

ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΕΝΩΣΗ ΔΗΜΩΝ ΕΛΛΑΔΑΣ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

- ***Ελάχιστο κόστος λειτουργίας Δήμων***
- ***Νέο σύστημα κατανομής
των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων***

Σύνοψη

Αθήνα Απρίλιος 2013

Εισαγωγή

Οι λειτουργικές δαπάνες των Δήμων, που συνδέονται με την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, με βάση τον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και το Ν. 3852/10 «Πρόγραμμα Καλλικράτης», συνιστούν το σταθερό λειτουργικό τους κόστος.

Στο σταθερό λειτουργικό κόστος δεν περιλαμβάνονται οι δαπάνες που συνδέονται με επενδύσεις και έργα, καθώς και οι δαπάνες που αφορούν την άσκηση κρατικών αρμοδιοτήτων και καλύπτονται μέσω μεταβιβαστικών πληρωμών. Ξεχωριστά καταγράφονται οι λειτουργικές δαπάνες χρήσης που εντάσσονται στις ανταποδοτικές υπηρεσίες. Σημειώνεται δε ότι δεν περιλαμβάνονται οι πληρωμές υποχρεώσεων από παρελθόντα οικονομικά έτη.

2. Καταγραφή ανελαστικού κόστους λειτουργίας Δήμων έτους 2012

Ο υπολογισμός του ανελαστικού κόστους λειτουργίας το 2012 βασίστηκε σε απολογιστικά / τιμολογηθέντα στοιχεία, όπως αυτά αποτυπώθηκαν στο τεχνικό δελτίο καταγραφής και στάλθηκαν μέσω της δικτυακής εφαρμογής σε όλους τους δήμους.

Διοργανώθηκαν 7 ημερίδες στις οποίες συμμετείχαν λογιστές των δήμων, στατιστικοί ανταποκριτές και στελέχη των οικονομικών υπηρεσιών, στις οποίες παρουσιάστηκε το τεχνικό δελτίο και αναλύθηκαν η έννοια και το περιεχόμενο του ανελαστικού κόστους λειτουργίας.

Τα τεχνικά δελτία ενσωματώθηκαν σε μια βάση δεδομένων που δημιουργήθηκε για αυτόν τον σκοπό και έγιναν οι πρώτες δοκιμαστικές εξαγωγές σε πίνακες excel, με δειγματοληπτικούς ελέγχους των στοιχείων, αφού είχε προηγουμένως συζητηθεί η δομή των πινάκων έτσι ώστε να διευκολυνθεί η επεξεργασία τους.

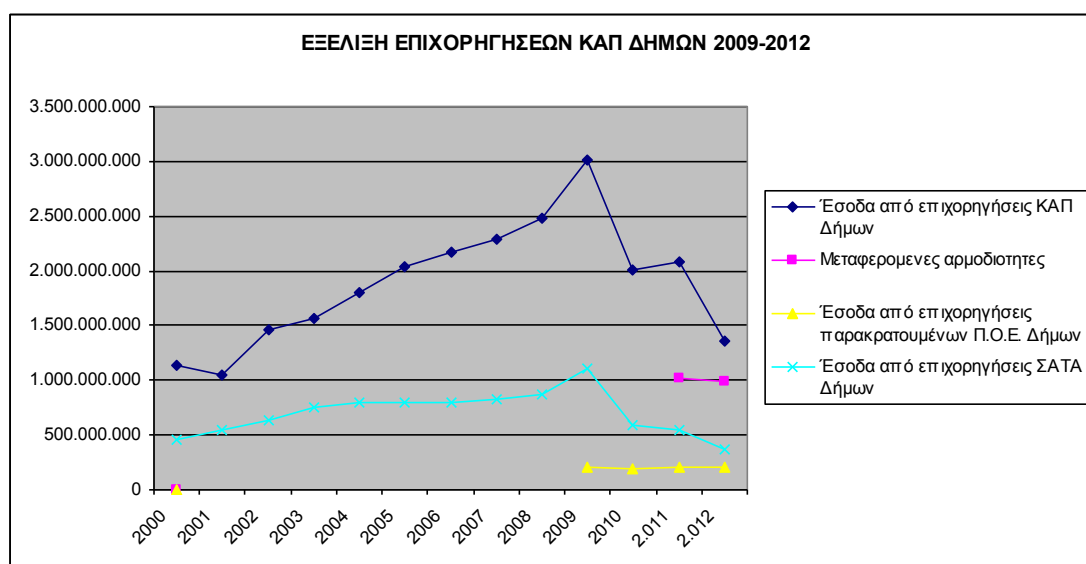
Πολλοί Δήμοι ανταποκρίθηκαν, αφού προηγήθηκαν επανειλημμένα τηλεφωνήματα τόσο των στελεχών της Ε.Ε.Τ.Α.Α. όσο και της ΚΕΔΕ. Η κατάσταση έχει ως εξής:

