανεμηθεί μία έκτακτη συμπληρωματική επιχορήγηση.

Οι **ειδικές επιχορηγήσεις** αποτελούν τη βασική πηγή χρηματοδότησης των ολλανδικών Ο.Τ.Α.. Καλύπτουν το 30% περίπου των συνολικών τους εσόδων αλλά δε μπορούν να χρηματοδοτήσουν άλλη ανάγκη παρά μόνο αυτή για την οποία κατανέμονται. Η διάθεση των ειδικών επιχορηγήσεων ελέγχεται. Οι τομείς στους οποίους κατευθύνονται κατά κύριο λόγο οι ειδικές επιχορηγήσεις είναι οι υπηρεσίες εκπαίδευσης και κοινωνικής πρόνοιας. Τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μία προσπάθεια ομαδοποίησης των ειδικών επιχορηγήσεων και ενσωμάτωσης τους στη γενική.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Την προγραμματική περίοδο 2000 - 2006, η Ολλανδία καταλάμβανε την τελευταία θέση μεταξύ των 15 κρατών - μελών της Ε.Ε., από άποψη απορρόφησης των κοινοτικών κονδυλίων που της αντιστοιχούσαν. Το ποσοστό απορρόφησης έφτασε το 48%, όταν ο μέσος όρος της Ε.Ε. των 15 ήταν 68%.

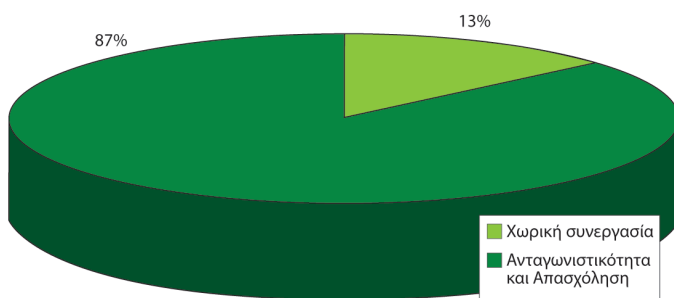
Οι ιεραρχήσεις για την προγραμματική περίοδο 2007 - 2013 περιλαμβάνουν έξι (6) βασικούς άξονες:

- ενδυνάμωση της καινοτομίας και του επιχειρηματικού πνεύματος,
- βελτίωση της ελκυστικότητας των περιοχών,
- επένδυση στα κοινωνικό - οικονομικά στοιχεία βιωσιμότητας των πόλεων,
- αύξηση της απασχόλησης,
- προώθηση μίας ποιοτικής αγοράς εργασίας,
- βελτίωση της προσαρμοστικότητας του ανθρώπινου προσωπικού.

Για την υλοποίηση των παραπάνω στόχων έχουν σχεδιαστεί πέντε (5) επιχειρησιακά προγράμματα, τέσσερα (4) περιφερειακά και ένα (1) εθνικό.

Το Υπουργείο Οικονομικών είναι υπεύθυνο για τους διαρθρωτικούς πόρους. Στο σχεδιασμό όμως και την υλοποίηση των περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων, σημαντικό ρόλο παίζουν οι επαρχίες και οι μεγάλες πόλεις.

Κατανομή, κατά αντικείμενο, των Ευρωπαϊκών πόρων



Δανεισμός

Οι ολλανδικοί Ο.Τ.Α. μπορούν να προστρέξουν για δανεισμό σε χρηματοπιστωτικό ίδρυμα της αρεσκείας τους χωρίς να χρειάζονται άδεια από κανένα υπερκείμενο ή ελεγκτικό όργανο. Υπάρχει επίσης η δυνατότητα έκδοσης δημοτικών ομολόγων, στην οποία όμως πολύ σπάνια προσφεύγουν οι ολλανδικοί δήμοι. Ο δημοτικός δανεισμός μπορεί να χρηματοδοτήσει όλες τις δαπάνες. Στην πράξη όμως το κύριο αντικείμενο χρηματοδότησης από δανεισμό είναι οι δημοτικές επενδύσεις.

Οι έλεγχοι

Ο έλεγχος νομιμότητας των Ο.Τ.Α. γίνεται από την αμέσως «ανώτερη» διοικητική βαθμίδα. Για τους δήμους δηλαδή ο έλεγχος διενεργείται από τις επαρχίες. Η Γενική Διοικητική Εποπτεία των νόμων των δημοτικών αρχών ασκείται από τις επαρχίες και το Στέμμα. Γενική Διοικητική Εποπτεία των νόμων των επαρχιακών αρχών ασκείται αποκλειστικά από το Στέμμα. Αυτή η εποπτεία αποβλέπει στη νομιμότητα τέτοιων νόμων.

Τα διαθέσιμα μέτρα προς τις εποπτικές αρχές σχετικά με τους δήμους είναι:

- προγενέστερη λεπτομερής εξέταση,
- ακύρωση των αποφάσεων.

Οι αποφάσεις μιας δημοτικής αρχής μπορούν να ακυρωθούν από Βασιλικό Διάταγμα όταν αυτές είναι αντίθετες προς το δίκαιο του δημοσίου συμφέροντος. Το τελευταίο μέτρο είναι διαθέσιμο μονάχα στο Στέμμα.

Για τον οικονομικό έλεγχο κάθε βαθμίδα διαθέτει το δικό της εξωτερικό έλεγχο. Οι δήμοι και οι επαρχίες μπορούν να προσφύγουν στον έλεγ-

χο μίας δημόσιας επιτροπής επιθεώρησης ή στο γραφείο των ανεξάρτητων τοπικών επιθεωρητών. Το 90% των τοπικών και περιφερειακών πόρων προέρχονται από την κεντρική διοίκηση. Δεν υπάρχει συμπληρωματικός μηχανισμός για οικονομικό έλεγχο. Το σύνολο της τοπικής και περιφερειακής χρηματοδότησης συμπεριλαμβάνεται σε εθνικό χρηματοδοτικό και οικονομικό σχεδιασμό. Περιορισμοί στην τοπική και περιφερειακή προϋπολογιστική επέκταση επιβάλλονται στις δαπάνες, με τον τρόπο των μειώσεων των γενικών επιχορηγήσεων. Ο επαρχιακός ανώτερος υπάλληλος παρακολουθεί την οικονομική κατάσταση των τοπικών και περιφερειακών αρχών και μπορεί να αποφασίσει τη μείωση των ειδικών επιχορηγήσεων. Για το λόγο αυτό, οι Τοπικές Αρχές στέλνουν τον ετήσιο προϋπολογισμό στον επαρχιακό ανώτερο υπάλληλο.

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων

Το δημοψήφισμα έχει γίνει πάρα πολύ σημαντικό σε τοπικό επίπεδο τα τελευταία χρόνια. Η συμμετοχή με την έννοια του δικαιώματος γνωμοδότησης είναι λιγότερο σημαντική από τη διεξαγωγή ενός δημοψηφίσματος. Ο νόμος για τους δήμους υποχρεώνει το δημοτικό συμβούλιο να ρυθμίζει αυτή τη μορφή συμμετοχής με νομοσχέδιο. Ο Γενικός Διοικητικός Νόμος, που άρχισε να ισχύει από το 1994 κωδικοποιεί έναν αριθμό αρχών διοίκησης, οι οποίες κατά ένα μεγάλο μέρος ήταν άγραφες. Ένας από τους σκοπούς του νόμου αυτού είναι η αύξηση της διαφάνειας των διαδικασιών λήψης αποφάσεων της κυβέρνησης.

Οι πολίτες μπορούν επίσης να ορίζονται σε ορισμένες επιτροπές του δημοτικού συμβουλίου. Το συμβούλιο μπορεί επομένως να ορίζει απευθείας όποιον επιθυμεί -ακόμη και άτομα που δεν είναι κάτοικοι του δήμου- και μπορεί να δίνει το δικαίωμα διορισμού ή ορισμού σε οργανισμούς. Μπορεί επίσης να αποφασίζει αν τα μέλη θα πρέπει να εκλέγονται απευθείας, κάτι που συμβαίνει κυρίως στην περίπτωση των επιτροπών για ιδιαίτερες περιοχές, όπως είναι τα συμβούλια όμορων δήμων. Ωστόσο, οι επιτροπές για ένα συγκεκριμένο έργο μπορεί να περιλαμβάνουν μέλη του ευρέως κοινού για παράδειγμα επιτροπές στους τομείς αθλητισμού και πολιτισμού. Συνήθως, παρόμοιες επιτροπές έχουν μόνο γνωμοδοτική ισχύ. Μερικές φορές οι επιτροπές συστήνονται για να εφαρμόσουν την ιδέα της δημόσιας / ιδιωτικής συνεργασίας όπου ορισμένα μέλη της επιτροπής ορίζονται από το δημοτικό συμβούλιο και τα υπόλοιπα μέλη από ιδιωτικούς οργανισμούς.

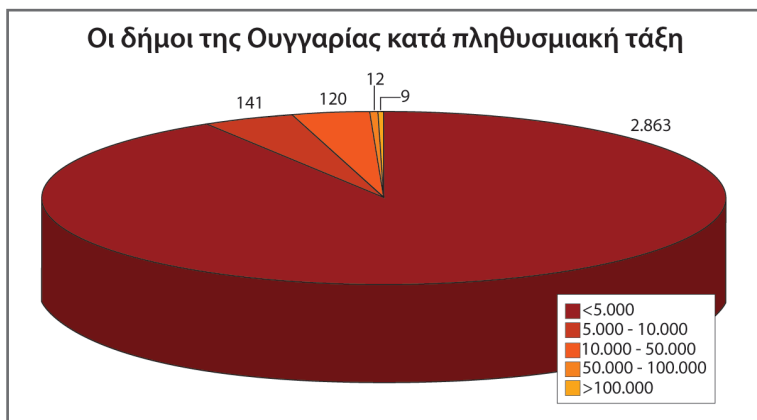
ΟΥΓΓΑΡΙΑ

Μεταξύ των δέκα (10) νέων κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), η Ουγγαρία είναι το δεύτερο από πλευράς έκτασης (93.029 km²) και το τρίτο, από πλευράς πληθυσμού (10,09 εκατομμύρια κατοίκους).

Στην Ουγγαρία υπάρχουν γραφεία περιφερειακής δημόσιας διοίκησης σε κάθε ένα εκ των οποίων υπάρχει ένας περιφερειάρχης διορισμένος από τον πρωθυπουργό.

Μετά το 2007, στην Ουγγαρία υπάρχουν δύο (2) επίπεδα αυτοδιοίκησης με 19 κομητείες και 3.175 δήμους. Οι πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α. κατατάσσονται σε 2.863 χωριά, 265 πόλεις, 23 πόλεις με καθεστώς κομητείας και την Βουδαπέστη που χαρακτηρίζεται από ειδικό καθεστώς. Ο μέσος πληθυσμός των ουγγρικών πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. είναι 3.170 κάτοικοι, ενώ το 91% από αυτούς έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων.

Οι ουγγρικοί πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α., εκπροσωπούνται από δύο (2) οργανώσεις και οι δευτεροβάθμιοι από μία (1). Οι οργανώσεις αυτές εί-



και η Εθνική Ομοσπονδία Δήμων, η Ένωση των Δήμων με καθεστώς Κομπετίας και η Εθνική Ένωση των Κομπετιών.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Ουγγαρία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	88.914	10.990.743	17n
Κατά κεφαλή €	8.815	22.344	20n
Αύξηση 2004 - 2005	4,1%	1,8%	11n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	7,2	8,7	9n
Πληθωρισμός (%)	3,5		21n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	44.393	49,9		+5,8%
Τ.Α.	11.459	12,9	25,8	+6,5%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	37.467	42,1		+3,6%
Τ.Α.	11.075	12,5	29,6	+6,2%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-6.917	-7,8		
Τ.Α.	-384	-0,4		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	53.713	60,4		+7,1%
Τ.Α.	1.646	1,9	3,1	+19,3%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Ουγγαρία

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Ουγγαρία πραγματοποιήθηκε σε δύο (2) φάσεις. Στην πρώτη (1989 - 1995) ψηφίστηκε σειρά νόμων, με στόχο τη θωράκιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Τ.Α.) με αρμοδιότητες, πόρους και πολιτική «αυτονομία». Από το 1996, οπότε και ξεκίνησε η δεύτερη φάση, εφαρμόζεται ένα πρόγραμμα «σταθεροποίησης» που σχετίζεται με την οικονομική κατάσταση των Ο.Τ.Α., πολλοί εκ των οποίων βρίσκονταν

σε δύσκολη κατάσταση, λόγω της ασυμμετρίας των εσόδων τους και του κόστους υλοποίησης των αρμοδιοτήτων τους.

Η μετατροπή των περιφερειών σε αυτοδιοικητική μονάδα είναι μία συζήτηση που διαρκεί χρόνια στην Ουγγαρία. Το 1999 μάλιστα, είχε ληφθεί μία σχετική απόφαση η οποία όμως ποτέ δεν εφαρμόστηκε. Για μία τέτοια μεταρρύθμιση θεωρείται απαραίτητη η συνταγματική αναθεώρηση, όπως επίσης η μεταρρύθμιση όλου του θεσμικού πλαισίου που διέπει τη σημερινή ουγγρική αυτοδιοίκηση.

Οι αρμοδιότητες

Η κατανομή των δραστηριοτήτων μεταξύ των δήμων και των κομητειών γίνεται με βάση την αρχή της επικουρικότητας. Οι αρμοδιότητες των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. μπορούν να ταξινομηθούν σε υποχρεωτικές και προαιρετικές.

Στις υποχρεωτικές αρμοδιότητες περιλαμβάνεται η εκπαίδευση, μέχρι την πρωτοβάθμια (κατασκευή και συντήρηση σχολείων, μισθοδοσία εκπαιδευτικού προσωπικού), η υγεία, η κοινωνική πρόνοια, η διαχείριση των υδατικών πόρων και των απορριμμάτων.

Στις προαιρετικές αρμοδιότητες περιλαμβάνονται η κατοικία, η δημόσια ασφάλεια, η αντιπυρική προστασία, η προστασία του περιβάλλοντος, η τοπική και αστική ανάπτυξη. Σε περίπτωση που ένας δήμος εκτιμά ότι δεν μπορεί να πραγματοποιήσει μία αρμοδιότητα ικανοποιητικώς μπορεί να τη μεταφέρει στην κομητεία. Η κομητεία δεν έχει το δικαίωμα να την αρνηθεί.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

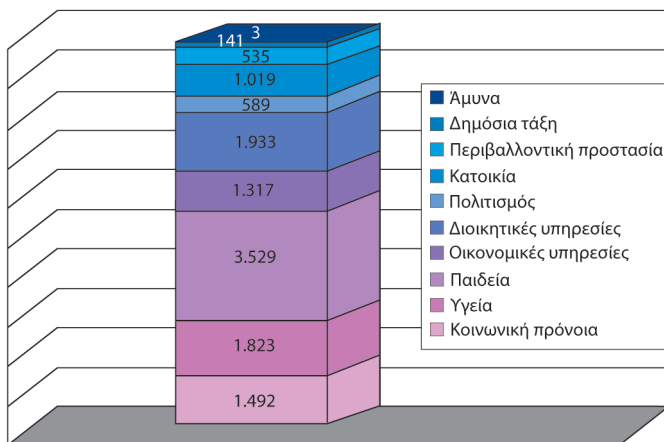
	Δήμοι		Κομητείες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	6.390	77,8	2.310	83,9	8.700	79,3
Επενδύσεις	1.824	22,2	442	16,1	2.266	20,7
Σύνολο	8.214	100	2.752	100	10.996	100

Πηγή: Dexia

Οι δαπάνες προσωπικού καλύπτουν το 47% των συνολικών εξόδων. Το 2005 απασχολούνταν στην ουγγρική Τ.Α. 600.000 εργαζόμενοι, εκ των οποίων οι 45.000 με σχέση εργασίας δημοσίου δικαίου.

Ο βασικός ίδιος φορολογικός πόρος της ουγγρικής πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης είναι ο **φόρος επιτηδεύματος**. Ο φόρος αυτός αποδίδει το

Οι δαπάνες της συγγκρικής Τ. Α. κατά κατηγορία



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι		Κομπίτες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Φόροι	2.998	32,4	580	20,1	3.557	29,5
Επιχορηγήσεις	2.995	32,4	559	19,4	3.554	29,3
Άλλα έσοδα	3.263	35,2	1.743	60,5	5.007	41,2
Σύνολο	9.256	100	2.882	100	12.138	100

Πηγή: Dexia

84% των ίδιων φορολογικών και το 12% των συνολικών τους εσόδων. Άλλοι ίδιοι φορολογικοί πόροι είναι ο **φόρος ακίνητης περιουσίας**, ο **τουριστικός φόρος** και ο **δημοτικός φόρος**. Οι συγγκρικοί δήμοι συμμετέχουν, επίσης, στα φορολογικά έσοδα του **φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων** και των **τελών κυκλοφορίας**.

Οι επιχορηγήσεις που δέχονται οι συγγκρικοί δήμοι είναι:

- Η **γενική επιχορήγηση**, που έχει ως αντικείμενο την κάλυψη των λειτουργικών δαπανών των Ο.Τ.Α.. Η κατανομή της γίνεται με κριτήρια δημογραφικά, δημοσιονομικής ικανότητας και φυσικών χαρακτηριστικών των Ο.Τ.Α.,

■ Οι **ειδικές επιχορηγήσεις**, κατανέμονται για ειδικό σκοπό ο οποίος καθορίζεται από το κοινοβούλιο ή την κεντρική κυβέρνηση. Η πιο χαρακτηριστική ειδική επιχορήγηση είναι αυτή για τις επενδύσεις,

■ Τέλος, υπάρχει μία επιχορήγηση για τους δήμους που παρουσιάζουν οικονομικές δυσκολίες. Όλοι οι δήμοι που παρουσιάζουν έλλειμμα στις λειτουργικές τους δαπάνες και στα έσοδά τους μπορούν να καταφύγουν σε αυτή την επιχορήγηση.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

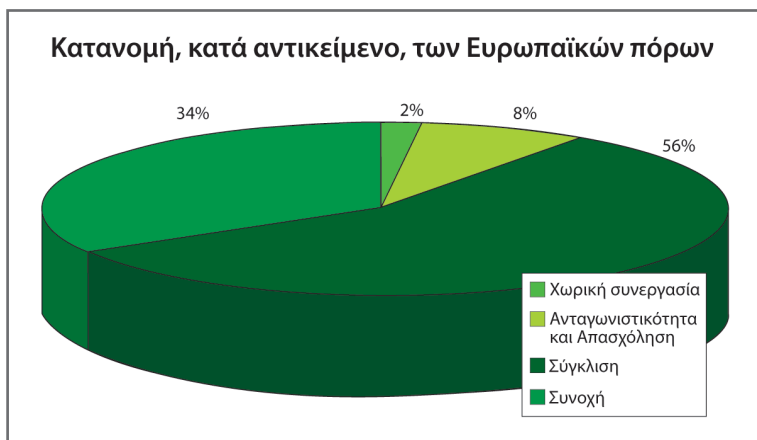
Την περίοδο 2004 - 2006, η Ουγγαρία παρουσίασε ένα ποσοστό απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων ίσο με 50%. Το ποσοστό αυτό την κατατάσσει τρίτη μεταξύ των νέων κρατών - μελών της Ε.Ε. στις οποίες το μέσο ποσοστό ήταν 39%. Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 στηρίζεται ουσιαστικά σε δύο (2) άξονες:

■ αύξηση της προσφοράς και ζήτησης της απασχόλησης και βελτίωση του περιβάλλοντος της αγοράς εργασίας,

■ υποστήριξη της μεγέθυνσης μακροχρόνια, βελτιώνοντας την ανταγωνιστικότητα, μέσω της αύξησης της οικονομικής βάσης και της ανάπτυξης του επιχειρηματικού περιβάλλοντος.

Για την υλοποίηση των παραπάνω αξόνων έχουν σχεδιαστεί 15 επιχειρησιακά προγράμματα, οκτώ (8) κλαδικά και επτά (7) περιφερειακά.

Η διαχείριση των κοινοτικών πόρων πραγματοποιείται από την εθνική αρχή ανάπτυξης.



Δανεισμός

Οι συγγρικοί δήμοι είναι ελεύθεροι να δανείζονται σε οποιοδήποτε νόμισμα. Έχουν επίσης τη δυνατότητα να εκδίδουν δημοτικά ομόλογα. Τα δάνεια μπορούν να χρηματοδοτούν τόσο λειτουργικές όσο και επενδυτικές ανάγκες. Το κεντρικό κράτος εγγυάται τα δάνεια των δήμων που συνομολογούνται με χρηματοπιστωτικά ιδρύματα του εξωτερικού.

Οι έλεγχοι

Ο έλεγχος νομιμότητας στους συγγρικούς δήμους πραγματοποιείται, a posteriori, από τον περιφερειάρχη που είναι ο εντολοδόχος του κεντρικού κράτους. Σε περίπτωση κατά την οποία ο περιφερειάρχης εκτιμά ότι μία πράξη του δήμου δεν είναι νόμιμη ζητά την τροποποίησή της. Σε περίπτωση που ο δήμος αρνηθεί ο περιφερειάρχης μπορεί να παραπέμψει την υπόθεση σε ένα σώμα διαβούλευσης - διαμεσολάβησης ή στο διοικητικό δικαστήριο.

Για τον οικονομικό έλεγχο οι δήμοι είναι υποχρεωμένοι να έχουν έναν εσωτερικό οικονομικό επιθεωρητή. Πολλοί μικροί δήμοι, για να περιορίσουν το σχετικό κόστος, δημιουργούν διαδημοτικά γραφεία εσωτερικών οικονομικών ελέγχων.

Υπάρχουν πολλοί εξωτερικοί οικονομικοί έλεγχοι για τους συγγρικούς Ο.Τ.Α.. Το Εθνικό Γραφείο Επιθεωρητών έχει ως αντικείμενο την επιθεώρηση και τον έλεγχο των οικονομικών των Ο.Τ.Α.. Ύστερα από το 1995, η επιθεώρηση των λογαριασμών, ένας ανεξάρτητος οργανισμός, είναι υπεύθυνη για τον έλεγχο των λογαριασμών όλων των βαθμίδων της Τ.Α.. Μετά το 2002, ένας έλεγχος, ex ante, για τη χρήση των επιχορηγήσεων πραγματοποιείται από το γραφείο των δημόσιων οικονομικών το οποίο ανήκει στο Υπουργείο Οικονομικών.

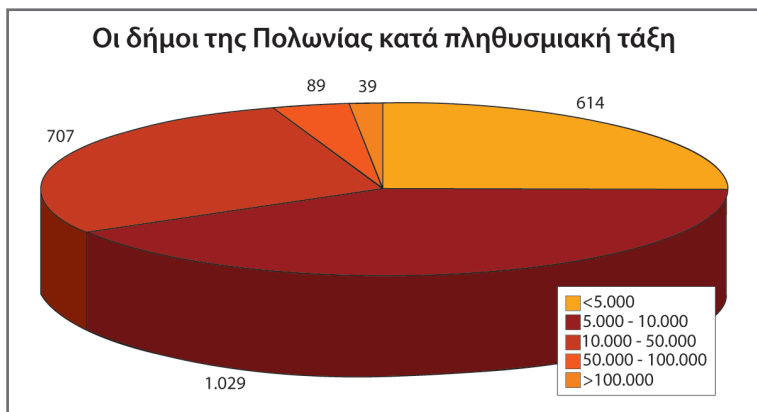
ΠΟΛΩΝΙΑ

Η Πολωνία, λόγω του μεγέθους της έκτασης και του πληθυσμού της, καταλαμβάνει την πρώτη θέση, μεταξύ των δέκα (10) νέων κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) και την έκτη θέση στο σύνολο των 27 κρατών - μελών.

Στην Πολωνία υπάρχουν 16 νομαρχίες, διοικούμενες από νομάρχη, οριζόμενο από τον πρωθυπουργό της χώρας.

