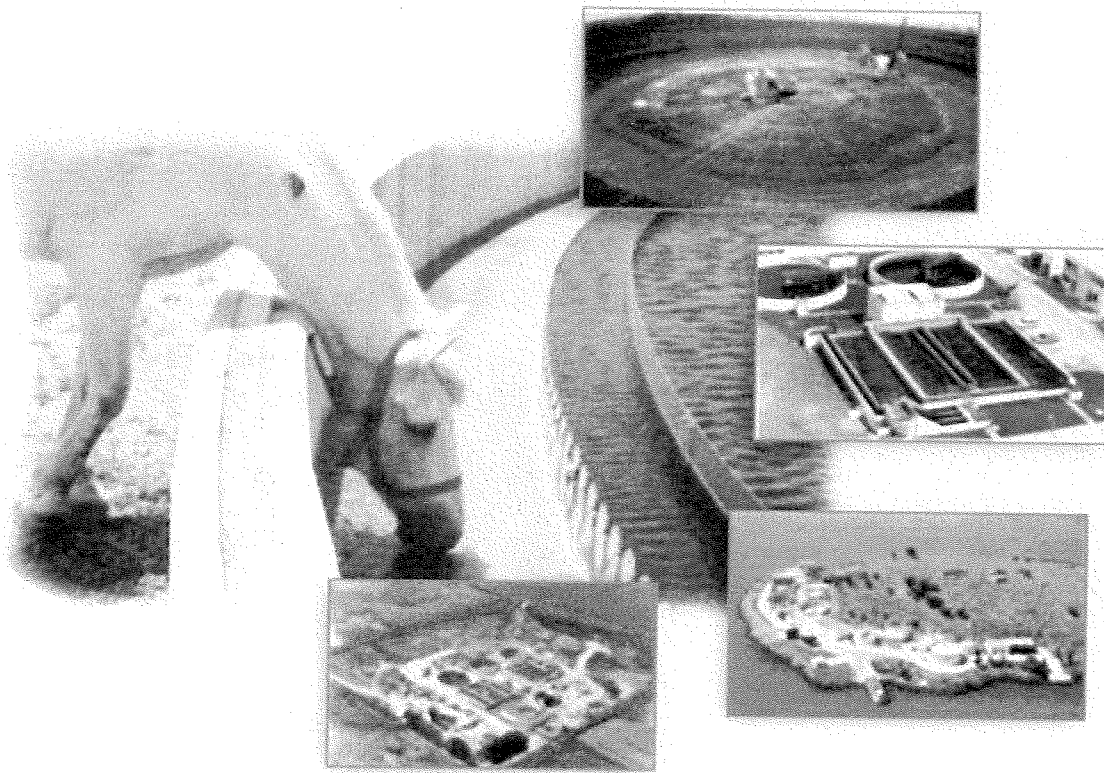




# ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

---

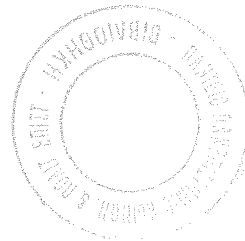
## Η ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

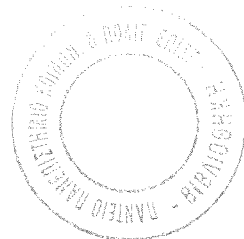


ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ  
Μαρίας Ζώη

Επιβλέπων Καθηγητής: Τάσος Νίκος

ΑΘΗΝΑ, ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΣ 2005





*Επιθυμώ να εκφράσω θερμές ευχαριστίες στον αξιότιμο καθηγητή μου κ. Τάσο Νικόλαο για τη συνεχή καθοδήγηση, την επιστημονική υποστήριξη, τη συμπαράσταση του καθ' όλη τη διάρκεια αυτής της εργασίας, καθώς και για το πληροφοριακό υλικό που μου προσέφερε. Επίσης, ευχαριστώ θερμά τον κ. Καφαντάρη Αναστάσιο, Διευθυντή Πληροφορικής του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων και τον κ. Αγγελόπουλο Ιωάννη, Διευθυντή της Δημοτικής Επιχείρησης Ασφαλιστικών Πρακτορεύσεων του Δήμου Αθηναίων για την πολύτιμη βοήθειά τους. Τέλος, ευχαριστώ όλους όσους συνέβαλλαν με οποιονδήποτε τρόπο στην ολοκλήρωση αυτής της μελέτης.*

*Αυτή η εργασία αφιερώνεται στην οικογένειά μου. Η ηθική και κάθε μορφής στήριξη που μου προσέφερε υπήρξε σημαντική.*

*Αθήνα, Φεβρουάριος 2005*

*ΜΑΡΙΑ ΖΩΗ*

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. Εισαγωγή.....	2
2. Θεωρητικό Υπόβαθρο των Δημόσιων Επιχειρήσεων.....	4
3. Οι Οικονομικές Δραστηριότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	10
4. Ιστορική Αναδρομή.....	15
5. Το Νομικό Πλαίσιο των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης.....	25
6. Διοίκηση και Οργάνωση.....	28
6.1 Εισαγωγή.....	28
6.2 Το Διοικητικό Συμβούλιο, τα Διευθυντικά Στελέχη και οι Κανονισμοί των Επιχειρήσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	31
7. Διαχείριση και Εποπτεία.....	40
7.1 Διαχείριση.....	40
7.2 Εποπτεία των Επιχειρήσεων.....	42
8. Τομείς και Κλάδοι στους οποίους Δραστηριοποιούνται οι Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης.....	43
9. Η Τιμολογιακή Πολιτική των Επιχειρήσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	50
9.1. Εισαγωγή.....	50
9.2. Η Τιμολογιακή Πολιτική των Επιχειρήσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που Συμπεριφέρονται ως Τοπικά Μονοπώλια.....	51
10. Η Χρηματοδότηση των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης.....	61
11. Η Δανειοδότηση των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα.....	64
11.1 Γενικά.....	64
11.2 Ταμείο Παρακαταθηκών και δανείων.....	65
11.3 Ιδιωτικές Τράπεζες.....	79
11.4 Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων.....	79
11.5 Προτάσεις.....	80
12. Ο Δανεισμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των Επιχειρήσεών της στον Ευρωπαϊκό Χώρο.....	80
13. Οικονομική Ανάλυση.....	93
13.1 Γενικά.....	93
13.2 Οικονομική Ανάλυση των Συνολικών Οικονομικών Μεγεθών.....	94
13.3 Οικονομική Ανάλυση Ανά Τομέα Οικονομικής Δραστηριότητας.....	98
13.4 Οικονομική Ανάλυση Ανά Κλάδο Οικονομικής Δραστηριότητας.....	101
13.5. Συμπεράσματα.....	105
14. Κοινωφελείς και Εμπορικές επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης.....	106
14.1. Γενικά.....	106
14.2. Οικονομική Ανάλυση.....	109
15. Οι Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης στο Διεθνή χώρο.....	111
15.1. Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία.....	111
15.2. Άλλες Χώρες Εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	121
15.3. Συμπεράσματα.....	122
16. Συμπεράσματα – Προτάσεις.....	125
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	129

## 1. Εισαγωγή

Ο θεσμός των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης αμφισβητείται έντονα τα τελευταία χρόνια. Υπάρχει μεγάλη ανησυχία όσον αφορά στην αναγκαιότητα ύπαρξης των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης και στην άσχημη οικονομική κατάσταση που εμφανίζουν.

Οι δημοτικές επιχειρήσεις, με την καθαρά οικονομική έννοια, θεσμοθετήθηκαν τις τελευταίες δεκαετίες (Ν.Δ. 2888/54, Ν.1065/80 κ.α.). Ωστόσο, δημοτικές επιχειρήσεις υπήρχαν σε εμβρυακή μορφή από πολύ πιο πριν αλλά με αρκετές διαφορές (Δήμος Αθηναίων – Φωταέριο από το 1857, Δήμος Λάρισας – Ύδρευση – Αποχέτευση – Ηλεκτροφωτισμός από το 1890 κ.α.)<sup>1</sup>.

Στη διάρκεια της δεκαετίας του '80, ο αριθμός των δημοτικών επιχειρήσεων αυξήθηκε σημαντικά. Στις αρχές αυτής της δεκαετίας, υπήρχε μια διάχυτη αισιοδοξία ότι μέσα από την επιχειρηματική δραστηριότητα των δήμων και κοινοτήτων: α) θα εξοικονομούνταν αρκετά έσοδα που θα βοηθούσαν στην επίλυση των οικονομικών προβλημάτων που αντιμετώπιζε η Τοπική Αυτοδιοίκηση και β) θα επιτυγχάνονταν μια ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη. Υποστηρίζεται, ότι καταλυτικό ρόλο στην αύξηση του αριθμού των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης έπαιξαν τα κίνητρα εκκίνησης (φορολογικά κίνητρα, επιδοτήσεις κ.α.) που δόθηκαν από το κράτος<sup>2</sup>. Στα χρόνια που ακολούθησαν και κυρίως τη δεκαετία του 1990, η οικονομική κατάσταση των επιχειρήσεων άρχισε να επιδεινώνεται συνεχώς και οι συζητήσεις για την αναγκαιότητα τους πήραν μεγάλες διαστάσεις.

Μερικά από τα ερωτήματα που εύλογα μπορούν να δημιουργηθούν είναι τα εξής : Πόσο αναγκαίος είναι ο θεσμός των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης στη σύγχρονη κοινωνία; Οι επιχειρήσεις αυτές εξυπηρετούν ανάγκες της τοπικής κοινωνίας ή ουσιαστικά ήταν αποτέλεσμα κάποιων άλλων παραγόντων; Μήπως στην πραγματικότητα οι επιχειρήσεις αυτές δημιουργούν περισσότερα προβλήματα απ' αυτά που λύνουν; Μήπως κάποια άλλα μέτρα του κράτους για την αντιμετώπιση των

<sup>1</sup> Βλ. Κεφάλαιο 4, «Ιστορική Αναδρομή».

<sup>2</sup> Τάτσος, Ν., 1999 και Συνέντευξη από Αγγελόπουλο, Ι., Διευθυντικό στέλεχος Δημοτικής Επιχείρησης του Δήμου Αθηναίων.

προβλημάτων της κοινωνίας θα ήταν πιο αποτελεσματικά συγκριτικά με το θεσμό των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης;

Είναι απαραίτητο να εξεταστούν όλες οι παράμετροι του θεσμού των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης (οικονομικοί, ιστορικοί, διοικητικοί, νομικοί κ.α.) προκειμένου να εντοπιστούν τα βασικά προβλήματα των Επιχειρήσεων και οι λόγοι που οδήγησαν στην επιδείνωση της οικονομικής τους κατάστασης. Μέσα από αυτή τη διαδικασία θα μπορέσουν να εξαχθούν πολύτιμα συμπεράσματα τα οποία θα οδηγήσουν σε προτάσεις και μέτρα για την εξυγίανση αυτών των επιχειρήσεων. Αυτός είναι και ο στόχος αυτής της μελέτης.

Στα πλαίσια αυτής της εργασίας, αρχικά θα παρουσιαστεί η θεωρία που αφορά τις δημόσιες επιχειρήσεις μιας και αυτές εμφανίζουν πολλά κοινά χαρακτηριστικά με τις επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης. Στη συνέχεια, θα αναφερθούν οι πολιτικές του κράτους στις οποίες μπορεί να συμμετάσχει αποτελεσματικά η Τοπική Αυτοδιοίκηση καθώς και οι λόγοι που ώθησαν την Αυτοδιοίκηση να αναπτύξει επιχειρηματικές πρωτοβουλίες. Σε άλλα κεφάλαια αυτής της εργασίας παρουσιάζονται: η ιστορική εξέλιξη του θεσμού των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα, το θεσμικό και διοικητικό πλαίσιο των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης και οι βασικοί τομείς στους οποίους δραστηριοποιούνται. Επίσης, γίνεται μια αναφορά στην τιμολογιακή πολιτική που ακολουθούν οι επιχειρήσεις, με μια ιδιαίτερη έμφαση στις επιχειρήσεις που λειτουργούν ως τοπικά μονοπώλια, και παρουσιάζεται ο τρόπος χρηματοδότησής τους. Σε ξεχωριστό κεφάλαιο αναλύεται η δανειοδότηση των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα και στο Διεθνή χώρο. Στο τελευταίο μέρος της εργασίας εμφανίζεται η οικονομική κατάσταση των Ελληνικών Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης, παρατίθενται κάποια οικονομικά στοιχεία που αφορούν τις αντίστοιχες επιχειρήσεις στο εξωτερικό και διατυπώνονται ορισμένα συμπεράσματα και προτάσεις.

## 2. Θεωρητικό Υπόβαθρο των Δημόσιων Επιχειρήσεων

### Βασικά οικονομικά προβλήματα της κοινωνίας

Ένα από τα βασικά οικονομικά προβλήματα της κοινωνίας είναι το πρόβλημα της άριστης κατανομής των μέσων παραγωγής<sup>3</sup>. Το πρόβλημα της άριστης κατανομής των μέσων παραγωγής ορίζει ότι: τα μέσα παραγωγής είναι περιορισμένα, συνεπώς στόχος της κάθε κοινωνίας θα πρέπει να είναι να παράγονται με το ελάχιστο δυνατό κόστος τα αγαθά εκείνα που επιθυμούν οι καταναλωτές, τα οποία θα είναι αγαθά που θα μεγιστοποιούν την ικανοποίησή τους.