Τεχνικά Δελτία Δήμων	Αριθμός
➤ Παραληφθέντα – ελεγχθέντα	295
➤ Εκκρεμότητες για διόρθωση	5
➤ Δεν έχουν στείλει ακόμη	25
Σύνολο	325

Αξίζει να σημειωθεί ότι ορισμένοι δήμοι αντιμετωπίζουν αντικειμενικές δυσκολίες στην καταχώρηση των οικονομικών στοιχείων, είτε λόγω έλλειψης ή και πλήρους απουσίας προσωπικού στις οικονομικές υπηρεσίες είτε λόγω απουσίας υποστηρικτικού πληροφοριακού συστήματος ή τέλος λόγω υπερβολικού φόρτου εργασίας των συγκεκριμένων υπηρεσιών (βέβαια αυτό δεν ισχύει για τις πρωτεύουσες νομών και τους λοιπούς μεσαίους σε πληθυσμό δήμους).

3. Εξέλιξη των επιχορηγήσεων - ελάχιστο κόστος λειτουργίας

Ο παρακάτω πίνακας αποτυπώνει την εξέλιξη των επιχορηγήσεων 200-2012 :



Επισημάνσεις

- Οι ΚΑΠ εμφανίζουν συστηματική αύξηση κατά τα έτη 2000 έως και 2009.
- Για τα έτη 2009-2012 υπάρχει σημαντικότερη μείωση που προσεγγίζει το 55%.
- Οι ΚΑΠ του 2012 ανέρχονται στα επίπεδα του 2003.
- Η ΣΑΤΑ ανέρχεται σε μικρότερα επίπεδα από το 2000.

Σύμφωνα με τα στοιχεία των Δήμων το κόστος λειτουργίας τους διαμορφώνεται ως εξής :

Α/Α	ΑΝΕΛΑΣΤΙΚΕΣ / ΣΤΑΘΕΡΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ	ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ	ΣΥΝΟΛΟ
1	Αμοιβές και έξοδα προσωπικού	1.183.273.309	549.711.771	1.732.985.080
2	Αμοιβές και έξοδα αιρετών ελεύθερων επαγγελματιών και τρίτων (Αμοιβές νομικών και συμβολαιογράφων, λογιστών, δικαστικών επιμελητών)	175.243.981	33.705.814	208.949.795
3	Παροχές Τρίτων (Επικοινωνίες, ενοίκια μισθώματα, ασφάλιστρα συντήρηση επισκευή παγίων, ύδρευση, φωτισμός κ.λ.π.)	159.499.690	330.235.910	489.735.600
4	Φόροι - Τέλη	5.510.050	3.985.751	9.495.800
5	Λοιπά γενικά έξοδα (οδοιπορικά, συνδρομές, δημοσιεύσεις κ.λ.π.)	92.196.873	4.980.318	97.177.191
6	Πληρωμές για την εξυπηρέτηση δημοσίας πίστης	267.874.336	1.605.400	269.479.735
7	Δαπάνες προμήθειας αναλωσίμων	96.243.963	99.238.839	195.482.802
8	Μεταβιβάσεις σε νομικά πρόσωπα και εισφορές (απόδοση σε Σχολικές Επιτροπές, Παιδικούς και βρεφονηπιακούς Σταθμούς, υποχρεωτικές εισφορές, χρηματικά βοηθήματα σε απόρους κ.λ.π.)	594.260.980	24.443.841	618.704.821
-		2.574.103.183	1.047.907.643	3.622.010.826