Παράλληλα, υπάρχουν τρία (3) επίπεδα Τ.Α. με 16 περιφέρειες, 314 κομητείες και 2.478 δήμους. Οι δήμοι είναι χωρισμένοι σε 307 αστικούς δήμους, 1.587 αγροτικούς και 584 μικτούς. 65 αστικοί δήμοι, μεταξύ των οποίων και η πρωτεύουσα Βαρσοβία, έχουν διπλό καθεστώς δήμου και κομητείας.

Οι πολωνικοί δήμοι έχουν μέσο πληθυσμιακό μέγεθος ίσο με 15.390 κατοίκους. Το 66% περίπου του συνόλου των δήμων έχει πληθυσμό μικρότερο των 10.000 κατοίκων, ενώ 39 πόλεις ξεπερνούν τις 100.000 κατοίκους.



Οι πολωνέζικοι Ο.Τ.Α. εκπροσωπούνται από πλήθος ενώσεων. Οι κυριότερες από αυτές είναι η Ένωση των Πολωνικών Πόλεων, η Ένωση των Μητροπολιτικών Περιοχών της Πολωνίας και η Ένωση των Κομητειών της Πολωνίας.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Πολωνία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	2.244.420	10.990.743	10n
Κατά κεφαλή €	6.405	22.344	23n
Αύξηση 2004 - 2005	3,6%	1,8%	15n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	17,7	8,7	27n
Πληθωρισμός (%)	2,2	2,3	12n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	105.937	43,3		+4,2%
Τ.Α.	32.109	13,1	30,3	+2,7%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	95.370	39,0		+3,6%
Τ.Α.	31.679	13,0	33,2	+3,1%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-10.569	-4,3		
Τ.Α.	-431	-0,2		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	119.881	49,0		8,9%
Τ.Α.	5.383	2,2	4,5	16,5%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Πολωνία

Η πορεία αποκέντρωσης στην Πολωνία άρχισε το 1990. Από το 1999 έχει ξεκινήσει προσπάθεια διοικητικής αναδιάρθρωσης της χώρας με τη δημιουργία των περιφερειών και των κομητειών ως αυτοδιοικητικών μονάδων. Με νόμο του 2004 έχει αλλάξει εκ βαθέων και ο τρόπος χρηματοδότησης της Τ.Α.. Ο διάλογος που σήμερα διεξάγεται αφορά στην αποτελε-

σματικότητα και στη σπουδαιότητα των κομπετών, ιδιαίτερα δε αυτών που γειτονεύουν με πόλεις διπλού καθεστώτος (δήμου και κομπετών).

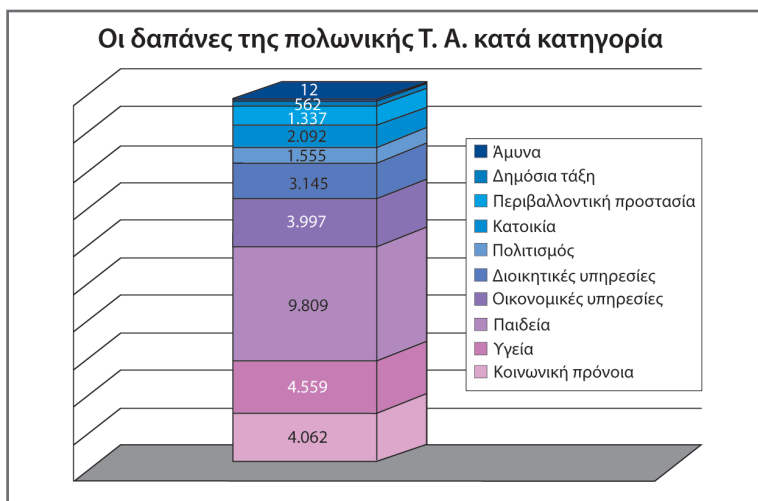
Οι αρμοδιότητες

Οι βασικές αρμοδιότητες των πολωνικών δήμων είναι η παιδεία (μέχρι το κολέγιο, ενώ στις δαπάνες των δήμων εμπεριέχεται και η μισθοδοσία του προσωπικού), η κοινωνική προστασία, η διαχείριση των υδατικών πόρων, των απορριμμάτων, του ηλεκτρικού, της θέρμανσης και του φυσικού αερίου, οι πρωτοβάθμιες υγειονομικές υπηρεσίες, η κοινωνική κατoικία, ο πολιτισμός, η αναψυχή και η ψυχαγωγία.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Δήμοι		Κομπετών		Περιφέρειες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	16.925	82,7	3.050	88,3	1.247	66,1	21,222	82,2
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	7.981	39,0	1.847	53,5	260	13,8	10.088	39,1
Επενδύσεις	3.540	17,3	403	11,7	639	33,9	4.581	17,8
Σύνολο	20.465	100	3.453	100	1.886	100	25.803	100

Πηγή: Dexia



Στην πολωνική Τ.Α. απασχολούνται περίπου 200.000 εργαζόμενοι, που αποτελούν το 55% του συνολικού αριθμού των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα. Το κόστος μισθοδοσίας, στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση, καλύπτει το 47% των τρεχόντων δαπανών της.

Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι		Κομπτείες		Περιφέρειες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Φόροι	8.178	40,1	471	13,8	978	55,7	9.628	37,6
Επιχορηγήσεις	8.899	43,6	2.422	70,8	616	35,1	11.937	46,7
Άλλα έσοδα	3.327	16,3	527	15,4	162	9,2	4.016	15,7
Σύνολο	20.403	100	3.421	100	1.756	100	25.581	100

Πηγή: Dexia

Οι βασικοί ίδιοι φόροι των πολωνικών δήμων είναι:

- α) ο **φόρος ακίνητης περιουσίας**, που αντιπροσωπεύει το 35% των φορολογικών και το 14% των συνολικών τους εσόδων,
- β) ο **αγροτικός φόρος**, που αντιπροσωπεύει το 6% των φορολογικών και το 3% των συνολικών εσόδων και
- γ) ο **φόρος στα οχήματα**, που αντιπροσωπεύει το 2% των φορολογικών εσόδων της πολωνικής πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης. Οι δήμοι συμμετέχουν επίσης σε φορολογικά έσοδα της κεντρικής διοίκησης, όπως αυτά του **φόρου εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων**. Τα έσοδα από αυτούς τους φόρους καλύπτουν το 51% των φορολογικών τους εσόδων.

Οι επιχορηγήσεις στους πολωνικούς Ο.Τ.Α. ταξινομούνται σε γενικές και ειδικές. Η **γενική επιχορήγηση** κατανέμεται με κριτήρια όπως, η κάλυψη των κοινωνικών αναγκών, το περιφερειακό Α.Ε.Π., το ποσοστό ανεργίας, το κατά κεφαλή οδικό δίκτυο, τα έξοδα περιφερειακού σιδηροδρόμου, οι δαπάνες εκπαίδευσης και η εξισορρόπηση, η οποία δίνεται στους δήμους εκείνους που έχουν φορολογικά έσοδα μικρότερα του 90% του μέσου εθνικού όρου.

Οι **ειδικές επιχορηγήσεις** χρηματοδοτούν κυρίως τις παραχωρηθείσες από το κράτος αρμοδιότητες, τις αποκλειστικές αρμοδιότητες, την προστασία του περιβάλλοντος και τη διαχείριση των υδατικών πόρων, καθώς επίσης και τις αρμοδιότητες εκείνες που υλοποιούνται σε συνεργασία με το κεντρικό κράτος.

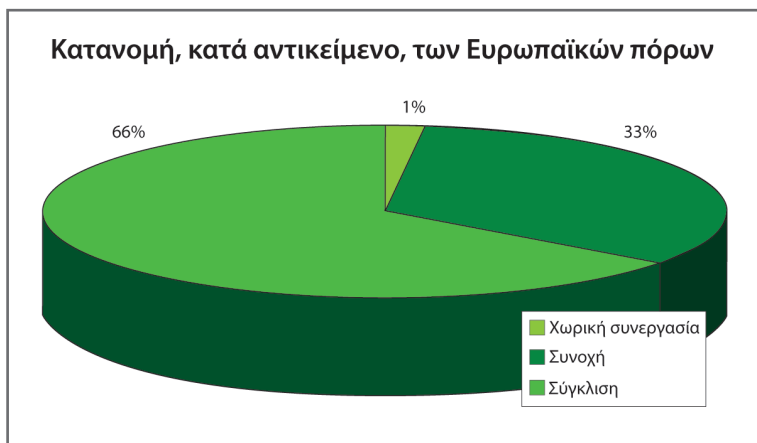
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Κατά την προγραμματική περίοδο 2004 – 2006, η Πολωνία είχε 38% ποσοστό απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων, το οποίο είναι μία μονάδα μικρότερο από το μέσο ποσοστό των δέκα (10) νέων κρατών - μελών της Ε.Ε..

Για την προγραμματική περίοδο 2007 - 2013 έχουν σχεδιαστεί 6 άξονες:

- δημόσια διοίκηση και συμμετοχικές διαδικασίες,
- ανθρώπινο κεφάλαιο και κοινωνική συνοχή,
- τεχνικές και κοινωνικές υποδομές,
- ανταγωνιστικότητα και καινοτομία των επιχειρήσεων,
- ανταγωνιστικότητα των πολωνικών περιφερειών,
- ισόρροπη ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών.

Για την υλοποίηση των παραπάνω αξόνων έχουν διατυπωθεί 21 επιχειρησιακά προγράμματα, 5 τομεακά και 16 περιφερειακά.



Τα τομεακά επιχειρησιακά προγράμματα διαχειρίζονται από το Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, ενώ τα περιφερειακά από τις περιφέρειες.

Δανεισμός

Οι πολωνικοί δήμοι μπορούν να καταφεύγουν στο δανεισμό, από οποιοδήποτε χρηματοπιστωτικό ίδρυμα της αρεσκείας τους. Έχουν επίσης τη

δυνατότητα έκδοσης δημοτικών ομολόγων. Με το δανεισμό, μπορούν να χρηματοδοτήσουν λειτουργικές και επενδυτικές ανάγκες, όπως επίσης και την αναχρηματοδότηση του χρέους τους. Δύο βασικοί κανόνες ισχύουν για το δημοτικό δανεισμό: α) το δημοτικό χρέος δεν πρέπει να ξεπερνά το 60% των ετήσιων εσόδων του δήμου και β) το κόστος εξυπηρέτησης της δημόσιας πίστης (τοκοχρεολύσιο) δεν πρέπει να είναι μεγαλύτερο από το 15% των συνολικών ετήσιων εσόδων του Ο.Τ.Α. που προσφεύγει σε δανεισμό.

Οι έλεγχοι

Ο περιφερειάρχης ασκεί τον έλεγχο νομιμότητας των δήμων, ο οποίος έχει την ευχέρεια να παραπέμψει στο διοικητικό δικαστήριο οποιαδήποτε πράξη θεωρήσει μη νόμιμη. Τα διοικητικά δικαστήρια είναι επιπλέον επιφορτισμένα να λύνουν τις διαφορές μεταξύ της Τ.Α. και της κεντρικής διοίκησης.

16 περιφερειακά «λογιστικά» επιμελητήρια, τα οποία βρίσκονται υπό την κηδεμονία του Υπουργού Εσωτερικών, είναι επιφορτισμένα με τον οικονομικό έλεγχο των δήμων. Ο δημοτικός προϋπολογισμός υποβάλλεται υποχρεωτικά στο περιφερειακό «λογιστικό» επιμελητήριο. Σε περίπτωση αρνητικής γνώμης, ο προϋπολογισμός πρέπει να τροποποιηθεί, ώστε να ενσωματώσει τις παρατηρήσεις του επιμελητηρίου.

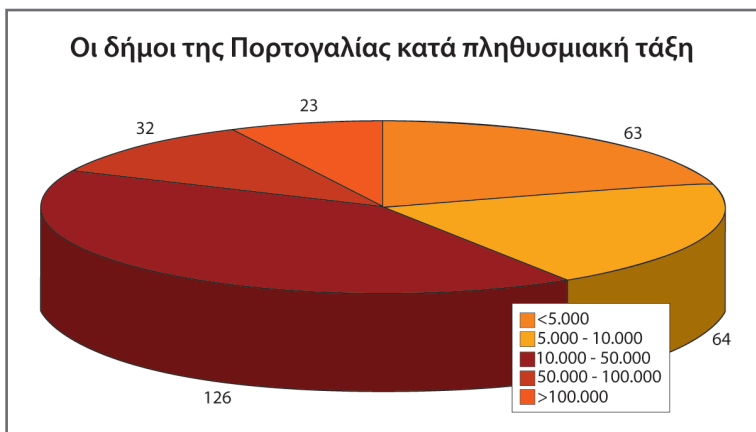
Τα δημοτικά συμβούλια δημιουργούν επίσης ένα σώμα εσωτερικού ελέγχου με μέλη του Δ.Σ.. Σκοπός του σώματος αυτού, στο οποίο δεν μπορεί να συμμετέχει ο δήμαρχος και οι αντιδήμαρχοι, είναι η παρακολούθηση της εκτέλεσης του δημοτικού προϋπολογισμού και η γνωμοδότηση στο Δ.Σ. σχετικά με τη σωστή ή όχι οικονομική διαχείριση.

ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ

Με έκταση 92.152 km², η Πορτογαλία κατέχει τη 13η θέση από άποψη έκτασης στα κράτη - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε). Ο πληθυσμός της, περίπου 10,55 εκατομμύρια κάτοικοι, την τοποθετεί στην 14η σχετική θέση της Ε.Ε..

Στην ηπειρωτική Πορτογαλία υπάρχουν 18 διοικητικές περιοχές, οι οποίες διοικούνται από εκπρόσωπο της κεντρικής κυβέρνησης. Οι αυτόνομες περιοχές των Αζόρων και της Μαδέρας διοικούνται από έναν αντιπρόσωπο της δημοκρατίας.

Το Σύνταγμα της χώρας ορίζει δύο (2) βαθμούς αυτοδιοίκησης, την πρωτοβάθμια και την περιφερειακή. Η περιφερειακή δεν έχει ακόμα εφαρμοστεί επομένως στην πράξη υπάρχει μόνο πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση, η οποία αποτελείται από 308 δήμους και 4.259 ενορίες.



Η μεγάλη πλειοψηφία των δήμων έχει πληθυσμό που κυμαίνεται μεταξύ των 10.000 και 50.000 κατοίκων. Ο μέσος πληθυσμός των πορτογαλικών δήμων είναι 34.380 κάτοικοι, όμως η πληθυσμιακή διασπορά των δήμων δεν είναι συμμετρική. Οι χωροθετημένοι στα ανατολικά, κοντά στα Ισπανικά σύνορα, είναι και οι μικρότεροι, ενώ αντίθετα μεγάλες συγκεντρώσεις πληθυσμών παρατηρούνται στους παραθαλάσσιους δήμους. Στις Αζόρες υπάρχουν 19 δήμοι και στην Μαδέρα 11.

Οι πορτογαλικοί Ο.Τ.Α. εκπροσωπούνται από δύο (2) ενώσεις, την Εθνική Ένωση των Πορτογαλικών Δήμων και την Εθνική Ένωση των Πορτογαλικών Ενοριών.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Πορτογαλία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	148.852	10.990.743	15n
Κατά κεφαλή €	14.111	22.344	17n
Αύξηση 2004 - 2005	0,5%	1,8%	26n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	7,6	8,7	13n
Πληθωρισμός (%)	2,1	2,3	9n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	70.571	47,4		+2,7%
T.A.	9.142	6,1	13,0	+1,4%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	61.751	41,5		+1,4%
T.A.	8.705	5,8	14,1	+1,8%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-9.053	-6,1		
T.A.	-437	-0,3		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	94.717	63,6		+5,6%
T.A.	5.421	3,6	5,7	+10,0%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Πορτογαλία

Η βάση της σύγχρονης αποκεντρωτικής μορφής του πορτογαλικού κράτους βρίσκεται στο δημοκρατικό Σύνταγμα του 1976. Με νόμους μέσα στο διάστημα 1977 - 2007 καθορίστηκαν οι αρμοδιότητες και οι πόροι της Τ.Α..

Η δημόσια διαβούλευση για τη διοικητική μεταρρύθμιση στην Πορτογαλία είναι ανοιχτή. Το 1998 έγινε προσπάθεια να δοθεί μεγαλύτερη αυτονομία στις διοικητικές περιφέρειες και τις μητροπολιτικές περιοχές η οποία όμως απορρίφθηκε μέσω διαδικασιών τοπικών δημοψηφισμάτων. Πιστεύεται ότι μετά τις εθνικές βουλευτικές εκλογές του 2009 θα επανέλθει το ερώτημα, μέσω γενικού δημοψηφίσματος, για τη σχετική αυτονομία των διοικητικών περιοχών.

Με νόμο του 2003 η κεντρική κυβέρνηση ενθαρρύνει τους Ο.Τ.Α. που βρίσκονται σε μητροπολιτικές περιοχές και πολεοδομικά συγκροτήματα να δημιουργούν ζώνες ευρύτερης διαχειριστικής συνεργασίας. Η κεντρική κυβέρνηση έχει επίσης εκδηλώσει την πρόθεση περιορισμού, μέσω συνενώσεων, του αριθμού των ενοριών.

Οι αρμοδιότητες

Οι αρμοδιότητες των πορτογαλικών Ο.Τ.Α. στηρίζονται στην αρχή της επικουρικότητας. Το ισχύον πλαίσιο άσκησης σημαντικών αρμοδιοτήτων στο επίπεδο του δήμου διαφέρει πολύ από αυτό που ίσχυε το 1974. Το ισχύον σύστημα, το οποίο θεσπίστηκε με το νομοθετικό διάταγμα 100/84 της 29ης Μαρτίου, στηρίζεται σε αρχές αποκέντρωσης και αυτονομίας, οι οποίες επιτρέπουν μεγαλύτερη ευελιξία. Στην πραγματικότητα, το ισχύον σύστημα στηρίζεται κυρίως σε ένα σύστημα γενικής αρμοδιότητας που επιτρέπει στους Ο.Τ.Α. να ασχολούνται με όλα τα θέματα που αφορούν τους κατοίκους, εντός των ορίων της δικαιοδοσίας τους και κυρίως:

- στη διαχείριση ιδίων πόρων,
- στην ανάπτυξη,
- στο δημόσιο εξοπλισμό,
- στη δημόσια υγιεινή,
- στην υγεία,
- στην εκπαίδευση,
- στην προστασία παιδιών και ηλικιωμένων,
- στον πολιτισμό, στον ελεύθερο χρόνο και στον αθλητισμό,
- στην προστασία του περιβάλλοντος και στην ποιότητα ζωής,
- στην πολιτική προστασία.

Οι μόνοι περιορισμοί που τίθενται, αφορούν τη διαφύλαξη της αρχής της ενότητας του Κράτους και την τήρηση του καθεστώτος που καθορίζει τις αρμοδιότητες σε θέματα δημοσίων επενδύσεων μεταξύ κεντρικής διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης.

Οι δήμοι και οι διοικητικές περιφέρειες πέρα από την άσκηση των αρμοδιοτήτων που τους έχουν ανατεθεί, μπορούν να αναπτύξουν δράσεις μέσα από ένα καθεστώς συνεργασίας με τα Υπουργεία και με ειδικό πρωτόκολλο μεταξύ των εμπλεκομένων φορέων. Πρόκειται για προγραμματικές συμβάσεις που υπακούουν σε ειδικό πλαίσιο, στο οποίο καθορίζονται οι όροι συμμετοχής οι τομείς που αποτελούν το αντικείμενο της οικονομικής συμμετοχής του Κράτους και οι νομικές διαδικασίες.

Σύμφωνα με το Σύνταγμα της Πορτογαλίας, οι Ο.Τ.Α. έχουν ίδια ρυθμιστική εξουσία στο πλαίσιο του Συντάγματος, των νόμων και των κανονισμών που θεσπίζονται είτε από Ο.Τ.Α. ανώτερου επίπεδου, είτε από τις εποπτικές αρχές.

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφορετικών βαθμίδων διοίκησης στην Πορτογαλία περιγράφονται συνοπτικά στον παρακάτω πίνακα.

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στη Πορτογαλία			
	Κεντρική Διοίκηση	Περιφερειακή Διοίκηση	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ			
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ			
1. Ασφάλεια, Αστυνομία	✓		
2. Πυροσβεστική	✓		✓
3. Πολιτική Άμυνα	✓		✓
4. Δικαιοσύνη	✓		
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ			
1. Προσχολική	✓		✓
2. Πρωτοβάθμια	✓		✓
3. Δευτεροβάθμια	✓		✓
4. Επαγγελματική - Τεχνική	✓		
5. Ανώτερη	✓		
6. Επιμόρφωση Ενηλίκων			
7. Διάφορα	✓		

ΥΓΕΙΑ			
1. Νοσοκομεία	✓		
2. Μεμονωμένες Υγειονομικές υπηρεσίες	✓		
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ			
1. Βρεφονηπιακοί Σταθμοί	✓		✓
2. Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία	✓		✓
3. Οίκοι Ευγηρίας	✓		
4. Κοινωνική Ασφάλιση	✓		
5. Διάφορα			
ΚΑΤΟΙΚΙΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ			
1. Κατοικία	✓		✓
2. Πολεοδομία			✓
3. Χωροταξία	✓		✓
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ			
1. Καθαρισμός υδάτων	✓		✓
2. Σκουπίδια και Απορρίμματα	✓		✓
3. Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών			✓
4. Σφαγεία	✓		
5. Προστασία Περιβάλλοντος	✓		✓
6. Διάφορα	✓		✓
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ			
1. Θέατρα και Συναυλίες			✓
2. Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες	✓		✓
3. Πάρκα και χώροι Πράσινου	✓		✓
4. Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος	✓		✓
5. Διάφορα			

ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ			
1. Οδικό Δίκτυο	✓		✓
2. Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας	✓		✓
3. Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας	✓		
4. Λιμάνια	✓		
5. Αεροδρόμια	✓		
6. Διάφορα			
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ			
1. Αέριο	✓		
2. Αστική Θέρμανση			
3. Ύδρευση	✓		✓
4. Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι			
5. Ηλεκτρισμός	✓		✓
6. Εμπόριο			
7. Τουρισμός	✓		
8. Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες			✓

Οι αρμοδιότητες των ενοριών καλύπτουν περίπου τους ίδιους τομείς με αυτές των δήμων, αλλά είναι περισσότερο περιορισμένες. Οι πιο συντησόμενες είναι η διατήρηση των εκλογικών καταλόγων, η διαχείριση των κοιμητηρίων και της οδοποιίας, των παιδικών σταθμών και των γηροκομείων.

Η διαδημοτική συνεργασία στην Πορτογαλία

Οι σύνδεσμοι δήμων είναι φορείς δημοσίου δικαίου και έχουν νομική υπόσταση και αυτονομία. Μπορεί να αποτελούνται από δυο ή περισσότερους δήμους για την εκτέλεση καθηκόντων κοινού συμφέροντος, τα οποία περιλαμβάνονται στον κατάλογο δημοτικών αρμοδιοτήτων και δεν συνδέονται υποχρεωτικά με την άμεση διαχείριση του κάθε Ο.Τ.Α.. Η γενική αρχή που κυριαρχεί στη διαδικασία σύστασης διαδημοτικής συνεργασίας είναι η αρχή της ελεύθερης συνένωσης.

Η παρέμβαση της κεντρικής διοίκησης συνίσταται στο να συμπεριλάβει το σύνδεσμο στον επίσημο κατάλογο των υφιστάμενων ενώσεων. Η διαδημοτική συνεργασία στην Πορτογαλία παρουσιάζει σημαντική εξέλιξη, παρόλο που δεν έχει ούτε παράδοση, ούτε δυναμισμό, ούτε μέγε-

θος συγκρίσιμο με το μέγεθος πολλών άλλων ευρωπαϊκών χωρών.