Σύμφωνα με την πρώτη γενιά των νεοκλασικών<sup>4</sup> τα βασικά οικονομικά προβλήματα της κοινωνίας (η διανομή του εισοδήματος, η πλήρης απασχόληση και η οικονομική σταθερότητα κ.τ.λ.) και κυρίως το πρόβλημα της κατανομής των μέσων παραγωγής μπορούν να λυθούν εύκολα όταν στην οικονομία κυριαρχεί το σύστημα του τέλει ανταγωνισμού. Μέσα σε αυτό το σύστημα όλες οι ενέργειες συντονίζονται αυτόματα από το μηχανισμό των τιμών.

Ειδικότερα, υποστηρίζεται ότι ο μηχανισμός των τιμών, μέσα στα πλαίσια μιας αγοράς που είναι δομημένη με βάση τις αρχές του τέλει ανταγωνισμού, ωθεί τα νοικοκυριά και τις επιχειρήσεις να δραστηριοποιούνται με τρόπο που μεγιστοποιούν το όφελός τους. Οι επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά μέσα από τις οικονομικές αποφάσεις και τις ενέργειές τους αποβλέπουν στη μεγιστοποίηση του δικού τους οφέλους όμως στο σύνολό τους τείνουν να πραγματοποιήσουν τους βασικούς στόχους της κοινωνίας, με άλλα λόγια τείνουν στη μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας<sup>5</sup>.

Ειδικότερα, όσον αφορά στο πρόβλημα της άριστης κατανομής των μέσων παραγωγής, ο μηχανισμός των τιμών «ωθεί τους ιδιώτες να κατευθύνουν συνολικά την οικονομική τους δραστηριότητα με τρόπο που να πραγματοποιείται ο κύριος

---

<sup>3</sup> Υποστηρικτές της Νεοκλασικής Οικονομικής Θεωρίας.

<sup>4</sup> Σήμερα, την ίδια άποψη συμμερίζονται και μερικοί συντηρητικοί φιλελεύθεροι (Σχολή Σικάγου)

<sup>5</sup> Βλ. Δ.Π. Καράγιωργα, 1979

σκοπός της κοινωνίας: η άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής στους διάφορους «κλάδους»<sup>6</sup>.

Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί το κριτήριο με το οποίο μπορεί να διαπιστωθεί ότι μια κατανομή είναι άριστη. Οι νεοκλασικοί οικονομολόγοι χρησιμοποιούν το κριτήριο αριστοποίησης του νεοκλασικού V. Pareto. Σύμφωνα με αυτό το κριτήριο «μια κατάσταση είναι άριστη, αν καμιά αλλαγή της δε θα μπορούσε να βελτιώσει τη θέση έστω και ενός μέλους της κοινωνίας χωρίς να χειροτερέψει τη θέση κάποιου άλλου»<sup>7</sup>. Έτσι λοιπόν όταν δε θα υπάρχει κανένα περιθώριο να γίνουν αλλαγές που θα βελτιώνουν τη θέση κάποιου ή κάποιων χωρίς να βλάπτουν τη θέση κάποιου άλλου τότε θα έχει επιτευχθεί μια άριστη κατάσταση. Από τη στιγμή που θα αρχίσει να ισχύει το κριτήριο Pareto η οικονομία θα έχει επιτύχει να λειτουργεί αποδοτικά. Δηλαδή, τα περιορισμένα μέσα παραγωγής θα αξιοποιούνται κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο χωρίς να γίνεται σπατάλη πόρων.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η πρώτη γενιά των νεοκλασικών υποστηρίζει ότι το σύστημα του τέλει ανταγωνισμού καταφέρνει από μόνο του να επιλύσει αποτελεσματικά τα βασικά οικονομικά προβλήματα της κοινωνίας. Συνεπώς, οποιαδήποτε παρέμβαση από την πλευρά του κράτους δε θεωρείται επιθυμητή διότι θα προκαλούσε στρεβλώσεις στην αγορά. Η παρέμβαση μιας οποιασδήποτε εξωγενούς δύναμης στη λειτουργία της αγοράς που θα επηρέαζε με τον ένα ή τον άλλο τρόπο τις επιλογές των καταναλωτών ή των επιχειρήσεων θα είχε ως άμεσο αποτέλεσμα τη μη αριστοποίηση της κατανομής των μέσων παραγωγής, την οικονομική αστάθεια και κατ' επέκταση τη μείωση της κοινωνικής ευημερίας.

Ωστόσο, η εμπειρία έδειξε ότι η θεωρητικές προσεγγίσεις της πρώτης γενιάς των νεοκλασικών απείχαν πολύ από την πραγματικότητα. Στην πραγματικότητα, η αγορά παρουσιάζει πολλές ατέλειες και αδυναμίες διότι στην πράξη δεν επαληθεύονται οι υποθέσεις του τέλει ανταγωνισμού και έτσι ο μηχανισμός των τιμών δεν κατορθώνει να επιλύσει τα βασικά οικονομικά προβλήματα της κοινωνίας. Έτσι λοιπόν, στην αγορά παρατηρούνται, μεταξύ άλλων, σημαντικές αποκλίσεις από την άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής, έντονες ανισότητες στη διανομή

<sup>6</sup> Βλ. Δ.Π. Καράγιωργα, 1979, σελ.42-43.

<sup>7</sup> Βλ. Δ.Π. Καράγιωργα, 1979, σελ.43.

εισοδήματος και έντονες οικονομικές διαταραχές όπως είναι ο πληθωρισμός και η ανεργία. Οι αποκλίσεις από την άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής δημιουργούνται εξαιτίας: α) των δημόσιων αγαθών, β) των μονοπωλιακών παρεκκλίσεων και γ) των εξωτερικών οικονομιών και επιβαρύνσεων.

Συνεπώς, η παρέμβαση του κράτους είναι αναγκαία. Οι βασικότεροι στόχοι που έχει θέσει το παρεμβατικό κράτος είναι<sup>8</sup>:

- ο εφοδιασμός της οικονομίας με δημόσια αγαθά,
- ο εφοδιασμός της οικονομίας με αγαθά και υπηρεσίες κοινής ωφέλειας,
- η επέκταση των δραστηριοτήτων που δημιουργούν εξωτερικές οικονομίες και ο περιορισμός των εξωτερικών επιβαρύνσεων,
- οι φραγμοί και οι έλεγχοι στα μονοπώλια,
- η αναδιανομή του εισοδήματος και του πλούτου,
- η σταθεροποίηση της οικονομίας με την αντιμετώπιση της ύφεσης και την καταπολέμηση του πληθωρισμού,
- η ανακατανομή των μέσων παραγωγής.

Το κράτος για να πραγματοποιήσει τους παραπάνω οικονομικούς στόχους κάνει χρήση διάφορων μέσων οικονομικής πολιτικής. Τα μέσα αυτά μπορεί να είναι: μέσα δημοσιονομικής πολιτικής (δημόσιες δαπάνες, μεταβιβαστικές πληρωμές κ.α.), μέσα νομισματικής και πιστωτικής πολιτικής (έλεγχοι των επιτοκίων, πιστωτικοί έλεγχοι κ.α.), μέσα εξωτερικής πολιτικής (συναλλαγματικοί έλεγχοι κ.α.) μέσα άμεσου ελέγχου (έλεγχος τιμών, έλεγχος μερισμάτων κ.α.) και θεσμικές αλλαγές. Μια σημαντική θεσμική αλλαγή αποτελεί και η σύσταση δημόσιων επιχειρήσεων.

Στη συνέχεια αναλύονται οι περιπτώσεις των δημόσιων αγαθών, των εξωτερικών οικονομιών και επιβαρύνσεων και των μονοπωλιακών παρεκκλίσεων.

### **Δημόσια Αγαθά**

«Δημόσια αγαθά ονομάζονται τα αγαθά τα οποία, από τη στιγμή που υπάρχουν σε μια κοινωνία, όλα τα μέλη της μπορούν συγχρόνως να τα χρησιμοποιούν και να

---

<sup>8</sup> Βλ. Δ.Π. Καράγιωργα, 1979.



ικανοποιούνται εξίσου από αυτά, χωρίς η ικανοποίηση του ενός να μειώνει την ικανοποίηση του άλλου»<sup>9</sup>.

Ένα δημόσιο αγαθό χαρακτηρίζεται από τα παρακάτω δυο στοιχεία ή τουλάχιστον από το ένα από αυτά: α) την αδυναμία εφαρμογής της αρχής του αποκλεισμού και β) την αδιαιρετότητα στην κατανάλωσή του<sup>10</sup>. Επειδή τα δημόσια αγαθά παρουσιάζουν τα παραπάνω χαρακτηριστικά ο ιδιωτικός τομέας δεν μπορεί να αναλάβει την παροχή τους στο κοινωνικά επιθυμητό επίπεδο κατανάλωσης. Για το λόγο αυτό, την ευθύνη της παροχής των δημόσιων αγαθών την αναλαμβάνει το ίδιο το κράτος. Το κράτος έχει την ευθύνη της παροχής των δημόσιων αγαθών όμως την παραγωγή τους μπορεί να την αναλάβουν είτε κάποιες ιδιωτικές επιχειρήσεις είτε το ίδιο το κράτος (δημόσιες επιχειρήσεις).

### **Μονοπωλιακές παρεκκλίσεις**

Η εμφάνιση μονοπωλιακών καταστάσεων στην αγορά δημιουργεί στρεβλώσεις που έχουν ως συνέπεια τη μη άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής και κατ' επέκταση την όξυνση των εισοδηματικών ανισοτήτων. Σε τέτοιες περιπτώσεις η παρέμβαση του κράτους θεωρείται αναγκαία.

Ο τρόπος που θα επιλέξει να παρέμβει το κράτος για να διορθώσει τις αποκλίσεις από την άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής θα εξαρτηθεί από τη φύση του μονοπωλίου<sup>11</sup>. Έχουμε δυο κύριες κατηγορίες μονοπωλίων: τα τεχνητά μονοπώλια και τα φυσικά μονοπώλια. Τα τεχνητά μονοπώλια δημιουργούνται σε κλάδους που η παραγωγή πραγματοποιείται κάτω από συνθήκες αύξοντος ή σταθερού κόστους ενώ τα φυσικά μονοπώλια δημιουργούνται σε κλάδους που η παραγωγή γίνεται κάτω από συνθήκες φθίνοντος κόστους.

---

<sup>9</sup>Βλ. Καράγιωργα, Δ., 1979, σελ.103.

<sup>10</sup> Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τα δημόσια αγαθά βλέπε Καράγιωργα, Δ.Π., 1979 και Τάτσο, Ν., 1999.

<sup>11</sup> Βλ. Καράγιωργα, Δ., 1979.

### *Τεχνητά μονοπώλια*

Στην περίπτωση των τεχνητών μονοπωλίων το κράτος παρεμβαίνει για να διορθώσει την κατάσταση μέσω νομοθετικών ρυθμίσεων (αντιμονοπωλιακή νομοθεσία, διάσπαση των μεγάλων επιχειρήσεων κ.α.).

### *Φυσικά μονοπώλια*

Υπάρχουν ορισμένοι κλάδοι (κλάδοι που λειτουργούν κάτω από συνθήκες φθίνοντος κόστους) όπου η παραγωγή πρέπει να γίνεται από λίγες και πολύ μεγάλες παραγωγικές μονάδες έτσι ώστε το προϊόν να μπορεί να παράγεται με το ελάχιστο δυνατό κόστος, μέσω της πραγματοποίησης οικονομιών κλίμακας, και με αυτό τον τρόπο να επιτυγχάνεται η άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής. Σε τέτοιες περιπτώσεις (κλάδους) η συνολική ζήτηση στη αγορά δεν είναι αρκετή ώστε να επιτρέψει σε πολλές επιχειρήσεις (ή ακόμα και σε μία) να λειτουργήσουν αποδοτικά σε εκείνο το επίπεδο παραγωγής που εξασφαλίζεται η άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής.

Οι παραγωγικοί κλάδοι που λειτουργούν κάτω από συνθήκες φθίνοντος κόστους για να μπορέσουν να επιτύχουν τον άριστο συνδυασμό των μέσων παραγωγής συνήθως χρειάζονται μεγάλες ποσότητες παγίου κεφαλαίου. Οι κλάδοι που συγκεντρώνουν τα παραπάνω χαρακτηριστικά είναι εκείνοι που προσφέρουν υπηρεσίες κοινής ωφέλειας (ύδρευση, ταχυδρομεία, τηλεπικοινωνίες κ.α.). Σε αυτή την περίπτωση επιβάλλεται η ανάληψη της παραγωγής να γίνεται από μια και μόνο επιχείρηση διότι τότε το κόστος παραγωγής θα είναι μικρότερο. Όμως το ιδιωτικό μονοπώλιο που λειτουργεί σε συνθήκες τέλειου ανταγωνισμού δεν παράγει την ποσότητα που επιθυμεί το κοινωνικό σύνολο. Με άλλα λόγια η ιδιωτική μονοπωλιακή επιχείρηση δεν παράγει σε εκείνο το επίπεδο παραγωγής όπου το οριακό κόστος εξισώνεται με το οριακό όφελος προκειμένου να ικανοποιείται το κριτήριο Pareto, διότι αν έκανε κάτι τέτοιο θα αναγκάζονταν να λειτουργεί με ζημιά. Έτσι λοιπόν η επιχείρηση επιλέγει να παράγει μικρότερη ποσότητα σε υψηλότερη τιμή συγκριτικά με την κοινωνικά επιθυμητή. Σ' αυτή την περίπτωση κρίνεται απαραίτητη η παρέμβαση του κράτους.