Συμπεράσματα

- Το συνολικό ανελαστικό κόστος λειτουργίας των Δήμων ανέρχεται σε 3, 62 εκ € εκ των οποίων 1,05 εκ € αφορά ανταποδοτικές υπηρεσίες, οι οποίες καλύπτονται από ανταποδοτικά έσοδα.
- Η χρηματοδότηση των ΚΑΠ καλύπτει μέρος του ανελαστικού κόστους λειτουργίας.
- Με τη μείωση των ΚΑΠ σε πολλές περιπτώσεις οι δήμοι αδυνατούν να καλύψουν τις βασικές λειτουργικές τους δαπάνες.
- Η μείωση της ΣΑΤΑ στα επίπεδα προ του 2000 δεν μπορεί να καλύψει πλέον ούτε τις αναγκαίες συντηρήσεις των ήδη υπαρχόντων υποδομών των δήμων.
- Η μεγάλη μείωση των ΚΑΠ από το 2009 έχει εκμηδενίσει τα λοιπά κριτήρια κατανομής και ουσιαστικά καλύπτει πλέον μόνο το κριτήριο του ελαχίστου κόστους.

3. Αποτύπωση υπάρχοντος συστήματος κατανομής των Κ.Α.Π.

α. Ως κριτήρια κατανομής έχουν συμπεριληφθεί τα ακόλουθα :

Η κατανομή των ΚΑΠ για το έτος 2001 στηρίχθηκε σε τέσσερα κριτήρια :

- ελάχιστο κόστος λειτουργίας
- έκταση
- αριθμός δημοτικών διαμερισμάτων
- ελάχιστο ποσοστό αύξησης 5%, σε σχέση με την κατανομή του 2000, σε όλους τους Δήμους

Ελάχιστο κόστος λειτουργίας

Ως ελάχιστο κόστος λειτουργίας έγινε δεκτή η πρόταση της ΚΕΔΚΕ, μειωμένη κατά 6,5%.

Έκταση

- ΟΤΑ με έκταση από 250.000 – 350.000 στρέμματα λαμβάνουν επιπλέον επιχορήγηση ύψους 5.000.000 δρχ. ο κάθε ένας.
- Οι ΟΤΑ με έκταση από 350.000 στρέμματα και άνω λαμβάνουν επιπλέον επιχορήγηση 10.000.000 δρχ. ο κάθε ένας.

Δημοτικά διαμερίσματα

Οι ΟΤΑ με πληθυσμό από 5.000 – 30.000 κατοίκους λαμβάνουν ανάλογα με τον αριθμό των δημοτικών τους διαμερισμάτων :

- Από 10 – 20 Δ.Δ., 5.000.000 δρχ ο κάθε ένας.
- Από 20 – 30 Δ.Δ., 10.000.000 δρχ. ο κάθε ΟΤΑ.
- Από 30 Δ.Δ., και άνω από 15.000.000 δρχ. ο κάθε ένας.

Ελάχιστη αύξηση 5%

Εξασφαλίζεται ελάχιστη αύξηση 5% σε όλους τους ΟΤΑ της χώρας. Η αύξηση αυτή είναι σχετική με το συνολικό ποσό που έλαβαν το 2000 με βάση την :

- Πληθυσμιακή κατανομή των ΚΑΠ = 236,3 δις δρχ.
- Κατανομή σε δήμους με πληθυσμό έως 5.000 κατοίκους = 5,5 δις δρχ.
- Κατανομή σε δήμους με πληθυσμό από 5.000 έως 10.000 κατοίκους = 2 δις δρχ
- Κατανομή για ΚΑΠΗ σε δήμους = 1,761 δις δρχ
- Κατανομή για χρηματοδότηση εξειδικευμένων προγραμμάτων ΚΑΠΗ = 700 εκατ. δρχ
- Κατανομή για τους υπαλλήλους περιορισμένης διαβάθμισης των πρώην κοινοτήτων = 2,7 δις δρχ.
- Κατανομή για τους νέους επιστήμονες = 4,4 δις δρχ.