Τα αντικείμενα των διαδημοτικών συνεργασιών στην Πορτογαλία αφορούν τους ακόλουθους τομείς:

- εφοδιασμός ύδατος,
- αποχετευτικά δίκτυα,
- απορρίμματα,
- διανομή αερίου,
- πολεοδομία,
- μεταφορές και επικοινωνίες,
- περιβάλλον,
- τουρισμός,
- υγεία,
- εκπαίδευση,
- αθλητισμός,
- πολιτισμός,
- επαγγελματική κατάρτιση,
- επεξεργασία δεδομένων,
- τεχνική υποστήριξη,
- πολιτική προστασία,
- αναπτυξιακά προγράμματα.

Κάθε σύνδεσμος διαθέτει δικό του καταστατικό και αποφασίζει για το όνομα της ένωσης, την έδρα της, τους στόχους, τους δήμους που μπορούν να συμμετέχουν, τους όρους συμμετοχής και αποχώρησης και τέλος την οικονομική επιβάρυνση. Η οργανική δομή των συνδέσμων περιλαμβάνει τη διαδημοτική συνέλευση, (αποφασιστικό όργανο) και το διοικητικό συμβούλιο, (εκτελεστικό όργανο).

Το συμβούλιο μπορεί να ορίσει διοικητή, ο οποίος θα ασχολείται με τη διαχείριση των υποθέσεων. Το προσωπικό του συνδέσμου πρέπει να προέρχεται, κατά προτίμηση, από το προσωπικό των δήμων που συμμετέχουν. Οι σύνδεσμοι μπορούν να προσφύγουν και σε συμβασιούχο προσωπικό ορισμένου χρόνου για καθήκοντα που δεν αφορούν μόνιμες ανάγκες.

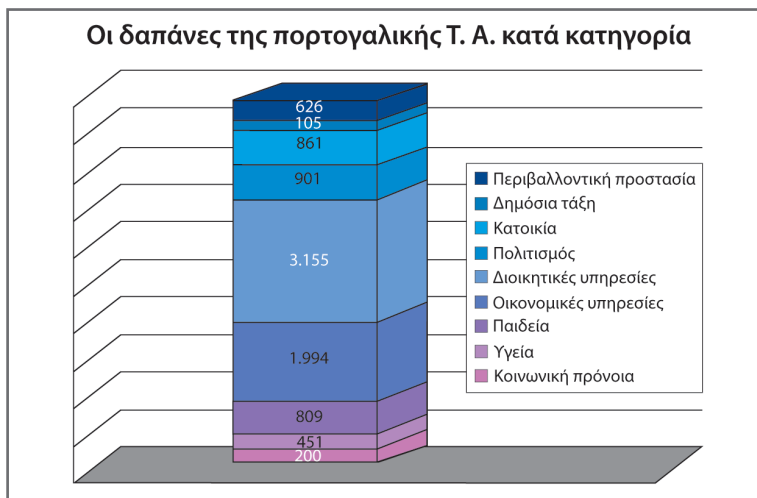
Επιπλέον, οι σύνδεσμοι μπορούν να συνάπτουν δάνεια με αρχές εξουσιοδοτημένες από το νόμο και να επωφελούνται από τα συστήματα υποστήριξης που ισχύουν για τους δήμους. Όπως και οι δήμοι οι σύνδεσμοι υπόκεινται στον έλεγχο του ελεγκτικού συνεδρίου και στο θεσμοθετημένο καθεστώς εποπτείας.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Τ.Α.	
	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	6.098	66,7
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	2.861	31,3
Επενδύσεις	3.044	33,3
Σύνολο	9.142	100

Πηγή: Dexia

Το 2002, οι πορτογαλικοί Ο.Τ.Α. απασχολούσαν 181.000 εργαζομένους ή το 26% των συνολικά απασχολουμένων στο δημόσιο τομέα. Η μισθοδοσία προσωπικού καλύπτει το 47% των τρεχόντων εξόδων της πρωτοβάθμιας Τ.Α..



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι	
	εκ. €	%
Φόροι	2.179	28,6
Επιχορηγήσεις	3.032	39,9
Άλλα έσοδα	2.396	31,5
Σύνολο	7.607	100

Πηγή: Dexia

Τρεις (3) είναι οι βασικοί ίδιοι πόροι της πορτογαλικής Τ.Α.: α) Ο **φόρος ακίνητης περιουσίας**, που καλύπτει το 34% των φορολογικών και το 10% των συνολικών εσόδων τους, β) Ο **φόρος μεταβίβασης ακινήτων**, που καλύπτει το 27% των φορολογικών και το 8% των συνολικών εσόδων και γ) ο **φόρος στα οχήματα**, που καλύπτει το 6% των φορολογικών και το 2% των συνολικών εσόδων της πορτογαλικής πρωτοβάθμιας Τ.Α.. Οι πορτογαλικοί δήμοι συμμετέχουν επίσης στα έσοδα από το **φόρο εισοδήματος νομικών προσώπων**, που καλύπτει το 13% των φορολογικών και το 4% των συνολικών τους εσόδων.

Το μεγαλύτερο ποσοστό των εσόδων των δήμων και των ενοριών προέρχεται από μία γενική επιχορήγηση, η οποία ταξινομείται σε τρεις επί μέρους: α) Στους **γενικούς πόρους**, που αντιστοιχούν στο 20% των συνολικών εσόδων των δήμων και κατανέμονται με κριτήρια όπως ο πληθυσμός, ο αριθμός των ενοριών και η φοροδοτική ικανότητα του δήμου, β) Στον πόρο για τη **δημοτική συνοχή**, που στοχεύει στην άμβλυση των διαδημοτικών ανισοτήτων. Κριτήρια κατανομής αποτελούν η απόκλιση από το μέσο εθνικό όρο δημοτικής φορολογίας αλλά και κοινωνικοί δείκτες όπως το προσδόκιμο όριο ζωής, η υγεία, οι εκπαιδευτικές και υγειονομικές υποδομές και γ) στο **βασικό δημοτικό πόρο**, που ως στόχο έχει να παρέχει σε όλους τους δήμους το ελάχιστο κόστος λειτουργίας τους.

Η επιχορήγηση χρηματοδότησης των ενοριών κατανέμεται σε αυτές κατά 25% εξίσου σε όλες τις ενορίες, κατά 50% με βάση το πληθυσμό τους και κατά 25% με βάση την επιφάνεια που καλύπτουν τα διοικητικά τους όρια.

Οι παραπάνω επιχορηγήσεις είναι γενικές, αλλά η μόνη προϋπόθεση που θέτει ο νόμος είναι ότι θα πρέπει κατά 60% να χρηματοδοτούν τρέχουσες δαπάνες και κατά 40% επενδύσεις.

Οι περισσότερες ειδικές επιχορηγήσεις έχουν να κάνουν με χρηματοδότηση επενδύσεων ή προγραμματικών συμβάσεων και συμφωνιών. Σε περίπτωση φυσικών καταστροφών κατανέμονται στους δικαιούχους δήμους ειδικές επιχορηγήσεις.

Η Πορτογαλία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση

Η οικονομική κρίση έχει επηρεάσει τους πορτογαλικούς Δήμους, ιδίως όσον αφορά:

- στην αύξηση των spreads, άρα και του κόστους χρήματος για νέα δάνεια,
- στην αύξηση των ανέργων σε ορισμένες περιοχές, η οποία συνοδεύε-

ται με την πίεση στους δήμους για τη δημιουργία θέσεων εργασίας,

- στο κλείσιμο των επιχειρήσεων

Παράλληλα, σημαντικές επιπτώσεις εμφανίστηκαν στους πορτογαλικούς δήμους λόγω της οικονομικής ύφεσης, ιδίως όσον αφορά:

- στην αύξηση των αιτήσεων κοινωνικής ενίσχυσης των οικογενειών, α-κόμη και σε θέματα που είναι εκτός των αρμοδιοτήτων της πρωτοβάθ-μιας αυτοδιοίκησης, όπως οι οικογένειες με χαμηλό εισόδημα, οι ηλικιω-μένοι και οι άνεργοι,

- στη μείωση των εσόδων του δημοτικού φόρου για τη μεταβίβαση των περιουσιακών στοιχείων, σύμφωνα με την πώση της αγοράς και τις πω-λήσεις ακινήτων,

- στη μείωση των εσόδων από τέλη εκμετάλλευσης εξαιτίας της μείωσης της οικονομικής δραστηριότητας,

- στη μείωση του δημοτικού πρόσθετου φόρου εισοδήματος νομικών προσώπων.

Σε μία προσπάθεια αντιμετώπισης της οικονομικής και χρηματοπι-στωτικής κρίσης η πορτογαλική Τ.Α. έλαβε σειρά μέτρων μεταξύ των ο-ποίων και τα παρακάτω:

- συμβουλές σε δήμους για την πραγματοποίηση συναντήσεων με τους οικονομικούς παράγοντες σε ό,τι αφορά στον εντοπισμό των προ-βληματικών τομέων και τη διατύπωση προτάσεων - λύσεων,

- εθελοντικά μέτρα για τη μείωση των εσόδων μέσω:

- της μείωσης των δημοτικών φόρων ακίνητης περιουσίας,

- της μείωσης των δημοτικών τελών,

- της επιστροφή στους φορολογούμενους ένα μέρος των φόρων επί του φόρου περιουσίας,

- της μη εφαρμογή του νέου νόμου για τα δημοτικά τέλη που θα είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση των φορολογικών συντελεστών,

- των τοπικών παρεμβάσεων, που εξαρτώνται από τις τοπικές ιδιο-μορφίες. Τέτοια μέτρα είναι η στήριξη για την αγορά των φαρμάκων για τους ηλικιωμένους, η στήριξη για την κινητικότητα των ατόμων με ανα-πηρία, η μείωση του κόστους πόσιμου νερού για οικογένειες χαμηλού ει-σοδήματος, η στήριξη για τη μίσθωση κατοικίας, η στήριξη για την από-κτηση των τροφίμων.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

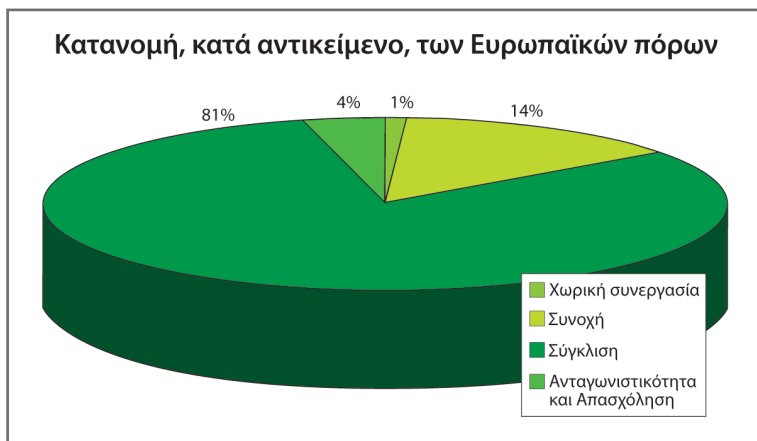
Την προγραμματική περίοδο 2000 – 2006, η Πορτογαλία πέτυχε ποσο-

στό απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων ίσο με 75%, 7 δηλαδή ποσοστιαίες μονάδες μεγαλύτερο από τον αντίστοιχο μέσο όρο.

Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 στηρίζεται σε πέντε (5) άξονες:

- εξέλιξη των επαγγελματικών ικανοτήτων των Πορτογάλων,
- προώθηση μίας βιώσιμης μεγέθυνσης,
- εγγύηση της κοινωνικής συνοχής,
- προώθηση της χωρικής και αστικής ανάπτυξης,
- βελτίωση της αποτελεσματικότητας της διακυβέρνησης.

Οι παραπάνω άξονες σχεδιάστηκαν να υλοποιηθούν μέσω 14 επιχειρησιακών προγραμμάτων, 3 θεματικών, (ανθρώπινο δυναμικό, χωρική ανάπτυξη, ανταγωνιστικότητα), 9 περιφερειακών και 2 για τις περιοχές των Αζόρων και της Μαδέρας.



Η διαχείριση των κοινοτικών κονδυλίων πραγματοποιείται από δομή που ανήκει στην κεντρική κυβέρνηση και ελέγχεται από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης. Οι περιφερειακές αρχές, στις αυτόνομες περιοχές, έχουν πλήρη εξουσιοδότηση για διαχείριση των διαρθρωτικών πόρων.

Δανεισμός

Οι πορτογαλικοί Ο.Τ.Α. μπορούν να προστρέχουν για δανεισμό σε χρηματοπιστωτικό ίδρυμα της αρεσκείας τους. Για να είναι έγκυρος ο δανεισμός θα πρέπει να έχει υπάρξει προηγουμένως διαγωνισμός, με πρόκλη-

ση συμμετοχής σε τουλάχιστον τρεις τράπεζες. Οι πορτογαλικοί δήμοι έχουν τη δυνατότητα να εκδίδουν δημοτικά ομόλογα. Ο δημοτικός δανεισμός χρηματοδοτεί επενδύσεις και αναχρηματοδότηση του χρέους όμως τα δημοτικά δάνεια δεν μπορούν να ξεπεράσουν την εικοσαετή διάρκεια.

Οι έλεγχοι

Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται από τη γενική επιθεώρηση των Ο.Τ.Α., η οποία ανήκει στο καθ' ύλην υπουργείο. Σε περίπτωση διαφωνίας οι επιθεωρητές μπορούν να φέρουν το θέμα και στα διοικητικά δικαστήρια. Ο έλεγχος, σύμφωνα με το σύνταγμα και τη νομοθεσία, αφορά μόνο στον έλεγχο νομιμότητας και ασκείται με επιθεωρήσεις, έρευνες, συλλογή και ανάλυση πληροφοριών, γύρω από την τήρηση και εφαρμογή των νόμων και ρυθμίσεων από τα όργανα και τις υπηρεσίες των Ο.Τ.Α. και των συνδέσμων. Στη συνέχεια αυτού του εποπτικού ελέγχου μπορεί να αποφασιστεί η διάλυση των οργάνων, από την κυβέρνηση, ή η λήξη της θητείας των αρμοδίων για την οποία αποφαίνονται τα δικαστήρια. Τα μέτρα αυτά συνεπάγονται την προσωρινή αδυναμία εκλογής των μελών των εμπλεκόμενων φορέων, τα οποία και αδυνατούν να:

- συμμετέχουν στη διοικητική επιτροπή που ορίζει η κυβέρνηση, μετά τη διάλυση του εκτελεστικού οργάνου,
- θέσουν υποψηφιότητα στις εκλογές για την κάλυψη της θητείας που διακόπτεται,
- είναι υποψήφιοι στις επόμενες εκλογές για μια πλήρη θητεία σε θέσεις οργάνων των Ο.Τ.Α..

Ο διοικητικός έλεγχος δεν αφορά στη σκοπιμότητα των πράξεων των Ο.Τ.Α.. Αντίθετα και με την τήρηση της συνταγματικής αρχής της τοπικής αυτονομίας ο μόνος έλεγχος που υπάρχει είναι ο έλεγχος νομιμότητας. Οι συμμετέχοντες στα όργανα των Ο.Τ.Α. μπορούν να προσφύγουν κατά της κυβερνητικής απόφασης για διάλυση ή απώλεια της θητείας, σε περίπτωση καταχρηστικής άσκησης του διοικητικού ελέγχου.

Ο οικονομικός έλεγχος γίνεται τόσο a priori, όσο και a posteriori από το ελεγκτικό συνέδριο. Ο a priori έλεγχος έχει ως αντικείμενο τον έλεγχο των βασικών συμβολαίων του Ο.Τ.Α., ενώ ο a posteriori έλεγχος τη διαχείριση της κινητής και ακίνητης περιουσίας του δήμου. Ελέγχεται επίσης η πορεία και η χρήση τόσο των γενικών όσο και των ειδικών επιχορηγήσεων.

Τα τελευταία πέντε χρόνια η λογιστική παρακολούθηση των οικονομικών των πορτογαλικών Ο.Τ.Α. έχει εξελιχθεί, με την υιοθέτηση του διπλογραφικού συστήματος. Οι δήμοι επίσης επεξεργάζονται ένα μεσοπρόθεσμο επενδυτικό πρόγραμμα. Ο έλεγχος του ισολογισμού των Ο.Τ.Α. γίνεται με δυο τρόπους:

■ μέσα στους Ο.Τ.Α., από αντίστοιχα αποφασιστικά όργανα εξουσιοδοτημένα από το νόμο να εγκρίνουν την έκθεση δραστηριοτήτων, όπως την παρουσιάζουν τα εκτελεστικά όργανα και

■ έξω από τους Ο.Τ.Α., από το Ελεγκτικό Συνέδριο, αρμόδιο μέσα στις νόμιμες προθεσμίες να κάνει τον έλεγχο του ισολογισμού των Ο.Τ.Α..

Πέρα από τη διοικητική εποπτεία, ένα άλλο είδος ελέγχου της δράσης των Ο.Τ.Α. είναι η επικύρωση από το Υπουργείο Προγραμματισμού και Τοπικής Αυτοδιοίκησης των βασικών προγραμμάτων των δήμων, που εκπονούνται από τα εκτελεστικά όργανα και εγκρίνονται από τις αντίστοιχες γνωμοδοτικές συνελεύσεις. Η επικύρωση αυτή αφορά στη συμφωνία των δημοτικών προγραμμάτων με ορισμένους νομικούς και ρυθμιστικούς κανόνες καθώς και τη συμφωνία με άλλα προγράμματα, άλλων Ο.Τ.Α. ή με προγράμματα υπερδημοτικά.

Άλλη μορφή ελέγχου των δραστηριοτήτων των Ο.Τ.Α. ασκείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο, αρμόδιο όχι μόνο να κρίνει τον ισολογισμό αλλά και να ελέγχει προληπτικά τη νομιμότητα και την κάλυψη των δαπανών από τον προϋπολογισμό.

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων

Τοπικά / Περιφερειακά δημοψηφίσματα

Από το 1990 οι Ο.Τ.Α. στην Πορτογαλία ήταν σε θέση να ζητούν τη γνώμη των πολιτών σε σημαντικά θέματα στον τομέα των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων τους. Ωστόσο, υπάρχουν θέματα για τα οποία δεν είναι δυνατόν να ζητείται η γνώμη του κοινού, όπως για παράδειγμα θέματα οικονομικά ή οποιαδήποτε άλλα για τα οποία, σύμφωνα με τη νομοθεσία, οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται από τα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, ή ακόμη θέματα για τα οποία υπάρχουν ήδη παλιές αποφάσεις, οι οποίες και δεν μπορούν να ανακληθούν. Η απόφαση για δημοψήφισμα λαμβάνεται από τις συνελεύσεις λήψης αποφάσεων και βρίσκει εφαρμογή σε ολόκληρη την ενδιαφερόμενη περιοχή. Τα θέματα πρέπει να εκφράζονται με τέτοιο τρόπο, ώστε οι απαντήσεις των ψηφοφόρων να είναι σαφείς. Πριν από τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος, πρέπει να υπο-

βληθεί αίτηση στο Συνταγματικό Δικαστήριο που εξετάζει την πρόταση για να διασφαλιστεί ότι συμφωνεί με το Σύνταγμα της Πορτογαλίας και την ισχύουσα νομοθεσία. Τα τοπικά δημοψηφίσματα οργανώνονται σύμφωνα με τις νομικές διατάξεις που εφαρμόζονται στην εκλογή των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Άλλες μορφές άμεσης συμμετοχής

Η συμμετοχή των πολιτών σε θέματα που έχουν σχέση με τη διαχείριση των τοπικών και περιφερειακών υποθέσεων διασφαλίζεται από το νομικό σύστημα της Πορτογαλίας και υπάρχει ειδική πρόβλεψη για αυτό στο Σύνταγμα. Η πολιτική οργάνωση της χώρας βασίζεται στην αρχή της δημοκρατίας, με αποτέλεσμα οι πολίτες να έχουν αυτόματα όχι μόνο τη δυνατότητα εκλογής των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά και πολλές ευκαιρίες για ελεύθερη, άμεση και ενεργό συμμετοχή στην τοπική ζωή.

Επιπλέον, ο Κώδικας για τις διοικητικές διαδικασίες βασίζεται, μεταξύ άλλων, στις αρχές της συμμετοχής και της λήψης αποφάσεων. Η πρώτη διασφαλίζει στους ιδιώτες και στις ενώσεις που δημιουργούνται για την προστασία των συμφερόντων των ιδιωτών, το δικαίωμα συμμετοχής σε διαδικασία λήψης απόφασης που τους θίγει. Η δεύτερη θεωρεί ότι είναι αρμοδιότητα των διοικητικών οργάνων να λάβουν απόφαση για οποιοδήποτε θέμα της δικαιοδοσίας τους που τίθεται από πολίτες. Ακόμη, οι δημόσιες αρχές υπόκεινται στις αρχές της δημόσιας πρόσβασης στην ενημέρωση, στην ισότητα, στη διαφάνεια, στη δικαιοσύνη και υποχρεούνται ως εκ τούτου να επιτρέπουν την πρόσβαση σε διοικητικά έγγραφα, προσωπικά ή μη, που έχουν σχέση με τις δραστηριότητές τους.

Οι μορφές συμμετοχής των πολιτών στις τοπικές υποθέσεις και άσκησης των δικαιωμάτων τους περιλαμβάνουν:

■ Δημόσιες συνελεύσεις

Οι συνελεύσεις των οργάνων λήψης αποφάσεων των Ο.Τ.Α. είναι ανοιχτές για ενεργό συμμετοχή των μελών του γενικού κοινού. Τα εκτελεστικά όργανα πρέπει να οργανώνουν μια φορά το μήνα δημόσιες συνελεύσεις, έτσι ώστε να μπορούν να απαντούν σε ερωτήσεις τοπικού ενδιαφέροντος.

■ Έκτακτες συνελεύσεις

Είναι πιθανόν για έναν ορισμένο αριθμό ψηφοφόρων, σε ένα δεδομένο

Ο.Τ.Α., να πάρει την πρωτοβουλία να συγκαλέσει έκτακτες συνόδους των οργάνων λήψης αποφάσεων.

■ **Πρακτικά των συνελεύσεων**

Για όλες τις συνόδους των οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης υπάρχουν πρακτικά. Πρέπει να περιλαμβάνουν συνοπτικά τα κυριότερα θέματα που συζητήθηκαν και κυρίως τις αποφάσεις που ελήφθησαν. Σύμφωνα με το Σύνταγμα, οι πολίτες έχουν πρόσβαση στα πρακτικά των συνόδων καθώς και σε άλλα διοικητικά αρχεία εκτός από ορισμένες περιπτώσεις που προστατεύονται από το νόμο.

■ **Δημοσίευση των αποφάσεων**

Πριν τεθούν σε ισχύ οι αποφάσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να δημοσιεύονται σε εφημερίδα μιας τοπικής αρχής ή να ανακοινώνονται σε πίνακα σε διάφορα δημόσια μέρη.

■ **Ενώσεις κατοίκων του δήμου**

Σύμφωνα με το Σύνταγμα οι πολίτες μπορούν να δημιουργούν «οργανώσεις κατοίκων του δήμου», οι οποίες έχουν ορισμένα δικαιώματα στις τοπικές αρχές (κυρίως σε επίπεδο ενορίας). Στα δικαιώματα αυτά υπάγεται και η δυνατότητα συμμετοχής σε συνόδους ή άσκησης ορισμένων εξουσιοδοτημένων αρμοδιοτήτων.

■ **Ομάδες πολιτών σαν υποψήφιοι στις εκλογές**

Ομάδες πολιτών μπορούν να θέσουν υποψηφιότητα σε εκλογές για τη συνέλευση της ενορίας επιπλέον των καταλόγων των υποψηφίων που προτείνονται από τα πολιτικά κόμματα.

