

16° OTS FORUM

Διοικητική και Φορολογική Μεταρρύθμιση Δήμων

Ιωάννινα 21-23 Νοεμβρίου 2024

Ιωάννης Χατζηκωνσταντίνου
Προϊστάμενος Οικονομικών Υπηρεσιών
Δήμου Καβάλας

Διοικητική και Φορολογική Μεταρρύθμιση Δήμων

Διοικητική και Οικονομική αυτοτέλεια των Ο.Τ.Α.

- Σύμφωνα με το άρθρο 102 του Συντάγματος, «*οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια*». Με τον όρο **διοικητική αυτοτέλεια** νοείται ότι οι ΟΤΑ δια μέσου των ατομικών, συλλογικών και υπηρεσιακών οργάνων τους λαμβάνουν και εκτελούν αποφάσεις, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, ελεύθερα, χωρίς να υπόκεινται σε κρατικές παρεμβάσεις και περιορισμούς.
- Η εκχώρηση των αποκεντρωμένων αρμοδιοτήτων προς στους ΟΤΑ προκειμένου να αντιμετωπίσουν τα καθημερινά ζητήματα των πολιτών απαιτεί και την ανάλογη οικονομική επάρκεια πόρων (άρθρο 102 του Συντάγματος). Με αυτή την συνταγματική αναφορά θεσπίζεται η **οικονομική αυτοτέλεια** των ΟΤΑ, οι οποίοι έχουν τα δικά τους έσοδα και έξοδα, επιβάλλουν δημόσια βάρη και έχουν τον δικό τους προϋπολογισμό – απολογισμό περιορίζοντας την κρατική μέριμνα στην διασφάλιση των αναγκαίων πόρων προς εκπλήρωση της αποστολής τους. Το δικαίωμα των ΟΤΑ σε επαρκείς οικονομικούς πόρους προνοεί και ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικών Αυτονομιών (Ε.Χ.Τ.Α.) αναγνωρίζοντας την σχέση αναλογίας πόρων και αρμοδιοτήτων.

Πόροι και αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

- Ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων (Ν.3463/2006) διακρίνει τα έσοδα των ΟΤΑ σε τακτικά και έκτακτα (άρθρο 157). Στα τακτικά έσοδα περιλαμβάνονται **1)** οι θεσμοθετημένοι υπέρ αυτών πόροι **2)** τα ίδια έσοδα τα οποία προέρχονται από i) εισοδήματα της κινητής και ακίνητης περιουσίας ii) τα ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα iii) φόροι, τέλη, δικαιώματα και εισφορές και iv) τοπικά και δυνητικά τέλη.
- Τα έκτακτα έσοδα προέρχονται: i) από δάνεια, δωρεές, κληροδοτήματα και κληρονομιές ii) από διάθεση, εκποίηση και εν γένει εκμετάλλευση περιουσιακών στοιχείων iii) από συμμετοχή σε επιχειρηματική δραστηριότητα iv) από τα κάθε είδους πρόστιμα ή άλλες διοικητικές κυρώσεις και v) από κάθε άλλη πηγή

Χρηματοοικονομικοί Δείκτες

Η οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ και ο βαθμός εξάρτησης τους από την κεντρική διοίκηση μπορεί να εκτιμηθεί με βάση ορισμένους χρηματοοικονομικούς δείκτες».

- ✓ Ο δείκτης αυτονομίας μας δείχνει το ποσοστό συμμετοχής των τακτικών εσόδων στο σύνολο των εισπραχθέντων εσόδων των ΟΤΑ.
- ✓ Ο δείκτης αστάθειας μας δείχνει το ποσοστό συμμετοχής των εκτάκτων εσόδων στο σύνολο των εισπραχθέντων εσόδων των ΟΤΑ.
- ✓ Ο δείκτης εξάρτησης μας δείχνει το ποσοστό συμμετοχής των επιχορηγήσεων και χρηματοδοτήσεων στο σύνολο των εισπραχθέντων εσόδων των ΟΤΑ.
- ✓ Ο δείκτης λειτουργικής αυτονομίας μας δείχνει την σχέση που έχει το ποσοστό συμμετοχής των ιδίων τακτικών εσόδων στο σύνολο των τακτικών εσόδων.