Οι τέσσερις τελευταίες περιπτώσεις αφορούν ενσωμάτωση ειδικών επιχορηγήσεων στους ΚΑΠ.

Στην κατηγορία των ΟΤΑ που έλαβαν αύξηση 5% εμπίπτουν :

α) οι ΟΤΑ, που σύμφωνα με την πρόταση της ΚΕΔΚΕ, έπαιρναν λιγότερα ή μικρότερη αύξηση από 5%, σε σχέση με την παραπάνω κατανομή του 2000.

β) οι ΟΤΑ, οι οποίοι ωφελούνται από τις επιπλέον κατανομές της διπλάσιας ΣΑΤΑ, των διπλάσιων ΚΑΠ και των αναπτυξιακών κινήτρων (νησιά, συνενώσεις 1416/84 – 1622/86).

Ο μέσος όρος της αύξησης των ΚΑΠ σε σχέση με το πληθυσμιακό κριτήριο και την πληθυσμιακή κατανομή του έτους 2000 παρουσιάζεται στον παρακάτω πίνακα:

% ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗΣ ΚΑΠ ΕΤΟΥΣ 2001,

ΑΝΑ ΤΑΞΕΙΣ ΠΛΗΘΥΣΜΙΑΚΟΥ ΜΕΓΕΘΟΥΣ

Τάξεις πληθυσμιακού μεγέθους ΟΤΑ	Κατανομή σε σχέση με την πληθυσμιακή κατανομή του 2000	Κατανομή ΚΑΠ σε σχέση με τη συνολική κατανομή του 2000
< 5000	47,9%	8%
5.000 – 10.000	17,4%	6,6%
10.000 – 50.000	7,2%	5,9%
50.000 >	5,4%	5,1%
Σύνολο	14,3%	6,7%

4. Ειδικά προβλήματα της σημερινής κατανομής

α. Ενσωμάτωση στους ΚΑΠ των παρακάτω επιπλέον χρηματοδοτήσεων (από το 2002)

- Πρόσθετη χρηματοδότηση των μοναδικών ΟΤΑ νησιών
- Πρόσθετη χρηματοδότηση ΟΤΑ που συνενώθηκαν σύμφωνα με το ν. 1416/1984 και Ν.1622/86 (με τα αντίστοιχα ποσά που έλαβαν το 2002)

β. Ενσωμάτωση στους ΚΑΠ των μεταφερόμενων αρμοδιοτήτων

Στις κατανομές των ΚΑΠ, που καταβάλλονται σήμερα στους Δήμους, έχουν ενσωματωθεί και αποτελούν μέρος στο δωδεκατημόριο οι παρακάτω χρηματοδοτήσεις από μεταφερόμενες αρμοδιότητες:

- οι δαπάνες μισθοδοσίας του προσωπικού, των παιδικών και βρεφονηπιακών σταθμών και των χώρων άθλησης (ν.2880/2001 και ν.3106/2003),