■ **Ολομέλεια συνόδου των ψηφοφόρων**

Στις μικρότερες ενορίες (200 ψηφοφόροι), όπου δεν υπάρχει αιρετό εκτελεστικό όργανο (συνέλευση ενορίας), υπάρχει ένα σύστημα άμεσης δημοκρατίας, μέσω ολομέλειας συνόδου των ψηφοφόρων.

■ **Δημόσιες έρευνες για περιφερειακό / χωροταξικό προγραμματισμό**

Σύμφωνα με τις διαδικασίες του περιφερειακού / χωροταξικού προγραμματισμού στην Πορτογαλία, όλα τα δημοτικά χωροταξικά προγράμματα υποβάλλονται σε δημόσια έρευνα. Αυτή η μορφή συμμετοχής συνίσταται στο να εκτεθούν δημόσια τα έγγραφα που πρόκειται να εκπονηθούν, πριν από την έγκριση των αρμόδιων οργάνων έτσι ώστε οι πολίτες να έχουν την ευκαιρία να υποβάλουν τα σχόλιά τους, τις κριτικές και τις προτάσεις τους.

ΡΟΥΜΑΝΙΑ

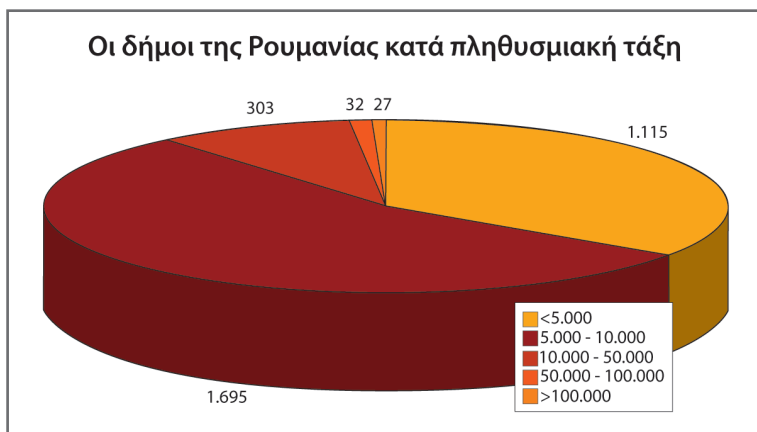
Η Ρουμανία είναι μία σχετικά μεγάλη χώρα. Με έκταση 238.391 km² και πληθυσμό 21,62 εκατομμύρια κατοίκους, κατέχει τη δεύτερη θέση μεταξύ των νέων κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.).

Οι 41 νομοί της χώρας διοικούνται από νομάρχη διορισμένο από την κεντρική κυβέρνηση.

Η ρουμάνικη Τ.Α. διαθέτει δύο (2) βαθμίδες αυτοδιοίκησης, 42 διαμερίσματα και 3.173 πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α.. Από αυτούς, οι 2.854 είναι αγροτικοί δήμοι και οι 319 αστικοί, εκ των οποίων οι 211 πόλεις και οι 108 δήμοι με ειδικό καθεστώς. Η πρωτεύουσα, το Βουκουρέστι, έχει διπλό καθεστώς, δήμου και διαμερίσματος.

Ο μέσος πληθυσμός των ρουμάνικων Ο.Τ.Α. είναι 6.800 κάτοικοι, με το 90% να έχει πληθυσμό μικρότερο των 10.000 κατοίκων και το 35% πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων. Παράλληλα, υπάρχουν 27 πόλεις με πληθυσμό μεγαλύτερο των 100.000 κατοίκων.

Οι αγροτικοί δήμοι που αποτελούν και το 90% των πρωτοβάθμιων



Ο.Τ.Α. της χώρας, έχουν κατά τεκμήριο πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων, ενώ στα διοικητικά τους όρια βρίσκονται, κατά μέσον όρο, πέντε (5) χωριά. Το σύνολο των χωριών, χωρίς δική τους αυτοδιοίκηση, ανέρχεται σε 12.950. Ο χαρακτηρισμός ενός Ο.Τ.Α. σε αστικό ή αγροτικό γίνεται με βάση κριτήρια οικονομικά, κοινωνικά, πολιτιστικά, διοικητικά και πολεοδομικά.

Στην Ρουμανία υπάρχουν τρεις (3) ενώσεις που εκπροσωπούν την πρωτοβάθμια Τ.Α.:

- η **Ένωση των Δήμων της Ρουμανίας**, που εκπροσωπεί το σύνολο σχεδόν των αστικών δήμων με ιδιαίτερο καθεστώς,
- η **Ένωση των Πόλεων της Ρουμανίας**, με 181 μέλη, που αποτελούν την πλειοψηφία των ρουμανικών πόλεων και
- η **Ένωση των Κοινοτήτων της Ρουμανίας**, που εκπροσωπεί τις 510 από τις 2.854 αγροτικές κοινότητες.

Οι τρεις (3) αυτές ενώσεις συνένωσαν τις δυνάμεις τους το 2001 και δημιούργησαν την ομοσπονδία των Ο.Τ.Α. της Ρουμανίας.

Παράλληλα, τα διαμερίσματα εκπροσωπούνται από την Εθνική Ένωση των Διαμερισματικών Συμβουλίων της Ρουμανίας.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Ρουμανία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	79.551	10.990.743	18n
Κατά κεφαλή €	3.679	22.344	26n
Αύξηση 2004 - 2005	+4,1%	1,8%	9n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	7,2	8,7	9n
Πληθωρισμός (%)	9,1	2,3	27n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	26.843	33,7		+2,1%
Τ.Α.	5.644	7,1	21,0	+8,0%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	25.748	32,4		+2,4%
Τ.Α.	5.602	7,0	21,8	+7,6%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-1.096	-1,4		
Τ.Α.	-42	-0,1		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	12.389	15,6		+0,1%
Τ.Α.	927	1,2		7,5

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Ρουμανία

Η σύγχρονη πορεία της αποκέντρωσης στην Ρουμανία ξεκίνησε το 1991 με τη θέσπιση του νέου ρουμανικού Συντάγματος. Ένα δεύτερο κύμα ακολούθησε το 2001, χρονιά οπότε και καθορίστηκε το γενικό πλαίσιο της Τ.Α., ενώ ακολούθησαν οι νόμοι του 2003 - 2004, βάσει των οποίων διαμορφώθηκε το θεσμικό πλαίσιο όπως επίσης και οι χρηματοδοτικοί πόροι της δημοσιονομικής αποκέντρωσης. Η δημοσιονομική αποκέντρωση αποτέλεσε, επίσης, σημαντική προτεραιότητα του κυβερνητικού προγράμματος 2005 - 2008. Σήμερα στην Ρουμανία, υπάρχουν οκτώ (8) αναπτυξιακές περιφέρειες, οι οποίες δημιουργήθηκαν κυρίως για την απορρόφηση κοινοτικών κονδυλίων. Από τη δεκαετία του '90 έχει ξεκινήσει ένας δημόσιος διάλογος για τη μετάλλαξη των περιφερειών αυτών σε περιφερειακές αυτοδιοικήσεις ή για τη συνένωση των διαμερισμάτων και τη δημιουργία μίας ισχυρότερης δευτεροβάθμιας Τ.Α..

Παράλληλα, η ρουμανική κυβέρνηση επιθυμεί να προωθήσει τις διαδημοτικές συνεργασίες όπως επίσης και τις μητροπολιτικές λειτουργίες. Στόχος είναι η βελτίωση των προσφερομένων στον πολίτη υπηρεσιών και η καλύτερη ανταπόκριση στα κοινοτικά κριτήρια για την πρόσκληση χρηματοδοτικών πόρων και κεφαλαίων.

Οι αρμοδιότητες

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαμερισμάτων και των δή-

μων στηρίζεται στην αρχή της επικουρικότητας.

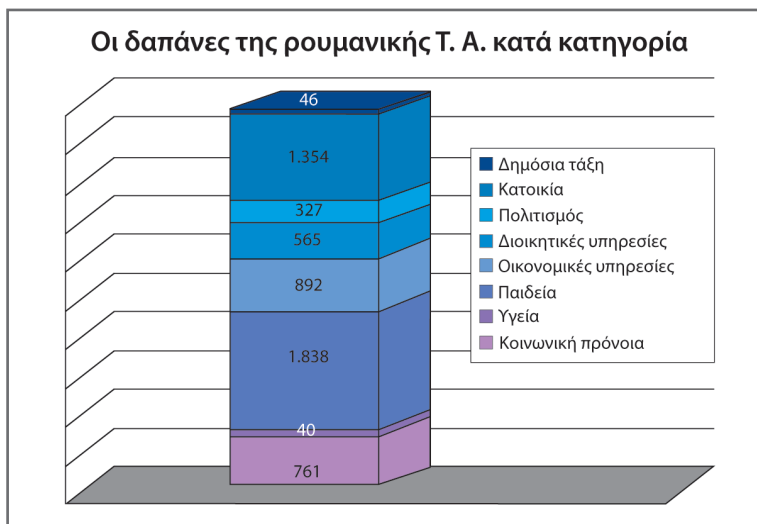
Οι βασικές αρμοδιότητες των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. είναι η διαχείριση των υδατικών πόρων και των απορριμμάτων, η οδοποιία, οι τοπικές υποδομές, η δημοτική συγκοινωνία και οι υπηρεσίες αστικής ανάπτυξης. Συμμετέχουν επίσης στην παιδεία, (πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια ενώ, μετά το 2001 έχουν αναλάβει και τη μισθοδοσία του εκπαιδευτικού προσωπικού), στις υγειονομικές υπηρεσίες, στην κοινωνική πρόνοια.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Τ.Α.	
	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	4.730	83,8
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	2.352	41,7
Επενδύσεις	914	16,2
Σύνολο	5.644	100

Πηγή: Dexia

Οι απασχολούμενοι στη ρουμανική Τ.Α. είναι περίπου 45.000 και καλύπτουν το 40% του συνόλου των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα. Το κόστος μισθοδοσίας καλύπτει σχεδόν τις μισές τρέχουσες δαπάνες.



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι	
	εκ. €	%
Φόροι	4.718	87,7
Επιχορηγήσεις	336	6,2
Άλλα έσοδα	326	6,1
Σύνολο	5.380	100

Πηγή: Dexia

Ο βασικός ίδιος φορολογικός πόρος της ρουμάνικης Τ.Α. είναι ο **φόρος ακίνητης περιουσίας**, ο οποίος αντιπροσωπεύει το 36% των φορολογικών και το 4% των συνολικών της εσόδων. Μία σειρά μικρότερων φόρων, όπως για παράδειγμα στις **συγκοινωνίες**, στα **ξενοδοχεία**, στις **πολιτιστικές εκδηλώσεις** ή **χαρτόσημα** έχουν μικρή συμμετοχή στο συνολικό προϋπολογισμό των τοπικών δημοσίων εσόδων.

Το μεγάλο ποσοστό των εσόδων (86% των φορολογικών και 75% των συνολικών) καλύπτει η φορολογία, την οποία η ρουμανική Τ.Α. μοιράζεται με το κεντρικό κράτος. Η συμμετοχή στα έσοδα του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων καλύπτει το 30% των φορολογικών και το 26% των συνολικών εσόδων. Επιπλέον, η συμμετοχή στο Φ.Π.Α. αντιπροσωπεύει το 56% των φορολογικών και το 49% των συνολικών εσόδων της ρουμανικής Τ.Α..

Μετά το 2000, η αύξηση των φορολογικών εσόδων της ρουμανικής Τ.Α. συνοδεύτηκε με μία ταυτόχρονη μείωση του βάρους των κρατικών επιχορηγήσεων. Οι επιχορηγήσεις είναι κυρίως ειδικές και αυτές που απευθύνονται στους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α. έχουν συγκεκριμένο αντικείμενο, όπως είναι η υποστήριξη των ΑΜΕΑ.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

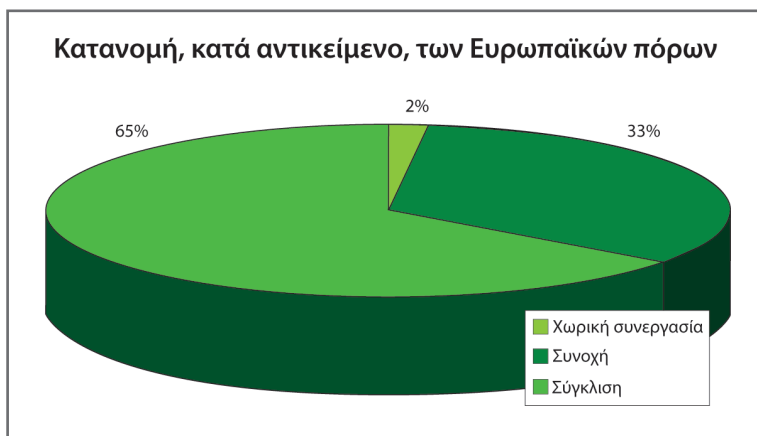
Την προγραμματική περίοδο 2004 - 2006, η Ρουμανία χρηματοδοτήθηκε από τα κοινοτικά προγράμματα **PHARE** (50%), **ISPA** (33%) και **SAPARD** (17%).

Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 σχεδιάστηκε με βάση πέντε (5) άξονες:

- σύγκλιση των βασικών υποδομών με το ευρωπαϊκό κεκτημένο,
- ενδυνάμωση της ανταγωνιστικότητας της ρουμάνικης οικονομίας, σε μακροχρόνια βάση,

- ανάπτυξη και εξασφάλιση της αποτελεσματικής αξιοποίησης του ανθρώπινου κεφαλαίου,
- ανάπτυξη της διοικητικής αποτελεσματικότητας,
- υποστήριξη ισόρροπης χωρικής ανάπτυξης η οποία θα επιτρέψει στο σύνολο της επικράτειας να επωφεληθεί από τη συμμετοχή της στην Ε.Ε..

Για την υλοποίηση των παραπάνω στόχων έχουν δημιουργηθεί επτά (7) επιχειρησιακά προγράμματα. Ένα (1) για τη βελτίωση και την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας, ένα (1) για την τεχνική βοήθεια, ένα (1) περιφερειακό επιχειρησιακό πρόγραμμα, δύο (2) για τους ανθρώπινους πόρους και την ενδυνάμωση της διοικητικής ικανότητας και δύο (2) για τις υποδομές στις συγκοινωνίες και το περιβάλλον.



Η διαχείριση των κοινοτικών κονδυλίων πραγματοποιείται κεντρικά κυρίως μέσω του Υπουργείου Οικονομικών.

Δανεισμός

Με νόμο του 1998 οι ρουμανικοί Ο.Τ.Α. μπορούν να καταφεύγουν σε δανεισμό από χρηματοδοτικό ίδρυμα εγχώριο ή διεθνές. Έχουν επίσης τη δυνατότητα να εκδώσουν δημοτικά ομόλογα. Τα δημοτικά δάνεια δεν έχουν κρατική εγγύηση και χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση επενδύσεων ή την αναχρηματοδότηση του χρέους. Οι ρουμανικοί Ο.Τ.Α. μπορούν επίσης να δανειστούν βραχυπρόθεσμα, για την κάλυψη προσωρινών ελλειμμάτων των προϋπολογισμών τους. Τα δάνεια αυτά μπο-

ρεί μάλιστα να εγγυηθεί το Υπουργείο Οικονομικών. Όλα τα δάνεια της Τ.Α. θα πρέπει υποχρεωτικά να ανακοινώνονται στο Υπουργείο Οικονομικών και να έχουν εγκριθεί από μία διυπουργική επιτροπή αποτελούμενη από εννιά (9) μέλη.

Οι έλεγχοι

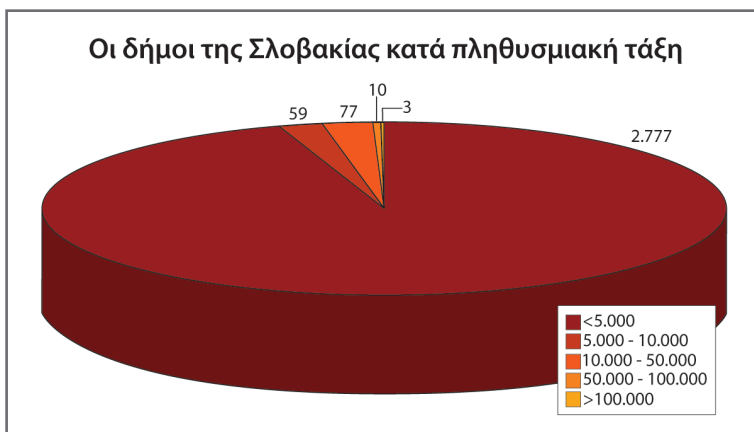
Υπεύθυνος για τον έλεγχο νομιμότητας των Ο.Τ.Α. είναι ο διορισμένος από τη κεντρική κυβέρνηση νομάρχης. Έχει τη δυνατότητα να αποπέμψει για επανεξέταση μία πράξη του Ο.Τ.Α. ή και να την στείλει στο διοικητικό δικαστήριο.

Στην Ρουμανία υπάρχει τόσο εσωτερικός, όσο και εξωτερικός οικονομικός έλεγχος των Ο.Τ.Α.. Ο εσωτερικός έλεγχος ασκείται από τον ίδιο το δήμαρχο, ο οποίος είναι υπόλογος στο Υπουργείο Οικονομικών. Αντίθετα, ο εξωτερικός έλεγχος πραγματοποιείται από σώμα λογιστών το οποίο, μεταξύ άλλων, πρέπει να επιβεβαιώσει τις οικονομικές πράξεις και να απευθύνει έκθεση στο κοινοβούλιο. Η βουλή έχει τη δυνατότητα να προκαλέσει ειδική οικονομική επιθεώρηση

ΣΛΟΒΑΚΙΑ

Η Σλοβακία, με μέγεθος 49.034 km², κατατάσσεται στην 6η θέση από άποψη έκτασης και με πληθυσμό 5,39 εκατομμύρια κατοίκους στη 4η, μεταξύ των νέων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.).

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση (Τ.Α.) της Σλοβακίας έχει δύο (2) βαθμίδες, τις 8 περιφέρειες και τους 2.891 δήμους, εκ των οποίων οι 138 έχουν το καθεστώς πόλης. Οι δύο (2) μεγαλύτερες πόλεις χαρακτηρίζονται από ειδικό καθεστώς. Το 95% των δήμων έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων, με μέσο πληθυσμό 1.870 κατοίκους. Στην Σλοβακία ακολουθήθηκε η αντίθετη πορεία από ότι στην υπόλοιπη Ευρώπη. Τη δεκαετία του '90 ο αριθμός των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. αυξήθηκε, λόγω του ότι πολλοί δήμοι διχοτομήθηκαν. Με νόμο πλέον έχει περιοριστεί η δυνατότητα αυτή και για να διχοτομηθεί ένας δήμος χρειάζεται έγκριση του κοινοβουλίου.



Οι σλοβάκιμοι Ο.Τ.Α. εκπροσωπούνται από δύο (2) ενώσεις, την **Ένωσή των Σλοβάκιμοι Δήμοι και Πόλεων**, η οποία δημιουργήθηκε το 1990 και εκπροσωπεί το 95% των δήμοι και την **Ένωσή των Σλοβάκιμοι Πόλεων**, που εκπροσωπεί τις μεγαλύτερες πόλεις της χώρας.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Σλοβακία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	38.113	10.990.743	19n
Κατά κεφαλή €	7.075	22.344	22n
Αύξηση 2004 - 2005	6,0%	1,8%	7n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	16,3	8,7	26n
Πληθωρισμός (%)	2,8	2,3	19n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	14.501	38,0		-1,6%
Τ.Α.	2.579	6,8	17,8	+25,8%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	13.422	35,2		+2,0%
Τ.Α.	2.589	6,8	19,3	+22,7%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-1.080	-2,8		
Τ.Α.	10	0,0		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	13.396	35,1		-1,7%
Τ.Α.	644	1,7	4,8	+10,3%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Σλοβακία

Η σύγχρονη τάση αποκέντρωσης στην Σλοβακία έχει τις ρίζες της στο 1990. Το 1996, δημιουργήθηκαν οκτώ (8) διοικητικές περιφέρειες που αποτελούσαν αποσυγκεντρωτική δομή. Το 2002 οι περιφέρειες αυτές με-

τασηματίστηκαν σε αυτοδιοικητική βαθμίδα δευτέρου βαθμού. Επίσης, το 1996, δημιουργήθηκαν και 79 περιοχές που και αυτές αποτελούσαν αποσυγκεντρωτικές μονάδες του κεντρικού κράτους. Το 2004 οι 79 αυτές περιοχές καταργήθηκαν ως θεσμός και οι αρμοδιότητές τους μεταφέρθηκαν στους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α..

Μετά το 2002 παρατηρείται μία αποκεντρωτική τάση αρμοδιοτήτων κυρίως σε τομείς όπως είναι, η παιδεία, η κοινωνική πρόνοια, η υγεία, η δημοτική συγκοινωνία και οι οδικές υποδομές. Το 2005 θεσμοθετήθηκε ένα νέο σύστημα χρηματοδότησης της Τ.Α., εισάγοντας τις αρχές της δημοσιονομικής αποκέντρωσης.

Οι αρμοδιότητες

Οι αρμοδιότητες των δήμων ταξινομούνται σε αποκλειστικές και σε κατά παραχώρηση. Μεταξύ των κυριοτέρων αρμοδιοτήτων των σλοβάκικων δήμων είναι η παιδεία (προσχολική και πρωτοβάθμια, κατασκευή και συντήρηση σχολείων, μισθοδοσία προσωπικού), η κοινωνική πρόνοια, η κοινωνική κατοικία, η διαχείριση των υδατικών πόρων και των απορριμμάτων, η υγεία, η τοπική οικονομική ανάπτυξη, η ψυχαγωγία, η δημόσια τάξη.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

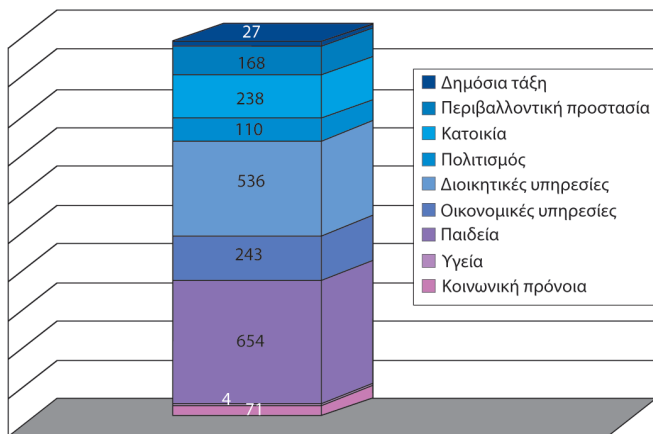
	Δήμοι		Περιφέρειες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	1.454	74,7	553	89,1	2.007	78,2
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	715	36,7	215	34,6	930	36,2
Επενδύσεις	492	25,3	67	10,9	560	21,8
Σύνολο	1.946	100	621	100	2.567	100

Πηγή: Dexia

Οι εργαζόμενοι στην σλοβάκικη Τ.Α. ανέρχονται περίπου στους 195.000 απασχολούμενους και αντιστοιχούν σε περισσότερο από τους μισούς εργαζομένους στο δημόσιο τομέα.

Η πλειοψηφία αυτών απασχολείται στην εκπαίδευση (136.000 εργαζόμενοι) και στις κοινωνικές δομές. Οι δαπάνες μισθοδοσίας καλύπτουν το μισό περίπου των τρεχόντων δαπανών των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α..

Οι δαπάνες της σλοβακικής Τ. Α. κατά κατηγορία



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι		Επαρχίες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Φόροι	944	42,7	303	47,7	1.247	43,8
Επιχορηγήσεις	711	32,1	261	41,0	972	34,1
Άλλα έσοδα	558	25,2	72	11,3	630	22,1
Σύνολο	2.213	100	636	100	2.849	100

Πηγή: Dexia

Οι ίδιοι φορολογικοί πόροι των σλοβακικών δήμων είναι ο **φόρος ακίνητης περιουσίας** που συμμετέχει κατά 7% στα φορολογικά έσοδα των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. και επτά (7) μικρότεροι φόροι μεταξύ των οποίων ο **φόρος στους σκύλους** και κάτι ανάλογο με τον ελληνικό φόρο παρεπιδημούντων που συνολικά αντιπροσωπεύουν το 10% των φορολογικών και το 4% των συνολικών εσόδων των δήμων.