Υποστηρίζεται ότι το κράτος μπορεί να παρέμβει με δυο τρόπους: (1) να ιδρύσει μια δημόσια επιχείρηση η οποία θα αναλάβει αυτή την δραστηριότητα και (2) να

παραχωρήσει το δικαίωμα παραγωγής σε κάποια ιδιωτική επιχείρηση. Στην πρώτη περίπτωση, η ζημιά που θα δημιουργηθεί μπορεί να καλυφθεί μέσα από τη γενική φορολογία, με την επιβολή κάποιου ειδικού φόρου, με την είσπραξη τιμής χρήσης ή μέσα από το σύστημα διαφορικών τιμών. Από την άλλη μεριά, στην περίπτωση της ιδιωτικής επιχείρησης η ζημιά μπορεί να καλυφτεί με επιδότηση του κράτους, η οποία συνήθως προέρχεται από έσοδα της γενικής φορολογίας<sup>12</sup>.

### **Οι εξωτερικές Οικονομίες και Εξωτερικές Επιβαρύνσεις**

Ένα άλλο βασικό αίτιο στην αγορά που προκαλεί απόκλιση από την άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής είναι οι εξωτερικές οικονομίες και εξωτερικές επιβαρύνσεις. Πιο συγκεκριμένα, υπάρχουν κάποιες δραστηριότητες στην οικονομία που προκαλούν επιδράσεις που άλλοτε ωφελούν την κοινωνία (εξωτερικές οικονομίες) και άλλοτε την επιβαρύνουν (εξωτερικές επιβαρύνσεις). Το πρόβλημα σε αυτή την ιδιαίτερη κατηγορία δραστηριοτήτων είναι ότι ο μηχανισμός των τιμών αδυνατεί να ενσωματώσει στην τιμή το κοινωνικό όφελος ή το κοινωνικό κόστος που δημιουργείται με αποτέλεσμα να απομακρυνόμαστε από την αριστοποίηση της κατανομής των πόρων. Στην περίπτωση που η δραστηριότητα δημιουργεί εξωτερικές οικονομίες, η παραγόμενη ποσότητα είναι μικρότερη από εκείνη που επιθυμεί το κοινωνικό σύνολο ενώ όταν δημιουργούνται εξωτερικές επιβαρύνσεις, η παραγόμενη ποσότητα είναι μεγαλύτερη από την κοινωνικά επιθυμητή.

Σ' αυτή την περίπτωση κρίνεται αναγκαία η παρέμβαση του κράτους προκειμένου να επιλυθεί το πρόβλημα και να μπορέσει η οικονομία να παράγει την κοινωνικά επιθυμητή ποσότητα. Η πολιτεία μπορεί να κινηθεί προς δυο κατευθύνσεις<sup>13</sup>. Η μια κατεύθυνση είναι να αφήσει τις ιδιωτικές επιχειρήσεις να αναλάβουν αυτές τις δραστηριότητες παίρνοντας ταυτόχρονα κάποια μέτρα που θα εξασφαλίζουν ότι θα παράγεται η κοινωνικά επιθυμητή ποσότητα και η άλλη κατεύθυνση είναι να αναλάβουν την ευθύνη παραγωγής αυτών των αγαθών δημόσιες επιχειρήσεις. Στην περίπτωση των ιδιωτικών επιχειρήσεων, τα μέτρα που θα μπορούσε να πάρει το κράτος έτσι ώστε να εξασφαλίσει ότι θα παράγεται η κοινωνικά επιθυμητή ποσότητα είναι: 1) επιδότηση για τις δραστηριότητες που προκαλούν εξωτερικές οικονομίες και

<sup>12</sup> Βλέπε κεφάλαιο 9, «Τιμολογιακή Πολιτική των Επιχειρήσεων της Τ.Α.»

<sup>13</sup> Βλ. Θ. Γεωργακόπουλο, 1997 και Δ. Π. Καράγιωργα, 1981.

2) επιβολή φόρου κατά μονάδα προϊόντος ή άμεσος ποσοτικός έλεγχος της παραγωγής ή επιδότηση για τον περιορισμό της ρύπανσης για τις δραστηριότητες που προκαλούν εξωτερικές επιβαρύνσεις.

### 3. Οι Οικονομικές Δραστηριότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Στο προηγούμενο κεφάλαιο αναφέρθηκε ότι οι βασικές δραστηριότητες που έχει αναλάβει το Κράτος είναι η αναδιανομή του εισοδήματος, η σταθεροποίηση της οικονομίας και η άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής (στόχοι παρεμβατικού κράτους). Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στην λειτουργία της άριστης κατανομής των μέσων παραγωγής (δημόσια αγαθά, φυσικά μονοπώλια και εξωτερικές οικονομίες και επιβαρύνσεις). Όμως, στο σημείο αυτό ανακύπτει ένα βασικό ερώτημα: ποιο επίπεδο διοίκησης θα μπορέσει να επιλύσει με μεγαλύτερη επιτυχία το πρόβλημα της διανομής, της σταθεροποίησης και της κατανομής των μέσων παραγωγής. Τα παραπάνω προβλήματα θα αντιμετωπιστούν με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα αν τα αναλάβει η Κεντρική Διοίκηση ή αν τα αναλάβει η Τοπική Αυτοδιοίκηση;

Όσον αφορά στη λειτουργία της σταθεροποίησης της οικονομίας, η Τοπική Αυτοδιοίκηση δε μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο. Αντίθετα, υποστηρίζεται ότι η Κεντρική Διοίκηση είναι αυτή που μπορεί να ελέγξει αποτελεσματικά τον πληθωρισμό, την απασχόληση και την ανάπτυξη της οικονομίας<sup>14</sup>. Ένας από τους λόγους για τους οποίους η Τοπική Αυτοδιοίκηση δε μπορεί, και δεν πρέπει, να ασκεί σταθεροποιητική πολιτική είναι ότι δεν έχει στη διάθεσή της τα βασικά μακροοικονομικά εργαλεία που είναι απαραίτητα. Για παράδειγμα, η Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν έχει τη δυνατότητα να τυπώνει χρήμα και συνεπώς δε μπορεί να καθορίσει νομισματική πολιτική, όμως ακόμα και αν υπήρχε η δυνατότητα έκδοσης νέου χρήματος τότε αυτό μπορεί να οδηγούσε σε υπερβολική αύξηση της προσφοράς χρήματος από κάποιους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) και κατ' επέκταση σε υψηλό επίπεδο πληθωρισμού. Επίσης, μεγάλες δυσκολίες δημιουργούνται όταν ένας Ο.Τ.Α. θέλει να ασκήσει δημοσιονομική πολιτική. Για παράδειγμα, αν ένας Ο.Τ.Α. θέλοντας να τονώσει τη συνολική ζήτηση επιλέξει να αυξήσει τις δαπάνες του και να μειώσει την φορολογία, τότε δεν είναι σίγουρο ότι θα

<sup>14</sup> Βλ. Τάτσο, 1999 και Council of Europe, "Local Finance in Europe", 1997

ωφεληθεί η περιοχή του<sup>15</sup>. Λόγω του μικρού μεγέθους που έχουν συνήθως οι Ο.Τ.Α. και λόγω του ότι αποτελούν «ανοικτές τοπικές κοινωνίες», οι κάτοικοί του Ο.Τ.Α. του παραδείγματός μας μπορεί να επιλέξουν να κάνουν τις πρόσθετες δαπάνες τους σε εισαγόμενα προϊόντα. Το αποτέλεσμα είναι να μην υπάρξουν πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα στην οικονομία της περιοχής (αύξηση της παραγωγής, αύξηση των θέσεων απασχόλησης, αύξηση του εισοδήματος κ.α.) και έτσι να αποτύχει η δημοσιονομική πολιτική.

Η λειτουργία της αναδιανομής του εισοδήματος θα πρέπει να αναλαμβάνεται από την Κεντρική Διοίκηση. Αν αυτή την πολιτική την ασκούσαν οι Ο.Τ.Α. δε θα είχαμε το επιθυμητό αποτέλεσμα και αυτό διότι οι πολίτες που θα θίγονταν από τα μέτρα της αναδιανεμητικής πολιτικής θα μπορούσαν να μεταναστεύσουν και να εγκατασταθούν σε άλλες περιοχές<sup>16</sup>. Για παράδειγμα, αν ένας Ο.Τ.Α. στα πλαίσια της αναδιανεμητικής πολιτικής του, επιβάλει υψηλή φορολογία στους πλούσιους και ταυτόχρονα δώσει μεγάλες εισοδηματικές ενισχύσεις στα φτωχά κοινωνικά στρώματα αυτό μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη μετακίνηση των πλούσιων σε άλλους δήμους και την εγκατάσταση των φτωχών άλλων περιοχών στο δήμο που παρέχει υψηλές μεταβιβαστικές πληρωμές.

Η πολιτική αναδιανομής θα μπορούσε να ασκηθεί από την Τοπική Αυτοδιοίκηση μόνο εφόσον πραγματοποιούνταν συμφωνία μεταξύ των Ο.Τ.Α.. Κάτι τέτοιο όμως είναι πολύ δύσκολο να πραγματοποιηθεί, αλλά ακόμα και αν πραγματοποιούνταν δεν είναι σίγουρο ότι θα συνέφερε οικονομικά λόγω του διοικητικού και γραφειοκρατικού κόστους<sup>17</sup>.

Ωστόσο, υπάρχει και η αντίθετη άποψη. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να ασκήσει αποτελεσματικά την αναδιανεμητική πολιτική κάτω από κάποιες προϋποθέσεις<sup>18</sup>: Υποστηρίζεται, ότι οι διαφορές στην αναδιανεμητική πολιτική μεταξύ των Ο.Τ.Α. δε θα προκαλέσουν μετακινήσεις στον πληθυσμό τους αν οι πολίτες θεωρήσουν ότι αυτές οι διαφορές δε θα διατηρηθούν για μεγάλο χρονικό διάστημα. Επιπλέον, όταν

---

<sup>15</sup> Βλ. Τάτσο, 1999.

<sup>16</sup> Βλ. Τάτσο, 1999 και Council of Europe, "Local Finance in Europe", 1997

<sup>17</sup> Υπάρχουν και άλλοι λόγοι που συνηγορούν υπέρ της ανάληψης της αναδιανεμητικής πολιτικής από την Κεντρική Διοίκηση. Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε Ν. Τάτσο ο.π..

<sup>18</sup> Βλ. Τάτσο, 1999 και Council of Europe, 1997.

οι διαφορές μεταξύ των πολιτικών αναδιανομής διαφόρων Ο.Τ.Α. είναι μικρές τότε δε θα δημιουργηθούν προβλήματα.

Στη λειτουργία της *κατανομής των μέσων παραγωγής* περιλαμβάνονται ο εφοδιασμός της κοινωνίας με δημόσια αγαθά και υπηρεσίες, η αντιμετώπιση των εξωτερικών οικονομικών και επιβαρύνσεων και η διόρθωση των στρεβλώσεων που δημιουργούνται από τα μονοπώλια<sup>19</sup>. Το κράτος παρεμβαίνει για να ρυθμίσει τις εξωτερικές οικονομίες και επιβαρύνσεις, να διορθώσει τις μονοπωλιακές παρεκκλίσεις και να προσφέρει τα δημόσια αγαθά κάνοντας χρήση διάφορων μέσων οικονομικής πολιτικής. Το ερώτημα που δημιουργείται είναι κατά πόσο η Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να αναμειχτεί επιτυχώς στη λειτουργία της άριστης κατανομής των μέσων παραγωγής. Υποστηρίζεται, ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να αναμειχθεί στη δραστηριότητα της *κατανομής των μέσων παραγωγής* και μάλιστα με μεγάλη αποτελεσματικότητα εφόσον συντρέχουν οι κατάλληλες προϋποθέσεις<sup>20</sup>.

Οι Ο.Τ.Α. μπορούν να αναλάβουν την παροχή τοπικών δημόσιων αγαθών στους πολίτες της περιοχής τους. Ως τοπικά δημόσια αγαθά ορίζονται τα αγαθά, το όφελος των οποίων δεν διαχέεται σε άλλες περιοχές (τουλάχιστον το μεγαλύτερο όφελος από αυτά) αλλά περιορίζεται στα όρια των περιοχών που παρέχονται<sup>21</sup>.

