

**ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ Κ.Ε.Δ.Ε.
ΣΤΟ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ**

«Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης -
Εμβάθυνση της Δημοκρατίας - Ενίσχυση της Συμμετοχής -
Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των ΟΤΑ

[Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»]

- Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του πλαισίου οργάνωσης
και λειτουργίας των ΦΟ.ΔΣ.Α - Ρυθμίσεις για
την αποτελεσματικότερη, ταχύτερη και ενιαία άσκηση
των αρμοδιοτήτων σχετικά με την απονομή ιθαγένειας
και την πολιτογράφηση - Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας ΥΠΕΣ

Ιούνιος 2018

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΚΕΔΕ ΣΤΟ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

A. Η Συμμετοχή της Κ.Ε.Δ.Ε. στο Δημόσιο Διάλογο.

Η Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος συμμετέχει με ευθύνη και συνέπεια στο δημόσιο διάλογο που διεξάγεται εδώ και δύο περίπου χρόνια , για τη δημιουργία ενός σύγχρονου θεσμικού πλαισίου για τη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης και της Αυτοδιοίκησης. Στο διάστημα αυτό:

- Συμμετείχαμε σε όλες τις Επιτροπές που συνεστήθησαν από το Υπουργείο Εσωτερικών και καταθέσαμε σε αυτές ολοκληρωμένες προτάσεις για τη Μεταρρύθμιση στο μοντέλο λειτουργίας του Κράτους και της Αυτοδιοίκησης.
- Καταθέσαμε στο Υπουργείο Εσωτερικών ολοκληρωμένη πρόταση για το περιεχόμενο της μεταρρύθμισης , στη βάση αποτελεσμάτων ενός Συνεδρίου που διεξήχθη στο Βόλο, τον Οκτώβριο του 2016.
- Καταθέσαμε στο Υπουργείο Εσωτερικών τις αποφάσεις δύο Συνεδρίων της ΚΕΔΕ (Θεσσαλονίκη Δεκέμβριος 2016, Ιωάννινα Δεκέμβριος 2017), όπου περιγράψαμε αναλυτικά τους άξονες της μεταρρύθμισης.
- Εκπονήσαμε με τη συνεργασία του Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης ολοκληρωμένη μελέτη με θέμα «Στρατηγική Μεταρρυθμίσεων στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκησης», την οποία επίσης παραδώσαμε στο Υπουργείο Εσωτερικών στο πλαίσιο του δημόσιου διαλόγου.

Όλα τα παραπάνω όφειλε η Κυβέρνηση και η ηγεσία του Υπουργείου Εσωτερικών να τα λάβουν υπόψη τους, όταν διαμόρφωσαν το περιεχόμενο του Νομοσχεδίου που μας παρουσιάστηκε στη συνέχεια, ως «Κλεισθένης 1».

Δυστυχώς όμως τίποτε από όσα προτείναμε δεν περιελήφθη στο νομοσχέδιο, καμία πρόταση της Κ.Ε.Δ.Ε. δεν λήφθηκε σοβαρά υπόψη.

Αντίθετα, εξ αρχής αντιμετωπιστήκαμε από την Κυβέρνηση με όρους απαξίωσης , που δεν συνάδουν με το ύφος που οφείλει να έχει ο δημόσιος διάλογος στη χώρα.

B. Ο πολίτης πάνω από όλα

Παρόλα αυτά , βάζουμε πάνω από όλα τον πολίτη και τις ανάγκες των τοπικών μας κοινωνιών.

Γι αυτό κι επιμένουμε στην ανάγκη να παραμερίσουμε όλα όσα μας χωρίζουν και να διερευνήσουμε τις δυνατότητες να καταλήξουμε σε ένα κοινά αποδεκτό πλαίσιο, για τη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.

Η ΚΕΔΕ και οι Δήμοι της Χώρας ζητούν τη Μεταρρύθμιση του Κράτους για να επιλυθούν τα προβλήματα των Τοπικών Κοινωνιών, να βελτιωθούν οι παρεχόμενες υπηρεσίες προς τους πολίτες και να βελτιωθεί η ποιότητα της ζωής τους.

Μια Διοικητική Μεταρρύθμιση θα πρέπει να περιλαμβάνει ρυθμίσεις που θα αφορούν:

- Την περαιτέρω ενίσχυση της οικονομικής ανεξαρτησίας και της λειτουργικής αυτοτέλειας των Δήμων, σύμφωνα με τα όσα προβλέπει το Σύνταγμα της χώρας.
- Την προώθηση της αποκέντρωσης, με βάση τις αρχές της εγγύτητας, της επικουρικότητας και της αποτελεσματικότητας, όπως ισχύει σε όλες τις ανεπτυγμένες ευρωπαϊκές χώρες.
- Τη βελτίωση της λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας των δημοτικών υπηρεσιών.
- Τη μείωση της οικονομικής επιβάρυνσης των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων.
- Την αποσαφήνιση του ρόλου και των αρμοδιοτήτων μεταξύ του Κράτους και των δύο βαθμών Αυτοδιοίκησης, με γνώμονα την ποιοτικότερη, οικονομικότερη και αποτελεσματικότερη εξυπηρέτηση του πολίτη.
- Την αντιμετώπιση του προβλήματος της υποστελέχωσης των ΟΤΑ.
- Την ενίσχυση του τοπικού κοινωνικού κράτους μέσα από την ενίσχυση και αναβάθμιση των δημοτικών κοινωνικών δομών και υπηρεσιών.
- Την αποτελεσματικότερη υποστήριξη των ασθενέστερων κοινωνικών ομάδων.
- Την ενίσχυση του ρόλου των Δήμων με στόχο την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης, μέσω της καταπολέμησης της γραφειοκρατίας και της απλούστευσης των διαδικασιών αδειοδότησης.
- Την ενίσχυση της ενεργού προστασίας του δομημένου και του φυσικού περιβάλλοντος.

- Τη θεσμική ενίσχυση της κυβερνησιμότητας των Δήμων, με στόχο τη διασφάλιση της πολιτικής και κοινωνικής σταθερότητας των τοπικών κοινωνιών

Γ. Νομοσχέδιο χαμηλών προσδοκιών και μειωμένης αποτελεσματικότητας

Διαπιστώνουμε ότι ο «Κλεισθένης 1» δεν ανταποκρίνεται στις ανάγκες της Αυτοδιοίκησης, ούτε στις προσδοκίες που καλλιεργήθηκαν στα δύο χρόνια που διαρκεί ο διαλογος, αφού :

- Δεν αποτελεί μεταρρύθμιση, αλλά προωθεί την απορρύθμιση της Αυτοδιοίκησης.
- Δεν προωθεί καμία σημαντική αλλαγή στο μοντέλο διακυβέρνησης της χώρας, στη λειτουργία του Κράτους και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- Δίνει κύριο βάρος στην αλλαγή του εκλογικού συστήματος ανάδειξης των αιρετών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' Βαθμού, καθώς και στην ανατιολόγητη συρρίκνωση της θητείας τους από τα πέντε, στα τέσσερα χρόνια.
- Επιχειρεί να επαναφέρει από το «παράθυρο» τις Κοινότητες, με το εκλογικό σύστημα, την κατανομή των αρμοδιοτήτων, την κατάρτιση του προϋπολογισμού και την κατανομή της ΣΑΤΑ, γεγονός που αποτελεί ουσιαστικά οπισθοδρόμηση.
- Παραπέμπει γενικώς στο μέλλον και χωρίς συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα, τις αναγκαίες αλλαγές και μεταρρυθμίσεις στο Κράτος και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, συνδέοντάς τις με το εγχείρημα της Συνταγματικής Αναθεώρησης αλλά και την δημοσιονομική ανάκαμψη της χώρας.
- Δεν ενσωματώνει κρίσιμα ζητήματα στρατηγικής ενίσχυσης της αποκέντρωσης και προώθησης της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης, όπως αυτά έχουν εκφραστεί, σχεδόν ομόφωνα, σε συνέδρια των αυτοδιοικητικών συλλογικών οργάνων.
- Ενισχύει ακόμη περισσότερο το συγκεντρωτικό κράτος και καθιστά τον εκάστοτε Υπουργό Εσωτερικών «δικαστή – εισαγγελέα» σε βάρος των Δημάρχων και Περιφερειάρχων.
- Περιορίζει αντί να ενισχύει την αυτονομία και τη δράση της Αυτοδιοίκησης.
- Δημιουργεί τον μηχανισμό του δημοτικού διαμεσολαβητή στο επίπεδο του Νομού, με πολλές αρμοδιότητες ελεγκτικού χαρακτήρα, που καταστρατηγούν το άρθρο 102 του Συντάγματος.

- Διακρίνεται από προχειρότητα, η οποία φαίνεται και σε πολύ σημαντικά θέματα, όπως αυτό της αυτοδίκαιης θέσης σε αργία των αιρετών (άρθρο 126).
- Δεν αντιμετωπίζει με σοβαρότητα το ζήτημα της κατηγοριοποίησης των Δήμων.
- Δεν διασφαλίζει στις Διοικήσεις των Δήμων και στις πλειοψηφίες που προκύπτουν από τις εκλογές, τη δυνατότητα να εφαρμόζουν το πρόγραμμα για το οποίο ψηφίστηκαν.
- Ενισχύει τη συναλλαγή και την αδιαφάνεια .
- Δεν παρακολουθεί τις σύγχρονες αλλαγές που συντελούνται στην ευρωπαϊκή τοπική αυτοδιοίκηση.
- Δεν προβλέπει την ύπαρξη επιχειρησιακού προγράμματος εφαρμογής του Κλεισθένη, με υποστήριξη από συγκεκριμένους πόρους.

Το Νομοσχέδιο, εκτός από το εκλογικό σύστημα, ουσιαστικά περιλαμβάνει αποσπασματικές ρυθμίσεις , που θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν σε ένα απλό νομοσχέδιο – «σκούπα» .

Δ. Δεν αποτελεί βάση διαλόγου και μεταρρύθμισης το Νομοσχέδιο Κλεισθένης 1

Το πολιτικό προσωπικό της Αυτοδιοίκησης μελέτησε προσεκτικά το κείμενο του «Κλεισθένη 1» κι έκρινε ότι δεν ανταποκρίνεται στις ανάγκες της Αυτοδιοίκησης. Συγκεκριμένα:

- Με ψηφίσματά τους 207 από 227 Δημοτικά Συμβούλια από όλη τη χώρα (92%), κρίνουν ότι είναι ένα «κακό» νομοσχέδιο και δεν αποτελεί μεταρρύθμιση.
- Με απόφαση που λάβαμε με ευρεία πλειοψηφία στο πρόσφατο κοινό Συνέδριο της ΚΕΔΕ με την ΕΝΠΕ, απορρίφθηκε το νομοσχέδιο ως βάση συζήτησης και ζητούμε να ξεκινήσει ένας ουσιαστικός διάλογος από μηδενική βάση.
- Αποτελεί απόφαση των δύο Συνεδρίων της Κ.Ε.Δ.Ε. να μην γίνει αποδεκτή καμία αλλαγή του συστήματος ανάδειξης των αιρετών Διοικήσεων της Αυτοδιοίκησης, αν δεν ολοκληρωθεί προηγουμένως η μεταρρύθμιση στο μοντέλο λειτουργίας της Αυτοδιοίκησης.
- Υποστηρίζουμε την άποψη ότι εφόσον η Κυβέρνηση κρίνει ότι μπορεί να μεταθέσει στο μέλλον τις επόμενες αναγκαίες αλλαγές στο μοντέλο λειτουργίας του Κράτους, το ίδιο μπορεί να κάνει και για το εκλογικό σύστημα, με δεδομένο ότι σε καμία χώρα του κόσμου η αλλαγή του εκλογικού συστήματος δεν συνιστά από μόνη της μεταρρύθμιση.

Ε. Οι 5 άξονες του διαλόγου

Για τους λόγους αυτούς το παρόν κείμενο δεν περιέχει τις παρατηρήσεις και τις αντιρρήσεις της ΚΕΔΕ επί του προτεινόμενου εκλογικού συστήματος, αλλά τις παρατηρήσεις της επί των λοιπών διατάξεων του Νομοσχεδίου, που αναδεικνύουν την προχειρότητα με την οποία συνετάχθη το κείμενο.