Η σλοβακική Τ.Α. συμμετέχει και σε φορολογικά έσοδα που συλλέγονται από το κεντρικό κράτος. Τα έσοδα των δήμων από το φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων αντιστοιχούν στο 31% των συνολικών εσόδων των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α..

Όλες οι μέχρι τώρα επιχορηγήσεις του κεντρικού κράτους προς την

Τ.Α. είναι **ειδικές** και χρηματοδοτούν κυρίως τις κατά παραχώρηση από το κεντρικό κράτος αρμοδιότητες. Η σημαντικότερη από αυτές είναι η επιχορήγηση για τη μισθοδοσία του εκπαιδευτικού προσωπικού, που καλύπτει το 24% των συνολικών εσόδων των δήμων.

Άλλες ειδικές επιχορηγήσεις κατευθύνονται στη χρηματοδότηση των κοινωνικών φορέων, των συγκοινωνιακών υποδομών, των υποδομών υγείας, της κοινωνικής κατοικίας.

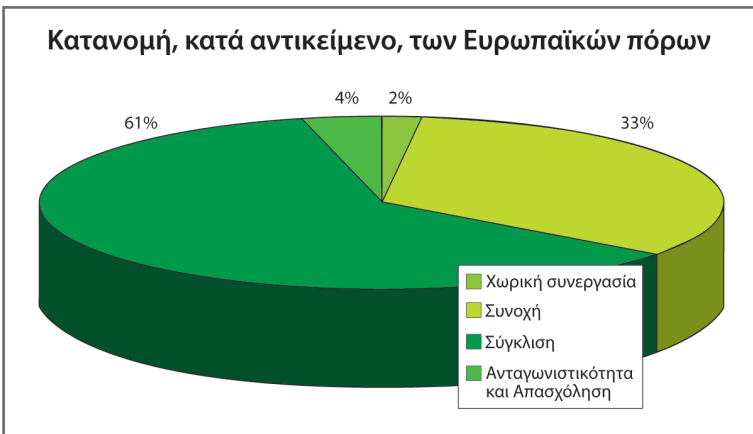
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Την προγραμματική περίοδο 2004 – 2006, η Σλοβακία πέτυχε ρυθμούς απορρόφησης των κοινοτικών κονδυλίων, ίσους με 36% που την τοποθετούν στην 7η θέση, μεταξύ των δέκα (10) νέων κρατών - μελών της Ε.Ε..

Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 έχει σχεδιαστεί στη βάση τριών (3) αξόνων:

- τις υποδομές και περιφερειακή προσβασιμότητα,
- την καινοτομία, κοινωνία της πληροφορίας και οικονομία της γνώσης και
- τους ανθρώπινους πόρους.

Οι παραπάνω άξονες θα υλοποιηθούν από έντεκα (11) επιχειρησιακά προγράμματα, έξι (6) τομεακά (έρευνα και ανάπτυξη, απασχόληση και κοινωνική ένταξη, εκπαίδευση, μεταφορές περιβάλλον και τεχνική βοήθεια), τέσσερα (4) προγράμματα για τις εκτός Μπρατισλάβας περιοχές και ένα (1) ειδικά για την Μπρατισλάβα.



Το Υπουργείο Κατασκευών και Περιφερειακής Ανάπτυξης είναι ο κεντρικός συντονιστής των έργων που χρηματοδοτούνται από την Ε.Ε., στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής.

Δανεισμός

Οι σλοβάκικοι δήμοι μπορούν να δανειστούν από χρηματοπιστωτικό ίδρυμα της αρεσκείας τους και σε όποιο νόμισμα επιθυμούν. Με το δανεισμό μπορούν να χρηματοδοτήσουν κυρίως επενδυτικές ανάγκες ή την αναχρηματοδότηση του χρέους.

Σε έκτακτες περιπτώσεις ο δανεισμός μπορεί να χρησιμεύσει στην κάλυψη τρεχόντων δαπανών, με την προϋπόθεση ότι το δάνειο θα καλυφθεί εντός της οικονομικής χρήσης. Δε χρειάζεται καμία άδεια για να προστρέξει κάποιος δήμος σε δανεισμό, θα πρέπει όμως να σεβαστεί δύο σημαντικούς κανόνες:

- το χρέος του δήμου δεν πρέπει να ξεπερνά το 60% των ετήσιων εσόδων του και
- το τοκοχρεολύσιο δεν πρέπει να ξεπερνά το 25% των ετήσιων εσόδων του.

Οι έλεγχοι

Ο έλεγχος νομιμότητας των Ο.Τ.Α. γίνεται από δημόσιο επιθεωρητή, ο οποίος ορίζεται από τον πρόεδρο της δημοκρατίας. Εάν αυτός εκτιμά ότι μία πράξη του δήμου έρχεται σε αντίθεση με το Σύνταγμα, τους νόμους ή το εθνικό συμφέρον ζητά από τον Ο.Τ.Α. να την τροποποιήσει. Εάν το Δ.Σ. του δήμου αρνηθεί να την τροποποιήσει τότε ο δημόσιος επιθεωρητής μπορεί να επιλύσει τη διαφορά ενώπιον του διοικητικού ή του Συναγματικού δικαστηρίου.

Ο εσωτερικός οικονομικός έλεγχος γίνεται από μία εσωτερική επιθεώρηση. Οι δήμοι που δεν έχουν το καθεστώς πόλης για να περιορίσουν τα έξοδα μπορούν να ορίσουν κοινό επιθεωρητή.

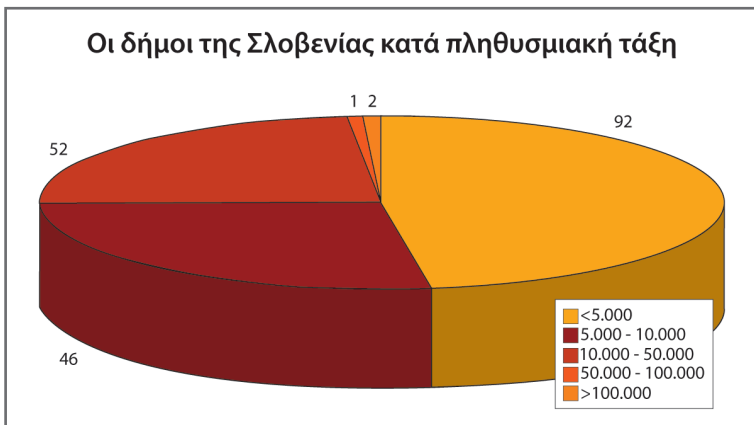
Τα οικονομικά των δήμων ελέγχονται επίσης από το εθνικό γραφείο επιθεώρησης. Βασικός στόχος του ελέγχου αυτού είναι η πορεία και η χρήση των επιχορηγήσεων, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι ο έλεγχος δε επεκτείνεται στο σύνολο της οικονομικής διαχείρισης, αλλά και της διαχείρισης της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α.. Η έκθεση του επιθεωρητή μεταβιβάζεται στο Δημοτικό Συμβούλιο το οποίο πρέπει στη συνέχεια να λάβει τα κατάλληλα μέτρα.

ΣΛΟΒΕΝΙΑ

Η Σλοβενία, με έκταση 20.273 km² και πληθυσμό δύο (2) εκατομμύρια κατοίκους είναι μία από τις μικρότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.).

Η διοικητική της οργάνωση απαρτίζεται από 58 περιοχές, θεσμός που ανήκει στο πλαίσιο της αποσυγκέντρωσης του κεντρικού κράτους, διοικούμενες από διοικητή. Ουσιαστικά στη χώρα υπάρχει ένας μόνο βαθμός αυτοδιοίκησης που αποτελείται από 210 δήμους, 11 εκ των οποίων έχουν καθεστώς αστικού δήμου.

Τα τελευταία χρόνια, παρατηρείται αύξηση του αριθμού των δήμων. Το 2005, υπήρχαν 193, ενώ το 2007, 17 περισσότεροι. Οι σλοβένικοι δήμοι πρέπει να έχουν τουλάχιστον 5.000 κατοίκους πληθυσμό, εκτός από ειδικές περιπτώσεις που καθορίζονται από λόγους ιστορικούς, γεωγραφι-



κούς, οικονομικούς, εθνικούς ή τέλος, αν πρόκειται για δήμους που είναι χωροθετημένοι σε παραμεθόριες περιοχές. Σε οποιαδήποτε πάντως περίπτωση ο πληθυσμός του δήμου δεν μπορεί να είναι μικρότερος των 2.000 κατοίκων.

Ο μέσος πληθυσμιακός όρος των σλοβένικων Ο.Τ.Α. είναι 9.560 κάτοικοι με τους μισούς περίπου Ο.Τ.Α. να έχουν πληθυσμό μικρότερο των 10.000 κατοίκων.

Οι σλοβένικοι Ο.Τ.Α. εκπροσωπούνται από δύο (2) ενώσεις, την **Ένωση των Δήμων και των Πόλεων της Σλοβενίας** και την **Ένωση των Δήμων της Σλοβενίας**.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Σλοβενία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	28.252	10.990.743	21n
Κατά κεφαλή €	14.119	22.344	16n
Αύξηση 2004 - 2005	+4,1%	1,8%	10n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	6,5	8,7	8n
Πληθωρισμός (%)	2,5	2,3	15n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	12.995	46,0		+3,0%
Τ.Α.	2.475	8,8	19,0	+3,0%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	12.588	44,6		+4,1%
Τ.Α.	2.467	8,7	19,6	+2,8%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-408	-1,4		
Τ.Α.	-9	0,0		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	7.837	27,7		+5,1%
Τ.Α.	239	0,8	3,0	+26,2%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Σλοβενία

Η σύγχρονη αποκεντρωτική πορεία της Σλοβενίας ξεκίνησε το 1993. Όπως ήδη τονίστηκε ο αριθμός των δήμων παρουσιάζει μία αύξηση από 147 το 1993, σε 210 σήμερα. Αυτό είναι αποτέλεσμα πολιτικής βούλησης και διαμόρφωσης οικονομικών συνθηκών που ευνοούσαν τους μικρούς δήμους. Η δημιουργία 17 νέων δήμων το 2006 ήταν αποτέλεσμα τοπικών δημοψηφισμάτων.

Μετά από πολλά χρόνια δημόσιας συζήτησης η Σλοβενία αποφάσισε να αλλάξει το 2009 το Σύνταγμά της και να δημιουργήσει ένα δεύτερο βαθμό αυτοδιοίκησης στο επίπεδο της περιφέρειας. Με νόμο θα καθοριστεί ο αριθμός, οι αρμοδιότητες και τα οικονομικά των νέων αυτοδιοικούμενων περιφερειών οι οποίες θα είναι επίσης οι διαχειριστές των περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων, που χρηματοδοτούνται από κοινοτικούς πόρους.

Οι αρμοδιότητες

Μεταξύ των κυριότερων αρμοδιοτήτων των σλοβένικων Ο.Τ.Α. είναι η εκπαίδευση, η κοινωνική πρόνοια, η κοινωνική κατοικία, η ψυχαγωγία, η διαχείριση των υδατικών πόρων και των απορριμμάτων. Το κεντρικό κράτος μπορεί να αναθέτει στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση την παροχή επιπλέον υπηρεσιών στην εκπαίδευση, στην κοινωνική πρόνοια, στην ψυχαγωγία, στις μεταφορές, στην οικονομική ανάπτυξη. Οι αστικοί δήμοι, έχουν επιπλέον αρμοδιότητες στην αστική ανάπτυξη, ιδιαίτερα σε τομείς όπως είναι ο πολιτισμός, η παιδεία και οι αστικές συγκοινωνίες.

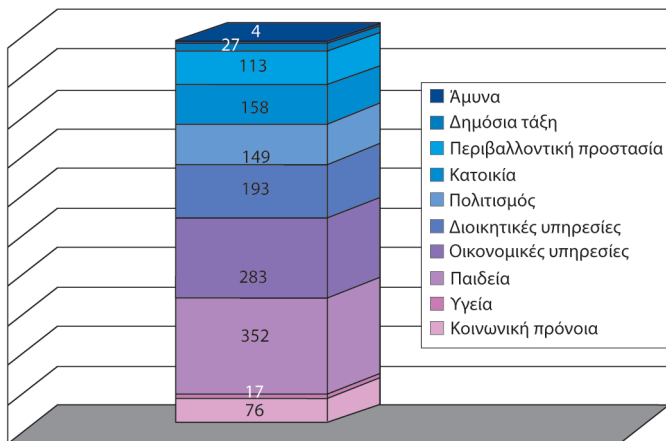
Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Τ.Α.	
	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	856	62,4
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	91	6,6
Επενδύσεις	516	37,6
Σύνολο	1.372	100

Πηγή: Dexia

Οι απασχολούμενοι στη σλοβένικη Τοπική Αυτοδιοίκηση (Τ.Α.) έφταναν το 2005 μόλις στους 4.200 συνολικά εργαζόμενους και το κόστος μισθοδοσίας τους αποτελούσε το 11% των τρεχόντων εξόδων τους.

Οι δαπάνες της σλοβενικής Τ. Α. κατά κατηγορία



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι	
	εκ. €	%
Φόροι	825	57,9
Επιχορηγήσεις	293	20,6
Άλλα έσοδα	307	21,5
Σύνολο	1.425	100

Πηγή: Dexia

Οι βασικοί ίδιοι φόροι της σλοβενικής Τ.Α. είναι ο **φόρος ακίνητης περιουσίας**, που αντιπροσωπεύει το 67% των ίδιων φορολογικών και το 12% των συνολικών της εσόδων. Τρεις (3) άλλοι σημαντικοί για την Τ.Α. ίδιοι φόροι είναι ο **φόρος δωρεών και κληρονομιών**, ο **φόρος στα κέρδη επί των τυχερών παιχνιδιών** και ο **φόρος μεταβίβασης ακινήτων**. Οι τρεις (3) αυτοί φόροι αντιπροσωπεύουν το 33% των ίδιων φορολογικών και το 6% των συνολικών εσόδων των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α..

Η Τ.Α. συμμετέχει επίσης στα φορολογικά έσοδα από το **φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων**, που αντιστοιχούν στο 70% των φορολογικών και στο 40% των συνολικών εσόδων της.

Η σημαντικότερη επιχορήγηση για τους σλοβενικούς Ο.Τ.Α. είναι αυ-

τή της **εξισορρόπησης**. Η επιχορήγηση αυτή δίδεται με στόχο την κάλυψη του ελλείμματος μεταξύ του σχετικού κόστους του δήμου και των ιδίων εσόδων του. Το σχετικό κόστος υπολογίζεται με βάση ορισμένους αντικειμενικούς δείκτες, όπως είναι το μήκος της οδοποιίας, ο πληθυσμός με ηλικία μικρότερη των 25 και μεγαλύτερη των 65 ετών, κ.α.. Τα ίδια έσοδα περιλαμβάνουν το σύνολο των φορολογικών και μη εσόδων του δήμου, εκτός από τα έσοδα αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας του. Πάνω από το 90% των δήμων δικαιούνται την εξισορροπητική επιχορήγηση. Κάθε υπουργείο διαθέτει πόρους - επιχορηγήσεις για τοπικές επενδύσεις του αντικείμενου του. Οι δήμοι στους οποίους υπάρχουν μειονότητες δέχονται μία ειδική επιχορήγηση, με σκοπό τη χρηματοδότηση του επιπλέον κόστους υποστήριξης των πληθυσμών αυτών.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Την προγραμματική περίοδο 2004 - 2006 η Σλοβενία, από άποψη απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων κατέχει τη δεύτερη θέση, μεταξύ των δέκα (10) νέων κρατών - μελών της Ε.Ε.. Το ποσοστό απορρόφησης της, την περίοδο αυτή, ανήλθε στο 51%.

Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 σχεδιάστηκε σε πέντε (5) άξονες:

- την προώθηση της επιχειρηματικότητας και της καινοτομίας,
- τη βελτίωση του εκπαιδευτικού συστήματος και των δραστηριοτήτων έρευνας και ανάπτυξης,
- τη βελτίωση της ευελιξίας της αγοράς εργασίας, τη δημιουργία απα-



σχόλησης και την κοινωνική ενσωμάτωση,

- την εγγύηση των αναπτυξιακών συνθηκών περιβάλλον, υποδομές κ.λ.π.) και

- την προώθηση της ισόρροπης περιφερειακής ανάπτυξης.

Για την υλοποίηση των παραπάνω αξόνων έχουν δημιουργηθεί τρία (3) επιχειρησιακά προγράμματα: Προώθηση της περιφερειακής ανάπτυξης, περιβαλλοντικές και συγκοινωνιακές υποδομές και ανάπτυξη των ανθρωπίνων πόρων.

Η διαχείριση των κοινοτικών πόρων πραγματοποιείται κεντρικά από το γραφείο για την Τοπική Αυτοδιοίκηση και την περιφερειακή πολιτική.

Δανεισμός

Οι σλοβένικοι δήμοι μπορούν να δανειστούν από χρηματοπιστωτικό ίδρυμα της αρεσκείας τους και να εκδώσουν δημοτικά ομόλογα. Ο δανεισμός πρέπει να χρηματοδοτεί επενδύσεις ή την αναχρηματοδότηση του χρέους. Η προσφυγή στο δανεισμό θα πρέπει να υπακούει σε δύο (2) κανόνες:

- το συνολικό δημοτικό χρέος δεν πρέπει να ξεπερνάει το 20% των ετήσιων εσόδων του δήμου και

- το τοκοχρεολύσιο δεν πρέπει να ξεπερνάει το 5% των ετήσιων δημοτικών εσόδων.

Υπάρχει η δυνατότητα, οι δήμοι να καταφύγουν σε συμπληρωματικό δανεισμό σε ειδικές περιπτώσεις κυρίως για τη χρηματοδότηση προγραμμάτων σε τομείς όπως είναι η εκπαίδευση, η ύδρευση, το περιβάλλον η κοινωνική κατοικία.

Οι έλεγχοι

Ο έλεγχος νομιμότητας των δημοτικών πράξεων γίνεται από κάθε ξεχωριστό υπουργείο, ανάλογα με το αντικείμενό του. Το κοινοβούλιο έχει τη δυνατότητα να διαλύσει ένα Δημοτικό Συμβούλιο, στην περίπτωση που το τελευταίο δεν σέβεται το Σύνταγμα και τους νόμους.

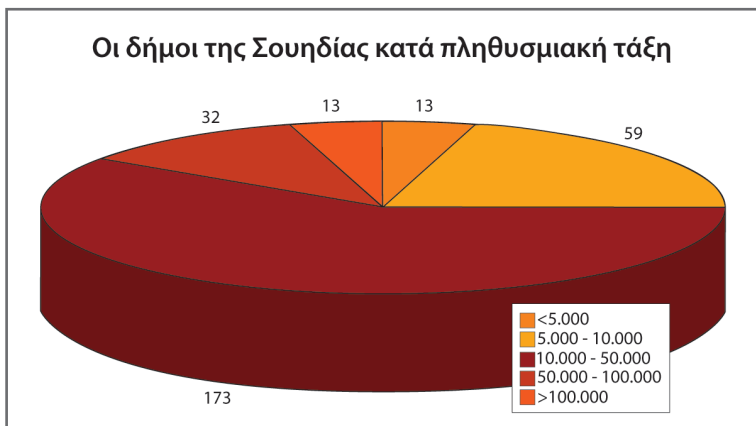
Οι διαφορές που μπορεί να προκύψουν από τους ελέγχους νομιμότητας λύνονται στο διοικητικό και συνταγματικό δικαστήριο. Ο οικονομικός έλεγχος είναι εσωτερικός και εξωτερικός. Ο εσωτερικός έλεγχος πραγματοποιείται από τοπική επιτροπή οικονομικού ελέγχου, διορισμένη από το Δημοτικό Συμβούλιο. Το γραφείο κρατικών επιθεωρητών είναι υπεύθυνο για τον οικονομικό έλεγχο, την εκτέλεση του προϋπολογισμού και τη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας των Ο.Τ.Α..

ΣΟΥΗΔΙΑ

Η Σουηδία είναι η μεγαλύτερη σκανδιναβική χώρα τόσο από άποψη έκτασης (449.964 km²), όσο και από άποψη πληθυσμού (9,03 εκατομμύρια κατοίκους). Από άποψη έκτασης, κατέχει την 3η θέση μεταξύ των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) αλλά παράλληλα είναι η 2η πιο αραιοκατοικημένη της χώρα, με 22 κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο.

Στην Σουηδία υπάρχουν δύο (2) επίπεδα αυτοδιοίκησης, τα 20 συμβούλια κομητειών και οι 290 δήμοι, ενώ τρεις (3) περιοχές έχουν ιδιαίτερο καθεστώς. Ο δήμος του νησιού de Gotland ασκεί τις αρμοδιότητες συμβουλίου κομητείας και τα συμβούλια των κομητειών Scanie και Vasta Gotland έχουν πειραματικά μέχρι το 2010 καθεστώς περιφέρειας.

Οι σουηδικοί δήμοι έχουν 31.310 κατοίκους, μέσο πληθυσμό. Το μέσο πληθυσμιακό μέγεθος των σουηδικών Ο.Τ.Α. είναι πολλαπλάσιο του αντίστοιχου μέσου ευρωπαϊκού όρου, ο οποίος κυμαίνεται στους 5.410



κατοίκους. Το 25% των Ο.Τ.Α. στην Σουηδία έχει πληθυσμό μικρότερο των 10.000 κατοίκων και το 4% μικρότερο των 5.000 κατοίκων.

Μέχρι πρότινος, υπήρχαν δύο (2) ενώσεις που εκπροσωπούσαν τους σουηδικούς Ο.Τ.Α., η **Ένωση των Σουηδικών Δήμων** και η **Ομοσπονδία των Σουηδικών Συμβουλίων Κομπετιών**. Τον Μάιο του 2007 δημιουργήθηκε η **Ένωση των Σουηδικών Δήμων και Περιφερειών**, που εκπροσωπεί το σύνολο της σουηδικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Τ.Α.).

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Σουηδία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	287.706	10.990.743	8n
Κατά κεφαλή €	31.861	22.344	4n
Αύξηση 2004 - 2005	2,9%	1,8%	19n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	7,4	8,7	12n
Πληθωρισμός (%)	0,8	2,3	1n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	162.904	56,6		+2,2%
Τ.Α.	72.176	25,1	44,3	+3,1%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	168.168	58,5		+1,5%
Τ.Α.	73.590	25,6	43,8	+3,4%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	5.947	2,1		
Τ.Α.	1.415	0,5		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	148.355	51,6		3,0%
Τ.Α.	17.283	6,0	11,7	5,8%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Σουηδία

Η αποκέντρωση του σουηδικού κράτους έχει τις ρίζες της στο 1862. Την εποχή εκείνη δημιουργήθηκαν 2.500 δήμοι και 25 κομπετιακά συμβού-

λια. Από τότε δύο (2) μεγάλες διοικητικές μεταρρυθμίσεις έλαβαν χώρα (1952 και την περίοδο 1962-1974) που ως στόχο, μεταξύ άλλων, είχαν τον περιορισμό του αριθμού των δήμων. Το τελικό αποτέλεσμα αυτών των πολιτικών είναι ο σημερινός αριθμός των σουδικών Ο.Τ.Α. (290). Με νόμο του 1991 για την Τ.Α. καθορίζονται η πολιτική οργάνωση, οι αρμοδιότητες και οι χρηματοδοτικοί πόροι των Ο.Τ.Α..