Παραδείγματα δημόσιων αγαθών, το όφελος των οποίων διαχέεται σε ολόκληρη τη χώρα, είναι η εθνική άμυνα, η παιδεία κ.α.. Η Τοπική αυτοδιοίκηση δεν αναλαμβάνει την παροχή αυτών των αγαθών διότι είναι πιθανό να μην μπορέσει να λάβει υπόψη της τις εξωτερικές οικονομίες που δημιουργούν, με άμεση συνέπεια να προσφέρει μικρότερη ποσότητα αγαθών από την κοινωνικά επιθυμητή<sup>22</sup>.

Ορισμένα χαρακτηριστικά παραδείγματα τοπικών δημόσιων αγαθών, είναι η παροχή νερού σε μια περιοχή, ο φωτισμός τοπικών δρόμων, οι τοπικές συγκοινωνίες, το

<sup>19</sup> Το συγκεκριμένο θέμα έχει αναλυθεί στο κεφάλαιο 2.1.

<sup>20</sup> Οι προϋποθέσεις αυτές αναλύονται εκτενώς στο βιβλίο: Τάτσος, Ν., «Δημοσιονομική Αποκέντρωση – θεωρία και πράξη», 1999, σελ 21-22.

<sup>21</sup> Τα τοπικά δημοτικά αγαθά ονομάζονται και «συλλογικά αγαθά» γιατί παρέχονται συλλογικά σε ίση ποσότητα σε όλα τα μέλη μιας κοινότητας (Ο.Τ.Α.). Βλέπε Αγαπητίδου – Αλογοσκούφη, Δίκα, Θέματα Δημοσιονομικής Αποκέντρωσης, «Συλλογικά Αγαθά και Τοπική Αυτοδιοίκηση», Ε.Ε.Τ.Α.Α., 1988.

<sup>22</sup> Βλ. Τάτσο, 1999.

αποχετευτικό δίκτυο μιας περιοχής, μια τοπική πολιτιστική εκδήλωση κ.α.. Υποστηρίζεται ότι η παροχή των τοπικών δημόσιων αγαθών από την Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει πολλά πλεονεκτήματα<sup>23</sup>. Μεταξύ αυτών συγκαταλέγονται και τα εξής: Η Τοπική Αυτοδιοίκηση γνωρίζει καλύτερα τις ανάγκες και τα προβλήματα που αντιμετωπίζει μια τοπική κοινωνία και συνεπώς μπορεί να δώσει καλύτερες λύσεις. Επιπλέον, η Τ.Α. μπορεί να παρέχει αγαθά και υπηρεσίες σε πολύ πιο χαμηλό κόστος διότι, μεταξύ άλλων, αποφεύγει διαδικασίες που μπορεί να αυξήσουν το κόστος παραγωγής του προϊόντος (π.χ. δίκτυο διανομής προϊόντων, γραφειοκρατία). Το επιχειρηματικό ρίσκο που αναλαμβάνει η Τοπική Αυτοδιοίκηση όταν αποφασίζει να καινοτομήσει και να κάνει πειραματισμούς (π.χ. ανακύκλωση) είναι μικρότερο από αυτό της Κεντρικής Διοίκησης. Επίσης, αποφεύγεται η σπατάλη του δημόσιου χρήματος. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση γνωρίζει καλύτερα τις ανάγκες μιας περιοχής και έτσι μπορεί να κατανείμει τις δαπάνες της πιο σωστά, αποφεύγοντας τη σπατάλη πόρων.

Επίσης, η Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να ασχοληθεί με τον περιορισμό των τοπικών εξωτερικών οικονομικών επιβαρύνσεων που προέρχονται από διάφορες οικονομικές δραστηριότητες της περιοχής (μόλυνση του περιβάλλοντος, καταστροφή του φυσικού κάλους της περιοχής κ.α.) και την ενθάρρυνση των δραστηριοτήτων που δημιουργούν εξωτερικές οικονομίες.

Οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα μπορούσαν να πάρουν μέτρα για την κατάργηση ή αποφυγή της δημιουργίας μονοπωλιακών (ή μονοψωνιακών) και ολιγοπωλιακών (ή ολιγοψωνιακών) καταστάσεων οι οποίες μειώνουν ή μπορούν να μειώσουν την οικονομική ευημερία των κατοίκων μιας τοπικής κοινωνίας (π.χ. σύσταση Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης και Αποχέτευσης, Δ.Ε.Υ.Α.)<sup>24</sup>.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να πραγματοποιήσει τους παραπάνω στόχους (τοπικά δημόσια αγαθά, τοπικές εξωτερικές επιβαρύνσεις και οικονομίες, τοπικά μονοπώλια) μέσα από την επιχειρηματική της δραστηριότητα. Πιο συγκεκριμένα, η Τ.Α. μπορεί

<sup>23</sup> Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε Τάτσο, 1999.

<sup>24</sup> Βλ. Βαβούρα, Ι. «Ο Αποτελεσματικός προγραμματισμός των επενδύσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης», 1988

να προχωρήσει στη σύσταση και λειτουργία επιχειρήσεων που θα αναλάβουν την πραγματοποίηση των παραπάνω λειτουργιών.

### **Άλλοι Λόγοι Ανάληψης Τοπικής Επιχειρηματικής Δραστηριότητας.**

Αναφέρθηκε ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση παρεμβαίνει με την σύσταση επιχειρήσεων για: α) την παροχή τοπικών δημόσιων αγαθών που θα καλύπτουν τοπικές συλλογικές ανάγκες (συγκοινωνίες, ύδρευση κ.α.), β) τον έλεγχο των τοπικών εξωτερικών επιδράσεων και γ) των τοπικών φυσικών μονοπωλίων (σύσταση Δ.Ε.Υ.Α.). Ωστόσο, υπάρχουν και άλλοι λόγοι που δικαιολογούν την ανάληψη επιχειρηματικής δραστηριότητας από την Τοπική Αυτοδιοίκηση:

- Η Ανάληψη δραστηριοτήτων που συνεπάγονται υψηλούς κινδύνους.

Υπάρχουν κάποιες τοπικές δραστηριότητες που η ανάληψή τους συνεπάγεται μεγάλους κινδύνους και υψηλό ρίσκο και για το λόγο αυτό πολύ δύσκολα οι ιδιωτικές επιχειρήσεις αποφασίζουν να τις αναλάβουν (π.χ. επενδύσεις σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας). Οι δραστηριότητες όμως αυτές είναι απαραίτητες για το κοινωνικό σύνολο και έτσι το κράτος παρεμβαίνει για να καλύψει αυτό το κενό. Το κράτος έχει δυο επιλογές: είτε να επιδοτήσει ιδιωτικές επιχειρήσεις για να επενδύσουν σε τέτοιας μορφής δραστηριότητες, είτε να δώσει κίνητρα στην Τ.Α. να δημιουργήσει επιχειρήσεις που θα αναλάβουν αυτές τις δραστηριότητες<sup>25</sup>. Όμως, στην πρώτη περίπτωση, υποστηρίζεται ότι υπάρχουν σημαντικές διαχειριστικές δυσκολίες και δυσκολίες ελέγχου που καθιστούν αυτή την επιλογή ιδιαίτερα δύσκολη. Συνεπώς, πιο αποτελεσματικό μέσο για αυτή την περίπτωση θεωρείται η ίδρυση μιας επιχείρησης σε επίπεδο Τ.Α..

- Άντληση εσόδων

Υπάρχουν περιπτώσεις που η Τοπική Αυτοδιοίκηση επιλέγει να δημιουργήσει μια επιχείρηση καθαρά για την άντληση εσόδων σε τοπικό επίπεδο (αν και όπως θα φανεί στην συνέχεια αυτές οι επιχειρήσεις δεν είναι τόσες πολλές). Σε αυτή την περίπτωση η επιχείρηση μπορεί να επιλέξει να καθορίσει τιμή πώλησης του προϊόντος

---

<sup>25</sup> Αυτές τις δραστηριότητες θα μπορούσε να τις αναλάβει και μια δημόσια επιχείρηση. Το πλεονέκτημα των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης, συγκριτικά με τις δημόσιες επιχειρήσεις, είναι ότι το επιχειρηματικό ρίσκο των πρώτων είναι μικρότερο.



μεγαλύτερη από εκείνη που θα διαμορφώνονταν στην αγορά και ο κύριος στόχος της μπορεί να είναι η μεγιστοποίηση των κερδών της<sup>26</sup>.

- Το Θεσμικό πλαίσιο

Πρέπει να αναφερθεί ότι σε κάποιες χώρες οι Ο.Τ.Α. ιδρύουν επιχειρήσεις για την παροχή αγαθών και υπηρεσιών γιατί το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τις δημοτικές επιχειρήσεις είναι περισσότερο ελαστικό από το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας των Ο.Τ.Α.<sup>27</sup>. Πράγματι το θεσμικό πλαίσιο κάποιων χωρών δίνει σημαντικά κίνητρα (φορολογικά, επιδοτήσεις,) για την ίδρυση επιχειρήσεων σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με αποτέλεσμα να έχουν δημιουργηθεί πολλές τέτοιες επιχειρήσεις σε ολόκληρο τον κόσμο που διαφορετικά δε θα είχαν δημιουργηθεί<sup>28</sup>. Όταν οι επιδοτήσεις και τα προνόμια διακόπτονται πολλές επιχειρήσεις αποφασίζουν να κλείσουν. Αυτό γίνεται γιατί οι επιχειρήσεις δεν κατάφεραν να δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις που θα εξασφάλιζαν τη μακροχρόνια βιωσιμότητά τους,

Τα τελευταία χρόνια, έχει δημιουργηθεί στην χώρα μας ένας μεγάλος αριθμός επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης (το σύνολο των επιχειρήσεων και των λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. της αυτοδιοίκησης, με εξαίρεση τις Δ.Ε.Υ.Α., είχε φτάσει το 2000 τις 1477 μονάδες).

#### 4. Ιστορική Αναδρομή

Ήδη από τα πρώτα νομοθετήματα που αναφέρονται στη σύσταση και στις αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης υπάρχει πρόβλεψη για το θεσμό των επιχειρήσεων.

Στο **Νόμο της 27/12/1833 – 10/1/1834** «περί συστάσεως των δήμων», ο οποίος ρυθμίζει τη σύσταση και γενικά τη δραστηριότητα των δήμων από τη σύσταση του Ελληνικού κράτους μέχρι και το έτος 1914, δεν περιλαμβάνονται ειδικές διατάξεις για τη σύσταση δημοτικών επιχειρήσεων ούτε γενικές διατάξεις για την

---

<sup>26</sup> Όταν η πρόθεση του κράτους είναι η άντληση εσόδων πέρα από τα περιορισμένα όρια μιας τοπικής περιοχής, τότε αντί της δημοτικής επιχείρησης επιλέγεται να συσταθεί μια δημόσια επιχείρηση. Αυτή η επιλογή θεωρείται εναλλακτική της θέσπισης νέου φόρου.

<sup>27</sup> Βλ. Τάτσο, Ν., 1999.

<sup>28</sup> Βλ. Κεφάλαιο 14: Οι Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης στο Διεθνή Χώρο.

επιχειρηματική δραστηριότητα των δήμων<sup>29</sup>. Όπως θα δούμε παρακάτω, μετά το 1914 η δυνατότητα ανάπτυξης επιχειρηματικής δραστηριότητας από ίδια νομικά πρόσωπα της τοπικής αυτοδιοίκησης προβλέπεται με ειδικά νομοθετήματα για την ίδρυση επιχειρήσεων από συγκεκριμένους δήμους<sup>30</sup>.

Με το **Νόμο ΥΔ΄ της 15/22 Μαΐου του 1857** «περί του δι' αερίου (gaz) φωτισμού πόλεως τινός» δίνεται η δυνατότητα στους δήμους να παραχωρήσουν σε ιδιωτικούς φορείς το αποκλειστικό προνόμιο της ίδρυσης εργοστασίου για την παρασκευή και διοχέτευση στην κατανάλωση φωτιστικού αερίου. Πράγματι, το προνόμιο του φωτισμού της πρωτεύουσας με αέριο παραχωρήθηκε από το δήμο Αθηναίων σε έναν ιδιώτη για διάστημα 50 χρόνων (συμβόλαιο με αριθμό 16858/1857). Σύμφωνα με τη σύμβαση που υπογράφηκε, «μετά τη λήξη της σύμβασης οι εγκαταστάσεις και όλη η επιχείρηση θα περιέλθουν στην κυριότητα του δήμου Αθηναίων (Διάταγμα 28 Μαΐου 1857). Στη συνέχεια, η σύμβαση παρατάθηκε για ακόμα 30 έτη (συμβόλαιο 216/1887 συμ/φου Αθηνών Δ. Μουτσοπούλου). Από το έτος 1938 μέχρι το 1952 ο Δήμος Αθηναίων συνέχισε να λειτουργεί και να εκμεταλλεύεται μόνος του την επιχείρηση αυτή. Το 1952, με το νόμο 2234/1952 «περί της δημοτικής επιχείρησης φωταερίου Αθηνών αναγνωρίστηκε η επιχείρηση ως χωριστό νομικό πρόσωπο του Δήμου Αθηναίων.