- οι δαπάνες μισθοδοσίας των κατατασσόμενων σε θέσεις ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, **Σχολικών Φυλάκων** και εργαζομένων σε προγράμματα **Βοήθεια στο Σπίτι / Κοινωνική Μέριμνα και για ΑμεΑ**, (π.δ.164/2004, καθώς επίσης των άρθρων 16 του ν.3491/2006 και 27 του ν.3613/2007),
- οι δαπάνες μισθοδοσίας του προσωπικού **των ΤΥΔΚ** των Κρατικών Περιφερειών, (άρθρο 258 ν.3852/2010),
- οι δαπάνες μισθοδοσίας του προσωπικού ΙΔΟΧ για τον **καθαρισμό σχολικών μονάδων** (αρ.1α του άρθρου 18 του 3870/2010),
- οι δαπάνες μισθοδοσίας των μεταταχθέντων υπαλλήλων σε ΟΤΑ α΄ βαθμού από τους ομίλους **ΟΣΕ-ΤΡΑΙΝΟΣΕ και ΟΑΣΑ**,
- Οι δαπάνες μισθοδοσίας του μονίμου προσωπικού, που διορίστηκε βάσει των προκηρύξεων 7Κ/06 (ΦΕΚ 475 ΑΣΕΠ) και 4Κ/07 (ΦΕΚ 218 ΑΣΕΠ) και απασχολείται στα **Κέντρα Εξυπηρέτησης Πολιτών**.

γ. Ιδιαιτερότητες στην οργάνωση και λειτουργία των Δήμων

- Με το πρόγραμμα Καλλικράτης η άσκηση ορισμένων αρμοδιοτήτων διενεργείται μόνο από συγκεκριμένους Δήμους, που ασκούν διοικητική υποστήριξη στους λοιπούς Δήμους (Πολεοδομία, προνοιακά επιδόματα κ.λ.π.).
- Με τις συγχωνεύσεις καταργήσεις Ν.Π.Δ.Δ. - επιχειρήσεων κάποιοι δήμοι δεν έχουν καθόλου νομικά πρόσωπα και κατά συνέπεια το κόστος λειτουργίας τους είναι ενσωματωμένο στους Δήμους.
- Σε κάποιους δήμους υπάρχουν σημαντικές ελλείψεις προσωπικού κυρίως μικροί νησιωτικοί και ορεινοί ΟΤΑ, ενώ σε κάποιους άλλους δήμους είναι πάνω από το μέσο.

Οι μεταβολές στο σύστημα κατανομής των Κ.Α.Π. (2001 – 2012)

Με βάση τις αποφάσεις κατανομής των Κ.Α.Π. την περίοδο 2001 - 2010 μεσολάβησαν οι εξής αλλαγές στο αρχικό σύστημα κατανομής των Κ.Α.Π.

Έτος	Ελάχιστο κόστος λειτουργίας
2001	Ε.Κ.Λ., δημ. διαμερίσματα, έκταση, ελάχιστη αύξηση 5% (βλέπε παρακάτω)
2002	Ε.Κ.Λ., πληθυσμός κ.α. (βλέπε προηγούμενο κεφάλαιο)
2003	Ε.Κ.Λ., πληθυσμός, ενσωμάτωση στους ΚΑΠ των επιπλέον χρηματοδοτήσεων μοναδικών ΟΤΑ νησιών, ΟΤΑ από συνένωση (Ν. 1416/84 και Ν. 1622/86) με τα ποσά του 2002.