Όπως ήδη αναφέρθηκε, στο πλαίσιο της περιφεροποιήσης στην Σουηδία δημιουργήθηκε ένα πείραμα. Δύο (2) κομητείες έχουν, πειραματικά, πάρει το καθεστώς της περιφέρειας. Πρακτικά αυτό σημαίνει ότι εκτός από τις παραδοσιακές τους αρμοδιότητες είναι επιπλέον υπεύθυνες για την περιφερειακή ανάπτυξη που μέχρι τώρα αναλάμβανε το κεντρικό κράτος. Τα αποτελέσματα του πειράματος αυτού θα αξιολογηθούν το 2010 και θα λειτουργήσουν πιλοτικά για τη δημιουργία περιφερειακής αυτοδιοίκησης στη χώρα.

Οι αρμοδιότητες

Μεταξύ των αρμοδιοτήτων της πρωτοβάθμιας Τ.Α. στην Σουηδία είναι η εκπαίδευση που περιλαμβάνει την προσχολική, την πρωτοβάθμια και τη δευτεροβάθμια όπως επίσης και την επαγγελματική (κατασκευή, συντήρηση σχολείων, μισθοδοσία προσωπικού), η κοινωνική πρόνοια, η υγεία, η διαχείριση υδατικών πόρων και των απορριμμάτων, η συντήρηση και η επισκευή των οδικών δικτύων, οι δημοτικές συγκοινωνίες, ο πολιτισμός, ο αθλητισμός, η ψυχαγωγία και η κοινωνική κατοικία.

Οι υπηρεσίες κοινωνικής αλληλεγγύης

Τα επαρχιακά συμβούλια είναι σύμφωνα με το Νόμο υπεύθυνα για την παροχή υγειονομικών υπηρεσιών στους κατοίκους των περιοχών τους. Οι δήμοι έχουν την αρμοδιότητα της παροχής των υπηρεσιών προσχολικής ηλικίας όπως επίσης και τη φροντίδα για την τρίτη ηλικία. Και στις δύο περιπτώσεις παρέχονται υπηρεσίες είτε σε ειδικούς σταθμούς και ιδρύματα, είτε κατ' οίκον. Επίσης, η βοήθεια σε άτομα με ειδικές ανάγκες παρέχεται κατά τον ίδιο τρόπο, με τους δήμους να έχουν την αποκλειστική ευθύνη, προσφέροντας υπηρεσίες τόσο σε ειδικά ιδρύματα, όσο και σε επίπεδο βοήθειας στο σπίτι. Επιπλέον, οι δήμοι παρέχουν υπηρεσίες σε ειδικές κατηγορίες πολιτών, όπως οι εξαρτημένοι από ναρκωτικά και αλκοόλ ή οι πρόσφυγες. Τέλος, στην αρμοδιότητα των δήμων είναι η παροχή συμβουλών στις οικογένειες και η προώθηση του ελεύθερου χρόνου ιδιαίτε-

ρα των νέων.

Μία συνοπτική περιγραφή της κατανομής των αρμοδιοτήτων στην Σουηδία ακολουθεί στον παρακάτω πίνακα.

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στη Σουηδία			
	Κεντρική Διοίκηση	Περιφερειακή Διοίκηση	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ			
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ			
1. Ασφάλεια, Αστυνομία	✓		✓
2. Πυροσβεστική		✓	✓
3. Πολιτική Άμυνα	✓		
4. Δικαιοσύνη	✓		
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ			
1. Προσχολική			✓
2. Πρωτοβάθμια			✓
3. Δευτεροβάθμια			✓
4. Επαγγελματική - Τεχνική	✓		✓
5. Ανώτερη			
6. Επιμόρφωση Ενηλίκων			
7. Διάφορα			
ΥΓΕΙΑ			
1. Νοσοκομεία		✓	✓
2. Μεμονωμένες Υγειονομικές υπηρεσίες		✓	
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ			
1. Βρεφονηπιακοί Σταθμοί			✓
2. Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία		✓	✓
3. Οίκοι Ευγηρίας			✓
4. Κοινωνική Ασφάλιση			
5. Διάφορα			
ΚΑΤΟΙΚΙΑ-ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ			
1. Κατοικία			✓
2. Πολεοδομία			✓
3. Χωροταξία			✓

<p>ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ</p> <p>ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ</p> <p>1. Καθαρισμός υδάτων</p> <p>2. Σκουπίδια και Απορρίμματα</p> <p>3. Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών</p> <p>4. Σφαγεία</p> <p>5. Προστασία Περιβάλλοντος</p> <p>6. Προστασία Καταναλωτή</p>	✓		✓ ✓ ✓ ✓ ✓
<p>ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ</p> <p>ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ</p> <p>ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ</p> <p>1. Θέατρα και Συναυλίες</p> <p>2. Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες</p> <p>3. Πάρκα και χώροι Πράσινου</p> <p>4. Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος</p> <p>5. Διάφορα</p>	✓	✓ ✓	✓ ✓ ✓ ✓ ✓
<p>ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ</p> <p>1. Οδικό Δίκτυο</p> <p>2. Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας</p> <p>3. Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας</p> <p>4. Λιμάνια</p> <p>5. Αεροδρόμια</p> <p>6. Διάφορα</p>	✓ ✓ ✓		✓ ✓
<p>ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ</p> <p>1. Αέριο</p> <p>2. Αστική Θέρμανση</p> <p>3. Ύδρευση</p> <p>4. Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι</p> <p>5. Ηλεκτρισμός</p> <p>6. Εμπόριο</p> <p>7. Τουρισμός</p> <p>8. Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες</p>	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓ ✓ ✓

Η διαδημοτική συνεργασία στην Σουηδία

Οι οργανισμοί τοπικής και περιφερειακής διοίκησης της Σουηδίας που επιθυμούν να συνεργαστούν σε θέματα κοινού συμφέροντος, έχουν τη δυνατότητα να δημιουργούν ενώσεις δημοσίου δικαίου. Οι ενώσεις αυτές βασίζονται στη γενική συνέλευση (το όργανο λήψης αποφάσεων), στην εκτελεστική επιτροπή ή σε ένα διοικητικό συμβούλιο, που έχει εξουσία λήψης αποφάσεων.

Όποια και αν είναι η μορφή τους καθορίζουν, βάσει καταστατικού, το αντικείμενό τους, την περιφέρεια και τη διάρκεια της δραστηριότητάς τους. Η δημιουργία των ενώσεων αυτών δεν είναι υποχρεωτική ωστόσο, μπορεί να γίνει σε ένα μικρό αριθμό περιπτώσεων για ορισμένους σκοπούς όπως είναι οι ενώσεις που συγκεντρώνουν υπηρεσίες αρμόδιες για την κατοικία, οι ενώσεις περιφερειακού προγραμματισμού και οι ενώσεις για τα δημόσια μέσα συγκοινωνίας. Πιο συχνά η συνεργασία αφορά στις υπηρεσίες καταπολέμησης των πυρκαγιών, τη φροντίδα των ηλικιωμένων και τα σχολικά κτίρια.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

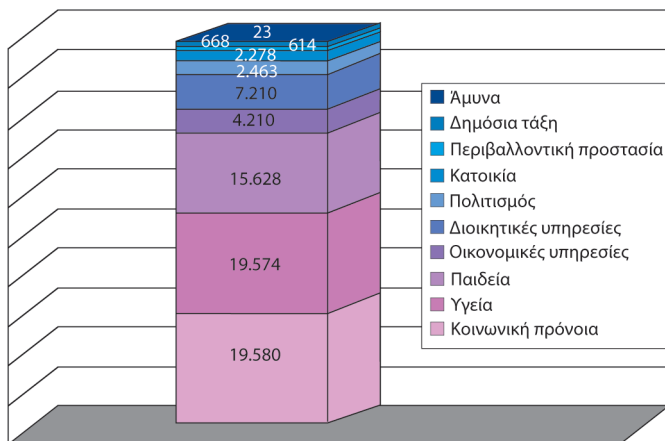
	Δήμοι		Κομπίες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	37.437	84,5	19.225	87,5	56.661	85,5
Επενδύσεις	3.484	7,9	1.141	5,2	4.625	7,0
Άλλες δαπάνες	3.387	7,6	1.616	7,3	5.003	7,5
Σύνολο	44.308	100	21.982	100	66.290	100

Πηγή: Dexia

Στη σουηδική Τ.Α. απασχολούνται περίπου 1,1 εκατομμύρια εργαζόμενοι, δηλαδή το 82% του συνολικού αριθμού των απασχολούμενων στο σουηδικό δημόσιο τομέα.

Το κόστος μισθοδοσίας, συμπεριλαμβανομένων των εργαζομένων στην κοινωνική πρόνοια, καλύπτει το 62% των δαπανών της Τ.Α..

Οι δαπάνες της σουηδικής Τ. Α. κατά κατηγορία



Οι έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι		Κομπίτες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Φόροι	30.881	68,5	15.931	69,7	46.813	68,9
Επιχορηγήσεις	9.713	21,6	5.476	24,0	15.189	22,4
Άλλα έσοδα	4.468	9,9	1.435	6,3	5.903	8,7
Σύνολο	45.062	100	22.842	100	67.904	100

Πηγή: Dexia

Τα φορολογικά έσοδα των σουηδικών Ο.Τ.Α. ξεπερνούν τα 2/3 των συνολικών εσόδων τους. Το δικαίωμα να έχουν φορολογικά έσοδα είναι κατοχυρωμένο συνταγματικά. Φόροι τους οποίους η κεντρική διοίκηση μοιράζεται με την Τ.Α. δεν υπάρχουν.

Το βασικό φορολογικό έσοδο των σουηδικών δήμων είναι ο **τοπικός φόρος εισοδήματος** ο οποίος είναι ανεξάρτητος από τον εθνικό φόρο εισοδήματος. Οι δήμοι έχουν φορολογική ελευθερία στο να καθορίσουν τους φορολογικούς συντελεστές, γεγονός που δικαιολογεί την απόκλιση που εμφανίζεται από δήμο σε δήμο. Το 2005 ο φορολογικός συντελεστής στους δήμους κυμάνθηκε μεταξύ του 17,58% και του 23,79%, με ένα μέσο όρο περίπου 20,8%.

Οι βασικές επιχορηγήσεις των σουηδικών δήμων είναι: α) Η **εξισοροπτική επιχορήγηση**, στόχος της οποίας είναι η παροχή ενός ελάχιστου επιπέδου υπηρεσιών, ανεξάρτητα από το τοπικό εισόδημα και β) μία **επιχορήγηση του κεντρικού κράτους** που χρηματοδοτείται από τα έσοδα του Φ.Π.Α..

Η εξισοροπτική επιχορήγηση χωρίζεται σε επιμέρους επιχορηγήσεις, όπως είναι η επιχορήγηση για την **εξομάλυνση των εσόδων**. Η επιχορήγηση αυτή σκοπεύει να αμβλύνει τις δημοσιονομικές διαφορές που υπάρχουν στην ικανότητα των Ο.Τ.Α. να αντλούν έσοδα από τις τοπικές κοινωνίες. Κατανέμεται στη βάση της διαφοράς, μεταξύ του τοπικού φορολογικού εισοδήματος και του 115% του μέσου φορολογικού εισοδήματος των Ο.Τ.Α.. Οι δήμοι που έχουν εισόδημα μεγαλύτερο του 115% του μέσου εισοδήματος, είναι υποχρεωμένοι να αποδώσουν στην κεντρική κυβέρνηση ένα ποσό.

Πριν το 2005 η επιχορήγηση αυτή ήταν οριζόντια, τη χρηματοδοτούσαν δηλαδή οι «πλούσιοι» δήμοι. Σήμερα είναι μία επιχορήγηση του κεντρικού κράτους και οι δήμοι συμμετέχουν με ποσοστό μικρότερο του 10%. Η επιχορήγηση για την εξομάλυνση του κόστους στοχεύει στα να καλύψει τις διαφορές που υπάρχουν στο κόστος παραγωγής και παροχής των δημοσίων τοπικών αγαθών και υπηρεσιών. Το διαφορετικό κόστος καθορίζεται από δείκτες γεωγραφικούς, δημογραφικούς κ.α..

Το σύστημα της εξισοροπτικής επιχορήγησης περιλαμβάνει σειρά από μικρότερες επιχορηγήσεις όπως η **διαρθρωτική επιχορήγηση**, που είναι σχετική με την περιφερειακή πολιτική, ή η επιχορήγηση για την **περίοδο μετάβασης**. Η επιχορήγηση αυτή ισχύει για την περίοδο 2005 - 2010 και σκοπεύει να καλύψει τα ελλείμματα που δημιουργήθηκαν σε ορισμένους δήμους, λόγω της μετάβασης από το ένα σύστημα επιχορήγησης στο άλλο.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Την προγραμματική περίοδο 2000 - 2006, η Σουηδία κατέλαβε την 3η θέση, ανάμεσα στα κράτη - μέλη της Ε.Ε., από την άποψη του ποσοστού απορρόφησης κοινοτικών κονδυλίων. Οι σουηδικές απορροφήσεις σε κοινοτικούς πόρους, την περίοδο αυτή, ανήλθαν στο 76%, όταν ο μέσος ευρωπαϊκός όρος ήταν 68%.

Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 έχει σχεδιαστεί με βάση τέσσερις (4) άξονες:

- ανάπτυξη των περιβαλλοντικών καινοτομιών και της επιχειρηματικότητας,
- βελτίωση της ποιότητας και αύξηση της απασχόλησης,
- βελτίωση της προσβασιμότητας για τις απομακρυσμένες περιοχές,
- ανάπτυξη της διασυνοριακής στρατηγικής συνεργασίας με την Φιλανδία και την Νορβηγία και υποστήριξη των ιθαγενών πληθυσμών Sami.

Για την υλοποίηση των παραπάνω επιλογών δημιουργήθηκαν εννιά (9) επιχειρησιακά προγράμματα, ένα (1) εθνικό και οκτώ (8) περιφερειακά, προσανατολισμένα στην καινοτομία και την προσβασιμότητα.



Τα κοινοτικά κονδύλια διαχειρίζονται ειδικές δομές στις οποίες συμμετέχουν η Τ.Α. και κοινωνικοί φορείς.

Δανεισμός

Οι σουηδικοί δήμοι μπορούν να καταφύγουν για δανεισμό σε χρηματοπιστωτικό ίδρυμα της αρεσκείας τους, χωρίς να απαιτείται καμία προηγουμένως άδεια. Έχουν επίσης τη δυνατότητα να εκδίδουν δημοτικά ομόλογα. Μέσω δανεισμού, θα πρέπει να χρηματοδοτούνται οι επενδύσεις και η αναχρηματοδότηση του χρέους, ενώ απαγορεύεται από το νόμο η χρήση δανειακών πόρων για χρηματοδότηση τρεχουσών δαπανών. Δεν υπάρχει ανώτερο όριο δανεισμού, παρά μόνο ένας έμμεσος περιορισμός καθώς θα πρέπει να εγγράφεται το κόστος δανεισμού σε έναν ισοσκελισμένο προϋπολογισμό.

Οι έλεγχοι

Το «διοικητικό γραφείο των λογαριασμών», ένα είδος ελεγκτικού συνεδρίου με αποσυγκεντρωτική δομή, εξακριβώνει τη συνέπεια των διοικητικών πράξεων των Ο.Τ.Α. με το Σύνταγμα και τους νόμους και ενημερώνει την κεντρική κυβέρνηση. Υπάρχουν ειδικές υπηρεσίες επιθεωρητών για συγκεκριμένα θέματα, όπως παιδείας, υγείας ή κοινωνικών υπηρεσιών.

Ο Ombudsmen, που ορίζεται από την κεντρική κυβέρνηση, έχει ως αντικείμενο την εξασφάλιση της νομιμότητας στην υλοποίηση των αρμοδιοτήτων των Ο.Τ.Α.. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι δήμοι μπορούν να ασκήσουν βέτο στις αποφάσεις της κυβέρνησης κυρίως όταν αυτές αφορούν στη χρήση γης που τους ανήκει ή στην εγκατάσταση εργοστασίου που παρουσιάζει κινδύνους για το περιβάλλον. Μερικές φορές μπορούν επίσης να εφεσιβάλλουν ενώπιον της κυβέρνησης αποφάσεις που έχουν ληφθεί από κεντρικές αρχές.

Ο οικονομικός έλεγχος είναι κυρίως εσωτερικός. Κάθε δημοτικό συμβούλιο πρέπει να εκλέξει τρεις επιθεωρητές για μία τετραετία. Στη συνέχεια, αυτοί ελέγχουν όλα τα χρόνια τον προϋπολογισμό και το ισοζύγιο υποστηριζόμενοι από πιστοποιημένους επαγγελματίες οικονομικούς ελεγκτές.

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων

Τα εκτελεστικά όργανα - συμβούλια του δήμου και της κομητείας μπορούν, σε προπαρασκευαστικό στάδιο, να αποφασίσουν να θέσουν ένα θέμα σε δημοψήφισμα. Θέμα διεξαγωγής δημοψηφίσματος μπορεί επίσης να τεθεί στη συνέλευση τουλάχιστον από το 5% των μελών του δημοτικού ή κομητειακού συμβουλίου με δικαίωμα ψήφου. Τα δημοτικά δημοψηφίσματα έχουν μόνο γνωμοδοτικό χαρακτήρα.

Άλλες μορφές άμεσας συμμετοχής

Σύμφωνα με διάταξη του Νόμου περί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συγκροτούνται ειδικές επιτροπές, οι οποίες εργάζονται για να προωθήσουν διαβουλεύσεις με τους χρήστες των υπηρεσιών τους. Οι επιτροπές αυτές μπορούν να αναθέτουν τη λήψη απόφασης σε έναν υπάλληλο του δήμου. Οι χρήστες έχουν την ευκαιρία να διατυπώνουν προτάσεις ή σχόλια, πριν τη λήψη κάποιας απόφασης. Η επιτροπή μπορεί επίσης να ορίσει κάποιον υπάλληλο για τη λήψη αποφάσεων, μόνο όταν αυτή υποστηρί-

ζεται από εκπροσώπους των χρηστών.

Προσφυγή κατά των αποφάσεων των Οργανισμών Τοπικής και Περιφερειακής Διοίκησης

Οι προσφυγές κατά απόφασης δήμου μπορούν να γίνονται από δημότη του αντίστοιχου δήμου, δηλαδή από ένα άτομο που κατοικεί εκεί, έχει ακίνητη περιουσία εκεί ή φορολογείται εκεί. Οι εφέσεις μπορούν να εξετάζουν τη νομιμότητα της εν λόγω απόφασης η οποία μπορεί να θεωρηθεί παράνομη – είτε αυτή έχει ληφθεί χωρίς επαρκείς νομικές εγγυήσεις, είτε δεν αναφέρεται σε θέματα για τα οποία είναι αρμόδιος ο δήμος, είτε επειδή το αρμόδιο για την απόφαση όργανο δεν ήταν σε θέση να λάβει την εν λόγω απόφαση, είτε ακόμη επειδή η απόφαση αυτή ήταν αντίθετη με ορισμένους νόμους ή κανονισμούς. Η απόφαση που θα θεωρηθεί παράνομη ακυρώνεται, αλλά δεν τροποποιείται.

Οι προσφυγές πρέπει να γίνονται ενώπιον διοικητικού εφετείου. Αν σε μια διοικητική υπόθεση η έφεση απορριφθεί, ο εφεσιβάλλων μπορεί να προσφύγει στο ανώτερο διοικητικό δικαστήριο.

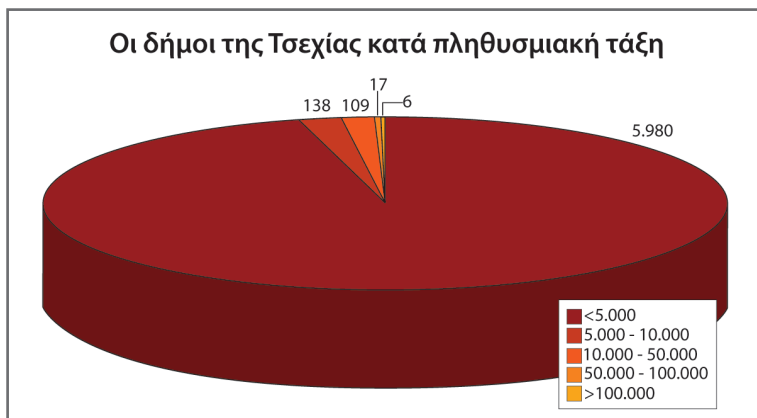
ΤΣΕΧΙΑ

Με επιφάνεια 78.900 km² περίπου και πληθυσμό που φτάνει στα 10,2 εκατομμύρια κατοίκους, η δημοκρατία της Τσεχίας είναι η πέμπτη μεγαλύτερη χώρα, από άποψη έκτασης και η τρίτη, από άποψη πληθυσμού, ανάμεσα στα 12 νέα μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.).

Η τσέικικη δημοκρατία περιλαμβάνει δύο αυτοδιοικητικά επίπεδα, τις 14 περιφέρειες και τους 6.249 δήμους, στους οποίους συμπεριλαμβάνονται 5.733 κοινότητες, 496 πόλεις και 20 πόλεις με ειδικό νομοθετικό καθεστώς. Η Πράγα, έχει ταυτόχρονα το καθεστώς της περιφέρειας και του δήμου.

Με έναν μέσο πληθυσμό 1.640 κατοίκων και το 96% των Ο.Τ.Α. να έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων οι τσέικικοι δήμοι είναι οι μικρότεροι, από άποψη μεγέθους, στην Ευρώπη.

Η τσέικικη Τοπική Αυτοδιοίκηση (Τ.Α.) εκπροσωπείται από δύο (2) ενώσεις: την **Ένωση Πόλεων και Δήμων της Τσεχίας**, η οποία δημιουργήθηκε το 1990 και εκπροσωπεί το 50% περίπου των δήμων, (κυρίως τις μεγάλες πόλεις) και το 70% του πληθυσμού και την **Ένωση Περιφερειών της**



τσέχικης δημοκρατίας, η οποία δημιουργήθηκε το 2001 και εκπροσωπεί τις 14 περιφέρειες.

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Τσεχία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	100.320	10.990.743	16n
Κατά κεφαλή €	9.803	22.344	19n
Αύξηση 2004 - 2005	6,4%	1,8%	4n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	7,9	8,7	15n
Πληθωρισμός (%)	1,6	2,3	4n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	43.853	43,7		+4,7%
T.A.	11.824	11,8	27,0	+8,2%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	40.339	40,2		+4,9%
T.A.	11.814	11,8	29,3	+9,1%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	-3.520	-3,5		
T.A.	-17	-0,0		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	31.154	31,1		+15,5%
T.A.	2.728	2,7	8,8	+11,7%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Τσεχία

Η σύγχρονη πολιτική αποκέντρωσης στην Τσεχία έχει τη βάση της στο 1990. Το 2000 θεσμοθετήθηκαν οι περιφέρειες αλλά και ο κώδικας των δήμων. Σήμερα, έχει ανοίξει ένας διάλογος σχετικά με τον περιορισμό του αριθμού των τσέικων Ο.Τ.Α.. Υπενθυμίζεται ότι το 70% των Ο.Τ.Α., έχει πληθυσμό μικρότερο των 1.000 κατοίκων. Ο διάλογος αυτός δεν έχει καταλήξει, προς το παρόν, σε συγκεκριμένα αποτελέσματα. Σημαντικός αρνητικός παράγοντας για την προώθηση τέτοιου τύπου μεταρρυθμίσεων αποτελεί ο τρόπος κατανομής των χρηματοδοτικών πόρων που ευνοεί τους μικρούς Ο.Τ.Α..

Οι αρμοδιότητες

Οι αρμοδιότητες της τσέικικης Τ.Α. κατανέμονται σε αποκλειστικές και παραχωρηθείσες. Στις αποκλειστικές αρμοδιότητες περιέχονται οι υπηρεσίες πρωτοβάθμιας υγείας, προσχολικής και πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, οι κοινωνικές υπηρεσίες, το περιβάλλον, κυρίως μέσω της διαχείρισης των απορριμμάτων και των υδατικών πόρων, η πολεοδομία, ο πολιτισμός, η δημοτική οδοποιία και η δημοτική συγκοινωνία.