Σε καμία περίπτωση οι παρατηρήσεις αυτές δεν συνιστούν αποδοχή του νομοσχεδίου ως βάση συζήτησης, αντίθετα επιμένουμε στην άποψη ότι :

1. Το παρόν νομοσχέδιο δεν πρέπει να κατατεθεί στη Βουλή.
2. Ζητούμε να μην προχωρήσει καμία αλλαγή του εκλογικού συστήματος των αυτοδιοικητικών εκλογών, πριν ολοκληρωθεί η μεταρρύθμιση του μοντέλου λειτουργίας της αυτοδιοίκησης. Σε κάθε περίπτωση, ακόμη κι αν υπάρξει αλλαγή του εκλογικού συστήματος αυτή δεν μπορεί να ισχύσει από τις επόμενες, αλλά από τις μεθεπόμενες εκλογές.
3. Θεωρούμε ότι ο διάλογος πρέπει να διεξαχθεί πάνω σε «μηδενική βάση», με συγκεκριμένα ατζέντα που θα περιλαμβάνει όλα τα πραγματικά προβλήματα της αυτοδιοίκησης, αλλά και με συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα.
4. Στο διάλογο θα πρέπει να συμμετέχουν όλα τα Υπουργεία κι όχι μόνον το Υπουργείο Εσωτερικών, αφού η μεταβίβαση πόρων κι αρμοδιοτήτων αφορά το σύνολο του Κεντρικού Κράτους.
5. Το νέο σχέδιο νόμου θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη όλες τις αλλαγές που ήδη συντελούνται στην Ευρωπαϊκή Τοπική Αυτοδιοίκηση και να τις ενσωματώνει.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄ – ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΔΗΜΩΝ

Άρθρο 1

Το Άρθρο 1 κατατάσσει τους Δήμους με βάση ορισμένα κριτήρια (πληθυσμό, γεωμορφολογία, οικονομική δραστηριότητα, βαθμό αστικοποίησης κλπ) στις ακόλουθες έξι (6) κατηγορίες :

- α) Δήμοι Μητροπολιτικών Κέντρων*
- β) Μεγάλοι Ηπειρωτικοί Δήμοι & Πρωτεύουσες Νομών*
- γ) Μεσαίοι Ηπειρωτικοί Δήμοι*
- δ) Μικροί Ηπειρωτικοί και Μικροί Ορεινοί Δήμοι*
- ε) Μεγάλοι και Μεσαίοι Νησιωτικοί Δήμοι*
- στ) Μικροί Νησιωτικοί Δήμοι*

Στη συνέχεια το Άρθρο 1 προβλέπει ότι «οι κατηγορίες αυτές λαμβάνονται υπ' όψη ιδίως για τον καθορισμό των αρμοδιοτήτων των δήμων, σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις, για την κατάρτιση των ΟΕΥ των ΟΤΑ α' βαθμού, για την κατανομή των ΚΑΠ, καθώς και για την κατανομή και αξιοποίηση των πάσης φύσεως προγραμμάτων χρηματοδότησης των δήμων από εθνικούς ή ευρωπαϊκούς πόρους».

Ένα από τα προβλήματα της πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι πράγματι ότι το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο, σε πολλά ρυθμιστικά πεδία, αντιμετωπίζει με τον ίδιο τρόπο όλους τους Δήμους της χώρας, ανεξάρτητα από τα πληθυσμιακά, γεωγραφικά και λοιπά χαρακτηριστικά τους.

Επομένως χρειάζεται η κατηγοριοποίηση των Δήμων. Είναι αναγκαίο όμως να υπογραμμιστεί ότι δεν υπάρχει μόνο μια μορφή κατηγοριοποίησης των Δήμων με βάση τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους. Η κατηγοριοποίησή τους εξαρτάται από τον σκοπό για τον οποίο γίνεται. Για παράδειγμα η κατηγοριοποίηση είναι διαφορετική εάν ο σκοπός είναι :

- η εξειδίκευση του εκλογικού συστήματος (βλέπε παρ. 2, Άρθρου 7, Ν.3852/2010) ή
 - η συγκρότηση του συστήματος διακυβέρνησης (βλέπε Κεφάλαιο Γ΄, Ν.3852/2010) ή
 - η εκπόνηση του Οργανισμού Εσωτερικής Υπηρεσίας – ΟΕΥ (σε εφαρμογή του Ν. 3852/2010 εκπονήθηκαν δέκα πρότυποι ΟΕΥ) ή
 - ο προσδιορισμός των αρμοδιοτήτων που πρέπει και μπορούν να ασκήσουν οι Δήμοι ή
 - η κατανομή των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (ΚΑΠ) κλπ.
- α) Κατηγοριοποίηση των Δήμων σε σχέση με τις αρμοδιότητες

Για την κατηγοριοποίηση των Δήμων σε σχέση με τις αρμοδιότητές τους :

Πρώτα πρέπει να προσδιοριστούν οι τομείς δημόσιας πολιτικής στους οποίους πρέπει να ασκούν αρμοδιότητες και ποιες είναι οι αρμοδιότητες που πρέπει να αναλάβουν οι Δήμοι. Στη συνέχεια προσδιορίζεται το απαραίτητο μέγεθος και γενικότερα οι προϋποθέσεις για την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών και με μετά, με βάση τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους, να γίνει η κατηγοριοποίηση των Δήμων.

Παράλληλα, πρέπει να υπενθυμίσουμε τη βασική αρχή σύμφωνα με την οποία, συνολικά η Δημόσια Διοίκηση (Κεντρική Διοίκηση, Περιφέρειες και Δήμοι), πρέπει να διασφαλίζει την ίδια ποιότητα, προσβασιμότητα και καθολικότητα των υπηρεσιών προς τους πολίτες, οπουδήποτε και εάν κατοικούν, προωθώντας από κοινού την ισονομία, τις ίσες ευκαιρίες και τη θετική διάκριση υπέρ των αδύνατων κοινωνικών ομάδων.

Κατά συνέπεια, οι πολίτες πρέπει να λαμβάνουν τις ίδιες υπηρεσίες είτε κατοικούν σε μεγάλο Δήμο, είτε σε μικρό Δήμο.

Για παράδειγμα, εάν στους μικρούς ηπειρωτικούς Δήμους καθοριστούν λιγότερες αρμοδιότητες σε σχέση με τους μεγάλους ηπειρωτικούς Δήμους, πρέπει να προσδιοριστεί ποιος φορέας θα ασκεί τις υπόλοιπες. Θα χρησιμοποιηθεί ο θεσμός της διοικητικής υποστήριξης που απέτυχε ;

Ο Νόμος 3852/2010 («Καλλικράτης») με το Άρθρο 204 εισήγαγε για πρώτη φορά ως ξεχωριστή κατηγορία τους νησιωτικούς Δήμους, αλλά προσδιόρισε τις αρμοδιότητές τους, οι οποίες μάλιστα ήταν περισσότερες από τις αρμοδιότητες των ηπειρωτικών Δήμων. Επίσης, με το Άρθρο 209 προσδιόρισε τις αρμοδιότητες των ορεινών Δήμων.

Επιπλέον, η εμπειρία από την εφαρμογή του «Καλλικράτη» έδειξε ότι δεν επιλύεται με οριζόντιες ρυθμίσεις και με «νομικές κατασκευές» το γεγονός ότι οι 325 Δήμοι της χώρας δεν έχουν το ίδιο μέγεθος, τα ίδια χαρακτηριστικά και τις ίδιες δυνατότητες.

Η απλή νομική αναγνώριση της διαφοροποίησης των Δήμων, με την κατηγοριοποίησή τους, δεν λύνει το πρόβλημα.

Απαιτείται μια μελέτη ολοκληρωμένης αντιμετώπισης του ζητήματος των ανθρωπο-γεωγραφικών και λοιπών διαφορών των Δήμων ως πολιτικο-διοικητικών οντοτήτων του Πολιτειακού συστήματος της χώρας μας.

Η μελέτη αυτή πρέπει να στοχεύει ταυτόχρονα :

- στην αναγνώριση των πληθυσμιακών, γεωγραφικών, αναπτυξιακών, διοικητικών και λοιπών διαφορετικών χαρακτηριστικών των Δήμων και
- στη διασφάλιση της ίδιας ποιότητας, προσβασιμότητας και καθολικότητας των παρεχόμενων στους πολίτες υπηρεσιών, οπουδήποτε και εάν αυτοί κατοικούν.

Με βάση τη μελέτη αυτή θα πρέπει να εκπονηθεί ένα συνολικό Επιχειρησιακό Σχέδιο για κάθε Περιφέρεια και Περιφερειακή Ενότητα που θα προσδιορίζει

ποιές αρμοδιότητες θα ασκεί κάθε Δήμος και ποιός άλλος φορέας θα ασκεί τις υπόλοιπες, π.χ. μέσω θεσμών συνεργασίας, όπως είναι η σύμβαση διαδημοτικής συνεργασίας, ο σύνδεσμος Δήμων και η σύμβαση διαβαθμιδικής συνεργασίας.

Η υλοποίηση αυτού του Επιχειρησιακού Σχεδίου θα χρειαστεί διαδικασία ουσιαστικής διαβούλευσης σε δημοτικό και διαδημοτικό επίπεδο, νομικές ρυθμίσεις, υλικούς και άυλους πόρους, ισχυρά διοικητικά και οικονομικά κίνητρα και πρόγραμμα συμβουλευτικής υποστήριξης των Δήμων για την εφαρμογή του.

Το εν λόγω Επιχειρησιακό Σχέδιο θα βοηθήσει και στην κατανομή των ΚΑΠ, διότι θα μπορεί να εκτιμηθεί και το κόστος χρηματοδότησης των λειτουργικών δαπανών των θεσμών συνεργασίας.

Ειδικότερα όσον αφορά την κατηγοριοποίηση των Δήμων με πεδίο αναφοράς τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας και τις Τεχνικές Υπηρεσίες, λαμβάνοντας υπόψη και τις προβλέψεις του Νομοσχεδίου για τις ΥΔΟΜ, έχουμε σχετικό κείμενο παρατηρήσεων στο Άρθρο 178 του Νομοσχεδίου και επισυνάπτουμε σχετικό Παράρτημα.

β) Κατηγοριοποίηση των Δήμων σε σχέση με τους ΚΑΠ

Υπενθυμίζεται ότι στο άρθρο 259 παρ. 4 του Ν. 3852/2010 λαμβάνονται υπόψη ως κριτήριο κατανομής οι ιδιαίτερες ανάγκες κατηγοριών Δήμων και στην τρέχουσα κατανομή των ΚΑΠ το βασικό κριτήριο (το ελάχιστο κόστος λειτουργίας) βασίζεται στην πληθυσμιακή ταξινόμηση των Δήμων.

γ) Κατηγοριοποίηση των Δήμων σε σχέση με την αξιοποίηση των εθνικών και ευρωπαϊκών χρηματοδοτικών προγραμμάτων

Η κατηγοριοποίηση των Δήμων για την κατασκευή έργων τεχνικής και κοινωνικής υποδομής και την αξιοποίηση των δημόσιων επενδυτικών πόρων και των χρηματοδοτικών προγραμμάτων δεν αντιμετωπίζεται με τη μηχανιστική εφαρμογή μιας μαθηματικής φόρμουλας που συνθέτει ομάδα αντικειμενικών κριτηρίων, αλλά με την εκπόνηση του αντίστοιχου περιφερειακού και δημοτικού αναπτυξιακού προγράμματος, με το σύνολο των αναγκαίων έργων, των πόρων χρηματοδότησής τους και του τρόπου υλοποίησης και συντήρησης της λειτουργίας τους.

Εν τέλει, μόνο με νόμους, προεδρικά διατάγματα και υπουργικές αποφάσεις δεν αντιμετωπίζονται τα διοικητικά και τα επιχειρησιακά ζητήματα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄ – ΔΗΜΟΤΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ – ΕΚΛΟΓΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ – ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

Άρθρα 3 – 43

Τα Άρθρα αυτά αναφέρονται στη συγκρότηση των Δήμων, στις Κοινότητες και τα όργανα διοίκησης, στη διάρκεια της δημοτικής περιόδου, στα κωλύματα και ασυμβίβαστα και στην εκλογική διαδικασία ανάδειξης των δημοτικών αρχών.

Η ΚΕΔΕ έχει διατυπώσει με αποφάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου και των Συνεδρίων της, την αντίθεσή της για το προτεινόμενο εκλογικό σύστημα.

Επιπλέον αυτών παρατηρούμε τα ακόλουθα :

- 1.α. Στο Άρθρο 5 το οποίο αναφέρεται στη μείωση της δημοτικής περιόδου και κατ' επέκταση στη μείωση της θητείας των αιρετών, **τονίζουμε κατηγορηματικά ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι αντίθετη.**
- 1.β. Προς αποφυγή συνταγματικών επιπλοκών και για τη διασφάλιση του κύρους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, **δεν πρέπει να υπάρξει παράταση της τρέχουσας δημοτικής περιόδου**, καθόσον ενδέχεται να υπάρξουν προσβολές κατά του κύρους των δημοτικών εκλογών με καταστροφικές συνέπειες.
2. Στο Άρθρο 10 το οποίο αναφέρεται στα κωλύματα και ασυμβίβαστα προτείνεται να παρέχεται η δυνατότητα στους Γενικούς Γραμματείς και στους συνεργάτες των Δήμων, να συμμετέχουν στην εκλογική διαδικασία για την εκλογή τους, εφόσον υποβάλλουν παραίτηση από τη θέση τους σε ορισμένη προθεσμία. Αυτό πρέπει να επιτραπεί διότι πρόκειται για επίλεκτο ανθρώπινο δυναμικό της Τ.Α., το οποίο, χωρίς να ασκεί διοίκηση, διαθέτει συσσωρευμένη διοικητική εμπειρία και μπορεί να αποτελέσει βασικό αιμοδότη της στελέχωσης των αυτοδιοικητικών αρχών.

Παράλληλα, όσον αφορά το Άρθρο 40 το οποίο αναφέρεται στην παραίτηση των αιρετών, προτείνεται να παραμείνει η διάταξη του άρθρου 54 παρ. 2 του Ν. 3852/10 «Καλλικράτης» σύμφωνα με την οποία :

«2. Ο δήμαρχος που παραιτείται προκειμένου να θέσει υποψηφιότητα στις βουλευτικές εκλογές μπορεί, εφόσον το επιθυμεί, να καταλάβει θέση δημοτικού συμβούλου».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ΄ – ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΕΣ ΑΡΧΕΣ–ΕΚΛΟΓΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ – ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

Άρθρα 44 – 67

Το Κεφάλαιο αυτό αφορά τις αιρετές Περιφέρειες.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ΄ – ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΔΗΜΩΝ – ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Άρθρο 68 – 90

Τα Άρθρα αυτά αναφέρονται στο σύστημα διακυβέρνησης Δήμων και Κοινοτήτων.