Ο **Νόμος ΑΩΕ΄ της 5/9 Ιουνίου 1890** «περί εκτελέσεως υδραυλικών έργων εν Λαρίση» δίνει τη δυνατότητα στο δήμο της Λάρισας να προχωρήσει στην παραχώρηση σε ανάδοχο (χωρίς δημοπρασία) το δικαίωμα της εκτέλεσης υδραυλικών έργων στον Πηνειό ποταμό για ανύψωση των υδάτων και διοχέτευση των στην πόλη της Λάρισας για ύδρευση και άρδευση και το προνόμιο της εκμετάλλευσης αυτής της επιχείρησης για 50 έτη<sup>31</sup>.

Στο **Νόμο ΔΝΖ/1912** «περί συστάσεως δήμων και κοινοτήτων» (άρθρα 17 και 92), περιλαμβάνονται διατάξεις οι οποίες ορίζουν ότι «οι δήμοι και οι κοινότητες έχουν

<sup>29</sup> Στο Νόμο 27/1834, άρθρο 17 ορίζεται ότι «ανατίθεται εις τους δήμους η ακριβής εκτέλεσις όλων των υποχρεώσεων, όσαι πηγάζουσιν ή εκ του κοινωνικού σκοπού ή των νομίμων ειδικών λόγων».

<sup>30</sup> Βλ. Τριανταφυλλοπούλου, Αθ., 2004 και Κηρολύτη, Νικ., 1983.

<sup>31</sup> Βλ. Κηρολύτη, Ν.Κ., 1983.

την Αυτοδιοίκησιν των εκ του κοινωνικού και δημοσίου προορισμού και σκοπού απορρεουσών ιδίων τοπικών υποθέσεων κατά τους ορισμούς των νόμων»<sup>32</sup>.

Με το **Νόμο 2853/1922** οι δήμοι και οι κοινότητες προχώρησαν στην ίδρυση ειδικών υδραυλικών ταμείων τα οποία θα αναλάμβαναν την εκτέλεση κοινωφελών υδραυλικών έργων. Τα ταμεία αυτά αποτελούσαν ίδια νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και η διοίκησή τους αναλαμβάνονταν από ειδική επιτροπή στην οποία πρόεδρος ήταν είτε ο νομάρχης είτε ο Ειρηνοδίκης. Μεταξύ των υδραυλικών ταμείων που συστήθηκαν με τον νόμο 2853/1922 ήταν και τα εξής:

- Αγριάς – Μαγνησίας (Ν.Δ. 15/8-5/9/1925) για ανεύρεση, συλλογή και μεταφορά ύδατος και για άρδευση.
- Βουραϊκού (Π.Δ. 23/1-22/2/1926) για διευθέτηση του χειμάρρου.
- Έβρου (Ν.Δ. 12/18.11.1925) για κατασκευή αντιπλημμυρικών έργων.
- Κομοτηνής (Ν.Δ. 21/4-14/5/1926).
- Νέου Φαλήρου (Π.Δ. 3/15-5-1930).

Στην συνέχεια, με το **Νόμο 2979 του 1922** οι δήμοι και οι κοινότητες μπορούν για πρώτη φορά να ιδρύσουν και να εκμεταλλευτούν (απευθείας) ηλεκτρικές εγκαταστάσεις για παραγωγή, μεταφορά και διανομή της ηλεκτρικής ενέργειας για όλες τις χρήσεις σε ιδιώτες και για το δημόσιο φωτισμό (άρθρο 15)<sup>33</sup>. Αυτές οι δημοτικές εκμεταλλεύσεις δεν αποτελούν αυτόνομες επιχειρήσεις.

Το **1924**, με το **Νόμο 3100** δίνεται η γενική αρμοδιότητα στους δήμους και στις κοινότητες να ιδρύσουν ειδικά ταμεία ύδρευσης και εξυγίανσης στην περιοχή τους. Τα ειδικά αυτά ταμεία θα λειτουργούν ως αυτόνομα νομικά πρόσωπα και στη διοίκησή τους θα συμμετέχουν το Κράτος, εκπρόσωποι του κοινωνικού συνόλου και εκπρόσωπος του συνεταιρισμού<sup>34</sup>.

<sup>32</sup> Βλ. Κηρολύτη ο.π. και Κουτσούρη, Δήμ., «*Ιστορική Αναδρομή της Επιχειρηματικής Δραστηριότητας των Ο.Τ.Α.*», Χαλκιδική 24-25 /5/ 2002.

<sup>33</sup> Οι διατάξεις αυτού του νόμου είναι γενικές όμως δημιουργούνται και ειδικοί νόμοι, όπως οι νόμοι 2789/1922 και 2851/1922, οι οποίοι δίνουν το δικαίωμα στους δήμους Πατρών και Χανίων αντίστοιχα, να ιδρύουν δικές τους εγκαταστάσεις και να χρησιμοποιούν τα ύδατα για παραγωγή, μεταφορά και διανομή ηλεκτρικής ενέργειας.

<sup>34</sup> Πέρα από τις ειδικές διατάξεις που έχουν ήδη αναφερθεί και οι οποίοι θεσπίστηκαν με ειδικούς νόμους για κάθε περίπτωση δήμου ή κοινότητας υπάρχουν και αρκετές άλλες διατάξεις για άλλες

Με το **Νόμο 3316/1925** το ελληνικό κράτος ανέθεσε (μέσω σύμβασης) στην εταιρεία «ULEN and COMPANY» την κατασκευή και εκμετάλλευση των έργων ύδρευσης της Αθήνας, του Πειραιά και των προαστίων τους. Μετά το τέλος της σύμβασης, και με ειδικό νόμο (Ν.1068/1980), ιδρύθηκε η ΕΥΔΑΠ η οποία είχε τη μορφή της ανώνυμης εταιρείας και το αντικείμενό της ήταν η παροχή υπηρεσιών ύδρευσης και αποχέτευσης στην Πρωτεύουσα.

Με το άρθρο 13 του **Ν. 4108/1929** (άρθρο 205 του Κώδικα Νομοθεσίας Δήμων και Κοινοτήτων 1936, Β.Δ. 17/4/1936, Κ.Ν.Δ.Κ.) ορίζεται ότι οι δήμοι και οι κοινότητες μπορούν να συστήνουν (με απόφαση του συμβουλίου τους και έγκρισή τους με Διάταγμα) ξεχωριστά νομικά πρόσωπα τα οποία όμως θα βρίσκονται υπό την άμεση εξάρτηση και εποπτεία τους. Τα νομικά αυτά πρόσωπα θα αποτελούν αυτοτελή ιδρύματα με ίδιους πόρους και διαχείριση. Με το νόμο αυτό συστήθηκαν:

- Ο «Ροδιακός Οργανισμός Δημοτικών Αυτοκινήτων» (Ρ.Ο.Δ.Α.) στο δήμο Ρόδου (άρθρο 205 Κ.Ν.Δ.Κ.), με σκοπό την εξυπηρέτηση της συγκοινωνίας της περιοχής.
- Η «ύδρευση Ξυλοκάστρου» στην κοινότητα Ξυλοκάστρου, η οποία ανέλαβε τη συντήρηση, τη βελτίωση, την επέκταση και τη λειτουργία του συστήματος της ύδρευσης της κοινότητας.

Το **1950** ιδρύθηκε η Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού (Δ.Ε.Η.) στην οποία ανατέθηκε το αποκλειστικό προνόμιο της παραγωγής, μεταφοράς και διάθεσης της ηλεκτρικής ενέργειας (Ν. **1468/1950**). Αρχικά είχε αποφασιστεί να αναθέσουν τη *διανομή* της ηλεκτρικής ενέργειας της Δ.Ε.Η. στους δήμους και στις κοινότητες όμως αυτή η συμφωνία δεν καρποφόρησε και τελικά με το Ν.Δ. 3523/1956 (ΕτΚ Α'74 αποφασίστηκε να παραχωρηθεί και η *διανομή ηλεκτρικής ενέργειας* στη ΔΕΗ. Οι δήμοι και οι κοινότητες οι οποίοι μέχρι τότε είχαν στην κυριότητά τους εκμεταλλεύσεις ηλεκτρικής ενέργειας θα αποζημιώνονταν από τη Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού με ελεύθερη μεταξύ τους συμφωνία (άρθρο 9)<sup>35</sup>.

---

περιπτώσεις δήμων ή κοινοτήτων οι οποίες δεν αναφέρονται στο παρόν κεφάλαιο. Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε Κηρολύτη, 1983, σελ. 25-26.

<sup>35</sup> Βλ. Τριανταφυλλοπούλου, 2004.

Σύμφωνα με το **Νόμο 1910/1951** οι δήμοι και οι κοινότητες μπορούν να συστήσουν επιχειρήσεις ή να συμμετέχουν σε επιχειρήσεις που ιδρύονται από φυσικά ή νομικά πρόσωπα για την εκτέλεση των έργων ύδρευσης άρδευσης, ηλεκτροφωτισμού, αστικής συγκοινωνίας, αερίοφωτος, εξυγίανσης, εγγειοβελτιωτικών καθώς και λοιπών έργων κοινής ωφέλειας. Οι παραπάνω αρμοδιότητες ανήκουν αποκλειστικά στους δήμους και τις κοινότητες και δεν μπορούν να ανατεθούν σε άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα χωρίς τη συγκατάθεση τους παρά μόνο όταν το έργο αφορά περισσότερους δήμους ή κοινότητες ή όταν δεν μπορούν να καλυφθούν οι δαπάνες για την εκτέλεσή του. Αυτό που κάνει τον νόμο 1910/1951 να ξεχωρίζει είναι ότι «για πρώτη φορά στη νομοθεσία γίνεται λόγος για αποκλειστικές αρμοδιότητες των δήμων και κοινοτήτων, για το ποιες είναι αυτές οι οποίες απαριθμούνται ειδικά και στις οποίες περιλαμβάνονται και τα λοιπά έργα κοινής ωφέλειας, και για το ότι οι δήμοι και οι κοινότητες μπορούν να συστήσουν δικές τους επιχειρήσεις με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και αυτονομία, για την εκτέλεση των έργων που αναγράφονται και για την πλήρωση αναγκών που επιβάλλονται από τις τοπικές ανάγκες»<sup>36</sup>.

Με βάση τις διατάξεις του άρθρου 25 του **Ν. 2262/1952** «σύσταση επιχειρήσεων δημοτικών και κοινοτικών» ιδρύθηκαν δημοτικές επιχειρήσεις ηλεκτροφωτισμού στους εξής δήμους:

- Κορωπίου (Β.Δ. 29/12/1953 – 11/1/1954 ΕτΚ Α'5).
- Αλεξανδρούπολης (Β.Δ. 29/12/1953 – 14/1/1954 ΕτΚ Α'8).
- Ρεθύμνης (Β.Δ. 31/10/1953 – 16/11/1953 ΕτΚ Α'333)
- Χανίων (Β.Δ. 31/10/1953 – 16/11/1953 ΕτΚ Α'333).
- Δομοκού (Β.Δ. 30/3/1954 – 20/4/1954 ΕτΚ Α'80).
- Καστοριάς (Β.Δ. 30/3/1954 – 20/4/1954 ΕτΚ Α'80).
- Σαλαμίνας (Β.Δ. 30/3/1954 – 20/4/1954 ΕτΚ Α'80).

Στον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων του έτους **1954** (άρθρα 214-223 **Ν.Δ. 2888/1954**) ορίζεται ότι οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) έχουν τη δυνατότητα να ιδρύουν επιχειρήσεις ή να συμμετέχουν σε επιχειρήσεις που συνιστώνται από άλλα νομικά ή φυσικά πρόσωπα με αντικείμενο την εκτέλεση έργων

---

<sup>36</sup> Βλ. Κηρολύτη, 1983.

για την εξυπηρέτηση του κοινού<sup>37</sup>. Σε σχέση με το Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα του 1936, ο Δ.Κ.Κ. του 1954 πετυχαίνει τη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων των Ο.Τ.Α. και των εξουσιών τους για την εξυπηρέτηση των τοπικών συμφερόντων και σκοπών. Επίσης, στον Κώδικα του 1954 ορίζεται πια ξεκάθαρα το δικαίωμα των δήμων και των κοινοτήτων να δημιουργούν επιχειρήσεις που θα ασκούν εμπορικές και βιομηχανικές δραστηριότητες.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα του 1954 (άρθρο 214-221 Ν.Δ. 2888/1954) συστήθηκαν οι εξής επιχειρήσεις:

- 1) Ροδιακός Οργανισμός Δημοτικών Αυτοκινήτων (ΡΟΔΑ) (Β.Δ. 26/8/1955 – ΕτΚ Α'250).
- 2) Δημοτική Επιχείρηση Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως Ρόδου (Δ.Ε.Υ.Α.Ρ.) (Β.Δ. 415/1955 – ΕτΚ Α'157 όπως τροποποιήθηκε με το Π.Δ. 64/1978 - ΕτΚ Α'15).
- 3) Δημοτική Επιχείρηση Εκμετάλλευσης Ιαματικών πηγών Λαγκαδά (Β.Δ. 5/5/1956 – ΕτΚ Α'129).
- 4) Δημοτική Επιχείρηση Υδρεύσεως Λαρίσης (Π.Δ. 161/1974 – ΕτΚ Α58') τροποποιήθηκε και επεκτάθηκε με τον τομέα αποχέτευσης (Ν.Δ. 857/1977 – ΕτΚ Α'285).
- 5) Επιχείρηση Κοινότητας Κοσκινούς Δωδεκανήσου και Εκκλησιαστικής Επιτροπής ίδιας Κοινότητας για την εκμετάλλευση πρότυπου ελαιουργείου (Β.Δ. 3/4/1957 – ΕτΚ Α'75).
- 6) Επιχείρηση Ψυγεία Δημοτικής Αγοράς Βέροιας (Β.Δ. 71/1960 – ΕτΚ Α'14).
- 7) Επιχείρηση Ψυγεία Ναούσης (Β.Δ. 23/10/1959 – ΕτΚ Α'259) Δήμου Ναούσης. Διαλύθηκε (Π.Δ. 689/1980 – ΕτΚ Α'177).
- 8) Συμμετοχή Κοινότητας Μακρυχωρίου Λαρίσης στην Α.Ε. Ελληνική Βιομηχανία Αλλαντικών και Νωπού Κρέατος με προνομιούχες μετοχές (Β.Δ. 533/1971 – ΕτΚ Α'1971).
- 9) Δημοτική Επιχείρηση Ραδιοφωνικού Σταθμού Ανατολικής Κρήτης από το Δήμο Ιεράπετρας (Β.Δ. 36/1969 – ΕτΚ Α12').
- 10) Τουριστικές Επιχειρήσεις Αγίου Νικολάου Κρήτης Ηλίας Σωτήριος και Σία – Συμμετέχει ο Δήμος Αγίου Νικολάου με ποσοστό 25% (Β.Δ. 85/1962 – ΕτΚ Α'25).