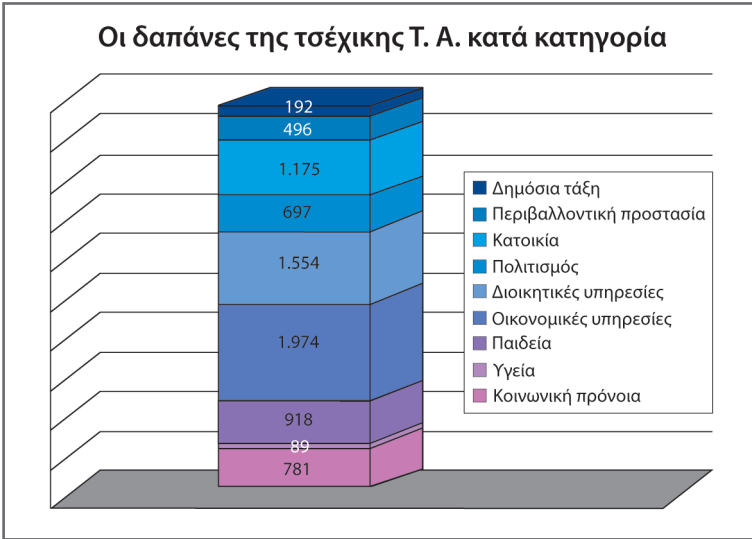
Οι παραχωρηθείσες αρμοδιότητες υλοποιούνται με ένα πολυσύνθετο σύστημα. Οι τσέικικοι Ο.Τ.Α. έχουν ταξινομηθεί σε τρεις (3) κατηγορίες. Από αυτούς 205 ανήκουν στην πρώτη κατηγορία, με αρμοδιότητες στον προϋπολογισμό των σχολείων, στη δημόσια διοίκηση, στην πολεοδομία και στην έκδοση αδειών οικοδόμησης, στην οδοποιία, στην ταξινόμηση οχημάτων, στις κοινωνικές υπηρεσίες των Ο.Τ.Α. και σε περιβαλλοντικά θέματα. Οι 388 Ο.Τ.Α. που αποτελούν τη δεύτερη, ενδιάμεση κατηγορία, ασκούν τις ίδιες αρμοδιότητες με αυτές της πρώτης, αλλά σε μικρότερη κλίμακα. Τέλος, οι 5.656 Ο.Τ.Α. που βρίσκονται στη βάση της σχετικής πυραμίδας, ασκούν πολύ περιορισμένο μέρος των παραχωρηθεισών αρμοδιοτήτων.

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Τ.Α.		Περιφέρειες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	5.325	67,6	6.612	90,4	8.936	75,3
Επενδύσεις	2.552	32,4	383	9,6	2.935	24,7
Σύνολο	7.876	100	3.994	100	11.871	100

Πηγή: Dexia

Η Τ.Α. απασχολεί περίπου 380.000 εργαζόμενους, που αντιστοιχούν στο 57% των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα. Το κόστος της μισθοδοσίας των υπαλλήλων καλύπτει το 1/3 περίπου των συνολικών δαπανών της Τ.Α..



Τα έσοδα της Τ.Α.

	Τ.Α.		Περιφέρειες		Σύνολο	
	εκ. €	%	εκ. €	%	εκ. €	%
Φόροι	4.682	56,4	1.438	34,9	6.120	49,3
Επιχορηγήσεις	2.296	27,7	5.567	62,3	4.863	39,1
Άλλα έσοδα	1.323	15,9	115	2,8	1.438	11,6
Σύνολο	8.300	100	4.121	100	12.421	100

Πηγή: Dexia

Τα φορολογικά έσοδα των τσέχικων δήμων στηρίζονται κυρίως σε δύο (2) φόρους. Στο **φόρο εισοδήματος νομικών προσώπων** και στο **φόρο ακίνητης περιουσίας**. Οι τσέχικοι Ο.Τ.Α. συμμετέχουν, επίσης, στα κεντρικά φορολογικά έσοδα από το **Φ.Π.Α.**, το **φόρο εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων** και το **φόρο επί των ελεύθερων επιτηδευματιών**.

Οι επιχορηγήσεις στους τσέκικούς δήμους είναι **ειδικές**. Σε περίπτωση που δεν χρησιμοποιηθούν για τον ειδικό σκοπό που δόθηκαν τα σχετικά ποσά θα πρέπει να επανέλθουν στο κεντρικό κράτος. Οι επιχορηγήσεις ταξινομούνται σε **λειτουργίας** και **επενδύσεων**, με τις πρώτες να καλύπτουν το 80% των συνολικών επιχορηγήσεων.

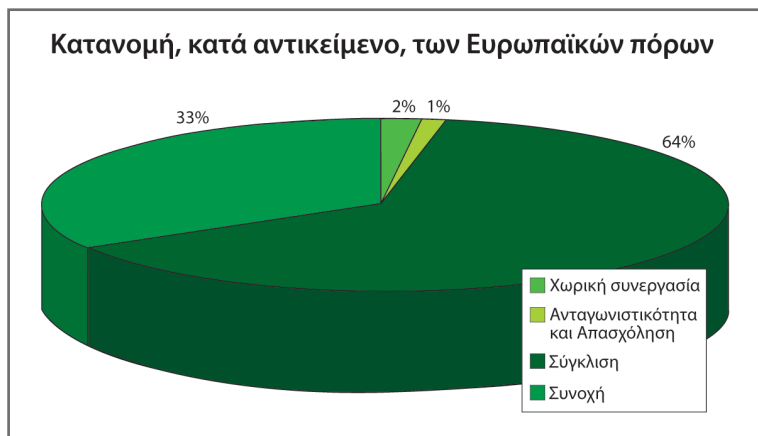
Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

Την προγραμματική περίοδο 2004 - 2006, η τσέκικη δημοκρατία δεν πέτυχε αξιοζήλευτους ρυθμούς απορρόφησης των κοινοτικών κονδυλίων. Το ποσοστό της ήταν 33% πολύ κοντά στη χειρότερη επίδοση.

Η περίοδος 2007 - 2013 χαρακτηρίζεται από τέσσερις (4) στρατηγικούς στόχους:

- την αύξηση της ανταγωνιστικότητας,
- την προώθηση της κοινωνικής συνοχής και της ευελιξίας,
- τη βελτίωση του περιβάλλοντος και των μεταφορών και
- την ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη.

Οι παραπάνω στόχοι υλοποιούνται από 17 επιχειρησιακά προγράμματα, 8 θεματικά, 7 περιφερειακά και 2 για την πόλη της Πράγας.



Το Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης είναι υπεύθυνο για την πολιτική συνοχής. Τα περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα ελέγχονται όμως ξεχωριστά από το περιφερειακό συμβούλιο. Το επιχειρησιακό πρόγραμμα για την Πράγα διαχειρίζεται κατευθείαν ο δήμος.

Δανεισμός

Οι δήμοι μπορούν να δανειστούν από εγχώρια και διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα όπως, επίσης να εκδίδουν ομόλογα.

Οι έλεγχοι

Οι έλεγχοι νομιμότητας των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. πραγματοποιούνται από το Υπουργείο Εσωτερικών. Σε περίπτωση διαφωνίας, η διαφορά πηγαίνει στα διοικητικά δικαστήρια. Παράλληλα, εάν οι Ο.Τ.Α. εκτιμούν ότι η παρέμβαση του Υπουργείου Εσωτερικών είναι παράνομη ή περιορίζει την αυτονομία τους, μπορούν να φέρουν την υπόθεση στο συνταγματικό δικαστήριο.

Ο εξωτερικός έλεγχος του δημοτικού προϋπολογισμού μπορεί να πραγματοποιηθεί είτε από επιθεωρητές της περιφέρειας, είτε από ανεξάρτητους επιθεωρητές. Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι δήμοι προτιμούν τους επιθεωρητές της περιφέρειας, οι υπηρεσίες των οποίων είναι και δωρεάν. Ο έλεγχος για την Πράγα, το Brno, την Ostrava και το Plzen πραγματοποιείται από το Υπουργείο Οικονομικών, εκτός εάν οι περιοχές αυτές επιλέξουν επιθεωρητή από την ελεύθερη αγορά.

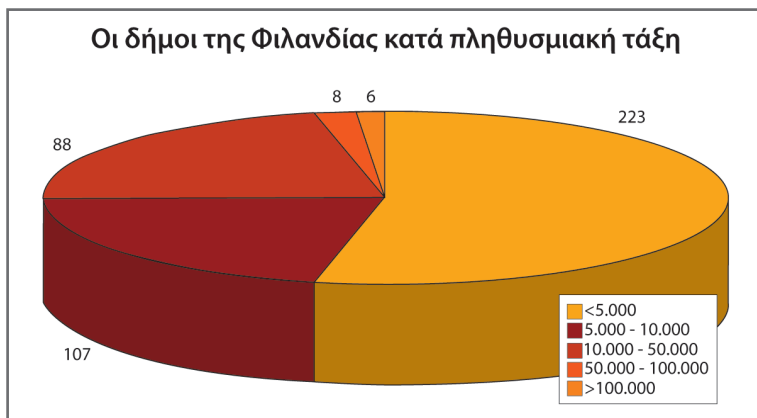
Οι δήμοι στην Τσεχία υποχρεούνται να καταρτίζουν πολυετείς προϋπολογισμούς επενδύσεων.

ΦΙΛΑΝΔΙΑ

Με επιφάνεια 340.000 km² η Φιλανδία αποτελεί την πέμπτη πιο μεγάλη, από άποψη μεγέθους επιφανείας, χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.). Με πληθυσμό όμως που μόλις ξεπερνά τα πέντε (5) εκατομμύρια κατοίκους (5,2 για την ακρίβεια), η Φιλανδία είναι το κράτος μέλος της Ε.Ε. με τη μικρότερη πληθυσμιακή πυκνότητα. Το παραπάνω πρόβλημα επιδεινώνεται εάν ληφθεί υπόψη ότι το σύνολο σχεδόν του πληθυσμού της είναι συγκεντρωμένο στα νότια της χώρας.

Στην Φιλανδία υπάρχουν έξι (6) επαρχίες διοικούμενες από κυβερνήτη οριζόμενο από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Δύο (2) περιοχές έχουν ένα ιδιαίτερο θεσμικό καθεστώς. Η περιοχή της Åland (νησιωτικό σύμπλεγμα), διαθέτει μία σχετική διοικητική αυτονομία όπως επίσης και η περιφέρεια του Καϊνπου, στο πλαίσιο ενός πιλοτικού προγράμματος για την περίοδο 2005 - 2012. Το μοναδικό επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Φιλανδία είναι οι 416 πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α..

Ο μέσος πληθυσμός των φιλανδέζικων δήμων είναι 12.660 κάτοικοι. Οι περισσότεροι από τους μισούς δήμους, έχουν όμως πληθυσμό μικρό-



τερο των 5.000 κατοίκων.

Η Ένωση Δήμων και Περιφερειών της Φιλανδίας εκπροσωπεί το σύνολο των φιλανδέζικων Ο.Τ.Α..

Μακροοικονομικά Δεδομένα			
	Φιλανδία	Ε.Ε. (27)	Κατάταξη
Α.Ε.Π.			Φθίνουσα κατάταξη
Σε εκ. €	157.162	10.990.743	14n
Κατά κεφαλή €	29.964		7n
Αύξηση 2004 - 2005	2,9%	1,8%	18n
Άλλοι Δείκτες			Αύξουσα κατάταξη
Ανεργία (%)	8,4	8,7	18n
Πληθωρισμός (%)	0,8	2,3	1n

Πηγή: Dexia

Δημοσιονομικοί Δείκτες 2005				
	Εκ. €	% Α.Ε.Π.	% Δημόσιου τομέα	2000 - 2005
Δαπάνες				
Δημόσιος τομέας	79.338	50,5		+3,4%
T.A.	31.227	19,9	39,4	+5,0%
Έσοδα				
Δημόσιος τομέας	83.332	53,0		+1,7%
T.A.	30.256	19,3	36,3	+4,0%
Έλλειμμα				
Δημόσιος τομέας	4.292	2,7		
T.A.	-1.021	-0,7		
Χρέος				
Δημόσιος τομέας	65.053	41,4		+1,4%
T.A.	8.297	5,3	12,8	8,5%

Πηγή: Dexia

Η πορεία της αποκέντρωσης στην Φιλανδία

Η σύγχρονη αποκεντρωτική μορφή της Φιλανδίας έχει τις ρίζες της στο σχετικό Νόμο του 1995, έτσι όπως τροποποιήθηκε το 2006. Η παροχή των περισσότερων κοινωνικών και τοπικών δημοσίων υπηρεσιών γίνεται από τους φιλανδικούς Ο.Τ.Α.. Το μικρό μέγεθος των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. και η χαμηλή πληθυσμιακή τους πυκνότητα δημιούργησαν προβλήματα στην παραγωγή και παροχή των υπηρεσιών αυτών. Για το λόγο αυτό προέκυψε η αναγκαιότητα δημιουργίας ελάχιστων πληθυσμιακών επιπέδων για την ανάληψη ορισμένων δραστηριοτήτων. Η πρωτοβάθμια υγεία όπως επίσης και οι καθαρά κοινωνικές υπηρεσίες, ασκούνται σε δήμους στους οποίους ο πληθυσμός ξεπερνάει τις 20.000 κατοίκους. Για την επαγγελματική εκπαίδευση ο απαιτούμενος πληθυσμός ανέρχεται στους 50.000 κατοίκους. Ο πληθυσμός αυτός μπορεί να είναι ενός Ο.Τ.Α., ή να είναι αποτέλεσμα διαδημοτικής συνεργασίας. Στο πλαίσιο αυτό υπάρχουν κίνητρα, μεταξύ των οποίων και επικορηγήσεις, για τη συνένωση δήμων.

Οι αρμοδιότητες

Οι αρμοδιότητες των δήμων ορίζονται από το Σύνταγμα και προστατεύονται από αυτό. Το κράτος, δια της νομοθετικής οδού (ρύθμιση σχετική με τα ιδιαίτερα καθήκοντα) μπορεί να αναθέτει ή να αφαιρεί αρμοδιότητες. Οι δήμοι μπορούν να επικαλούνται το Σύνταγμα (γενικές αρμοδιότητες) για να αναλάβουν θέματα κοινού συμφέροντος των κατοίκων τους.

Το κράτος και οι δήμοι μοιράζονται γενικά τις αρμοδιότητες σε ό,τι αφορά στα καθήκοντα που αναφέρει ο Νόμος. Ορισμένες δραστηριότητες, όπως η οργάνωση της επαγγελματικής κατάρτισης, ασκούνται από φορείς τόσο των δήμων, όσο και της κεντρικής διοίκησης. Όταν οι αρμοδιότητες σε ένα συγκεκριμένο τομέα τοποθετούνται σε πολλά επίπεδα, στην κεντρική διοίκηση ανήκει η ευθύνη να καθορίσει τους κανόνες και να δώσει οδηγίες. Οι αποφάσεις που λαμβάνονται σε ειδικές περιπτώσεις και τα συγκεκριμένα μέτρα που υιοθετούνται, αφορούν το τοπικό επίπεδο, ενώ ο έλεγχος γίνεται σε περιφερειακό επίπεδο.

Οι υπηρεσίες που προσφέρονται από τους φιλανδικούς Ο.Τ.Α. είναι υγειονομικές (πρόληψη, πρωτοβάθμια υγεία, οδοντιατρική περίθαλψη), κοινωνικές πρόνοιας (όλες οι κοινωνικές υπηρεσίες βάσης, όπως η ολοήμερη φύλαξη και εκπαίδευση των παιδιών και οι υπηρεσίες σε ηλικιωμένους και ΑΜΕΑ). Παρέχονται επίσης η εκπαίδευση μέχρι τη δευτεροβάθ-

μία, συμπεριλαμβανομένου και του κόστους μισθοδοσίας του προσωπικού, τα πολεοδομικά δίκτυα (διαχείριση υδατικών πόρων, απορριμμάτων, ηλεκτρικού), η οδοποιία, οι δημοτικές συγκοινωνίες, και η οικονομική ανάπτυξη, με έμφαση στην προώθηση εμπορικών και βιομηχανικών δραστηριοτήτων.

Οι υπηρεσίες κοινωνικές αλληλεγγύης

Οι δήμοι είναι οι κυρίως υπεύθυνοι για την οργάνωση των υπηρεσιών υγείας. Το Υπουργείο Κοινωνικών Υπηρεσιών διαθέτει υπηρεσία, η οποία ουσιαστικά ελέγχει αν στους δήμους παρέχεται ένα ελάχιστο επίπεδο υγειονομικών υπηρεσιών. Οι φιλανδικοί δήμοι έχουν την αρμοδιότητα της προσχολικής εκπαίδευσης, της φύλαξης των παιδιών, τη φροντίδα στην τρίτη ηλικία και στα άτομα με ειδικές ανάγκες, όπως επίσης και τη βοήθεια στο σπίτι.

Οι δήμοι έχουν επίσης τη δυνατότητα να κατασκευάσουν διαμερίσματα με δικούς τους πόρους και με επιχορηγήσεις του κεντρικού κράτους. Επιπλέον, μπορούν να επιχορηγούν την αγορά σπιτιού ή την επισκευή του. Τα κεφάλαια του Υπουργείου Περιβάλλοντος, που επιχορηγούν επισκευές σε διαμερίσματα ηλικιωμένων ή ατόμων με ειδικές ανάγκες κατανέμονται μέσω της Τ.Α.. Οι επιχορηγήσεις που δέχονται οι δήμοι για τις δαπάνες επενδύσεων στην κοινωνική κατοικία χρηματοδοτούνται από τα κρατικά λαχεία.

Το κεντρικό κράτος έχει την ευθύνη της πολιτικής απασχόλησης. Η παρέμβαση των δήμων είναι συμπληρωματική και αφορά κυρίως σε συνεργασίες με το κράτος, ιδιωτικούς φορείς και εκπαιδευτικά ιδρύματα για την προώθηση της απασχόλησης στον χώρο τους.

Οι αρμοδιότητες της φιλανδικής Τ.Α. απεικονίζονται συνοπτικά στον παρακάτω πίνακα.

Η Κατανομή Αρμοδιοτήτων στην Φιλανδία	
	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	✓
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ	
1. Ασφάλεια, Αστυνομία	
2. Πυροσβεστική	✓
3. Πολιτική Άμυνα	✓
4. Δικαιοσύνη	

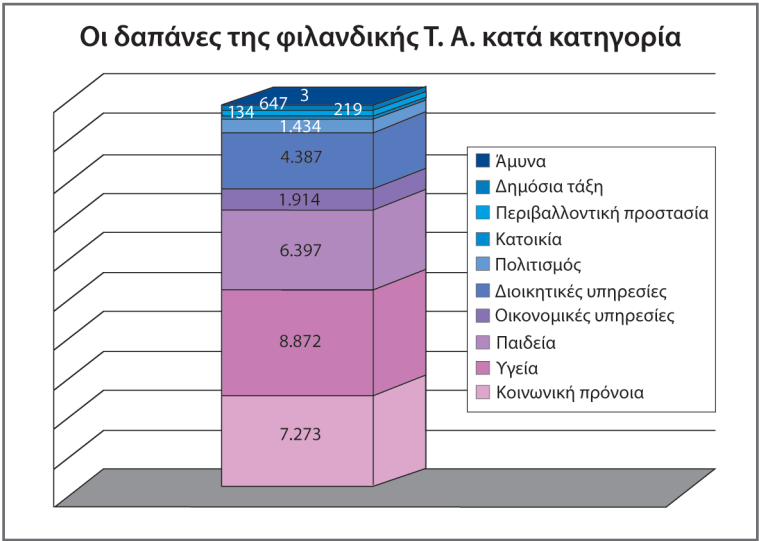
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ	
1. Προσχολική	✓
2. Πρωτοβάθμια	✓
3. Δευτεροβάθμια	✓
4. Επαγγελματική - Τεχνική	✓
5. Ανώτερη	
6. Επιμόρφωση Ενηλίκων	✓
7. Διάφορα	✓
ΥΓΕΙΑ	
1. Νοσοκομεία	✓
2. Μεμονωμένες Υγειονομικές υπηρεσίες	✓
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	
1. Βρεφονηπιακοί Σταθμοί	✓
2. Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία	✓
3. Οίκοι Ευγηρίας	✓
4. Κοινωνική Ασφάλιση	✓
5. Διάφορα	
ΚΑΤΟΙΚΙΑ-ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ	
1. Κατοικία	✓
2. Πολεοδομία	✓
3. Χωροταξία	✓
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ - ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ	
1. Καθαρισμός υδάτων	
2. Σκουπίδια και Απορρίμματα	✓
3. Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών	✓
4. Σφαγεία	
5. Προστασία Περιβάλλοντος	✓
6. Προστασία Καταναλωτή	✓
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ, ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ, ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ	
1. Θέατρα και Συναυλίες	✓
2. Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες	✓
3. Πάρκα και χώροι Πράσινου	✓
4. Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος	✓
5. Διάφορα	✓
ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ	
1. Οδικό Δίκτυο	✓
2. Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας	✓
3. Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας	✓
4. Λιμάνια	
5. Αεροδρόμια	✓
6. Διάφορα	

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	
1. Αέριο	✓
2. Αστική Θέρμανση	✓
3. Ύδρευση	✓
4. Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι	✓
5. Ηλεκτρισμός	
6. Εμπόριο	✓
7. Τουρισμός	
8. Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες	

Οι δαπάνες της Τ.Α.

	Τ.Α.	
	εκ. €	%
Τρέχουσες δαπάνες	28.793	92,0
Εκ των οποίων κόστος μισθοδοσίας	15.796	50,5
Επενδύσεις	2.487	8,0
Σύνολο	31.280	100

Πηγή: Dexia



Το μεγάλο ποσοστό που καλύπτουν οι τρέχουσες δαπάνες δικαιολογείται από τα έξοδα μισθοδοσίας προσωπικού που φθάνουν στο

72% των τρεχουσών δαπανών. Το 2005, στη φιλανδική Τ.Α. απασχολούνταν 426.000 εργαζόμενοι, δηλαδή το 77% του συνόλου των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα και το 17% του εργατικού δυναμικού της χώρας.

Τα έσοδα της Τ.Α.

	Δήμοι	
	εκ. €	%
Φόροι	14.303	47.3
Επιχορηγήσεις	8.245	27.2
Άλλα έσοδα	7.711	25,5
Σύνολο	30.259	100

Πηγή: Dexia

Τα ίδια φορολογικά έσοδα των φιλανδικών Ο.Τ.Α. στηρίζονται σε δύο (2) βασικούς φόρους, στο **φόρο εισοδήματος** και στο **φόρο ακίνητης περιουσίας**. Ο φόρος εισοδήματος προσφέρει το 87% των φορολογικών και το 41% των συνολικών εσόδων των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α., ενώ ο φόρος ακίνητης περιουσίας καλύπτει το 5,1% των φορολογικών και το 2,5% των συνολικών τους εσόδων. Οι πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α. συμμετέχουν επίσης στους πόρους του **φόρου εισοδήματος νομικών προσώπων**, που αποτελεί φόρο του κεντρικού κράτους.

Οι επιχορηγήσεις προς τους Φιλανδικούς δήμους είναι:

- η επιχορήγηση για **κοινωνικές υπηρεσίες και υγεία**, που καλύπτει το 54% των συνολικών επιχορηγήσεων και κατανέμεται με βάση κοινωνικό-οικονομικά χαρακτηριστικά (ηλικιακή πυραμίδα, ποσοστό ανεργίας, ποσοστό θνησιμότητας),
- η επιχορήγηση για **παιδεία και πολιτισμό**, που καλύπτει το 35% των συνολικών εσόδων από επιχορηγήσεις, κατανέμεται με ένα ποσό ανά κάτοικο με βάση τον αριθμό των μαθητών και το σχετικό μοναδιαίο κόστος της εκπαίδευσης,
- η **γενική** επιχορήγηση, που κατανέμεται με βάση το πληθυσμό των Ο.Τ.Α. και καλύπτει το 2% του συνόλου των επιχορηγήσεων,
- η **εξισορροπτική** επιχορήγηση, που κατανέμεται με βάση την απόκλιση από το μέσο κατά κεφαλή φορολογικό έσοδο,
- **επιχορηγήσεις**, όπως αυτή σε δήμους με οικονομικές δυσκολίες ή δήμους που αποφασίζουν να συνενωθούν.