Είναι αυτονόητο ότι η ΚΕΔΕ διαφωνεί με τις ρυθμίσεις του συστήματος διακυβέρνησης οι οποίες συνδέονται άμεσα με το προτεινόμενο εκλογικό σύστημα (εκλογή προεδρείου, συγκρότηση επιτροπών, εκλογή δημάρχου σε περίπτωση κένωσης της θέσης αυτού, ορισμός αντιδημάρχων, ανεξαρτη-τοποίηση συμβούλων κλπ).

Επιπλέον όμως, θέλουμε να υπογραμμίσουμε τα ακόλουθα :

Οι διατάξεις του Άρθρου 68 που αναφέρονται στον ορισμό αντιδημάρχων είναι ατελείς και πρέπει να προστεθεί παράγραφος με την οποία θα ορίζεται η θητεία των αντιδημάρχων, ο τρόπος και η διαδικασία ανάκλησης των αρμοδιοτήτων τους και η αναπλήρωσή τους σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματος.

Επίσης, οι διατάξεις του Άρθρου 72 που αναφέρονται στις Δημοτικές Παρατάξεις και επιφέρουν μεταβολή στη λειτουργία των δημοτικών παρατάξεων, δεδομένου ότι οι ανεξαρτητοποιηθέντες και οι διαγραφέντες σύμβουλοι μπορούν να προσχωρούν σε άλλη παράταξη με μόνη γραπτή δήλωσή τους στο Προεδρείο και τη συμφωνία των μελών της παράταξης στην οποία προσχωρούν, μπορεί να προκαλέσουν, περαιτέρω, αμφισβήτηση στην πράξη του αξιώματος του Δημάρχου, καθόσον ο αριθμός των δημοτικών συμβούλων της παράταξής του, που δηλώνουν ανεξάρτητοι και μπορούν να προσχωρούν σε παράταξη μειοψηφιών, θα συνεπάγεται την αδυναμία του Δημάρχου να υλοποιήσει το πρόγραμμά του και σύμφωνα με την αρχή της δεδηλωμένης, να μην ο Δήμαρχος δεν θα χάνει τυπικά το αξίωμά του, πλην όμως στην πράξη μπορεί να αποδυναμωθεί πλήρως.

Συμπερασματικά, από τις διατάξεις των Άρθρων που αναφέρονται στη σύγκληση και λειτουργία του Δημοτικού Συμβουλίου και τη λειτουργία των παρατάξεων, διαφαίνεται ότι δυσχεραίνεται, σε μεγάλο βαθμό, η αποτελεσματική διαχείριση των δημοτικών ζητημάτων και η έγκαιρη λήψη αποφάσεων στο όνομα μιας ανοργάνωτης συμμετοχικής διαδικασίας δημοτικών συμβούλων όλων των παρατάξεων πολιτών και φορέων, **και προς τούτο πρέπει να αποσυρθούν.**

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε΄ – ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Άρθρα 91 – 104

Το Κεφάλαιο αυτό αφορά τις αιρετές Περιφέρειες.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΣΤ' – ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Άρθρα 105–120 – ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΑ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΕΠΙ ΤΩΝ ΟΤΑ – ΕΛΕΓΧΟΣ ΝΟΜΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΠΡΑΞΕΩΝ ΤΩΝ ΟΤΑ

Τα Άρθρα αυτά αφορούν στη συγκρότηση και λειτουργία της Αυτοτελούς Υπηρεσίας των ΟΤΑ.

1. Με τη διάταξη του Άρθρου 105 έχουμε επέκταση της εποπτείας των ΟΤΑ διότι ενώ με το προηγούμενο καθεστώς η εποπτεία περιοριζόταν αποκλειστικά στον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων και στον πειθαρχικό έλεγχο τώρα προστίθεται και η παροχή εγκυκλίων και γενικών κατευθύνσεων για την ορθή εξειδίκευση και ομοιόμορφη εφαρμογή της νομοθεσίας.

Η νέα αυτή πρόσθετη μορφή εποπτείας είναι σαφές ότι υπερβαίνει την συνταγματική αρχή της διοικητικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ, καθώς μέχρι σήμερα τόσο οι εγκύκλιοι όσο και οι οδηγίες δεν είναι απόλυτα δεσμευτικές. Φαίνεται ότι η διάταξη αυτή προσβάλλει την παρ. 4 του άρθρου 102 του Συντάγματος, όπου οι ΟΤΑ απολάβουν «διοικητικής αυτοτέλειας». Τούτο σημαίνει ότι η διοικητική εποπτεία πρέπει να περιορίζεται αυστηρά σε έλεγχο νομιμότητας, οι δε κατηγορίες της διοικητικής εποπτείας δεν πρέπει να περιορίζουν την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους ούτε να υπεισέρχονται σε κρίσεις περί της σκοπιμότητας της δράσης τους. Εν προκειμένω, όπως προκύπτει από την έκδοση παροχής εγκυκλίων, οδηγιών και την παροχή γενικών κατευθύνσεων, που καθίστανται υποχρεωτικές για τους Δήμους, επηρεάζεται η διοικητική αυτοτέλεια των ΟΤΑ.

Επίσης, με την παρ. 3 του Άρθρου 105 δίνεται η δυνατότητα σε κάθε Υπουργείο να προδιορίζει «το περιεχόμενο και τον τρόπο άσκησης επιμέρους αρμοδιοτήτων, καθώς και την ερμηνεία και εφαρμογή του εκάστοτε ειδικού θεσμικού πλαισίου» διότι «δεν αποξενώνεται από τη συγκεκριμένη αρμοδιότητά του, λόγω της άσκησης αυτής από τους ΟΤΑ» (!!!)

2. Τα αυτά ισχύουν πολύ περισσότερο για την προβλεπόμενη αυτεπάγγελτη αρμοδιότητα των αυτοτελών Υπηρεσιών των ΟΤΑ (Άρθρο 106) να εκδίδουν εγκύκλιες οδηγίες και γενικές κατευθύνσεις.

Συμπερασματικά, με το πλέγμα των ασφυκτικών και παρεμβατικών διατάξεων που περιλαμβάνονται στο Νομοσχέδιο επηρεάζεται αποφασιστικά η ελεύθερη δράση και λειτουργία των ΟΤΑ και στραγγαλίζεται ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ο οποίος πλέον μετατρέπεται σε μία αποκεντρωμένη διοικητική υπηρεσία του Κράτους. Οι διατάξεις αυτές πρέπει να αποσυρθούν.

3. Με τη διάταξη του Άρθρου 112 εισάγεται άλλος ένας κεντρικός εποπτικός μηχανισμός που προστίθεται στους άλλους ελεγκτικούς μηχανισμούς και αποσκοπεί κυρίως στον περιοδικό έλεγχο εποπτείας των ΟΤΑ, στην

αξιολόγηση του βαθμού εποπτείας και την ενημέρωση όλων των δικαστικών και διοικητικών φορέων σε ζητήματα κρατικής εποπτείας των ΟΤΑ.

Η διάταξη αυτή προστίθεται σε ένα ευρύτερο ως ελέχθη ασφυκτικό πλαίσιο λειτουργίας των ΟΤΑ και δείχνει ακριβώς την έλλειψη εμπιστοσύνης του Κράτους απέναντι στο θεσμό της Αυτοδιοίκησης. Συνταγματικά περιορίζεται όλο και πιο πολύ η διοικητική αυτοτέλεια των ΟΤΑ.

4. **Και το άρθρο αυτό σχετικά με τον αυτεπάγγελτο έλεγχο νομιμότητας (Άρθρο 114) πρέπει να αποσυρθεί,** δεδομένου ότι ο έλεγχος αυτός εκτείνεται σε όλα τα νομικά πρόσωπα των Δήμων ακόμη και στις δημοτικές επιχειρήσεις και επιμηκύνεται η προθεσμία της ασκήσεως του ελέγχου από 2 σε 3 μήνες.

Τούτο συνεπάγεται χρονοβόρα διαδικασία ελέγχου που οδηγεί σε αναποτελεσματικότητα. Αντί δηλαδή να περιορισθούν οι προθεσμίες ελέγχου με βάση και το γεγονός ότι συγκροτούνται επαρκή όργανα ελέγχου, οι προθεσμίες αυτές επιμηκύνονται.

Προστίθεται δε εν προκειμένω μία άλλη διαδικασία δειγματοληπτικού ελέγχου των ΟΤΑ με απόφαση του Υπουργού των Εσωτερικών και έπειτα από γνώμη του Συμβουλίου Εποπτών των ΟΤΑ και της Επιτροπής Συντονισμού και ελέγχου νομιμότητας ΟΤΑ ως ορίζει η παρ. 3 του Άρθρου αυτού.

Δηλαδή δημιουργείται συντονισμός των νέων ελεγκτικών μηχανισμών του Υπουργείου Εσωτερικών : του Συμβουλίου Εποπτών των ΟΤΑ, της Επιτροπής Συντονισμού και Ελέγχου Εποπτείας ΟΤΑ για δειγματοληπτικούς ελέγχους επί των ΟΤΑ και όλων των νομικών τους προσώπων.

Με βάση τα ανωτέρω είναι προφανές ότι δεν διασφαλίζεται καθόλου η διακηρυγμένη διοικητική αυτοτέλεια των ΟΤΑ.

5. Καθόσον αφορά το Άρθρο 115, διευρύνεται και εδώ το πεδίο άσκησης ειδικής διοικητικής προσφυγής αφού αυτή ασκείται από τον έχοντα έννομο συμφέρον και κατά των πράξεων συλλήβδην όλων των νομικών προσώπων των Δήμων, δηλαδή και κατά των δημοτικών επιχειρήσεων.

Ορίζεται ρητώς ότι δικαίωμα προσφυγής έχουν όλοι οι αιρετοί των Δήμων γεγονός το οποίο, υπό το προηγούμενο νομολογιακό καθεστώς ιδίως του Ελεγκτικού Συνεδρίου, αμφισβητείτο, ως προς το έννομο συμφέρον τούτων.

Προσδιορίζεται ότι έννομο συμφέρον έχουν και οι συνδικαλιστικές οργανώσεις των ΟΤΑ καθώς και τα νομικά πρόσωπα που επιδιώκουν περιβαλλοντικούς και εν γένει πολιτιστικούς και κοινωνικούς σκοπούς.
Διευρύνεται δηλαδή σε μεγάλο βαθμό το έννομο συμφέρον αυτών που μπορούν να προσβάλλουν τις πράξεις των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των ΟΤΑ.

Και για αυτή τη διάταξη είναι προφανές ότι θα γίνεται χρήση της σε μεγάλο βαθμό έτσι που η ενδοδιοικητική και η δικαστική διαδικασία που θα δημιουργείται από μία τέτοια διεύρυνση θα δυσχεράνει σοβαρά την αποτελεσματική διαχείριση και επίλυση των δημοτικών ζητημάτων.

Με βάση την παρ. 6 του ως άνω Άρθρου 115, η προηγούμενη άσκηση της διοικητικής προσφυγής αποτελεί προϋπόθεση για το παραδεκτό της άσκησης περαιτέρω ενδίκων βοηθημάτων ενώπιον των αρμοδίων δικαστηρίων.

Τούτο σημαίνει ότι θα δυσχεραίνεται τουλάχιστον για 6 μήνες η εισαγωγή των ενδίκων υποθέσεων στα αρμόδια δικαστήρια.

Άρθρα 121–129 – ΕΥΘΥΝΗ – ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΠΡΟΣΩΠΩΝ ΤΩΝ ΟΤΑ

1. Με τη διάταξη του Άρθρου 123 κυρίως διευρύνεται το Πειθαρχικό Συμβούλιο στο οποίο προεδρεύει Πρόεδρος Εφετών του Διοικητικού Δικαστηρίου και συμμετέχουν δύο εφέτες του Διοικητικού Εφετείου, δύο εφέτες του Εφετείου, ένας Προϊστάμενος Δ/σης του Υπουργείου Εσωτερικών και 3 αιρετοί εκπροσώποι της Περιφερειακής Ένωσης Δήμων.

Δηλαδή τα μέλη το Πειθαρχικού Συμβουλίου από 5 αυξάνονται σε 9.

Ερωτηματικό δημιουργεί η παρ. 5 όπου το Πειθαρχικό Συμβούλιο καλείται να εκφράσει τη σύμφωνη γνώμη του ως προς την πρόταση του Επόπτη και μπορεί : α) να παράσχει την σύμφωνη γνώμη ως προς την πρόταση, β) να μην παράσχει σύμφωνη γνώμη, γ) **να εισηγηθεί την επιβολή ηπιότερης ή αυστηρότερης ποινής** και στην περίπτωση αυτή η εισήγηση του Πειθαρχικού Συμβουλίου είναι υποχρεωτική για τον Επόπτη.

2. Ως προς το διοικητικό μέτρο της αργίας προτείνεται όπως επί κακουρημάτων να τεθεί ρητά ότι ο αιρετός τίθεται σε αργία μετά την πρωτόδικη απόφαση καθόσον η διάταξη του Άρθρου 126 περιέχει αντίφαση ως προς τούτο δεδομένου ότι επιβάλλει και πάλι την αυτοδίκαιη αργία μετά την αμετάκλητη παραπομπή.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ζ΄ – ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΩΝ ΘΕΣΜΩΝ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ – ΔΗΜΟΤΙΚΟ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ

Τα άρθρα 130–148 του Νομοσχεδίου περιέχουν τις διατάξεις για τα τοπικά δημοψηφίσματα.

Υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 216 του Νόμου 3463/2006 (Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων) παρέχει τη δυνατότητα διενέργειας τοπικών δημοψηφισμάτων, μετά από έκδοση σχετικού Προεδρικού Διατάγματος, και δεν συντρέχει λόγος τροποποίησής του.