2004	Ε.Κ.Λ., πληθυσμός, επιπλέον χρηματοδότηση μοναδικών ΟΤΑ νησιών, ΟΤΑ από συνένωση (Ν. 1416/84 και Ν. 1622/86) με τα ποσά του 2002.
2005	Ε.Κ.Λ., δημοτικά διαμερίσματα.
2006	Ε.Κ.Λ., πληθυσμός, δημοτικά διαμερίσματα.
2007	«βάσει ιδίως του πληθυσμού και του αριθμού των τοπικών διαμερισμάτων, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών ποσών που τους αποδόθηκαν το 2006».
2008	«βάσει ιδίως του πληθυσμού και του αριθμού των τοπικών διαμερισμάτων, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών ποσών που τους αποδόθηκαν το 2007».
2009	Ε.Κ.Λ., πληθυσμός, τοπικά διαμερίσματα, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών ποσών που τους αποδόθηκαν το 2008.
2010	Ε.Κ.Λ., πληθυσμός, τοπικά διαμερίσματα, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών ποσών που τους αποδόθηκαν το 2009. Συμπεριλαμβάνονται οι δαπάνες των ΟΤΑ προς κάλυψη λειτουργικών αναγκών και κατά προτεραιότητα δαπανών μισθοδοσίας του προσωπικού που μεταφέρθηκε, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.2880/01 και του ν.3106/03, οι δαπάνες μισθοδοσίας των κατατασσόμενων, σε θέσεις Ι.Δ.Α.Χ., σχολικών φυλάκων, εργαζομένων στο Βοήθεια στο Σπίτι / Κοινωνική Μέριμνα, εργαζομένων ΑμεΑ, με βάση το π.δ. 164/04 και τους ν. 3491/06 και 3613/07.
2011	Ε.Κ.Λ., πληθυσμός, τοπικά διαμερίσματα, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών ποσών που τους αποδόθηκαν το 2010. Εντάχθηκαν οι δαπάνες των ΟΤΑ: α) Δαπάνες μισθοδοσίας του προσωπικού που μεταφέρθηκε, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.2880/01 και του ν.3106/03, οι δαπάνες μισθοδοσίας των κατατασσόμενων, σε θέσεις ΙΔΑΧ, σχολικών φυλάκων, εργαζομένων στο Βοήθεια στο Σπίτι / Κοινωνική Μέριμνα,, εργαζομένων ΑμεΑ, με βάση το π.δ. 164/04 και τους ν. 3491/06 και 3613/07. β) Δαπάνες μισθοδοσίας του προσωπικού των ΤΥΔΚ, που μετατάχθηκαν σε Δήμους, με βάση το άρθρο 258 ν.3852/10 γ) Δαπάνες μισθοδοσίας του προσωπικού με σχέση εργασίας ΙΔΑΧ, που μεταφέρθηκε από 1-1-2011 σε Δήμους, σύμφωνα το ν.3870/10, για τον καθαρισμό σχολικών μονάδων.
2012	Περιλαμβάνονται οι δαπάνες των ΟΤΑ: α) Δαπάνες μισθοδοσίας του προσωπικού που μεταφέρθηκε, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.2880/01 και του ν.3106/03, οι δαπάνες μισθοδοσίας των κατατασσόμενων, σε θέσεις ΙΔΑΧ, σχολικών φυλάκων, εργαζομένων στο Βοήθεια στο Σπίτι / Κοινωνική Μέριμνα,, εργαζομένων ΑμεΑ, με βάση το π.δ. 164/04 και τους ν. 3491/06 και 3613/07. β) Δαπάνες μισθοδοσίας του προσωπικού των ΤΥΔΚ, που μετατάχθηκαν σε Δήμους, με βάση το άρθρο 258 ν.3852/10. γ) Δαπάνες μισθοδοσίας του προσωπικού με σχέση εργασίας ΙΔΑΧ, που μεταφέρθηκε από 1-1-2011 σε Δήμους, σύμφωνα το ν.3870/10, για τον καθαρισμό σχολικών μονάδων. και των μεταταχθέντων υπαλλήλων από ΟΣΕ-ΤΡΑΙΝΟΣΕ και

ΟΑΣΑ.

Συμπεράσματα

- 1) Το σύστημα κατανομής των Κ.Α.Π. με βάση το ελάχιστο κόστος λειτουργίας των ΟΤΑ, όπως εκπονήθηκε το 2000, εφαρμόστηκε τα δύο πρώτα χρόνια.
- 2) Στη συνέχεια ενσωματώθηκαν αθροιστικά οι επιπλέον επιχορηγήσεις (διπλάσιοι Κ.Α.Π.), που αφορούσαν τους μοναδικούς ΟΤΑ νησιών και τους ΟΤΑ από συνένωση (Ν. 1416/84 και Ν. 1622/86).
- 3) Το 2010 ενσωματώθηκαν στην κατανομή των Κ.Α.Π. οι ειδικές επιχορηγήσεις των βρεφονηπιακών - παιδικών σταθμών, των αθλητικών κέντρων (μεταφορές αρμοδιοτήτων) και οι ειδικές επιχορηγήσεις που αφορούσαν μετατροπές εργασιακών σχέσεων με βάση το Π.Δ. 164/04 και άλλους νόμους (βλέπε πίνακα).
- 4) Το 2011 και 2012 ενσωματώθηκαν οι δαπάνες μισθοδοσίας του προσωπικού που μετατάχθηκε στους Δήμους με βάση το ν.3852/10.