Διοικητική και Φορολογική Μεταρρύθμιση Δήμων

ΔΕΙΚΤΗΣ ΑΥΤΟΝΟΜΙΑΣ

Τάξεις (% αναλογίες)	Συχνότητα ν_i	Σχετική Συχνότητα f_i	Σχετική Συχνότητα $f_i\%$	Αθροιστική Συχνότητα f_i	Αθροιστική Συχνότητα $f_i\%$
[0 - 30)	6	0,018126888	1,81	6	1,81
[30 - 40)	18	0,054380665	5,44	24	7,25
[40 - 50)	59	0,178247734	17,82	83	25,07
[50 - 60)	103	0,311178248	31,12	186	56,19
[60 - 70)	108	0,326283988	32,63	294	88,82
[70 - 80)	32	0,096676737	9,67	326	98,49
[80 - 90)	5	0,01510574	1,51	331	100,00
	331	1	100		

Διοικητική και Φορολογική Μεταρρύθμιση Δήμων

Από την απεικόνιση των ανωτέρω οικονομικών δεδομένων διαπιστώνεται:

- Ο χαμηλός δείκτης οικονομικής αυτονομίας των ΟΤΑ καθώς σε σύνολο 331 ΟΤΑ, τα τακτικά έσοδα, μόνο σε 5 ΟΤΑ (1,51%) υπερβαίνουν το 80% των συνολικών εσόδων, σε 32 ΟΤΑ (9,67%) κυμαίνονται μεταξύ 70 – 80% και σε 108 ΟΤΑ μεταξύ 60-70% (32,63%).
- Η αδυναμία οικονομικού προγραμματισμού και παραγωγής υπηρεσιών σε ορισμένους ΟΤΑ καθώς σε 6 δήμους (1,81%) τα τακτικά έσοδα κυμαίνονται μεταξύ 0-30% επί των συνολικών εσόδων, σε 18 δήμους (5,44%) μεταξύ 30-40% επί των συνολικών εσόδων και σε 59 δήμους μεταξύ 40-50% επί των συνολικών εσόδων.
- Σε αθροιστικό επίπεδο προκύπτουν δύο κατηγορίες ΟΤΑ. **i)** Οι ασθενέστεροι οικονομικά ΟΤΑ με περιορισμένες δημοσιονομικές δυνατότητες για την κάλυψη του λειτουργικού και επενδυτικού κόστους των υπηρεσιών, με τα τακτικά τους έσοδα να είναι κάτω από το 60%, αυτοί είναι 186 ΟΤΑ (56,19%) και **ii)** οι ΟΤΑ με επαρκή οικονομικά μέσα που τους επιτρέπουν να ανταποκριθούν στην εκπλήρωση των σκοπών τους, με τα τακτικά τους έσοδα να είναι πάνω από 60% και αυτοί είναι 145 δηλαδή το 43,81%

Διοικητική και Φορολογική Μεταρρύθμιση Δή

ΔΕΙΚΤΗΣ ΑΣΤΑΘΕΙΑΣ

Τάξεις (% αναλογίες)	Αριθμός	Σχετική Συχνότητα fi	Σχετική Συχνότητα fi%	Αθροιστική Συχνότητα fi	Αθροιστική Συχνότητα fi%
[0 - 10)	15	0,045317221	4,53	15	4,53
[10 - 20)	73	0,220543807	22,05	88	26,58
[20 - 30)	131	0,395770393	39,58	219	66,16
[30 - 40)	72	0,217522659	21,75	291	87,91
[40 - 50)	29	0,087613293	8,76	320	96,68
[50 - 60)	9	0,027190332	2,72	329	99,39
[60 - 70)	1	0,003021148	0,30	330	99,70
[70 - 100)	1	0,003021148	0,30	331	100,00

Διοικητική και Φορολογική Μεταρρύθμιση Δήμων

Από την απεικόνιση των ανωτέρω οικονομικών δεδομένων διαπιστώνεται:

- Παρουσιάζεται μεγάλη αστάθεια στα έσοδα των ΟΤΑ καθώς σε 15 ΟΤΑ (4,53%) τα έκτακτα έσοδα ήταν κάτω από 10% των συνολικών τους εσόδων, ενώ σε 131 ΟΤΑ (39,58) τα έκτακτα έσοδα κυμαινόταν μεταξύ 20-30% των εσόδων.
- Όσο αυξάνεται η τιμή του δείκτη, αυξάνει και η εξάρτηση του ΟΤΑ από μη ελεγχόμενες πηγές εσόδων με αποτέλεσμα τον περιορισμό της αυτόνομης δράσης του ΟΤΑ.
- Σε αθροιστικό επίπεδο, 320 ΟΤΑ (96,68%) τα έκτακτα έσοδα κυμαίνονται κάτω από 50% των συνολικών τους εσόδων