Οι τελευταίες εμπειρίες δημοψηφισμάτων, σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο, αλλά κυρίως η αρνητική εμπειρία από τη διενέργεια τοπικών δημοψηφισμάτων σε Κορσική, Αλσατία και Καταλονία, αύξησε τον σκεπτικισμό, με αποτέλεσμα να μην υλοποιηθούν θεσμικές υποχρεώσεις σχετικές με τη διενέργεια τοπικών δημοψηφισμάτων, όταν πρόκειται για συγχώνευση Δήμων. Υπενθυμίζεται ότι στις παραπάνω Γαλλικές Περιφέρειες υπάρχουν εθνικές, γλωσσικές ή άλλες μειονότητες.

Η χρήση τοπικών δημοψηφισμάτων ήταν περιορισμένη και στην περίπτωση της διοικητικής μεταρρύθμισης της Φιλανδίας. Σε μία χώρα με μεγάλη εφαρμογή διαβουλευτικών και συναινετικών διαδικασιών, η χρήση των τοπικών δημοψηφισμάτων χάνει συνεχώς οπαδούς, λόγω των κινδύνων που υπάρχουν, εάν δεν σχεδιαστούν και υλοποιηθούν σωστά, να καταλήξουν σε εργαλεία προώθησης λαϊκιστικών και τοπικιστικών αιτημάτων και πολιτικών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Η' – ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΑΜΕΣΟΛΑΒΗΣΗ

Άρθρα 149 – 171

Τα Άρθρα αυτά αφορούν τη σύσταση, τις αρμοδιότητες και τη λειτουργία του θεσμού του Δημοτικού και Περιφερειακού Διαμεσολαβητή ο οποίος αντικαθιστά το θεσμό του Δημοτικού Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης και του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης.

Με το νέο αυτό θεσμό προστίθεται ένας ακόμη ελεγκτικός μηχανισμός στους πολλούς που έχουν θεσπισθεί για την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Πάγια θέση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που έχει εκφραστεί κατ' επανάληψη με ομόφωνες αποφάσεις των Συνεδρίων της, είναι ότι η αύξηση των σημερινών Εποπτικών και Ελεγκτικών μηχανισμών, όχι μόνο δεν διασφαλίζει την διαφάνεια, την απρόσκοπτη λειτουργία των ΟΤΑ και τις βασικές αρχές της ελεύθερης δράσης τους στα πλαίσια της τοπικής αυτονομίας, αλλά αντιθέτως αποτελούν γραφειοκρατικούς μοχλούς που οδηγούν σε αναποτελεσματικότητα και εν τέλει στην ποδηγέτηση του θεσμού.

Σύμφωνα με σχετική **απόφαση του Συνεδρίου της ΚΕΔΕ στο Βόλο (2016)** «*χρειάζεται η ουσιαστική αξιολόγηση του θεσμού του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης και πιθανόν η ριζική αναθεώρησή του, λαμβάνοντας υπόψη την επιτυχία και την κοινωνική αποδοχή του Συνηγόρου του Πολίτη που λειτουργεί σε εθνικό επίπεδο*».

Παράλληλα, η ΚΕΔΕ προτείνει τη θεσμοθέτηση ενός ενιαίου εσωτερικού ελεγκτικού μηχανισμού στους Δήμους που θα διασφαλίζει τη νομιμότητα των αποφάσεων των οργάνων Διοίκησης με ταυτόχρονη κατάργηση των άλλων ελεγκτικών μηχανισμών, πλην του Κατασταλτικού Ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Θ΄ – ΤΜΗΜΑ Α΄ – ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ

Άρθρο 172 – Τετραετή Επιχειρησιακά Προγράμματα – Ετήσια Προγράμματα Δράσης Δήμων – Τροποποίηση άρθρου 266 του ν. 3852/2010

Η παρ. 1 του Άρθρου 172 τροποποιεί το Άρθρο 266 του Ν. 3852/2010. Προβλέπει ότι οι Δήμοι εκπονούν τετραετές (και όχι πενταετές) Επιχειρησιακό Πρόγραμμα και συμπληρώνει τις προϋποθέσεις ψήφισης και εκτέλεσης του ετήσιου προϋπολογισμού.

Η μείωση της χρονικής διάρκειας των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων συνδέεται με τη μείωση της δημοτικής θητείας και επομένως ισχύουν οι παρατηρήσεις μας που αφορούν στη διάρκεια της δημοτικής θητείας (Άρθρο 5 του Ν/Σ).

Υπογραμμίζουμε ότι ο κύριος σκοπός των των Τετραετών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Ο.Τ.Α. α΄ βαθμού δεν είναι «η παρακολούθηση υλοποίησης του Χωρικού και Αναπτυξιακού σχεδιασμού στο τοπικό επίπεδο», αλλά πρωτίστως αποτελούν **εργαλεία μεσοπρόθεσμου προγραμματισμού των ίδιων των Ο.Τ.Α.**

Δεν έχουμε αντίρρηση για τις λοιπές διατάξεις που συνδέουν σαφέστερα τον ετήσιο προϋπολογισμό με το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα και το Ετήσιο Πρόγραμμα Δράσης.

Η προτεινόμενη ΚΥΑ των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομίας και Ανάπτυξης είναι σε θετική κατεύθυνση, καθώς επιχειρεί να θεραπεύσει το σημερινό πρόβλημα της έλλειψης συντονισμού μεταξύ των δύο Υπουργείων που έχει ως αποτέλεσμα να μην συνδέονται τα εκπονούμενα αναπτυξιακά προγράμματα των Δήμων με τα αναπτυξιακά προγράμματα που διαχειρίζεται το Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης και ιδίως με τα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα (ΚΠΣ, ΕΣΠΑ).

Πάντως, η μέχρι σήμερα εμπειρία δείχνει ότι η υπέρβαση του προβλήματος των Υπουργείων δεν λύνεται μόνο με έμμεσες κανονιστικές δεσμεύσεις του τύπου που προβλέπει η ΚΥΑ, αλλά με τον αποτελεσματικό συντονισμό του Κυβερνητικού έργου, με ευθύνη του Πρωθυπουργού και της Κυβέρνησης.

Εφόσον διασφαλιστεί αυτός ο συντονισμός των Υπουργείων, οι Δήμοι, όταν εκπονούν το Τετραετές Επιχειρησιακό Σχέδιο και το Ετήσιο Πρόγραμμα Δράσης, θα γνωρίζουν έγκαιρα την επιλεξιμότητα των έργων και των δράσεων τους και τους πόρους για την κάλυψή τους, οποιοδήποτε Υπουργείο και αν διαχειρίζεται το σχετικό χρηματοδοτικό πρόγραμμα, είτε είναι το Υπουργείο Εσωτερικών, είτε το Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης, είτε το Υπουργείο Απασχόλησης, είτε το Υπουργείο Γεωργίας κλπ.

Επειδή όμως ο συντονισμός των Υπουργείων μοιάζει στην τρέχουσα τουλάχιστον προγραμματική περίοδο μάλλον ανέφικτος, πρέπει να υιοθετηθεί η πρόταση της ΚΕΔΕ, δηλαδή οι ευρωπαϊκοί και οι εθνικοί

πόροι για τα έργα και τις δράσεις των Δήμων να συγκροτούν ένα Εθνικό Πρόγραμμα Τοπικής Ανάπτυξης με δικαιούχους τους Δήμους.

Η παρ. 2 του Άρθρου 172 προσθέτει παρ. 1Α στο Άρθρο 266 του Ν. 3852/2010. Προβλέπει ότι για την κατάρτιση των Τετραετών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων των Ο.Τ.Α. «λαμβάνονται απαραίτητα υπόψη οι κατευθύνσεις του αναπτυξιακού σχεδιασμού σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, ο υφιστάμενος χωρικός σχεδιασμός Εθνικού, Περιφερειακού και Τοπικού Επιπέδου, η μακροπεριφερειακή και διαπεριφερειακή στρατηγική, οι προτεραιότητες που απορρέουν από θεσμοθετημένα χρηματοδοτικά μέσα, καθώς και άλλα γενικά ή ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα, πολιτικές και στρατηγικές που επηρεάζουν τη διάρθρωση και ανάπτυξη του χώρου του δήμου».

Οι διατάξεις της παραγράφου αυτής επιχειρούν να διασφαλίσουν τη συνοχή του χωρικού και του αναπτυξιακού σχεδιασμού σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, αλλά μόνο με προγραμματικές δεσμεύσεις των Δήμων.

Η εμπειρία από την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Άρθρα 203–207, Ν. 3463/2006) και του Ν. 3852/2010 αποδεικνύουν οι Δήμοι κατά την εκπόνηση των τοπικών αναπτυξιακών προγραμμάτων τους δεν έχουν καμμία συστηματική πληροφόρηση και υποστήριξη από τα άλλα επίπεδα αναπτυξιακού προγραμματισμού και ότι τελικά τα Υπουργεία, οι Περιφέρειες και οι Δήμοι, κατά την εκπόνηση των μεσοχρόνιων και των ετήσιων αναπτυξιακών προγραμμάτων τους, δεν έχουν την αναγκαία συστημική και συστηματική συνέργεια και συνεργασία.

Επομένως πρέπει η διάταξη αυτή να αποσυρθεί και να υιοθετηθεί η ακόλουθη πρόταση του «Κειμένου Κοινών Θέσεων ΕΝΠΕ–ΚΕΔΕ του Συνεδρίου 18 –19.04.2018» :

«Είναι απαραίτητη η επικαιροποίηση του κανονιστικού πλαισίου (του νόμου 1622/1986) που αφορά στον αναπτυξιακό προγραμματισμό σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, τη ρύθμιση της συνεργασίας μεταξύ των Υπουργείων, των Περιφερειών και των Δήμων, τη χρηματοδότηση και την εφαρμογή των αναπτυξιακών προγραμμάτων.

Το σημαντικό στοίχημα που πρέπει να κερδίσουμε κατά τον σχεδιασμό των σχέσεων Υπουργείων – Περιφερειών – Δήμων στο πλαίσιο του αναπτυξιακού προγραμματισμού, είναι η «σύνθεση» της ιεραρχικής σχέσης που εμπεριέχει από τη φύση του ο αναπτυξιακός προγραμματισμός (που απεικονίζεται ως «πυραμίδα του προγραμματισμού») με την πολιτική, οικονομική και διοικητική αυτοτέλεια των δύο βαθμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία κατοχυρώνεται και στο Σύνταγμα».

Άρθρο 174 – Επιτροπή Παρακολούθησης & Υλοποίησης Χωρικού και Αναπτυξιακού Σχεδιασμού Τοπικού και Περιφερειακού Επιπέδου

Το Άρθρο 174 προβλέπει ότι με ΚΥΑ των Υπουργών Εσωτερικών, Περιβάλλοντος και Ενέργειας και Οικονομίας και Ανάπτυξης, συγκροτείται Επιτροπή Παρακολούθησης & Υλοποίησης Χωρικού και Αναπτυξιακού Σχεδιασμού Περιφερειακού και Τοπικού Επιπέδου, στην οποία συμμετέχουν και εκπρόσωποι της ΚΕΔΕ και της ΕΝΠΕ.

Για να υλοποιηθούν οι διατάξεις του Άρθρου αυτού είναι απαραίτητο να επικαιροποιηθεί (όπως ήδη αναφέρθηκε) ο Νόμος 1622/1986 και ειδικότερα το Κεφάλαιο Δ΄ για τον «Δημοκρατικό Προγραμματισμό».

Στο πλαίσιο αυτό χρειάζεται να υιοθετηθεί και η ακόλουθη πρόταση του «Κειμένου Κοινών Θέσεων ΕΝΠΕ–ΚΕΔΕ του Συνεδρίου 18 –19.04.2018» :

«Θα χρειαστεί η νομοθέτηση μικτών συλλογικών οργάνων περιφερειακής ανάπτυξης σε περιφερειακό επίπεδο και σε εθνικό επίπεδο, τα οποία μπορούν να συμβάλλουν, γενικότερα, στον προγραμματισμό και την υλοποίηση των δημόσιων πολιτικών σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και στον επαναπροσδιορισμό των ρόλων Κεντρικής Διοίκησης – Περιφερειών – Δήμων. Για το λόγο αυτό είναι αναγκαία ... η θεσμοθέτηση οργάνων συνεργασίας των δυο βαθμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (κοινού οργάνου Περιφέρειας – Περιφερειακής Ένωσης Δήμων και Εθνικού Συμβουλίου Περιφερειών και Δήμων)».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Θ΄ – ΤΜΗΜΑ Β΄ – ΔΙΕΥΚΟΛΥΝΣΗ ΤΗΣ ΕΚΤΕΛΕΣΗΣ ΕΡΓΩΝ ΑΠΟ ΤΟΥΣ ΔΗΜΟΥΣ κ.α.δ.

Άρθρα 175 & 176 – Υποστήριξη των Δήμων από τη ΜΟΔ ΑΕ & από την ΕΕΤΑΑ ΑΕ – Προγραμματικές συμβάσεις

Τα Άρθρα 175 & 176 προβλέπουν την υποστήριξη των Δήμων στη μελέτη και εκτέλεση των έργων τους από την ΜΟΔ ΑΕ και την ΕΕΤΑΑ ΑΕ.

Η πρόβλεψη υποστήριξης των Δήμων από την ΜΟΔ και την ΕΕΤΑΑ, δεν επαρκεί για την κάλυψη των σχετικών αναγκών των μικρών ορεινών και νησιωτικών Δήμων.