Κάθε ενσωμάτωση ειδικής επιχορήγησης στους ΚΑΠ αφορούσε συγκεκριμένους Δήμους που είχαν ενταχθεί σε αυτή, με βάση τη νομοθεσία.

Οι ποσοστιαίες αυξήσεις των Κ.Α.Π. από το 2003 έως το 2009 υπολογιζόντουσαν όχι μόνο στην αρχική επιχορήγηση, αλλά και στις ενσωματωμένες ειδικές επιχορηγήσεις. Με αυτόν τον τρόπο τα τελικά ποσά για κάθε Δήμο, διέφεραν σημαντικά από το ποσά που τους αναλογούσαν με βάση το αρχικό σύστημα κατανομής.

Το σύστημα κατανομής, έτσι όπως σχεδιάστηκε το 2000 και εγκρίθηκε από το συνέδριο της ΚΕΔΚΕ στη Χαλκιδική, με τις διαδοχικές αυξομειώσεις των ΚΑΠ και την ενσωμάτωση των πρόσθετων χρηματοδοτήσεων, ουσιαστικά έχει υποστεί σημαντικές διαφοροποιήσεις.

Αποτέλεσμα των παραπάνω είναι ότι υπάρχει μεγάλη δυσκολία στην σύγκριση των στοιχείων με τα νέα δεδομένα, λαμβάνοντας δε υπόψη και τις μεταβολές του πληθυσμού.

6. Προτεινόμενα κριτήρια κατανομής

Σύμφωνα με το άρθρο 259 του ν. 3852/2010 ορίζεται ότι "με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών, η οποία εκδίδεται κατ' έτος ύστερα από γνώμη της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας (ΚΕΔΕ), καθορίζονται το ύψος των εσόδων που προορίζονται για την κάλυψη επενδυτικών, καθώς και λειτουργικών και λοιπών γενικών δαπανών των δήμων, όπως επίσης τα κριτήρια και η διαδικασία κατανομής τους, επί τη βάση ιδίως των δημογραφικών γεωμορφολογικών, διοικητικών, οικονομικών, κοινωνικών, περιβαλλοντικών και πολιτιστικών χαρακτηριστικών εκάστου. Στα χαρακτηριστικά αυτά συνεκτιμάται το στοιχείο της διοικητικής υποστήριξης που παρέχεται από δήμο προς εξυπηρέτηση λειτουργικών αναγκών άλλων δήμων και σταθμίζονται ιδιαίτερα οι πάγιες ανάγκες εξυπηρέτησης των νησιωτικών και ορεινών δήμων".

Σύμφωνα με τα παραπάνω τα προτεινόμενα κριτήρια κατανομής των ΚΑΠ είναι τα εξής:

1) Ελάχιστο κόστος λειτουργίας

2) Πληθυσμός

Σύμφωνα με το άρθρο 283 παρ 12 ν. 3852/2010 "για την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος, όπου γίνεται αναφορά στον πληθυσμό, περιλαμβανομένης και της έκδοσης σχετικών κανονιστικών πράξεων, νοείται ο πραγματικός πληθυσμός, όπως εμφανίζεται στους επίσημους πίνακες αποτελεσμάτων της τελευταίας απογραφής πληθυσμού, που έχουν κερωθεί και δημοσιευθεί ί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως"