---

<sup>37</sup> Βλ. Τριανταφυλλοπούλου, 2004.

Οι πρώτες ολοκληρωμένες διατάξεις για τις δημοτικές επιχειρήσεις περιέχονται για πρώτη φορά στο Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα του 1980 (Ν. 1065/1980, κωδικοποίηση με το Π.Δ. του 76/1985). Ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων του 1980 διευρύνει τους σκοπούς των επιχειρήσεων. Σκοπός των επιχειρήσεων είναι η εξυπηρέτηση του κοινού αλλά ταυτόχρονα αυτές μπορούν να αναπτύξουν και επιχειρηματικές δραστηριότητες με απώτερο στόχο την πραγματοποίηση εσόδων.

Με βάση τον Κώδικα του 1980 συστήθηκαν οι επιχειρήσεις:

- 1) Δήμος Αθηναίων Επιχείρηση Μηχανογραφήσεως (Π.Δ. 787/1981 – ΕτΚ Α'205).
- 2) Επιχείρηση – Ασφάλειες Δήμου Αθηναίων (Π.Δ. 57/1982 ΕτΚ Α'8).
- 3) Επιχείρηση διαφημίσεων και τουρισμού του Δήμου Αθηναίων (Π.Δ. 58/1982 – ΕτΚ Α'18)
- 4) Επιχείρηση καλλιτεχνικό εργαστήρι του Δήμου Βόλου (Π.Δ. 167/1982 – ΕτΚ Α'67)
- 5) Επιχείρηση μεταφοράς και διαθέσεως βοθρολυμάτων Ιτέας της Κοινότητας Ιτέας (Π.Δ. 118/1982 – ΕτΚ α'19)
- 6) Επιχείρηση παροχής υπηρεσιών και εκτέλεσης έργων ειδών νεκροταφείου του Δήμου Καλλιθέας (Π.Δ. 477/1982 – ΕτΚ Α'88)
- 7) Επιχείρηση εκμετάλλευσης Λουτρών Σμοκόβου Κοινότητας Λουτροπηγής Καρδίτσας (Π.Δ. 392/1983 – ΕτΚ Α'145)
- 8) Τέλος, από το Δήμο Ψυχικού – Αττικής έχει συσταθεί με την απόφαση 106/1981 του (τότε) Κοινοτικού Συμβουλίου Ψυχικού (αριθ. Αποφ. Νομάρχη Ανατολικής Αττικής 36459/81/19-2-1982) μικρή επιχείρηση «τένις – μπάσκετ».

Με το **Νόμο 1069/1980** «περί κινήτρων δια την ίδρυσιν επιχειρήσεων Ύδρευσεως και Αποχέτευσεως» οι δήμοι και οι κοινότητες μπορούν να συστήνουν ενιαίες επιχειρήσεις ύδρευσης και αποχέτευσης για την άσκηση των πάσης φύσεως δραστηριοτήτων του κυκλώματος ύδρευσης και αποχέτευσης όλων των οικιστικών κέντρων της χώρας, με εξαίρεση τις πόλεις Αθήνα, Θεσσαλονίκη και Βόλο και των μεζόνων περιοχών τους για τις οποίες προβλέπεται η σύσταση αντίστοιχων επιχειρήσεων από τις διατάξεις ειδικών νόμων. Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.) έχουν τη μορφή νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου κοινωφελούς χαρακτήρα. «Αυτή η κατηγορία επιχειρήσεων αποτελεί ένα ιδιαίτερο νομικό τύπο επιχείρησης της Αυτοδιοίκησης διότι η οργάνωση, η διοίκηση, η

χρηματοδότηση και οι δραστηριότητές τους ρυθμίζονται από το συγκεκριμένο νόμο (Ν.1069/1980) ενώ οι γενικές διατάξεις του Δ.Κ.Κ. για τις επιχειρήσεις εφαρμόζονται σε αυτές μόνο συμπληρωματικά. Οι ΔΕΥΑ αποτελούν σήμερα τη μοναδική κατηγορία επιχειρήσεων της αυτοδιοίκησης που ασκούν δημόσια εξουσία και τους έχουν αναγνωριστεί ειδικά φορολογικά κίνητρα και διοικητικά προνόμια<sup>38</sup>».

Την περίοδο εκείνη, Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης συστήθηκαν σε διάφορους δήμους και κοινότητες, όπως:

- 1) Δήμος Καστοριάς (Π.Δ.1195/1980 Φεκ Α'305/1980).
- 2) Δήμος Χαλκίδας Π.Δ. 1176/1980 ΦΕΚ Α'302/1980).
- 3) Δήμος Τρικάλων Π.Δ. 1177/1980 ΦΕΚ Α' 302/1980.
- 4) Δήμος Ιωαννίνων Π.Δ. 1180/1980 ΦΕΚ Α'303/1980.
- 5) Δήμος Ρεθύμνης Π.Δ. 375/1981 ΦΕΚ Α'103/1981.
- 6) Δήμος Χανίων Π.Δ. 524/1981 ΦΕΚ Α'137/1981.
- 7) Δήμος Αλεξανδρούπολης Π.Δ. 771/1981 ΦΕΚ Α'200/1981.
- 8) Δήμος Σπάρτης Π.Δ. 129/1982 ΦΕΚ Α'20/1982.
- 9) Δήμος Κέρκυρας Π.Δ. 171/1982 ΦΕΚ Α'28/1982
- 10) Δήμος Ηρακλείου Π.Δ. 352/1982 ΦΕΚ Α' 63/1982.
- 11) Δήμος Κορίνθου Π.Δ. 286/1982 ΦΕΚ Α'51/1982 κ.α.

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθούν οι **Νόμοι 1262/1982 και 1360/1983**, με τους οποίους δίνονται υψηλότερα κίνητρα «εκκίνησης» στις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. (15 πρόσθετες ποσοστιαίες μονάδες επιχορήγησης των παραγωγικών επενδύσεων).

Στη συνέχεια θεσμοθετείται ο **Νόμος 1416/1984** ο οποίος τροποποίησε το τότε ισχύον θεσμικό πλαίσιο όσον αφορά στην επιχειρηματική δραστηριότητα των Ο.Τ.Α.. Μερικές από τις σημαντικότερες αλλαγές που επέφερε ο συγκεκριμένος νόμος ήταν οι εξής<sup>39</sup>:

- Ως βασική προϋπόθεση για τη σύσταση μιας επιχείρησης ορίζεται η εκπόνηση πλήρους οικονομοτεχνικής μελέτης.

<sup>38</sup> Βλ. ΚΕΔΚΕ, «Ενημέρωση και Αξιοποίηση του Μητρώου των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης», Συνοπτική παρουσίαση του Έργου, Ανάδοχος Π.Ε.Τ.Α., 2002.

<sup>39</sup> Βλ. Τρανταφυλλοπούλου, 2004 και Μάιστρο 2000.



- Προσδιορίζονται οι νομικές μορφές των επιχειρήσεων καθώς και το καθεστώς διοίκησης και λειτουργίας κάθε νομικής μορφής<sup>40</sup>. Ειδικότερα, προσδιορίζονται οι εξής νομικές μορφές επιχειρήσεων<sup>41</sup>: α) οι αμιγείς δημοτικές ή κοινοτικές ή διαδημοτικές ή διακοινοτικές επιχειρήσεις, β) οι δημοτικές ή κοινοτικές επιχειρήσεις συνεταιριστικού χαρακτήρα, γ) οι δημοσυνεταιριστικές ανώνυμες εταιρείες, δ) οι δημοτικές ή κοινοτικές εταιρείες λαϊκής βάσης, ε) οι ανώνυμες εταιρείες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και στ) οι ανώνυμες εταιρείες στις οποίες την πλειοψηφία των μετοχών έχουν φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και συνεταιρισμοί.
- Ενθαρρύνεται η δημιουργία επιχειρήσεων με την παροχή οικονομικών κινήτρων και φορολογικών ελαφρύνσεων. Για παράδειγμα, ο Ν. 1416/1984 διατήρησε τις πλήρεις φορολογικές απαλλαγές για τις αμιγείς δημοτικές ή κοινοτικές επιχειρήσεις που ορίζονταν στον νόμο 1065/1980.

Ο Νόμος 1416/1984 έδωσε σημαντική ώθηση στην επιχειρηματική δραστηριότητα της Αυτοδιοίκησης. Μεταξύ των επιχειρήσεων που δημιουργήθηκαν την περίοδο εκείνη ήταν και οι εξής:

- Το Χιονοδρομικό Κέντρο Καλαβρύτων.
- Η Δημοτική Επιχείρηση Τουριστικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης Λαμίας.
- Η «Προμηθευτική Δήμου Βροντάδου Α.Ε.»
- Η Οικιστική Εταιρεία Μικτής Οικονομίας «Κισσός» στην Κοινότητα Χορτιάτη Θεσσαλονίκης.
- Η Δημοτική Επιχείρηση έργων του Δήμου Αλεξανδρούπολης.
- Η Δημοτική Επιχείρηση Αξιοποίησης των ιαματικών Πηγών Σιδηροκάστρου.

Τα επόμενα χρόνια πραγματοποιήθηκαν κάποιες νομοθετικές και θεσμικές αλλαγές που άλλαξαν ριζικά το καθεστώς λειτουργίας και οργάνωσης των επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α. έτσι όπως είχε καθοριστεί με το Ν.1416/1984. Ειδικότερα:

<sup>40</sup> Από το δημοτικό νόμο 1833/1834 μέχρι το έτος 1954 οι επιχειρήσεις που καταγράφηκαν εμφάνιζαν τις εξής νομικές μορφές: α) Μικτές οικονομικές επιχειρήσεις, β) Συνεταιρισμός δήμου και καταναλωτών (cooperative) και γ) Δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις. Βλέπε Κηρολύτη, 1983 και Τριανταφυλλοπούλου, 2004.

<sup>41</sup> Βλ. Μαΐστρο, Παν., 2000.

- ✓ Με τη θεσμοθέτηση της Δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης (Ν.2218/94) διευρύνθηκαν οι δυνατότητες επιχειρηματικής δράσης της Αυτοδιοίκησης και δόθηκε η δυνατότητα επιχειρηματικής συνεργασίας μεταξύ των δυο βαθμίδων Αυτοδιοίκησης.
- ✓ Η εφαρμογή του προγράμματος «Ι. Καποδίστριας» με τις συνενώσεις των δήμων και των κοινοτήτων επηρέασε σημαντικά τα μεγέθη των επιχειρήσεων<sup>42</sup>.