Επίσης, με το Άρθρο 176 συμπληρώνεται το Άρθρο 100 του Ν 3852/2010 που αφορά τον θεσμό των Προγραμματικών Συμβάσεων.

Προτείνεται η συμπλήρωση του Άρθρου 176 ως ακολούθως :

- Να προστεθεί στην περ. α΄ της παρ. 1 του άρθρου 100 του Ν. 3852/2010 μετά το δεύτερο εδάφιο («Στις Προγραμματικές Συμβάσεις στην οποία εκτελείται η προγραμματική σύμβαση») το ακόλουθο εδάφιο :
«Στο πλαίσιο των ανωτέρω συμβάσεων είναι δυνατή η πρόβλεψη της ανάληψης υλοποίησης του συμβατικού αντικειμένου στο σύνολό του από

ένα από τα παραπάνω συμβαλλόμενα μέρη, σύμφωνα με τους όρους της προγραμματικής σύμβασης».

- Στην παράγραφο 1 του άρθρου 100, μετά την περίπτωση ε', να προστεθεί περίπτωση στ' ως ακολούθως :

«στ. Εφόσον η προγραμματική σύμβαση συνάπτεται μεταξύ νομικών προσώπων που διατηρούν μεταξύ τους σχέση ελέγχοντος και ελεγχόμενου σύμφωνα με τις παραγράφους 1, 2 και 3 των άρθρων 12 και 247 του Ν. 4412/2016 όπως ισχύει, ανάλογα με το βιβλίο στο οποίο εμπίπτει το αντικείμενο της σύμβασης, αρκεί η συνδρομή των προϋποθέσεων των παραγράφων αυτών, σε κάθε άλλη δε περίπτωση απαιτείται η συνδρομή των προϋποθέσεων της παραγράφου 4 των παραπάνω άρθρων».

Άρθρο 177 – Διαδημοτικός σύνδεσμος τεχνικής υπηρεσίας

Το Άρθρο 177 προβλέπει ότι δύο ή περισσότεροι δήμοι του ίδιου νομού, καθώς και όμορων νομών της ίδιας Περιφέρειας, μπορούν να συστήσουν σύνδεσμο με ειδικό σκοπό τη μελέτη και εκτέλεση των τεχνικών τους έργων, ότι η τεχνική υπηρεσία του συνδέσμου αποτελεί την κοινή τεχνική υπηρεσία των συμμετεχόντων Δήμων και ότι σε αυτήν μετατάσσεται το προσωπικό των Δήμων, το οποίο υπηρετεί σε Τμήμα ή Διεύθυνση αντίστοιχο με αυτά που προβλέπονται στον ΟΕΥ του συνδέσμου, καθώς και το προσωπικό των ΤΥΔΚ.

Τα προβλήματα που μπορεί να προκύψουν αφορούν στην κοστολόγηση των λειτουργικών δαπανών και το ποσοστό συμμετοχής των συμμετεχόντων Δήμων στην κάλυψη των δαπανών αυτών με τη μορφή εισφορών ή τελών του Άρθρου 249 του Ν. 3463/2006 (δεν αναφέρεται τίποτα σχετικό στο Άρθρο 177), το ενδεχόμενο σύστασης ανταγωνιστικών συνδέσμων σε ένα Νομό, με υποκειμενικά κριτήρια, οι οποίοι θα διεκδικούν το προσωπικό της ΤΥΔΚ κλπ.

Είναι αναγκαίο, λοιπόν, να προηγηθεί ένας συνολικός σχεδιασμός εφαρμογής του προτεινόμενου θεσμού. Συγκεκριμένα, πρέπει να προηγηθεί της σύστασης των εν λόγω συνδέσμων ένα Επιχειρησιακό Σχέδιο που θα εκπονηθεί από το ΥΠΕΣ και την ΚΕΔΕ κατά Περιφέρεια της χώρας, με το οποίο να προσδιοριστούν οι σύνδεσμοι τεχνικής υπηρεσίας που μπορεί να συσταθούν με βάση τα υπάρχοντα αντικειμενικά δεδομένα (χωροταξικά και πληθυσμιακά στοιχεία, σημερινές τεχνικές υπηρεσίες των Δήμων και υπηρετούν προσωπικό, εναπομένον προσωπικό ΤΥΔΚ κλπ).

Με βάση αυτό το Επιχειρησιακό Σχέδιο θα εκτιμηθεί και το κόστος χρηματοδότησης των λειτουργικών δαπανών κάθε συνδέσμου, οπότε θα μπορεί να προσδιοριστούν οικονομικά κίνητρα από τους ΚΑΠ, π.χ. η συγχρηματοδότηση του 50% του τυπικού κόστους λειτουργίας του συνδέσμου που αντιστοιχεί σε πρότυπο ΟΕΥ.

Εάν το Υπουργείο Εσωτερικών θεωρήσει ότι δεν χρειάζεται να προβλεφθεί στο Άρθρο 177 σχετική δέσμευση, προκειμένου να προηγηθεί ο σχεδιασμός εφαρμογής του νέου θεσμού, θα υπενθυμίσουμε ότι η απουσία ενός τέτοιου σχεδιασμού οδήγησε στην ουσιαστική αποτυχία και του θεσμού της «διοικητικής υποστήριξης», που ξεκίνησε και αυτός με καλές προθέσεις και πολιτικό βολонταρισμό ως «νομική κατασκευή», αλλά χωρίς επιχειρησιακή αντίληψη και προετοιμασία.

Το προτεινόμενο Επιχειρησιακό Σχέδιο μπορεί να αποτελέσει πιλοτική εφαρμογή του συνολικού Επιχειρησιακού Σχεδίου που προτείνεται στο Άρθρο 1 του Νομοσχεδίου.

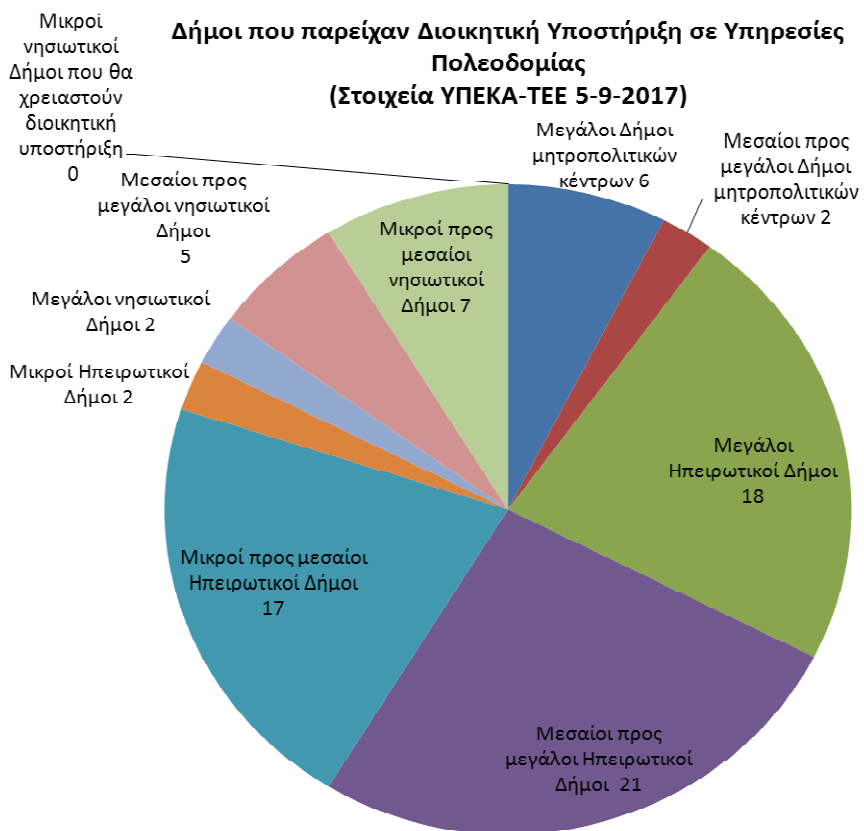
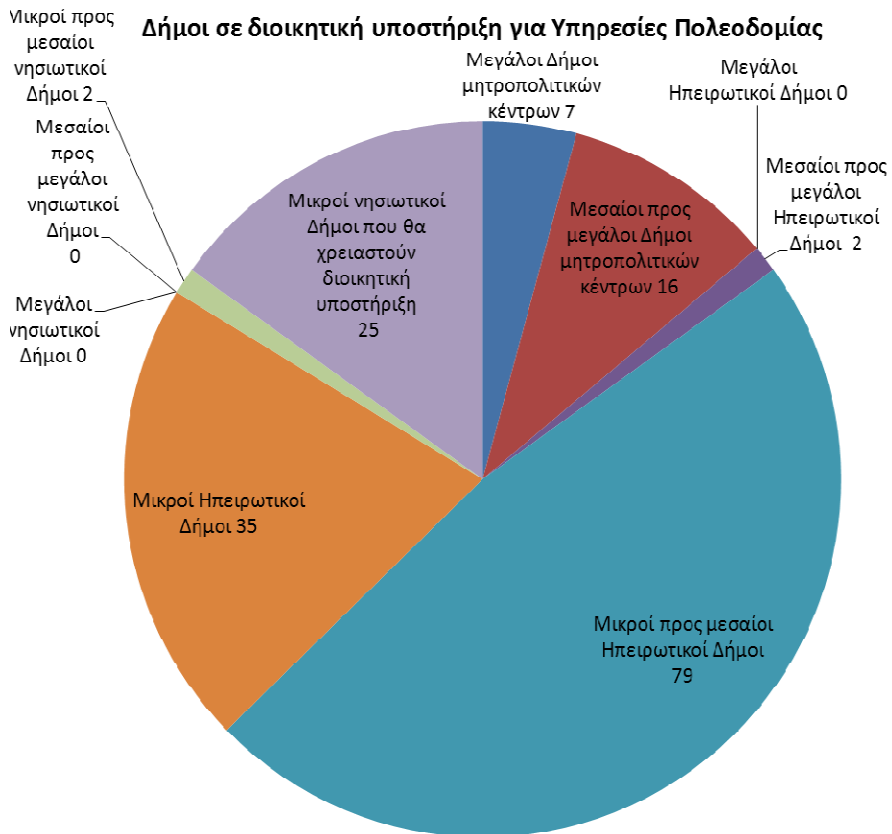
Άρθρο 178 – ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΔΟΜΗΣΗΣ ΔΗΜΩΝ

Το άρθρο 178 προβλέπει ότι σε κάθε Δήμο, λειτουργεί υποχρεωτικά Υπηρεσία Δόμησης, εφόσον σε υφιστάμενες Υπηρεσίες Δόμησης πληρούνται τα κριτήρια για την κατ' ελάχιστον στελέχωση με βάση το υπό έκδοση Π.Δ. του Ν. 4495/2017 ή υπάρχει διαθεσιμότητα στελεχών σε άλλες οργανικές μονάδες του Δήμου που επιτρέπει τη συγκρότηση Υπηρεσίας Δόμησης με βάση τα κριτήρια για την κατ' ελάχιστον στελέχωση. Σε αντίθετη περίπτωση οι αρμοδιότητες της Υπηρεσίας Δόμησης ασκούνται υποχρεωτικά με «διοικητική υποστήριξη» από τον Δήμο της έδρας της οικείας Περιφερειακής Ενότητας.

Επί των ρυθμίσεων του Άρθρου 178, έχοντας υπόψη ότι το Άρθρο 1 του Νομοσχεδίου προβλέπει την κατηγοριοποίηση των Δήμων και αναφέρεται και στην κατηγοριοποίηση της ΕΕΤΑΑ για την εκπόνηση των 10 Πρότυπων ΟΕΥ, παρατηρούμε τα ακόλουθα.

Εισαγωγικά, επισημαίνεται ότι το Π.Δ. του Ν. 4495/2017 αναφέρεται στην ΥΔΟΜ ως οργανική μονάδα αποκλειστικά για την έκδοση οικοδομικών αδειών (οι αρμοδιότητες περί αυθαιρέτων έχουν μεταφερθεί με το Ν.4495/2017 στις Περιφέρειες).

Στα διαγράμματα που ακολουθούν αποτυπώνεται για τις κατηγορίες Δήμων που αντιστοιχούν στους 10 πρότυπους ΟΕΥ, το πλήθος των Δήμων που λειτουργούν με διοικητική υποστήριξη για Υπηρεσίες Πολεοδομίας καθώς και των Δήμων που παρείχαν διοικητική υποστήριξη σε Υπηρεσίες Πολεοδομίας.



Έχει γίνει αξιολόγηση της προτεινόμενης από το Νομοσχέδιο κατηγοριοποίησης των Δήμων συγκριτικά με την κατηγοριοποίηση των Δήμων από την ΕΕΤΑΑ για τους 10 πρότυπους ΟΕΥ.

Η αξιολόγηση έγινε με πεδίο αναφοράς τις Υπηρεσίες Πολεοδομίας και τις Τεχνικές Υπηρεσίες λαμβάνοντας υπόψη και τις προβλέψεις του Νομοσχεδίου για το πλαίσιο άσκησης αρμοδιοτήτων των Δήμων ως προς τις ΥΔΟΜ.

Κωδικοποιήθηκαν ανά Δήμο, για τις κατηγορίες που αντιστοιχούν στους 10 πρότυπους ΟΕΥ, πρόσφατα στοιχεία που κατατέθηκαν από τους Δήμους στο ΥΠΕΣ για τους απασχολούμενους μηχανικούς (ΑΕΙ και ΤΕΙ) με βάση το θεματικό αντικείμενο απασχόλησης.

Επίσης, κωδικοποιήθηκαν ανά Δήμο τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που αφορούν στο μέγεθος (όπως έκταση, πληθυσμός), στη χωρική κατανομή του πληθυσμού, στα γεωμορφολογικά χαρακτηριστικά, στον αστικό ή αγροτικό χαρακτήρα και στο πλήθος των οικοδομικών αδειών.