Η Φιλανδία απέναντι στην πρόσφατη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση

Η Τ.Α. στην Φιλανδία προχώρησε από το 1998 κιόλας στη δημιουργία Ινστιτούτου για τις συντάξεις της Τ.Α., ενός δημόσιου νομικού προσώπου αρμόδιου για τα συνταξιοδοτικά θέματα που αφορούν στην Τ.Α.. Παράλληλα, δημιουργήθηκε το 2001 ένα πιστωτικό ίδρυμα με τίτλο «Χρηματοδότηση Ο.Τ.Α.», με εξειδίκευση στον τομέα της Τ.Α. και κύριο στόχο την πρόσβαση των τοπικών αρχών σε φθηνή χρηματοδότηση υπηρεσιών, ανεξάρτητα από τις επικρατούσες συνθήκες της αγοράς.

Για την περιφρούρηση των οικονομικών της Τ.Α., ο οργανισμός αυτός μπορεί να παρέχει εγγυήσεις για την Τ.Α.. Στο πλαίσιο της σημερινής οικονομικής κρίσης, τα παραπάνω μέτρα αποδείχθηκαν σωτήρια. Ύστερα από την παύση της χρηματοδότησης των δραστηριοτήτων της Τ.Α. από τις εμπορικές τράπεζες, η λειτουργία της οικονομικής διαχείρισής της διασφαλίστηκε από τη «Χρηματοδότηση ΟΤΑ», ενώ το Ινστιτούτο για τις συντάξεις της Τ.Α. αποτελεί τον κύριο εγγυητή των δημοτικών δραστηριοτήτων.

Μέχρι στιγμής η φιλανδική Τ.Α. δεν έχει «βυθιστεί» στην οικονομική κρίση, αφού και η διαθεσιμότητα των πόρων στο πλαίσιο της οικονομικής ύφεσης είναι διασφαλισμένη από το χρηματοπιστωτικό ίδρυμα που ανήκει στους Ο.Τ.Α..

Η μέχρι σήμερα οικονομική κατάσταση των τοπικών αρχών της Φιλανδίας βρίσκεται σε ικανοποιητικό επίπεδο. Ωστόσο, η αύξηση της ανεργίας αναμένεται να έχει αρνητικά αποτελέσματα στα δημοτικά φορολογικά έσοδα. Αν και οι φιλανδικές τοπικές αρχές επιδιώκουν την αύξηση των φορολογικών τους εσόδων, η κεντρική κυβέρνηση θέλει να περιορίσει τις φορολογικές επιβαρύνσεις. Η συνεχιζόμενη οικονομική ύφεση θα αυξήσει την ένταση αυτή ανάμεσα στην κεντρική κυβέρνηση και τους Ο.Τ.Α.. Η ύφεση της επιχειρηματικότητας οδηγεί στον περιορισμό των φορολογικών εσόδων που προέρχονται από τη φορολογία των επιχειρήσεων.

Οι προβλέψεις εκτιμούν ότι τα φορολογικά έσοδα θα μειωθούν κατά 50%, σε σύγκριση με τον προηγούμενο χρόνο. Κάτι τέτοιο σημαίνει ότι οι Ο.Τ.Α. που εξαρτώνται από το φόρο επιτηδεύματος και από μεγάλες επιχειρήσεις, όπως είναι για παράδειγμα η NOKIA, θα αντιμετωπίσουν σοβαρές οικονομικές δυσκολίες.

Επιπλέον, η τοπική φορολογική βάση για το τρέχον έτος μειώθηκε λό-

γω των αυξανόμενων τοπικών φορολογικών ελαφρύνσεων, με αποτέλεσμα τη μείωση των συνολικών τοπικών φορολογικών εσόδων κατά 2% - 3%. Η κεντρική κυβέρνηση θα αμβλύνει το σχετικό έλλειμμα αυξάνοντας τις κρατικές επιχορηγήσεις. Ο κίνδυνος υπερχρέωσης των φιλανθικών Ο.Τ.Α. είναι ορατός. Αυτό συμβαίνει κυρίως λόγω της έντονης ανάγκης για επενδύσεις. Το χρέος των τοπικών αρχών έχει ήδη φτάσει στο 5% του Α.Ε.Π.. Αφού το κόστος της χρηματοδότησης συνεχώς αυξάνεται και τα έσοδα αντίστοιχα μειώνονται, είναι πιθανό πολλές επενδύσεις να αναβληθούν για αργότερα.

Η Ένωση Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών Φιλανδίας επισημαίνει ότι η κεντρική κυβέρνηση και οι φορείς των τοπικών και περιφερειακών θα πρέπει να δράσουν συλλογικά, προκειμένου να αντιμετωπιστεί η οικονομική ύφεση και να σχηματιστεί ένα σχέδιο δράσης, σύμφωνα με το οποίο να ανατεθούν τόσο στην κεντρική κυβέρνηση, όσο και στις τοπικές αρχές αρμοδιότητες και υποχρεώσεις που θα βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα των δραστηριοτήτων τους.

Ως αφετηρία του σημείου αυτού θα πρέπει να διατηρηθεί το υψηλό επίπεδο επενδύσεων και εκσυγχρονισμού. Πιο συγκεκριμένα, τα μέτρα που έλαβε το κεντρικό κράτος, εκτός από την αύξηση των επιχορηγήσεων, είναι:

- ειδικά σταθεροποιητικά μέτρα για τη στήριξη των επενδύσεων και των δραστηριοτήτων των Ο.Τ.Α.,
- χαλάρωση των κυβερνητικών ελέγχων που εμποδίζουν την αποτελεσματικότητα και την απόδοση των δημοτικών επιχειρήσεων,
- οι απαραίτητες τροποποιήσεις της νομοθεσίας με σκοπό την εξασφάλιση αποτελεσματικών δράσεων

Τα ανάλογα μέτρα από τις τοπικές αρχές είναι:

- επανεκτίμηση των προϋπολογισμών των Ο.Τ.Α. και εφαρμογή των απαραίτητων, για τον ισοσκελισμό του προϋπολογισμού, μέτρων,
- πολιτική για το προσωπικό: αποφυγή των απολύσεων και αυστηρότερος έλεγχος των δαπανών,
- βελτίωση της παραγωγικότητας και της αποδοτικότητας, μέσω για παράδειγμα συνενώσεων των Ο.Τ.Α., καλύτερων συνεργασιών μεταξύ των τοπικών αρχών, εφαρμογή καλών πρακτικών.

Η αξιοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης

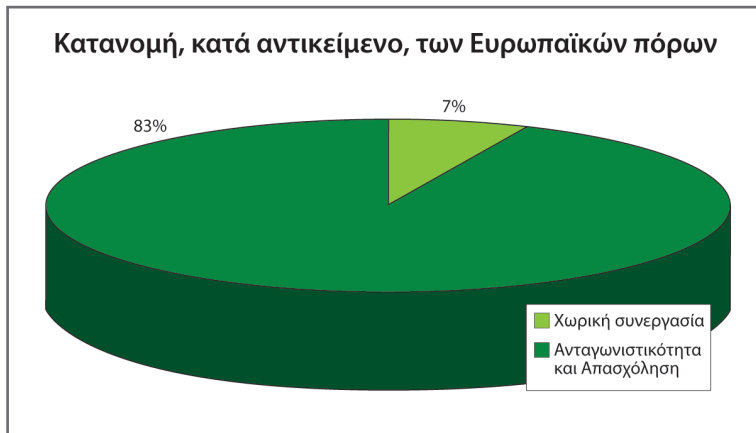
Την προγραμματική περίοδο 2000 - 2006, η Φιλανδία απορρόφησε

το 72% των κοινοτικών της πόρων και, από αυτήν την άποψη, τοποθετείται πάνω από το μέσο Ευρωπαϊκό όρο που ήταν 68%.

Η προγραμματική περίοδος 2007 - 2013 στηρίζεται σε τέσσερις (4) άξονες:

- προώθηση των επιχειρήσεων,
- προώθηση της καινοτομίας, της γνώσης και της δικτύωσης,
- απασχόληση, επιχειρηματικότητα,
- βελτίωση της προσπελασιμότητας των περιφερειών και του περιβάλλοντος.

Για την υλοποίηση των παραπάνω αξόνων έχουν δημιουργηθεί επτά (7) επιχειρησιακά προγράμματα - πέντε (5) περιφερειακά και (2) θεματικά - για την ηπειρωτική Φιλανδία και τις νήσους της Åland.



Τα Υπουργεία Εσωτερικών και Απασχόλησης είναι υπεύθυνα για τη συνεργασία και τη διατύπωση διαχειριστικών αρχών από κοινού με τις περιφέρειες. Για τα περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα υπεύθυνες είναι οι περιφέρειες.

Δανεισμός

Οι φιλανδικοί Ο.Τ.Α. μπορούν να δανείζονται χωρίς κανένα προηγούμενο εξωτερικό έλεγχο. Επιλέγουν το χρηματοπιστωτικό ίδρυμα της αρσκειάς τους και με δανεισμό μπορούν να χρηματοδοτήσουν επενδύσεις, λειτουργικά έξοδα και αναχρηματοδότηση του χρέους τους.

Οι έλεγχοι

Το γραφείο της κρατικής περιφέρειας ασκεί τον έλεγχο νομιμότητας των φιλανδρικών Ο.Τ.Α.. Μετά το 1995 όποιος θίγεται ή διαφωνεί με μία δημοτική ή διαδημοτική απόφαση μπορεί να καταφύγει στα επαρχιακά δικαστήρια ή στα ανώτερα διοικητικά δικαστήρια. Ορισμένες αποφάσεις των δημοτικών υπαλλήλων πρέπει να εγκρίνονται από τους υπαλλήλους της κεντρικής διοίκησης, αλλά αυτό ατονεί όλο και περισσότερο, εφόσον η έγκριση αυτή απαιτείται μόνο σε πολύ σπάνιες περιπτώσεις.

Οι επαρχιακές διοικήσεις, μολοντί φροντίζουν για τη νομιμότητα των πράξεων των τοπικών υπαλλήλων σπάνια εμπλέκονται στις τοπικές υποθέσεις και μόνο σε περίπτωση που εκφράζονται παράπονα από τρίτους. Μπορούν να απαιτήσουν την τήρηση των κανονισμών και να ζητήσουν από ένα όργανο ή ιδιώτη να συμμορφωθεί. Γενικά, η διοικητική εποπτεία δεν αφορά στον έλεγχο σκοπιμότητας.

Ο διοικητικός έλεγχος και ο έλεγχος του ισολογισμού των δήμων προβλέπεται από το νόμο για την τοπική αυτοδιοίκηση, βάσει διατάξεων σχετικά με τους ελεγκτές, τα καθήκοντά τους και τον τρόπο άσκησης των, την οργάνωση των ελεγκτών και τα μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται με βάση τα αποτελέσματα του ελέγχου των. Οι ελεγκτές των δήμων εκλέγονται. Κάθε δήμος πρέπει να έχει τέσσερις (4) ελεγκτές, καθώς και ισάριθμους αναπληρωτές.

Τα δημοτικά συμβούλια μπορούν να ζητήσουν από τους κεντρικούς φορείς, που εκπροσωπούν τους δήμους, να ορίσουν έναν ελεγκτή και τον αναπληρωτή του. Το δημοτικό συμβούλιο μπορεί να ορίσει επίσημο ελεγκτή που θα βοηθά τους εκλεγμένους ελεγκτές. Οι ελεγκτές οφείλουν να συντάσσουν έκθεση, να προτείνουν γραπτά την έγκριση του ισολογισμού και να ζητούν, όταν συντρέχει περίπτωση, την παραίτηση των αιρετών ή των υπαλλήλων με αρμοδιότητα για τη διοίκηση και τα οικονομικά του δήμου. Οι εκθέσεις υποβάλλονται κατ' αρχάς στο δημοτικό συμβούλιο.

Οι νομοθετικοί και οι άλλοι κανόνες αποτελούν την πλέον σημαντική μορφή ελέγχου που ασκείται από το κράτος. Το κράτος μπορεί να προσφύγει σε ειδικούς νόμους για την ανάθεση κάποιας αρμοδιότητας στους δήμους. Το θέμα της αρμοδιότητας των δήμων πρέπει πάντα να θίγεται σε νόμους που έχει ψηφίσει το Κοινοβούλιο. Ωστόσο, εγκαταλείπεται όλο και περισσότερο ο κρατικός έλεγχος και οι δήμοι ανατρέχουν σε κανονισμούς που υιοθετούνται σε κατώτερα επίπεδα.

Οικονομικός έλεγχος

Οι έλεγχοι του προϋπολογισμού γίνονται από μία εσωτερική εξελεγκτική επιτροπή και από ένα σώμα εξωτερικών επιθεωρητών. Μετά το 2006, οι δήμοι πρέπει να διατυπώνουν τους προϋπολογισμούς τους με βάση την αρχή του «ισοσκελισμού». Πρέπει, για μία περίοδο τεσσάρων (4) ετών, να παρουσιάσουν ένα ισοσκελισμένο οικονομικό πρόγραμμα. Οι δήμοι και οι διαδημοτικοί σύνδεσμοι δέχονται από το κράτος οδηγίες με σκοπό το συντονισμό της χρηματοοικονομικής τους διαχείρισης με αυτή της κεντρικής διοίκησης. Οι επιχορηγήσεις που δίνει το κράτος είναι εγγεγραμμένες στον προϋπολογισμό. Οι δήμοι καθορίζουν οι ίδιοι τους ίδιους φόρους και τα τέλη καθώς και το ύψος τους. Οι εισφορές προς τις κοινωνικές και υγειονομικές υπηρεσίες ρυθμίζονται με αποφάσεις, ενώ οι υπηρεσίες που παρέχονται δωρεάν ορίζονται από τη νομοθεσία.

Προσφυγή κατά των αποφάσεων

των οργανισμών τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης

Με βάση το νόμο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, κάθε πολίτης που θεωρεί ότι θίγονται τα δικαιώματά του μπορεί να προσφύγει κατά μίας απόφασης ενός τοπικού υπαλλήλου. Κάθε κάτοικος του δήμου μπορεί να κάνει το ίδιο, εάν κατά την άποψή του, μια παράνομη διαδικασία προηγήθηκε της απόφασης ή αν η απόφαση προέρχεται από κατάχρηση εξουσίας ή υπάρχει άλλη παρανομία. Η προσφυγή γίνεται στο επαρχιακό δικαστήριο. Αυτοί που αμφισβητούν την απόφαση μιας επιτροπής ή ενός εκτελεστικού οργάνου απευθύνονται στο δημοτικό συμβούλιο ή στο αντίστοιχο συμβούλιο του διαδημοτικού συνδέσμου. Το ίδιο ισχύει για τις αποφάσεις που λαμβάνει ένας υπάλληλος ή ένας αιρετός με βάση τις εξουσίες που του έχουν μεταβιβαστεί. Για προσφυγές κατά των αποφάσεων των δημοτικών συμβουλίων και των συμβουλίων των διαδημοτικών συνδέσμων αρμόδια είναι τα δικαστήρια της επαρχίας, οι αποφάσεις των οποίων προσβάλλονται ενώπιον του ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου.

Μπορεί κανείς να προσφύγει κατά των αποφάσεων των δήμων μόνο για λόγους νομικούς.

Άμεση συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων

Δημοψηφίσματα

Ο Νόμος περί Τοπικής Αυτοδιοίκησης προβλέπει γνωμοδοτικά δημοψηφίσματα. Δημοψήφισμα μπορεί να οργανωθεί σε θέματα αρμοδιότη-

τας του δήμου. Η απόφαση λαμβάνεται από το συμβούλιο. Μια πρωτοβουλία για δημοψήφισμα πρέπει να υποστηρίζεται τουλάχιστον από το 5% των δημοτών με δικαίωμα ψήφου. Το συμβούλιο μπορεί να οργανώσει δημοψήφισμα και με δική του πρωτοβουλία.

Άλλες μορφές άμεσης συμμετοχής

Οι κάτοικοι του δήμου έχουν το δικαίωμα να αναλάβουν πρωτοβουλίες σχετικές με τις δραστηριότητες του δήμου. Το τοπικό συμβούλιο πρέπει να ενημερώνεται τουλάχιστον μια φορά το χρόνο για τις πρωτοβουλίες που έχουν ληφθεί και εμπíπτουν στις αρμοδιότητές του και για τα μέτρα που ελήφθησαν ως αποτέλεσμα αυτών των πρωτοβουλιών. Κάθε πρωτοβουλία που προσυπογράφεται, τουλάχιστον από το 5% των κατοίκων του δήμου, πρέπει να συζητηθεί στο συμβούλιο εντός έξι (6) μηνών. Ο Νόμος περί Τοπικής Αυτοδιοίκησης αριθμεί παραδείγματα για το πώς μπορούν οι πολίτες να συμμετέχουν σε τοπικές υποθέσεις (ενημέρωση, βοήθεια χρηματοδότηση της πρωτοβουλίας των πολιτών και έρευνες αγοράς).

Βιβλιογραφία

Anderson, J., and C. Gray, 2006, *Transforming Judicial Systems in Europe and Central Asia*, paper presented at World Bank ABCDE conference, St. Petersburg, Russia, January

Beetsma, R. and X. Debrun, 2005, *Implementing the Stability and Growth Pact: Enforcement and Procedural Flexibility*, ECB Working Paper, No. 433

Bundgaard, U. and Vrangbaek, K., 2007, *Reform by coincidence? Explaining the Policy Process of Structural Reform in Denmark*, *Scandinavian Political Studies*, 30 (4): 491-520

Chandler, J.A., 2007, *Explaining Local Government: Local Government in Britain since 1800*. Manchester: Manchester University Press

Christiansen, Jens Bjørn, *The Danish Reform*, Séminaire sur les Finances Locales Paris, 12 December 2008

Committee of the Regions, 2001, *Regional and Local Government in the European Union - Responsibilities and Resources*, European Communities, Belgium

Council of Europe Publishing, 1992, Studies appearing in the series "*Structure and operation of local and regional democracy*", Council of Europe, Strasbourg

Council of Europe Publishing, 1992, Studies appearing in the series "*Structure and operation of local and regional democracy*", the case of Austria, Council of Europe, Strasbourg

Council of Europe Publishing, 1992, Studies appearing in the series "*Structure and operation of local and regional democracy*", the case of Belgium, Council of Europe, Strasbourg

Council of Europe Publishing, 1992, Studies appearing in the series "*Structure and operation of local and regional democracy*", the case of Denmark, Council of Europe, Strasbourg

Council of Europe Publishing, 1992, Studies appearing in the series *“Structure and operation of local and regional democracy”*, the case of Finland, Council of Europe, Strasbourg

Council of Europe Publishing, 1992, Studies appearing in the series *“Structure and operation of local and regional democracy”*, the case of France, Council of Europe, Strasbourg

Council of Europe Publishing, 1993, Studies appearing in the series *“Structure and operation of local and regional democracy”*, the case of Germany, Council of Europe, Strasbourg

Council of Europe Publishing, 1993, Studies appearing in the series *“Structure and operation of local and regional democracy”*, the case of Italy, Council of Europe, Strasbourg

Council of Europe Publishing, 1993, Studies appearing in the series *“Structure and operation of local and regional democracy”*, the case of Luxembourg, Council of Europe, Strasbourg

Council of Europe Publishing, 1993, Studies appearing in the series *“Structure and operation of local and regional democracy”*, the case of Netherlands, Council of Europe, Strasbourg

Council of Europe Publishing, 1993, Studies appearing in the series *“Structure and operation of local and regional democracy”*, the case of Portugal, Council of Europe, Strasbourg

Council of Europe Publishing, 1993, Studies appearing in the series *“Structure and operation of local and regional democracy”*, the case of Spain, Council of Europe, Strasbourg

Council of Europe Publishing, 1993, *Supervision and Auditing of Local Authorities' Action*, Local and Regional Authorities in Europe, **66**, Council of Europe, Strasbourg

Council of Europe Publishing, 1998, *Management of Municipal Real Estate Property*, Local and Regional Authorities in Europe, 66, Council of Europe, Strasbourg

Deininger, K., Feder, G., 1998, *Land Institution and Land Markets*, Policy Research Working Paper, The World Bank Development Research Group Rural Development.

Dexia, 2002, *Local Finance in the 15 countries of the European Union*, 2nd edition, Dexia Editions, Paris

Dexia, 2003, *Local Finance in the 10 countries joining the European Union in 2004*, Dexia Editions, Paris

Dexia, 2004, *Local Finance in the 25 countries of the European Union*, Dexia Editions, Paris

Dexia, 2004, *Local Public Companies in the 25 countries of the European Union*. Dexia Editions, Paris

Dexia, 2006, *Local Government Employment in the 25 countries of the European Union*, Dexia Editions, Paris

Dexia, 2007, *The Development of Social Housing*, Dexia Editions, Paris

Dexia, 2008, *Sub-National Governments in the European Union - Organization, responsibilities and finance*, Dexia Editions, Paris

Dexia, Danemark, στο *Les Collectivités Territoriales dans l' Union Européenne*, Paris Novembre 2008.

Federation des SEM. Βρίσκεται στην ηλεκτρονική διεύθυνση: www.fedsem.fr

Fender, J., 2005, *The Reform of Local Taxation in the Light of the Balance of Funding Review Report*, mimeo, University of Birmingham

Galal, A., Razzaz, O., 2001, *Reforming Land and Real Estate Markets*, Policy Research Working Paper, The World Bank Development Research Group Rural Development.

Guyart, B., 2008, *Dictionnaire Bilingue Des Collectivites Territoriales & De L' Amenagement*, La maison Du Dictionnaire, Paris.

Heald, D., 2003, *Fiscal Transparency: Concepts, Measurement and UK Practice*, Public Administration, Vol. 81, No. 4.

Kaganova, O., 2000, *Municipal real property asset management: An overview of world experience, trends and financial implications*, Journal of Real Estate Portofolio Management

Kaganova, O., Mckellar, J., (eds), 2006, *Managing Government Property Assets, International Experiences*, The Urban Institute Press, Washington D.C.

Kettani, O., Khelifi, K., 2001, *PariTOP: A goal Programming – based software for real estate assessment*, The European Journal of Operational Research, 113, 362-376

Muellbauer, J., 2004, *Property and Land, Taxation and the Economy after the Barker Review*, The Joseph Rowntree Foundation, York

Peteri, G., 2008, *Finding the money - Public Accountability and Service Efficiency through Fiscal Transparency*, Open Society Institute, Budapest

Russell - Einhorn, M., 2004, *Creating and Implementing a Local Transparency Initiative*, Local Government Brief

Schroeder, L., 2006, *Mechanisms for Strengthening Local Accountability*, PREM Policy Note, Washington, D.C.: World Bank

Swianiewicz, P., (ed.), 2010, *Territorial Consolidation Reforms in Europe*, Open Society Institute, Budapest

UCLG, 2008, *Decentralization and local democracy in the world*, Barcelona

Wilson, D., and Game, C., 2006, *Local Government in the United Kingdom*, Basingstoke: Palgrave Macmillan

Γκέκας, Π., 2001, *Σχέσεις κεντρικής-τοπικής διοίκησης στην Ευρώπη. Διοικητικοί και Οικονομικοί έλεγχοι στην Τοπική και Περιφερειακή διοίκηση*, ΥΠΕΣΔΔΑ, Αθήνα.