Εκτός από τα παραπάνω, την ίδια περίοδο έγιναν κάποιες νομοθετικές παρεμβάσεις που άλλαξαν σημαντικά το ευνοϊκό προστατευτικό περιβάλλον που είχε δημιουργηθεί για τις επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α.<sup>43</sup>:

- ✓ Με το **Νόμο 1892/1990** «Για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη...» καταργήθηκαν οι ευνοϊκές ρυθμίσεις του Ν. 1262/1982 για την επιχορήγηση των επενδύσεων των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης.
- ✓ Ο **Ν. 2459/1997** «Κατάργηση φορολογικών απαλλαγών και άλλες διατάξεις» κατήργησε τα περισσότερα φορολογικά προνόμια και τις απαλλαγές των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης. Ειδικότερα, α) καταργήθηκαν οι απαλλαγές των αμιγών επιχειρήσεων όσον αφορά στα τέλη, στους φόρους, στους δασμούς και στις λοιπές εισφορές και β) καταργήθηκαν οι απαλλαγές από το φόρο εισοδήματος όλων των νομικών μορφών των επιχειρήσεων, μαζί με τις απαλλαγές από τα τέλη κυκλοφορίας των οχημάτων τους. Ωστόσο, ο νόμος διατηρεί από τις φοροαπαλλαγές εκείνες που συμβάλλουν στην οικονομική ανάπτυξη της χώρας ή εξυπηρετούν κοινωνικούς σκοπούς. Με αυτό το σκεπτικό διατηρούνται σε ισχύ οι απαλλαγές των δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων που ασχολούνται με την ύδρευση και την αποχέτευση και με τη διαχείριση απορριμμάτων<sup>44</sup>.
- ✓ Με το **Ν.2527/1997** καθορίζονται ανάλογες διαδικασίες πρόσληψης με αυτές που ισχύουν στους φορείς του δημόσιου τομέα.
- ✓ Ο επενδυτικός νόμος (**Ν.2601/1998**) καθορίζει τις επιλέξιμες επιχειρηματικές δραστηριότητες και τις ανάλογες δαπάνες, και εφόσον οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης εντάσσονται και στις δυο κατηγορίες τότε έχουν τη δυνατότητα

<sup>42</sup> Βλ. Κουτσούρη, Δήμ., «Ιστορική Αναδρομή της Επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α.», Εισήγηση σε Δημερίδα, Χαλκιδική, 24-25 Μαΐου 2002.

<sup>43</sup> ο.π.

<sup>44</sup> Βλ. Μπέσιλα – Βήκα, 2004.

να συγχρηματοδοτηθούν σύμφωνα με τους όρους και τις προϋποθέσεις του νόμου, όπως και οι άλλες ιδιωτικές επιχειρήσεις.

Το βασικό αίτιο της κατάργησης των ευνοϊκών ρυθμίσεων ήταν η ανάγκη που υπήρχε για εναρμόνιση του Εθνικού Δικαίου με το Κοινοτικό. Η θέση της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά στις κρατικές ενισχύσεις είναι η εξής: «οι ενισχύσεις, που χορηγούνται με οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη μέλη ή από κρατικούς πόρους (π.χ. απαλλαγές από φόρους και τέλη, παραχώρηση δανείων με ευνοϊκούς όρους κ.α.), και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό με την ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής, είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ των κρατών συναλλαγές, εκτός αν η Συνθήκη ορίζει διαφορετικά» (άρθρο 87 παρ. 1 Συνθ. Ε.Κ.)<sup>45</sup>. Η παροχή κρατικών ενισχύσεων σε συγκεκριμένες επιχειρήσεις έχει ως αποτέλεσμα τη νοθεία του ελεύθερου ανταγωνισμού.

### **Συμπεράσματα**

Αυτό που πρέπει να τονιστεί είναι ότι οι επιχειρήσεις όλων των μορφών συστήθηκαν και λειτούργησαν οργανωμένα και συστηματικά μόνο μετά το νόμο 1416/1984. Με το νόμο αυτό καθώς και με άλλους παλιότερους νόμους (1262/1982, 1360/1983, 1065/1980 κ.α.) δόθηκαν προς τις επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης κίνητρα «εκκίνησης» και φορολογικές απαλλαγές τα περισσότερα από τα οποία όμως στη συνέχεια καταργήθηκαν προκειμένου να παραμείνει ανόθευτος ο ελεύθερος ανταγωνισμός. Σήμερα, ορίζεται ότι δεν επιτρέπεται η επιχορήγηση από Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, δήμο ή κοινότητα, οποιασδήποτε επιχείρησης που αυτοί συνιστούν ή συμμετέχουν με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 36 του Δ.Κ.Κ.<sup>46</sup>.

### **5. Το Νομικό Πλαίσιο των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης**

Σύμφωνα με το Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα (Δ.Κ.Κ.) και τον Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (Κ.Ν.Α.) οι πιθανές νομικές μορφές τις οποίες μπορούν

<sup>45</sup> ο.π.

<sup>46</sup> Βλ. Μπέσιλα – Βήκα, Ευρ., «Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας – Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης», 2003. Στο συγκεκριμένο σημείο του Δ.Κ.Κ. αναφερόμαστε εκτενώς στο Κεφάλαιο 10 αυτής της εργασίας: Η Χρηματοδότηση των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης

να έχουν οι επιχειρήσεις και τα λοιπά Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης είναι οι ακόλουθες<sup>47</sup>:

- ✓ Αμιγείς δημοτικές ή κοινοτικές (Δ.Κ.Κ., άρθρα: 277, 278-284, 287, 291-292) ή διαδημοτικές ή διακοινοτικές επιχειρήσεις (Δ.Κ.Κ., άρθρα 277 και 285). Η σύσταση των επιχειρήσεων αυτών των νομικών μορφών γίνεται αποκλειστικά από τους δήμους και τις κοινότητες. Πέρα από τον οικείο δήμο (δήμους) ή την κοινότητα (κοινότητες) κανένα άλλο φυσικό ή νομικό πρόσωπο δε συμμετέχει στο κεφάλαιο της εταιρείας. Η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση μπορεί να προχωρήσει στη σύσταση αμιγών νομαρχιακών ή διανομαρχιακών επιχειρήσεων (άρθρο 76 Κ.Ν.Α.).
- ✓ Ραδιοτηλεοπτικές επιχειρήσεις (Δ.Κ.Κ., προσθήκες άρθρου 277 και Ν. 2644/1998). Ο σκοπός της σύστασης αυτών των επιχειρήσεων είναι η παροχή συνδρομητικών ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών υπηρεσιών μόνο μέσω καλωδιακών δικτύων ή επίγειων αποκλειστικά πομπών και μέσα στα όρια της διοικητικής τους περιφέρειας.
- ✓ Δημοτικές ή κοινοτικές επιχειρήσεις συνεταιριστικού χαρακτήρα (Δ.Κ.Κ., άρθρο 288). Οι επιχειρήσεις αυτές συνιστώνται από έναν Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης και από φυσικά πρόσωπα σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 6 του άρθρου 277 του Δ.Κ.Κ. και τη νομοθεσία που ισχύει κάθε φορά για τους συνεταιρισμούς.
- ✓ Ανώνυμες εταιρείες με συνεταιρισμούς (Δ.Κ.Κ., άρθρο 289 και Κ.Ν.Α., άρθρο 78). Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τοπικές ενώσεις δήμων και κοινοτήτων μπορούν να συνιστούν ανώνυμες εταιρείες με συνεταιρισμούς σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 6 του άρθρου 277 Δ.Κ.Κ. και τη νομοθεσία για τις ανώνυμες εταιρείες.
- ✓ Δημοτικές εταιρείες λαϊκής βάσης (Δ.Κ.Κ., άρθρο 290). Οι επιχειρήσεις αυτής της μορφής συνιστώνται από φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, συνεταιρισμούς και άλλα νομικά ή φυσικά πρόσωπα, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 6 του άρθρου 277 του Δ.Κ.Κ., τη νομοθεσία που ισχύει για τις Ανώνυμες Εταιρείες

---

<sup>47</sup> Βλέπε Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., «Ενημέρωση και αξιοποίηση του Μητρώου των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης», Τελική Έκθεση, Ανάδοχος Π.Ε.Τ.Α. Α.Ε., Μάρτιος 2003 και Μπέσηλα – Βήκα, Ευρ., 2003. Υπάρχουν και κάποιες άλλες νομικές μορφές επιχειρήσεων οι οποίες δε καταγράφονται στο συγκεκριμένο κεφάλαιο, οι περισσότερες από τις οποίες παραμένουν ανεφάρμοστες.

και τις ειδικές διατάξεις που περιέχονται στην πρώτη παράγραφο του άρθρου 290 του Δ.Κ.Κ..

- ✓ Ανώνυμες εταιρείες της Αυτοδιοίκησης (Δ.Κ.Κ., άρθρο 291 παρ. 1α). Οι συγκεκριμένες εταιρείες, συνιστώνται μόνο από φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και σε αυτές μπορούν να συμμετάσχουν και φορείς του δημόσιου τομέα, με κοινές μετοχές, που αντιπροσωπεύουν, αθροιστικά, μέχρι το είκοσι στα εκατό (20%) του κεφαλαίου.
- ✓ Εταιρείες μικτής οικονομίας (ΔΚΚ: άρθρο 277, παρ.6 και Κ.Ν.Α.: άρθρο77).
- ✓ Επιχειρήσεις ραδιοφωνικών σταθμών (Ν.1730/1987 και Π.Δ. 25/1988).
- ✓ Ποδοσφαιρικές ανώνυμες εταιρείες (άρθρα 7,11,19,47 του Ν. 1958/1991).
- ✓ Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.). Οι συγκεκριμένες επιχειρήσεις αποτελούν Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου κοινωφελούς χαρακτήρα και διέπονται από τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας εφόσον δεν ορίζει κάτι διαφορετικό ο νόμος 1069/1980 ο οποίος αναφέρεται σε αυτές. «Το βασικό αντικείμενο αυτής της κατηγορίας επιχειρήσεων είναι η άσκηση των πάσης φύσεως δραστηριοτήτων του κυκλώματος ύδρευσης και αποχέτευσης των οικιστικών κέντρων της χώρας» ( Ν. 1069/1980, παρ.1).
- ✓ Αστική εταιρεία μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα (άρθρα 741-748 του Α.Κ. και άρθρο 77 του Κ.Ν.Α.). Η αστική εταιρεία αποτελεί ένωση προσώπων με μικρό αριθμό μελών, τα οποία δρουν συλλογικά για να πετύχουν ένα κοινό σκοπό (Α.Κ. άρθρο 741επ.).

Στον πίνακα 1 παρουσιάζεται η κατανομή των επιχειρήσεων και των λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης ανά κατηγορία νομικής μορφής. Παρατηρούμε ότι η πλειονότητα των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης έχει τη μορφή της αμιγούς δημοτικής επιχείρησης (999 επιχειρήσεις).

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: Κατανομή των Επιχειρήσεων και Λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης ανά Νομική Μορφή

ΝΟΜΙΚΕΣ ΜΟΡΦΕΣ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ
<b>ΑΜΙΓΕΙΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ</b>	<b>1.113</b>
Αμιγής Δημοτική Επιχείρηση	999
Αμιγής Κοινοτική Επιχείρηση	30
Αμιγής Νομαρχιακή Επιχείρηση	26
Αμιγής Επιχείρηση ΤΕΔΚ	3
Αμιγής Διαδημοτική Επιχείρηση	30
Αμιγής Διαδημοτική - Διακοινοτική Επιχείρηση	1
Επιχείρηση Ραδιοφωνικού Σταθμού	24
<b>ΑΝΩΝΥΜΕΣ ΕΤΑΙΡΕΙΕΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ</b>	<b>219</b>
Ανώνυμες Εταιρείες	216
Εταιρείες Μικτής Οικονομίας (Α.Ε.)*	2
Ποδοσφαιρική Ανώνυμη Εταιρεία	1
<b>ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΝΟΜΙΚΕΣ ΜΟΡΦΕΣ</b>	<b>145</b>
Αστική Εταιρεία Μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα	140
Εταιρεία Περιορισμένης Ευθύνης (ΕΠΕ)	4
Ετερόρρυθμη εταιρεία	1
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>1.477</b>

Πηγή: ΠΕΤΑ, 2003

\*Οι Εταιρείες Μικτής Οικονομίας διαφέρουν από τις άλλες Α.Ε. στο ότι στις Εταιρείες Μικτής Οικονομίας μπορούν να συμμετέχουν Ο.Τ.Α. και άλλα Ν.Π.Ι.Δ..

## 6. Διοίκηση και Οργάνωση

### 6.1 Εισαγωγή

Στο κεφάλαιο αυτό παρουσιάζονται τα βασικά στοιχεία του πλαισίου διοίκησης και οργάνωσης των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης. Είναι κατανοητό ότι τα συστήματα διοίκησης και οργάνωσης ποικίλουν ανάλογα με την νομική μορφή των επιχειρήσεων και τον κλάδο στον οποίο δραστηριοποιούνται, συνεπώς είναι αδύνατον μέσα στα όρια αυτής της εργασίας να γίνει συστηματική και αναλυτική παρουσίαση όλων αυτών των συστημάτων. Γι' αυτό τον λόγο θα περιοριστούμε στην παρουσίαση των βασικών στοιχείων οργάνωσης και διοίκησης των επιχειρήσεων των πιο βασικών νομικών μορφών.

## 6.1.2 Το Διοικητικό Συμβούλιο και οι Αρμοδιότητές του

### 6.1.2.1 Αμιγείς Δημοτικές ή Κοινοτικές Επιχειρήσεις

Τα διοικητικά συμβούλια των αμιγών δημοτικών ή κοινοτικών επιχειρήσεων αποτελούνται από πέντε έως έντεκα μέλη τα οποία ορίζονται, μαζί με αναπληρωτές, από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο. Η σύνθεση των μελών του διοικητικού συμβουλίου είναι η εξής<sup>48</sup>:

1. Τουλάχιστον δύο μέλη είναι αιρετοί εκπρόσωποι του δήμου ή της κοινότητας, εκ των οποίων το ένα προέρχεται από τη μειοψηφία.
2. Ένα μέλος είναι εκπρόσωπος των εργαζομένων της επιχείρησης. Αυτό το μέλος εκλέγεται μόνο στις επιχειρήσεις που απασχολούνται περισσότεροι από είκοσι εργαζόμενοι.
3. Ένα μέλος είναι εκπρόσωπος από κάποιο κοινωνικό φορέα της περιοχής.
4. Τέλος, τα υπόλοιπα μέλη είναι δημότες ή κάτοικοι του δήμου ή της κοινότητας οι οποίοι έχουν γνώσεις και εμπειρία πάνω στο αντικείμενο της επιχείρησης.