Όσον αφορά τις προβλέψεις του Άρθρου 178 για την υποχρέωση δημιουργίας ΥΔΟΜ, με βάση την διαθεσιμότητα μηχανικών που υπηρετούν σε άλλες οργανικές μονάδες του Δήμου, επισημαίνεται ότι πρέπει να συνεκτιμηθούν και οι ανάγκες και για άλλες Πολεοδομικές Υπηρεσίες πέραν της έκδοσης οικοδομικών αδειών και ελέγχου κατασκευών–αυθαιρέτων. Επίσης η διαθεσιμότητα ή μη στελεχών από τις Τεχνικές Υπηρεσίες των Δήμων, θα πρέπει να προσδιορίζεται με βάση το εκάστοτε ισχύον πλαίσιο μελέτης και υλοποίησης τεχνικών έργων καθώς και τις ειδικές αρμοδιότητες και χαρακτηριστικά των επιμέρους κατηγοριών.

Τα παραπάνω επιβεβαιώνουν τις εκτιμήσεις και παρατηρήσεις μας επί των διατάξεων του άρθρου 1 του νομοσχεδίου και κατά συνέπεια το προτεινόμενο συνολικό επιχειρησιακό σχέδιο για κάθε Περιφέρεια και Περιφερειακή Ενότητα πρέπει να αφορά και στις αρμοδιότητες των Υπηρεσιών Δόμησης των Δήμων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Θ' – ΤΜΗΜΑ Γ' – ΝΕΑ ΠΕΔΙΑ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ – ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ ΟΤΑ

**Άρθρο 179 – Επέκταση της δυνατότητας συμμετοχής ΟΤΑ α' και β' βαθμού σε
νομικά πρόσωπα αναπτυξιακού χαρακτήρα**

Το Άρθρο 179 προβλέπει τη δυνατότητα της συμμετοχής ΟΤΑ σε Ανώνυμες Εταιρείες ή σε Αναπτυξιακές Εταιρείες που έχουν ως αντικείμενο την ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας στον ενεργειακό τομέα (Α.Π.Ε., Σ.Η.Θ.Υ.Α., εξοικονόμηση ενέργειας κλπ).

Άρθρο 180 – Συμμετοχή ΟΤΑ α' και β' βαθμού σε νομικά πρόσωπα με αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας ή την αξιοποίηση δημόσιων αγαθών

Το Άρθρο 180 προβλέπει τη δυνατότητα της συμμετοχής ΟΤΑ σε Ανώνυμες Εταιρείες ή σε Αναπτυξιακές Εταιρείες που έχουν ως αντικείμενο την απόκτηση πλειοψηφικού ή μειοψηφικού μετοχικού κεφαλαίου εταιρειών κοινής ωφέλειας ή εταιρειών αξιοποίησης και διαχείρισης υποδομών ή εταιρειών εκτέλεσης μεταφορικού έργου ή την αξιοποίηση τοπικών φυσικών πόρων ή περιοχών ή εγκαταστάσεων σημαντικής τουριστικής ή αναπτυξιακής αξίας.

Οι διατάξεις των ανωτέρω Άρθρων 179 και 180 επιχειρούν να προωθήσουν την τοπική ανάπτυξη με τη συμμετοχή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αλλά δεν λαμβάνουν καθόλου υπόψη τους την προηγούμενη εμπειρία από την επιχειρηματική δραστηριοποίηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μέσω των «Επιχειρήσεων των ΟΤΑ».

Αξιολογώντας την εμπειρία αυτή, από τη νομοθέτηση των Επιχειρήσεων των ΟΤΑ (Ν. 1416/1984) μέχρι την ουσιαστική συρρίκνωσή τους (Ν. 3463/2006), διαπιστώνουμε ότι για να μπορέσουν αυτές να λειτουργήσουν ανταγωνιστικά θα πρέπει να λειτουργούν σύμφωνα με τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας ως προς τις προσλήψεις του προσωπικού, το μισθολογικό σύστημα, την ανάθεση μελετών, έργων, υπηρεσιών και προμηθειών.

Η δυνατότητα αυτή δεν υπάρχει πλέον διότι υπάγονται στους κανόνες του Δημόσιου τομέα (Ν. 2190/1994, Ν. 4412/2016 κλπ). Η υπαγωγή τους οφείλεται κυρίως σε δύο λόγους : α) έναν ουσιαστικό λόγο, το γεγονός ότι σε ορισμένους Δήμους χρησιμοποιήθηκαν για την πρόσληψη υπερβάλλοντος προσωπικού χωρίς επιχειρησιακά κριτήρια και β) σε ένα τυπικό λόγο, ότι η νομολογία έχει υπαγάγει τις Επιχειρήσεις ΟΤΑ, στις οποίες έχουν την πλειοψηφία φορείς της Τ.Α., στο Δημόσιο τομέα (!)

Εξαίρεση αποτελούν οι πολυμετοχικές Αναπτυξιακές Εταιρίες της Τ.Α. που έχουν αποδείξει ότι αποτελούν έναν επιτυχημένο θεσμό, που θα μπορούσε να ενισχυθεί έτι περαιτέρω για την προώθηση της περιφερειακής και της τοπικής ανάπτυξης.

Με βάση τα παραπάνω, εκτιμάται ότι οι εν λόγω διατάξεις των άρθρων 179 και 180 δεν θα μπορέσουν να αξιοποιηθούν από την Τοπική Αυτοδιοίκηση για την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης.

Τέλος, υπενθυμίζεται η πρόταση της ΚΕΔΕ, να ισχύσει για τις ανώνυμες εταιρείες των ΟΤΑ ό,τι και για τις κοινές ανώνυμες εταιρείες και επομένως να προστεθεί στο τέλος του Άρθρου 180 η ακόλουθη παράγραφος :

«3. Το δεύτερο και τρίτο εδάφιο της παραγράφου 8, του άρθρου 265 του Ν.3463/2006 διαγράφονται».

Άρθρο 181 – Σύσταση δημοτικών μονομετοχικών Α.Ε. λειτουργίας πρατηρίου καυσίμων, για την κάλυψη των αναγκών μικρών νησιωτικών δήμων

Το Άρθρο 181 προβλέπει τη δυνατότητα οι μικροί νησιωτικοί Δήμοι να μπορούν προς εξυπηρέτηση των αναγκών των κατοίκων τους, να συνιστούν μονομετοχικές ανώνυμες εταιρείες με μοναδικό αντικείμενο την λειτουργία πρατηρίου υγρών καυσίμων εντός της χωρικής τους εμβέλειας, υπό την προϋπόθεση ότι δεν λειτουργεί αντίστοιχη ιδιωτική επιχείρηση εντός των ορίων τους.

Εφόσον οι δημοτικές μονομετοχικές Α.Ε. δεν θα χρειαστεί να ανταγωνιστούν ιδιωτικές εταιρίες, θα μπορέσουν ενδεχομένως να ανταποκριθούν στο ρόλο που τους αναθέτει ο νομοθέτης, είναι όμως βαρύ το σχήμα της Α.Ε. για ένα τόσο μικρό αντικείμενο δραστηριότητας.

Προτείνουμε να αντικατασταθούν από κοινωφελείς επιχειρήσεις των Δήμων μοναδικού σκοπού.

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ Θ΄ – ΤΜΗΜΑ Δ΄ – ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ
ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΟΤΑ – ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΑ ΤΕΛΗ – ΚΕΝΤΡΙΚΟΙ
ΑΥΤΟΤΕΛΕΙΣ ΠΟΡΟΙ – ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ – ΔΑΝΕΙΑΚΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ**

Άρθρα 182–184, 186, 188, 190 *(Αφορούν στα Οικονομικά των Δήμων)*

Το Νομοσχέδιο, όσον αφορά στα Οικονομικά των Δήμων, δεν προσπαθεί να παρακολουθήσει τις σύγχρονες αλλαγές που πραγματοποιούνται στην Ευρωπαϊκή Τοπική Αυτοδιοίκηση. Δεν προτείνει καμία μεγάλη μεταρρύθμιση όπως η δημοσιονομική αποκέντρωση, η ενίσχυση της οικονομικής αυτονομίας των Δήμων και η δυνατότητά τους να διαχειριστούν αποτελεσματικά τα οικονομικά τους. Επίσης δεν λύνει προβλήματα που το ίδιο το κράτος έχει δημιουργήσει, όπως της αποπληρωμής της νέας γενιάς παρακρατηθέντων εσόδων ή ακόμα και της πιστής τήρησης του Νόμου 3852/2010.

Χαρακτηριστικό του ότι ο «Κλεισθένης Ι» δεν αντιμετωπίζεται από την πολιτική ηγεσία του Υπουργείου Εσωτερικών ως μεταρρύθμιση είναι ότι δεν προτείνεται Επιχειρησιακό Πρόγραμμα εφαρμογής του και δεν υποστηρίζεται από χρηματοδοτικούς πόρους, κίνητρα και επιχορηγήσεις.

Οι διατάξεις που διατυπώνονται είναι στην πλειονότητά τους αποσπασματικές, ασαφείς και χωρίς γνώση της υπάρχουσας κατάστασης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με αποτέλεσμα να δημιουργούν μεγαλύτερα προβλήματα και κινδύνους δυσλειτουργιών και ανισορροπιών.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η αλλαγή των κριτηρίων κατανομής των ΚΑΠ. Ενώ δεν προτείνεται ένα πλήρες σύστημα κατανομής των ΚΑΠ, υιοθετούνται κριτήρια που δεν έχουν σχέση με το φορολογικό σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με την Ελληνική πραγματικότητα και κυρίως με τα διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία. Το μεγαλύτερο πρόβλημα όμως στην πρόταση του Υπουργείου Εσωτερικών για τα κριτήρια κατανομής των ΚΑΠ, είναι ότι δεν κάνει καμία αναφορά σε αύξηση του συνολικού ποσού των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων. Σχεδιάζει δε την εφαρμογή αυτών των κριτηρίων και του δημοσιονομικού «σοκ» που αναμένεται να προκαλέσει σε Δήμους, από 1/1/2019, που είναι προεκλογική χρονιά σύμφωνα με τον «Κλεισθένη Ι».

Είναι σημαντικό ότι στο Νομοσχέδιο, υπηρεσίες που σύμφωνα με το Σύνταγμα θα πρέπει να χρηματοδοτούνται από το κράτος (πράσινο-περιβάλλον), τις μετατρέπει σε ανταποδοτικές. Μεταφέρει δηλαδή το κόστος των υπηρεσιών αυτών στο φορολογικό βάρος των δημοτών.

Τέλος, το Οικονομικό Παρατηρητήριο όχι μόνο δεν το καταργεί, όπως είχε δεσμευθεί, αλλά το αναμορφώνει, καθιστώντας το ουσιαστικά, εργαλείο ομηρείας των Δήμων στα χέρια του Υπουργού Εσωτερικών, δεδομένου ότι ο Υπουργός έχει τον τελευταίο λόγο και μπορεί να αναπέμψει υποθέσεις που έχει επεξεργαστεί το Παρατηρητήριο.

Ειδικότερα κατ' άρθρο :

Άρθρο 182 – Έννοια, περιεχόμενο και τρόπος καθορισμού ανταποδοτικών τελών

Με το Άρθρο αυτό δημιουργείται ενιαίο ανταποδοτικό τέλος καθαριότητας, φωτισμού και πρασίνου.

Ουσιαστικά εντάσσεται το κόστος λειτουργίας των περιβαλλοντικών υπηρεσιών σε συνθήκες ανταποδοτικότητας. Η πολιτική αυτή σημαίνει αύξηση του φορολογικού βάρους των πολιτών.

Η διάταξη αυτή παρουσιάζει εμφανή προβλήματα αφού στο άρθρο 24 παρ. 1 του Συντάγματος αναφέρεται: «*Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί υποχρέωση του Κράτους και δικαίωμα του καθενός*».

Έτσι όπως ορίζεται στο Νομοσχέδιο, το ενιαίο ανταποδοτικό τέλος καθαριότητας, φωτισμού και πρασίνου, δεν πρόκειται για τέλος αλλά, σύμφωνα με τα διεθνή επιστημονικά πρότυπα, για καθαρό φόρο.

Επίσης, η διαδικασία έκδοση της απόφασης καθορισμού του συντελεστή είναι ιδιαίτερα προβληματική αφού επιτρέπεται ελεύθερα η υποβολή εναλλακτικών προτάσεων και η συζήτηση και διεξαγωγή ψηφοφορίας για κάθε μία από αυτές.

Άρθρο 183 – Κριτήρια κατανομής Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (ΚΑΠ)

Το Άρθρο αυτό προβλέπει την αλλαγή των κριτηρίων κατανομής των ΚΑΠ.

Απαριθμούνται κριτήρια κατανομής ΚΑΠ αμφιβόλου επιστημονικής και πρακτικής αξίας π.χ.: α) Το μήκος των δικτύων ύδρευσης αποχέτευσης. Πώς θα επιχορηγηθούν οι Δήμοι που έχουν ΔΕΥΑ από αυτούς που δεν έχουν ; β) Το επίπεδο των παρεχομένων κοινωνικών υπηρεσιών. Πώς θα μετρηθεί ; Με μελέτες ικανοποίησης ; Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι μεγάλο ποσοστό του κόστους των δημοτικών κοινωνικών υπηρεσιών καλύπτεται από Κοινοτικά προγράμματα. γ) Το τοπικό ΑΕΠ. Είναι γνωστό ότι στη χώρα μας δεν υπάρχουν ασφαλή και έγκυρα στοιχεία για το ΑΕΠ σε επίπεδο Δήμου.