Διοικητική και Φορολογική Μεταρρύθμιση Δήμων

ΔΕΙΚΤΗΣ ΕΞΑΡΤΗΣΗΣ

Τάξεις (% αναλογίες)	Αριθμός	Σχετική Συχνότητα fi	Σχετική Συχνότητα fi%	Αθροιστική Συχνότητα fi	Αθροιστική Συχνότητα fi%
[0 - 10)	2	0,006042296	0,60	2	0,6
[10 - 20)	13	0,039274924	3,93	15	4,53
[20 - 30)	42	0,126888218	12,69	57	17,22
[30 - 40)	86	0,259818731	25,98	143	43,20
[40 - 50)	97	0,29305136	29,31	240	72,50
[50 - 60)	68	0,205438066	20,54	308	93,05
[60 - 70)	21	0,063444109	6,34	329	99,39
[70 - 100)	2	0,006042296	0,60	331	100,00
	331	1	100		

Διοικητική και Φορολογική Μεταρρύθμιση Δήμων

Από την απεικόνιση των ανωτέρω οικονομικών δεδομένων διαπιστώνεται:

- Η χρηματοδότηση των ΟΤΑ από εξωτερικές πηγές εσόδων (επιχορηγήσεις, δάνεια), για την κάλυψη των λειτουργικών και επενδυτικών αναγκών τους είναι σημαντική, καθώς σε 68 ΟΤΑ (20,54%) οι επιχορηγήσεις κυμαίνονται από 50-60% επί των συνολικών τους εσόδων, σε 21 ΟΤΑ (6,34%) μεταξύ 60-70% ενώ σε 2 ΟΤΑ (0,60%) οι επιχορηγήσεις κυμαίνονταν από 70-100% επί των συνολικών τους εσόδων.
- Σε αθροιστικό επίπεδο διαμορφώνονται δύο κατηγορίες ΟΤΑ. Η πρώτη περιλαμβάνει 143 ΟΤΑ (43,20%) των οποίων οι επιχορηγήσεις κάλυπταν κάτω από 40% το σύνολο των εσόδων τους και η δεύτερη 188 ΟΤΑ (56,19) όπου οι επιχορηγήσεις καλύπτουν πάνω από 40% των συνολικών εσόδων.

Διοικητική και Φορολογική Μεταρρύθμιση Δήμων

ΔΕΙΚΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΗΣ ΑΥΤΟΝΟΜΙΑΣ

Τάξεις (% αναλογίες)	Αριθμός	Σχετική Συχνότητα fi	Σχετική Συχνότητα fi%	Αθροιστική Συχνότητα fi	Αθροιστική Συχνότητα fi%
[0 - 10)	29	0,087613293	8,76	29	8,76
[10 - 20)	107	0,32326284	32,33	136	41,09
[20 - 30)	109	0,329305136	32,93	245	74,02
[30 - 40)	63	0,190332326	19,03	308	93,05
[40 - 50)	18	0,054380665	5,44	326	98,49
[50 - 60)	5	0,01510574	1,51	331	100,00
[60 - 70)	0	0	0,00	331	100,00
[70 - 100)	0	0	0,00	331	100,00
	331	1	100		

Διοικητική και Φορολογική Μεταρρύθμιση Δήμων

Από την απεικόνιση των ανωτέρω οικονομικών δεδομένων διαπιστώνεται

- Η συμμετοχή των ιδίων τακτικών εσόδων (τακτικά έσοδα μείον επιχορηγήσεις) σε 109 ΟΤΑ (32,93%) κυμαίνεται μεταξύ 20-30% επί των συνολικών τακτικών εσόδων, σε 63 ΟΤΑ (19,03%) μεταξύ 30-40% και σε 18 ΟΤΑ (5,44%) μεταξύ 40-50%, επί των τακτικών εσόδων. Επίσης σε 5 ΟΤΑ (1,51%) κυμαίνεται μεταξύ 50-60% επί των συνολικών τακτικών εσόδων.
- Σε αθροιστικό επίπεδο διαπιστώνουμε ότι τα ίδια τακτικά έσοδα 326 ΟΤΑ (98,49%) είναι κάτω από το 50% των συνολικών τακτικών εσόδων με αποτέλεσμα να αυξάνεται ο βαθμός εξάρτησης των ΟΤΑ από τις επιχορηγήσεις της κεντρικής διοίκησης. Είναι φανερό ότι οι τακτικές επιχορηγήσεις από την κεντρική διοίκηση προς τους ΟΤΑ αποτελούν το μεγαλύτερο μέρος των τακτικών εσόδων τους, και αυτό έχει ως αποτέλεσμα την αδυναμία οικονομικού προγραμματισμού και ανάληψης δραστηριοτήτων και έργων από τις τακτικές πηγές εσόδων των ΟΤΑ.

Πηγή:

1. Υπουργείο Εσωτερικών – Δ/νση Οικονομικών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Τμήμα Παρακολούθησης και Επεξεργασίας Οικονομικών Στοιχείων Τοπικής Αυτοδιοίκησης/Κόμβος Διαλειτουργικότητας