Σημειώνεται όμως, ότι σύμφωνα με την ΕΛΣΤΑΤ "η απογραφή πληθυσμού κατοικιών 2011 εστίασε στην καταγραφή του Μόνιμου Πληθυσμού της Χώρας σε αντίθεση με τις προηγούμενες Απογραφές οι οποίες κατέγραψαν τον *de facto* Πληθυσμό..... Συνεπώς τα αποτελέσματα της απογραφής του 2011 και αυτά των προηγούμενων απογραφών δεν είναι απολύτως συγκρίσιμα"

Για το λόγο αυτό παρατηρούνται σημαντικές αποκλίσεις, μεταξύ μόνιμου και *de facto* πληθυσμού, ιδιαίτερα στις τουριστικές περιοχές. Άρα είναι ιδιαίτερα κρίσιμο ποιός πληθυσμός θα χρησιμοποιηθεί στην κατανομή των ΚΑΠ.

3) Έκταση

Η **έκταση** κάθε Δήμου, όπως προκύπτει αθροιστικά από τα οριστικά αποτελέσματα της κατανομής της έκτασης της χώρας κατά βασικές κατηγορίες χρήσης (στατιστική έρευνα χρήσεων γης - 2004). Δεν έχουν δημοσιευτεί νεώτερα αποτελέσματα.

4) Δημοτική αποκέντρωση

- Δημοτικές ενότητες (αριθμός ανά Δήμο)
- Δημοτικές / τοπικές κοινότητες (αριθμός ανά Δήμο)
- Οικισμοί

Το πλέον αντιπροσωπευτικό μέγεθος, που επηρεάζει το ελάχιστο κόστος λειτουργίας θεωρείται ο αριθμός των δημοτικών / τοπικών κοινοτήτων, στο οποίο άλλωστε ενσωματώνονται οι δημοτικές ενότητες.

5) Διοικητική υποστήριξη - Πρωτεύουσες νομών - επαρχιών - έδρες Ν.Δ.

Το ελάχιστο κόστος λειτουργίας τους είναι αυξημένο, λόγω της διοικητικής υποστήριξης που παρέχουν στους άλλους Δήμους και των εξωτερικών επιβαρύνσεων, που συνεπάγεται η διοικητική τους θέση.

6) Προβληματικότητα

Θα καλυφθεί από τους νησιωτικούς και ορεινούς δήμους. Για τους τελευταίους υπάρχει πρόβλημα ορισμού, γιατί ο χαρακτηρισμός του 'Καλλικράτη' καλύπτει ελάχιστους και θα πρέπει να αναζητηθούν συνδυασμένα στοιχεία από ΕΛ.ΣΤΑΤ. και Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης (επιδότησεις ορεινών και μειονεκτικών περιοχών).

7) Δημοσιονομική δυνατότητα / φορολογική προσπάθεια

Προτείνεται η επιλογή ενός δείκτη κοινού για όλους τους Δήμους, με βάση την ανάλυση που ακολουθεί στο επόμενο κεφάλαιο.

Συνοπτική αποτύπωση των προτεινόμενων κριτηρίων σε σχέση με τα κριτήρια του νόμου

Κριτήρια Ν. 3852/10	Κριτήρια κατανομής Κ.Α.Π.
Δημογραφικά	Πληθυσμός
Γεωμορφολογικά	Έκταση μαζί με νησιωτικούς - ορεινούς δήμους
Διοικητικά	Δημοτική αποκέντρωση
Οικονομικά, Κοινωνικά, Περιβαλλοντικά, Πολιτιστικά	Ελάχιστο κόστος λειτουργίας
Διοικητική υποστήριξη	Πρωτεύουσες νομών, επαρχιών, έδρες Ν.Δ.
Νησιωτικοί - ορεινοί δήμοι	Ελάχιστο κόστος λειτουργίας για τις πάγιες ανάγκες εξυπηρέτησης

6. Βασικά ερωτήματα

- Η κατανομή θα γίνει σύμφωνα με την κατηγοριοποίηση Δήμων σε 10 κατηγορίες
- Κατανομή από μηδενική βάση
- Περίοδος προσαρμογής - εξομάλυνσης των διαφορών
- Επιλογή Πληθυσμού
- Επιλογή κριτηρίων