Κατά συνέπεια, η βελτίωση των κριτηρίων των ΚΑΠ θα μπορούσε να γίνει μόνο με βάση ορθολογικά και μετρήσιμα κριτήρια κατανομής, αξιοποιώντας και το Επιχειρησιακό Σχέδιο που προτείνεται στις παρατηρήσεις μας για το άρθρο 1 του νομοσχεδίου (Κατηγοριοποίηση Δήμων).

Ένα επίσης προβληματικό στοιχείο είναι ότι η Διεύθυνση Οικονομικών Τ.Α. του ΥΠΕΣ έχει τη δυνατότητα να παρακρατεί έσοδα από τους ΚΑΠ, μετά από αίτημα ΔΕΥΑ ή ΦΟΣΔΑ.

Άρθρο 184 – Τροποποίηση άρθρου 259 του ν. 3852/2010

Στην παράγραφο 3 αναφέρεται: «Οι πιστώσεις από τους κεντρικούς αυτοτελείς πόρους, με τους οποίους επιχορηγούνται οι δήμοι, για την κάλυψη επενδυτικών αναγκών τους (πρώην ΣΑΤΑ), προορίζονται κάθε έτος για την εκτέλεση έργων και την πραγματοποίηση δράσεων, στο σύνολο κατ' αρχήν των κοινοτήτων, έκαστου εξ αυτών, με την επιφύλαξη τυχόν έργων, προμηθειών, μελετών και λοιπών δράσεων που υλοποιούνται μέσω χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων, ή σε βάρος των παραπάνω πιστώσεων ή ιδίων πόρων, αλλά αφορούν περισσότερες της μίας κοινότητες».

Με τον τρόπο αυτό κατακερματίζεται η ήδη αφυδατωμένη ΣΑΤΑ και επιχειρείται να δημιουργηθούν κεντρικά μοντέλα διαχείρισης τοπικών επενδύσεων που δεν λαμβάνουν υπόψη τους τις τοπικές ιδιαιτερότητες και συγκριτικά πλεονεκτήματα. Κυρίως όμως δεν λαμβάνουν υπόψη τη δυνατότητα της δημοτικής αρχής να εφαρμόσει το πρόγραμμα για το οποίο εκλέχθηκε.

Κατά συνέπεια, το άρθρο αυτό πρέπει να απαλειφθεί.

Άρθρο 186 – Συζήτηση και ψήφιση προϋπολογισμού δήμων

Το Άρθρο προβλέπει την κατάρτιση του προϋπολογισμού των Δήμων από τις Κοινότητες.

Η διαδικασία κατάρτισης προϋπολογισμού από τις Κοινότητες, εκτός του γραφειοκρατικού βάρους, αποτελεί φενάκη, αφού οι περισσότεροι Δήμοι δεν έχουν πλεόνασμα επιστημονικού και τεχνικού προσωπικού για την υποστήριξη παρόμοιων διαδικασιών. Υπενθυμίζεται ότι ορισμένοι Δήμοι συναντούν προβλήματα ακόμα και σήμερα στην εκπόνηση του δημοτικού τους προϋπολογισμού.

Η διαδικασία που περιγράφεται στην παράγραφο 9 για την ψήφιση του προϋπολογισμού (και του τεχνικού προγράμματος) με εναλλακτικές προτάσεις και συζήτηση κατά κωδικό (!!!) είναι ιδιαίτερα προβληματική και θα οδηγήσει στην πλήρη αδυναμία ψήφισης προϋπολογισμού.

Κατά συνέπεια, και το άρθρο αυτό πρέπει να απαλειφθεί.

Άρθρο 190 – Διευκόλυνση της εισπραξης ιδίων εσόδων των Ο.Τ.Α.

Με το Άρθρο αυτό δίνεται η δυνατότητα στους υπόχρεους τελών παρεπιδημούντων ή τέλους επί των ακαθαρίστων εσόδων να υποβάλλουν τη σχετική δήλωση μέσω του taxinet με τη δήλωση του ΦΠΑ.

Είναι διάταξη προς θετική κατεύθυνση.

Άρθρο 191 – Ηλεκτρονική Βάση Καταγραφής Ακίνητης Περιουσίας

Το μεγάλο πρόβλημα στην καταγραφή της ακίνητης περιουσίας των ΟΤΑ είναι η έλλειψη κατάλληλου προσωπικού (μηχανικού, οικονομολόγου, νομικού) ιδίως στους μικρομεσαίους ΟΤΑ, με αποτέλεσμα την αδυναμία συστηματικής καταγραφής της. Για το λόγο αυτό είναι απαραίτητο να υπάρξει συνέχιση της συνεργασίας ΥΠΕΣ – ΚΕΔΕ – ΕΕΤΑΑ και του Προγράμματος Υποστήριξης των ΟΤΑ για την καταγραφή της ακίνητης περιουσίας τους.

Συνεπώς, δεν έχει νόημα να προστίθενται συνεχώς νομοθετικές ρυθμίσεις χωρίς να προωθείται το εγκεκριμένο Πρόγραμμα Υποστήριξης των ΟΤΑ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Θ' – ΤΜΗΜΑ Δ' – Σύσταση Επιτροπής ανάπτυξης οικονομικών δραστηριοτήτων του πρωτογενούς και δευτερογενούς τομέα σε δημοτικές εκτάσεις

Άρθρο 192

Το Άρθρο αυτό προβλέπει τη σύσταση Επιτροπής ανάπτυξης οικονομικών δραστηριοτήτων του πρωτογενούς και δευτερογενούς τομέα σε δημοτικές εκτάσεις.

Η σύσταση της Επιτροπής αυτής με διυπουργική απόφαση είναι θετική, αλλά χρειάζεται ο συντονισμός του έργου της με το έργο των διυπουργικών επιτροπών του Άρθρο 203 του Νομοσχεδίου και η εκπόνηση Επιχειρησιακού Σχεδίου για την εφαρμογή των προτάσεων της (Βλέπε και τις σχετικές παρατηρήσεις στο Άρθρο 203 του Νομοσχεδίου).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Θ΄ – ΤΜΗΜΑ Δ΄ – Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας ΟΤΑ – Παρακολούθηση προϋπολογισμών ΟΤΑ κ.α.

Άρθρο 194 – Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Με το Άρθρο αυτό αναδιαμορφώνονται οι διατάξεις για το Οικονομικό Παρατηρητήριο και δεν καταργείται, όπως από τη σύστασή του έχει επανειλημμένα ζητήσει η ΚΕΔΕ.

Άρθρο 195 – Παρακολούθηση κατάρτισης και εκτέλεσης προϋπολογισμών Ο.Τ.Α.

Άρθρο 195, παρ. 2

Στους παράγοντες που ελέγχει το Παρατηρητήριο (δαπάνες και ίδια έσοδα), κατά την περίπτωση των αποκλίσεων του προϋπολογισμού, **δεν εντάσσεται, όπως θα έπρεπε, και η πορεία υλοποίησης των θεσμοθετημένων χρηματοδοτικών υποχρεώσεων του Κράτους.**

Άρθρο 195, παρ. 9

Με το άρθρο αυτό παρέχεται η δυνατότητα στην πολιτική ηγεσία να παρεμβαίνει στη λειτουργία του Παρατηρητηρίου, ως εξής:

« Ο Υπουργός Εσωτερικών μπορεί να ζητήσει νέα έκθεση αξιολόγησης από το Παρατηρητήριο, εφόσον διαπιστώσει ότι υπάρχουν στοιχεία, όπως ιδιαίτερες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες της περιοχής, τα οποία δεν λήφθηκαν υπόψη από αυτό κατά την αρχική του αξιολόγηση ».

Συνεπώς, ζητείται η απόσυρση της διάταξης αυτής.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Θ΄ – ΤΜΗΜΑ Δ΄ – Δανεισμός των ΟΤΑ για δράσεις βελτίωσης της ενεργειακής αποδοτικότητας

Άρθρο 200 – Δανεισμός των ΟΤΑ για δράσεις βελτίωσης της ενεργειακής αποδοτικότητας

Το Άρθρο 200 είναι σε σωστή κατεύθυνση

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι΄ – ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ & ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ
ΑΝΑΚΑΘΟΡΙΣΜΟΥ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ & ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ
ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ – ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΩΝ
ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ – ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

Άρθρο 203 – Διαδικασία και χρονοδιάγραμμα ανακαθορισμού της κατανομής αρμοδιοτήτων και διαδικασιών κεντρικής διοίκησης – αποκεντρωμένων διοικήσεων – τοπικής αυτοδιοίκησης

Το Άρθρο 203 προβλέπει ότι με ΚΥΑ συνιστώνται μικτές Διυπουργικές Επιτροπές Ανακαθορισμού Αρμοδιοτήτων και Διαδικασιών ανά πεδίο δημόσιας πολιτικής κάθε Υπουργείου, σύμφωνα με τις αρχές της εγγύτητας, της επικουρικότητας και της αποτελεσματικότητας, με σκοπό τον εντοπισμό περιπτώσεων κατακερματισμού ή αλληλεπικάλυψης αρμοδιοτήτων και διαδικασιών μεταξύ της κεντρικής διοίκησης, των αποκεντρωμένων διοικήσεων και των δύο βαθμών τοπικής αυτοδιοίκησης, τη μελέτη της δυνατότητας απλοποίησης των όρων άσκησης των οικείων αρμοδιοτήτων και διαδικασιών, μέσω της ενοποίησης αυτών ανά πεδίο δημόσιας πολιτικής ή ανά επί μέρους θεματικό πεδίο και της ανάθεσής τους στο προσήκον επίπεδο διοίκησης, καθώς και την επεξεργασία προτυποποιημένων υποδειγμάτων εγγράφων ή διαδικασιών.

Οι διατάξεις του Άρθρου 203 με τις οποίες προβλέπεται η σύσταση Διυπουργικών Επιτροπών ανά πεδίο δημόσιας πολιτικής κάθε Υπουργείου είναι θετικές, αλλά αυτές οι Διυπουργικές Επιτροπές έπρεπε να έχουν συσταθεί το 2016 και στο σημερινό Νομοσχέδιο να περιλαμβάνονται οι προτάσεις τους για την αναγκαία επανα-οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ των επιπέδων της Δημόσιας Διοίκησης.

Μόνον έτσι θα είχαμε μια ουσιαστική διοικητική μεταρρύθμιση και όχι μια διαδικαστική πρόβλεψη για μεταρρυθμίσεις του 2019 ή του 2020.

Υπενθυμίζουμε ότι τον Σεπτέμβριο του 2016 δημοσιοποιήσαμε και καταθέσαμε στο Υπουργείο Εσωτερικών τη σχετική μελέτη που εκπόνησε το Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΙΤΑ) για λογαριασμό της ΚΕΔΕ με τίτλο «Τριετής Στρατηγική Μεταρρυθμίσεων στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση 2016–2018», η οποία στο Κεφάλαιο III.3 «Η Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση» καταλήγει στην ακόλουθη πρόταση :

«Για την προώθηση της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης, αξιολογούνται και επανα-οριοθετούνται οι αρμοδιότητες των τριών επιπέδων της Δημόσιας Διοίκησης (Κεντρικής και Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Περιφερειών – Δήμων) κατά τομέα δημόσιας πολιτικής (ή κατά λειτουργική περιοχή) και διασφαλίζεται η συστημική συνεργασία των επιπέδων αυτών, με στόχους :

- *τη διαλειτουργικότητα και τις ισχυρές διαδραστικές σχέσεις των τριών επιπέδων της Δημόσιας Διοίκησης,*

- την οικονομική και διοικητική αυτοτέλεια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης,
- τη διασφάλιση των αρχών της εταιρικής σχέσης και της επικουρικότητας,
- την προώθηση της αποκέντρωσης, ώστε να επιτευχθεί η μεγαλύτερη δυνατή εγγύτητα παροχής των υπηρεσιών στους πολίτες,
- τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας στην παροχή των υπηρεσιών και της αποδοτικότητας στη χρήση των πόρων.

Η Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση μπορεί να οδηγήσει στην ενοποίηση των λειτουργιών της Δημόσιας Διοίκησης με τελικό στόχο μια ολοκληρωμένη Ψηφιακή Διοίκηση “χωρίς εσωτερικά σύνορα” και με απόληξή της τα Κέντρα Εξυπηρέτησης των Πολιτών (Κ.Ε.Π.)».

Υπογραμμίζουμε ότι η πρότασή μας αυτή συνοδεύεται και από συγκεκριμένους τομείς δημόσιας πολιτικής, από τους οποίους θα έπρεπε να ξεκινήσει η επανα-οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων.

Η ίδια ακριβώς πρόταση περιλαμβάνεται στα Συμπεράσματα του Τακτικού Συνεδρίου της ΚΕΔΕ στη Θεσσαλονίκη (1–3.12.2016), όπου αναφέρουμε επιπλέον ότι *«Η προτεινόμενη επανα-οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων και η προώθηση της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης απαιτεί οπωσδήποτε τη συνεργασία των 14 συναρμόδιων Υπουργείων».*

Η ίδια ακριβώς πρόταση περιλαμβάνεται στα Συμπεράσματα του Τακτικού Συνεδρίου της ΚΕΔΕ στα Ιωάννινα (30.11– 2.12.2017), όπου αναφέρουμε τα ακόλουθα :

«Η Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση αφορά καταρχήν τη συμμετοχή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο σχεδιασμό και την άσκηση των επιτελικών λειτουργιών και ιδιαίτερα :

- του αναπτυξιακού προγραμματισμού,
- του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού και
- του επιχειρησιακού σχεδιασμού

Στη συνέχεια θα αφορά τομεακές λειτουργικές περιοχές (Αδειοδοτήσεις, Προστασία του περιβάλλοντος, Διαχείριση των υδάτων, Διαχείριση των στερεών και των υγρών αποβλήτων, Διαχείριση των κινδύνων από φυσικές & τεχνολογικές καταστροφές–Πολιτική προστασία, Προώθηση της απασχόλησης, Κοινωνική πολιτική & υπηρεσίες υγείας, Εκπαίδευση & δια βίου μάθηση κλπ)».

Η ίδια πρόταση περιλαμβάνεται και στο πρόσφατο «Κείμενο Κοινών Θέσεων ΕΝΠΕ–ΚΕΔΕ του Συνεδρίου 18 –19.04.2018» :

Εύλογα αναρωτιόμαστε εάν η πολιτική ηγεσία του Υπουργείου Εσωτερικών διαβάξει τις προτάσεις των ανώτατων συλλογικών οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που αφορούν στην ανάγκη ουσιαστικών διοικητικών μεταρρυθμίσεων.

Σε κάθε περίπτωση πάντως, θα έπρεπε, παράλληλα με τη σύσταση των εν λόγω Διυπουργικών Επιτροπών, να προβλέπεται ότι το έργο τους θα υποστηριχθεί από ένα Επιχειρησιακό Σχέδιο, το οποίο στη συνέχεια θα διασφαλίζει τη διαλειτουργικότητα των πληροφοριακών συστημάτων τόσο σε κάθετο επίπεδο (κατά τομέα δημόσιας πολιτικής), όσο και σε οριζόντιο επίπεδο (κατά επίπεδο της Διοίκησης και της Αυτοδιοίκησης), καθώς και τη διαλειτουργικότητα με τις βάσεις δεδομένων που λειτουργούν σε εθνικό επίπεδο, καθώς και θα υποστηρίζει όλους τους φορείς της Διοίκησης και της Αυτοδιοίκησης στο νέο ρόλο που αναλαμβάνουν.

Επαναλαμβάνουμε ότι μόνο με νόμους, προεδρικά διατάγματα και υπουργικές αποφάσεις μεταρρυθμίσεις δεν πραγματοποιούνται.

Άρθρο 204 – Μόνιμη Επιτροπή Ελέγχου Αρμοδιοτήτων Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Το Άρθρο 204 προβλέπει ότι με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών συνιστάται Μόνιμη Επιτροπή Ελέγχου Αρμοδιοτήτων Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με αντικείμενο τον διαρκή έλεγχο, την εποπτεία και την παροχή γνώμης για κάθε ζήτημα σχετικό με τη μεταβολή του νομοθετικού πλαισίου καθορισμού των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, καθώς και της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, της Κεντρικής Διοίκησης και των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων.

Οι διατάξεις του Άρθρου 204 είναι θετικές, επισημαίνουμε όμως ότι :

- α) Είναι απαραίτητο να διασφαλιστεί ότι πράγματι «το επισπεύδον Υπουργείο θα αποστέλλει έγκαιρα κάθε σχετικό σχέδιο νόμου στην Επιτροπή» Π.χ. να προβλεφθεί συνταγματική διάταξη σύμφωνα με την οποία η σχετική έκθεση της ανωτέρω Επιτροπής είναι προϋπόθεση εισαγωγής των σχετικών νομοσχεδίων στη Βουλή και μέχρι τη συμπερίληψή της σε επόμενη συνταγματική αναθεώρηση, να περιληφθεί η πρόβλεψη αυτή στον Κανονισμό της Βουλής.
- β) Είναι αναγκαίο να διασφαλιστεί, πέραν της προβλεπόμενης διοικητικής υποστήριξης της Επιτροπής, η συστηματική επιστημονική και τεχνική υποστήριξή της, με χρηματοδότηση από τη σχετική κατηγορία δράσης του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» 2014–2020.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

**Άρθρα 210–232 – ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟ ΤΟΥ ΘΕΣΜΙΚΟΥ
ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ
ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΣΤΕΡΕΩΝ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ (ΦΟΔΣΑ) ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ**

Οι προτεινόμενες ρυθμίσεις για τους ΦοΔΣΑ δεν έλαβαν καθόλου υπόψη τις προτάσεις της ΚΕΔΕ που είχαν συζητηθεί αναλυτικά με τα συναρμόδια Υπουργεία.

Ζητάμε την απόσυρση των εν λόγω διατάξεων και την επανυποβολή τους αφού συμπληρωθούν με τις προτάσεις της ΚΕΔΕ, οι οποίες και επισυνάπτονται σε Παράρτημα.

ΣΥΜΠΛΗΡΩΣΗ ΔΙΑΤΑΞΕΩΝ ΠΟΥ ΕΧΟΥΝ ΖΗΤΗΘΕΙ ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΕΔΕ ΚΑΙ ΔΕΝ ΕΧΟΥΝ ΣΥΜΠΕΡΙΛΗΦΘΕΙ ΣΕ Ν/Σ

Υπενθυμίζουμε ότι η ΚΕΔΕ επανειλημμένα έχει υποβάλει προτάσεις στο Υπουργείο Εσωτερικών για συγκεκριμένες διατάξεις που στοχεύουν στην αναβάθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι οποίες δεν έχουν υιοθετηθεί μέχρι σήμερα και θα έπρεπε να ενσωματωθούν σε ένα Νομοσχέδιο που φιλοδοξεί να συμβάλει, κατά τον τίτλο του, στη «βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α.».

Οι σημαντικότερες εξ αυτών είναι οι ακόλουθες.

A. ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ – ΠΟΡΟΙ

Προτείνουμε τις ακόλουθες ρυθμίσεις :

- Η χωροθέτηση, η αδειοδότηση και ο έλεγχος της λειτουργίας των λαϊκών αγορών να μεταφερθεί στους οικείους Δήμους.

Όσον αφορά στην καταβολή του ημερήσιου τέλους των λαϊκών αγορών οι Δήμοι θα πρέπει να εισπράττουν το 100% του τέλους, διότι αυτό έχει ανταποδοτικό χαρακτήρα και οι οικείοι Δήμοι επιβαρύνονται με την διοικητική υποστήριξη τούτων, τη φύλαξη των χώρων, τον εκσυγχρονισμό, την καθαριότητα αυτών κλπ., δηλαδή υποβάλλονται σε δυσανάλογα μεγάλες δαπάνες που φτάνουν μέχρι το 100% του τέλους.

- Σχετικά με το υπαίθριο εμπόριο προτείνουμε τη μεταφορά των σχετικών αρμοδιοτήτων στους Δήμους, δεδομένου ότι η υπόθεση του υπαίθριου εμπορίου είναι καθαρά τοπική υπόθεση και με βάση την αρχή της εγγύτητας πρέπει από πλευράς αρμοδιοτήτων και διαδικασιών η πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση να έχει τον πρωτεύοντα ρόλο.
- Επιστροφή του τέλους βοσκής των επιλέξιμων βοσκοτόπων από τις Περιφέρειες στους Δήμους. Άμεση επιστροφή του μισθώματος των επιλέξιμων βοσκοτόπων στους Δήμους, όπως ίσχυε μέχρι την ψήφιση του Νόμου 4351/2015, τροποποιώντας ανάλογα το άρθρο 7 παρ. 2 του εν λόγω Νόμου, γιατί η ρύθμιση που έγινε απέτυχε.
- Παραχώρηση της περιουσίας των ανενεργών Αγροτικών Συνεταιρισμών στους οικείους Δήμους, ώστε να παραχωρηθούν στους Δήμους κατά κυριότητα τα περιουσιακά στοιχεία των Συνεταιρισμών, οι οποίοι δεν έχουν οφειλές προς τρίτους, προκειμένου να χρησιμοποιηθούν προς όφελος των πολιτών-δημοτών. Διαφορετικά λόγω της εγκατάλειψής τους, θα καταστραφούν.
- Με στόχο τη βελτίωση της τοπικής τουριστικής πολιτικής προτείνουμε το 35% του νέου Φόρου Διαμονής να αποδίδεται στους Δήμους και την αναθεώρηση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου της διαχείρισης του

δικαιώματος των ΟΤΑ για απλή χρήση αιγιαλού και παραλίας, με στόχο την προστασία του παράκτιου περιβάλλοντος και την ταυτόχρονη ενίσχυση των ΟΤΑ και την τοπική ανάπτυξη.

- Για να ενισχυθεί η οικονομική αυτοτέλεια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι απαραίτητη η επαναφορά των πόρων που έχουν αφαιρεθεί από τους Δήμους, όπως είναι ο φόρος ζύθου, τα τέλη επί των πετρελαιοειδών κλπ.

B. ΚΑΤΑΣΤΑΤΙΚΗ ΘΕΣΗ ΑΙΡΕΤΩΝ – ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ ΤΩΝ Ο.Τ.Α.

Προτείνουμε τη βελτίωση της καταστατικής θέσης των αιρετών με τις ακόλουθες ρυθμίσεις :

1. Κωδικοποίηση και οριστική επίλυση όλων των προβλημάτων της καταστατικής θέσης των αιρετών (μισθολογικό καθεστώς, ειδικές άδειες για την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, θωράκιση έναντι υπηρεσιακών μεταβολών για πολιτικούς λόγους, ασφαλιστικά, συνταξιοδοτικά και χορηγίες).
2. Άμεση επαναφορά της καταργηθείσας με το νόμο 4093/2012 χορηγίας των νέων αιρετών.
3. Κατάργηση της διάταξης του άρθρου 20 του νόμου 4387/2016 αναφορικά με την περικοπή στο 100% της σύνταξης των συνταξιούχων-αιρετών (δημάρχων, αντιδημάρχων κ.λπ.), για όσο χρονικό διάστημα διατηρούν την ιδιότητα του αιρετού.
4. Επανεξέταση του καθεστώτος του νόμου 1608/1950 «περί αυξήσεως των ποινών για αδικήματα κατά του Δημοσίου ή ΝΠΔΔ». Με το νόμο αυτό προβλέπεται επιβολή αυστηρών ποινών για αδικήματα που διαπράττονται κατά του Δημοσίου και ΝΠΔΔ και είναι αναγκαία η επικαιροποίηση των διατάξεών του.
5. Επαναφορά της ιδιάζουσας δωσιδικίας, ώστε οι αιρετοί να δικάζονται σε πρώτο βαθμό από τα Εφετεία.
6. Επανεξέταση των ισχυουσών διατάξεων για τα κωλύματα και ασυμβίβαστα στη βάση της ισοτιμίας για όλους τους αιρετούς της Αυτοδιοίκησης και του Κοινοβουλίου σε συνδυασμό με την αποσαφήνιση της ειδικής άδειας των αιρετών, που θα πρέπει να ισχύουν για όλους ανεξαρτήτως επαγγέλματος.
7. Νομοθετική ρύθμιση ώστε να μην επιστραφεί το απονεμηθέν μηνιαίο βοήθημα και το εφάπαξ που έλαβαν οι αιρετοί από το τέως ΤΑΔΚΥ, δεδομένου ότι η αποκλειστική ευθύνη για τη δημιουργία του προβλήματος βαρύνει τη Διοίκηση.
8. Επαναφορά της διάταξης για τον αριθμό των ειδικών συμβούλων-συνεργατών που καταργήθηκε με το νόμο 4093/2012, ειδικά μετά την επαναφορά του αριθμού των αντιδημάρχων με το Νόμο 4483/2017.

- 9.Επαναφορά της διάταξης για τη δυνατότητα πρόσληψης ιδιαίτερου γραμματέα του δημάρχου, που καταργήθηκε με το Νόμο 4093/2012.
10. Επαναφορά της διάταξης για την αναγνώριση στους Δημάρχους, που είναι δημόσιοι υπάλληλοι, των ετών θητείας στην Τ.Α. ως προϋπηρεσίας για την υπαλληλική εξέλιξή τους.

Επίσης, προτείνουμε σχετικά με το προσωπικό των Ο.Τ.Α. τα ακόλουθα :

- Για οποιαδήποτε μετακίνηση υπαλλήλου από Δήμο, στο πλαίσιο του εφαρμοζόμενου συστήματος κινητικότητας, να απαιτείται προηγουμένως η σύμφωνη γνώμη του Δημάρχου.
- Για τις προσλήψεις προσωπικού στους μικρούς ορεινούς και νησιωτικούς Δήμους να προβλεφθεί γενναία αύξηση της μοριοδότησης της εντοπιότητας καθώς και οικονομικά κίνητρα.

Γ. ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ

Προκειμένου οι Δήμοι να αναλάβουν τη διοίκηση του Τοπικού Κοινωνικού Κράτους, πρέπει να διασφαλισθεί η διατηρησιμότητα όλων των Κοινωνικών Δομών και Υπηρεσιών από Ευρωπαϊκούς και Εθνικούς πόρους :

- με την κατασκευή των νέων τοπικών κοινωνικών υποδομών (Παιδικών σταθμών, ΚΔΑΠ, ΚΔΑΠ–ΜΕΑ, ΚΗΦΗ κλπ),
- με την εφαρμογή όλων των Κοινωνικών Προγραμμάτων από τον αντίστοιχο Δήμο ή με διαδημοτική συνεργασία ή/και με άλλους τοπικούς κοινωνικούς φορείς υπό την αιγίδα του Δήμου,
- με τη διασφάλιση της συγχρηματοδότησης των δημοτικών κοινωνικών δομών και προγραμμάτων και της απασχόλησης του προσωπικού τους και τη διασφάλιση της βιωσιμότητας των δημοτικών κοινωνικών δομών.