Το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο ορίζει από τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου τον πρόεδρο και τον αντιπρόεδρό του. Με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης, προσλαμβάνεται διευθυντής της ή ορίζεται ως διευθυντής ένα από τα μέλη του.

#### *Αρμοδιότητες του Διοικητικού Συμβουλίου*

«Το διοικητικό συμβούλιο διοικεί και διαχειρίζεται τις υποθέσεις που αφορούν την επιχείρηση, εκτός από τις περιπτώσεις που αρμόδιο είναι το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα ή με τη συστατική πράξη. Το διοικητικό συμβούλιο στέλνει όλες τις αποφάσεις του χωρίς καθυστέρηση στο δήμο ή στην κοινότητα που ανήκει η επιχείρηση ή που συμμετέχει στην επιχείρηση»(ΔΚΚ, άρθρο 279, παράγραφοι 1 και 2).

### 6.1.2.2 Ανώνυμες Εταιρίες με Συνεταιρισμούς

Με προεδρικά διατάγματα, που εκδίδονται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εμπορίου και του κατά περίπτωση

<sup>48</sup> Βλ. Μπέσιλα – Βήκα, Ευρ., «Δημοτικός και Κοινοτικό Κώδικας – Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (όπως ισχύουν με τις μέχρι σήμερα συμπληρώσεις και τροποποιήσεις τους)», 2003.

αρμόδιου Υπουργού, ρυθμίζονται βασικά θέματα που αφορούν τις Ανώνυμες Εταιρείες με Συνεταιρισμούς μεταξύ αυτών, και το θέμα του διοικητικού συμβουλίου τους και των αρμοδιοτήτων του (π.χ. το θέμα των εκπροσώπων των εργαζομένων και των φορέων του δημόσιου τομέα στο διοικητικό συμβούλιο).

Κάτι που πρέπει να αναφερθεί, και το οποίο ισχύει τόσο στην περίπτωση των Ανώνυμων Εταιριών με Συνεταιρισμούς όσο και στις Δημοτικές και Κοινοτικές Εταιρίες Λαϊκής Βάσης είναι ότι το ανώτατο όργανο αυτών των εταιριών είναι η Γενική Συνέλευση<sup>49</sup>.

#### **6.1.2.3 Δημοτικές Εταιρίες Λαϊκής Βάσης**

Στο διοικητικό συμβούλιο της Εταιρείας συμμετέχει εκπρόσωπος των εργαζομένων αν αυτοί είναι περισσότεροι από είκοσι. Τα λοιπά μέλη εκλέγονται από τη γενική συνέλευση, σύμφωνα με όσα ορίζει σχετικό προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται μετά από πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εμπορίου και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού (άρθρο 290, παρ.1γ και 4, Δ.Κ.Κ.). Οι αρμοδιότητες του διοικητικού συμβουλίου καθορίζονται επίσης με Π.Δ..

#### **6.1.2.4 Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης, Δ.Ε.Υ.Α.**

Τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης και Αποχέτευσης ορίζονται σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν για τις Δημοτικές Επιχειρήσεις και που περιέχονται στο Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα.

#### *Αρμοδιότητες*

Οι αρμοδιότητες του διοικητικού συμβουλίου των ΔΕΥΑ, μεταξύ άλλων είναι οι εξής (άρθρο 5, Ν. 1069/1980):

- Επιμελείται των υποθέσεων και των συμφερόντων της επιχείρησης.
- Διορίζει το Γενικό Διευθυντή της επιχείρησης.
- Είναι υπεύθυνο για τη ψήφιση του ετησίου προγράμματος των εκτελεστέων έργων κατασκευής, συμπλήρωσης και συντήρησης του δικτύου ύδρευσης και αποχέτευσης, ως και το πρόγραμμα επενδύσεων.

---

<sup>49</sup> Βλέπε Π.Δ. 80/1986 (ΦΕΚ Α΄30), Α Κεφάλαιο «Ανώνυμες εταιρείες που συνιστούν Ο.Τ.Α. και Συνεταιρισμοί, Δημοτικές ή Κοινοτικές Εταιρίες Λαϊκής Βάσης».



- Είναι αρμόδιο για την ψήφιση (ιουλάχιστον ένα μήνα πριν την έναρξη του οικονομικού έτους) του ετήσιου προϋπολογισμού εσόδων και εξόδων της επιχείρησης. Ανάλογα με τις εκάστοτε ανάγκες, το διοικητικό συμβούλιο έχει το δικαίωμα να προβεί σε τροποποιήσεις του προϋπολογισμού καθώς και να αποφασίσει τη χορήγηση έκτακτων και συμπληρωματικών πιστώσεων.
- Εγκρίνει την ετήσια έκθεση οικονομικής κατάστασης της επιχείρησης η οποία περιλαμβάνει τον απολογισμό εσόδων και εξόδων, τον ισολογισμό και την κατάσταση ρευστότητας, και στην συνέχεια την υποβάλλει το πολύ μέσα σε τέσσερις μήνες από τη λήξη του οικονομικού έτους για έγκριση.

Στις υπόλοιπες νομικές μορφές ο αριθμός των μελών των Διοικητικών τους συμβουλίων καθορίζεται ελεύθερα σύμφωνα με το καταστατικό τους ενώ στην περίπτωση των εταιρειών περιορισμένης ευθύνης (ΕΠΕ) και στις ετερόρρυθμες εταιρείες δεν υπάρχει διοικητικό συμβούλιο παρά μόνο διαχειριστές και εκπρόσωποι<sup>50</sup>.

## **6.2 Το Διοικητικό Συμβούλιο, τα Διευθυντικά Στελέχη και οι Κανονισμοί των Επιχειρήσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

### **6.2.1 Εισαγωγή**

Όπως έχει ήδη αναφερθεί το 2000 είχαν καταγραφεί 1477 Επιχειρήσεις και Λοιπά Ν.Π.Ι.Δ.. Από τις παραπάνω επιχειρήσεις οι 981 (ή 66,4%) ήταν ενεργές ενώ οι 496 (ή (33,6) χαρακτηρίστηκαν ως αδρανείς (ΠΕΤΑ 2003)<sup>51</sup>. Στο κεφάλαιο αυτό θα παρουσιαστεί η εικόνα που εμφανίζουν οι παραπάνω επιχειρήσεις της Τ.Α. όσον αφορά στη διάρθρωση των διοικητικών συμβουλίων τους, στα διευθυντικά στελέχη που απασχολούν και στους κανονισμούς που διαθέτουν.

### **6.2.2 Διοικητικά Συμβούλια**

Παρατηρώντας τα στοιχεία του πίνακα 2 διαπιστώνουμε ότι οι περισσότερες επιχειρήσεις, τόσο οι ενεργές όσο και οι αδρανείς, διαθέτουν διοικητικό συμβούλιο

<sup>50</sup> Βλ. ΚΕΔΚΕ, «Ενημέρωση και Αξιοποίηση του Μητρώου των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης», Τελική Έκθεση, Ανάδοχος ΠΕΤΑ, Μάρτιος 2003.

<sup>51</sup> Μελέτη Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. – Ανάδοχος ΠΕΤΑ ο.π.. Σ' αυτά τα οικονομικά στοιχεία δεν περιλαμβάνονται οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης. Μαζί με τις Δ.Ε.Υ.Α. οι επιχειρήσεις έφτασαν το 2001 τις 1674. Το σύνολο των μελών των διοικητικών συμβουλίων των Δ.Ε.Υ.Α. ανέρχονταν σε 11.661 άτομα και τα διευθυντικά στελέχη τους ήταν 1843 άτομα.

(1383 επιχειρήσεις ή 93,6%). Η πλειονότητα των επιχειρήσεων διαθέτει 5μελή, 7μελή, 9μελή και 11μέλη Διοικητικά Συμβούλια. Γενικότερα, η πλειονότητα των επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ (955 ή 90,66%) έχει διοικητικά συμβούλια που αποτελούνται από 7 έως 11 μέλη.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2: Το μέγεθος των Δ.Σ. των Επιχειρήσεων και Λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης (2000)

Μέλη Δ.Σ.	Επιχειρήσεις	% Κατανομή Επιχειρήσεων
0	94	6,36
2	3	0,2
3	6	0,41
4	3	0,2
5	360	24,37
6	24	1,62
7	532	36,02
8	24	1,62
9	245	16,59
10	11	0,74
11	143	9,68
12	1	0,07
13	11	0,74
14	3	0,2
15	13	0,88
16	2	0,14
18	1	0,07
32	1	0,07
Σύνολο	1477	100

Πηγή: ΠΕΤΑ, 2003

\*Στις επιχειρήσεις δεν περιλαμβάνονται οι ΔΕΥΑ

Επίσης, υπάρχουν κάποιες επιχειρήσεις και Ν.Π.Ι.Δ. που έχουν διοικητικά συμβούλια που αποτελούνται από δώδεκα έως και τριανταδύο μέλη (32 ή 2,17%). Οι επιχειρήσεις αυτού του τύπου συνήθως παρουσιάζουν αρκετά προβλήματα όσον αφορά τη λειτουργικότητα και αποτελεσματικότητά τους.

Ένα στοιχείο το οποίο πρέπει να επισημάνουμε είναι ότι το άθροισμα των μελών όλων των διοικητικών συμβουλίων είναι 10.258, το οποίο αντιστοιχεί στο 45,5% του συνόλου των εργαζομένων.

Στον Πίνακα 3 παρουσιάζεται η κατανομή των επιχειρήσεων και τα λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης με βάση τον αριθμό των μελών του διοικητικού συμβουλίου τους ανά νομική μορφή. Ειδικότερα, παρατηρούμε ότι:

Οι Αμιγείς Δημοτικές Επιχειρήσεις έχουν κυρίως 5μελές, 7μελές και 9μελές διοικητικό συμβούλιο. Το 91,8% των Αμιγών Δημοτικών Επιχειρήσεων διαθέτει Διοικητικό Συμβούλιο που απαρτίζεται από 5 έως 11 μέλη. Το 7,85% των Επιχειρήσεων αυτής της νομικής μορφής δεν έχει διοικητικό συμβούλιο ενώ το 0,4% αυτών διαθέτει διοικητικό συμβούλιο που απαρτίζεται από 14 έως 16 μελή.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3: Κατανομή των Επιχειρήσεων με βάση τον αριθμό των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου ανά νομική μορφή

Νομική Μορφή	Αμιγής Δημ.Επιχ.	Αμιγής Κοιν. Επιχ.	Αμιγής Νομ. Επιχ.	Αμιγής Διαδ. Επιχ.	Αμιγής Διαδ./Διακ. Επιχ.	Α.Ε.	Εταιρεία Μικτής Οικ. (ΑΕ)	Αστ. Μη Κερδ. Χαρακτ.	Ετ. Κερδ. Ραδ. Σταθ.	Επιχ. Ραδ. Α.Ε.	Ποδόσφ. Α.Ε.	Ε.Π.Ε.	Ε.Ε.	(Σ)
Μέλη Δ.Σ.														
0	78	3	0	3	0	4	0	1	0	0	4	1	94	
2	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	3	
3	0	0	0	0	0	0	0	6	0	0	0	0	6	
4	0	0	0	0	0	1	0	2	0	0	0	0	3	
5	270	18	4	4	0	23	0	32	9	0	0	0	360	
6	18	0	0	0	0	5	0	1	0	0	0	0	24	
7	388	8	8	11	0	64	0	48	5	0	0	0	532	
8	14	0	0	2	0	4	0	4	0	0	0	0	24	
9	143	1	9	5	0	53	1	29	3	1	0	0	245	
10	5	0	0	0	0	5	0	1	0	0	0	0	11	
11	82	0	1	5	1	40	0	7	7	0	0	0	143	
12	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	
13	0	0	1	0	0	9	1	0	0	0	0	0	11	
14	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	3	
15	2	0	2	0	0	6	0	3	0	0	0	0	13	
16	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	2	
18	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	
32	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	
<b>ΣΥΝΟΛΟ (Σ)</b>	<b>1002</b>	<b>30</b>	<b>26</b>	<b>30</b>	<b>1</b>	<b>216</b>	<b>2</b>	<b>140</b>	<b>24</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>1477</b>	

Πηγή: Εθνική Δημόσια Σχολή και ΠΙΕΤΑ, 2003.

\*Στα στοιχεία δεν περιλαμβάνονται οι Δ.Ε.Υ.Α.

Οι Αμιγείς Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις διαθέτουν κυρίως 9μελή (9 επιχειρήσεις), ή 7μελή (8 επιχειρήσεις) ή 5μελή (4 επιχειρήσεις) Διοικητικά Συμβούλια.

Όσον αφορά στις Ανώνυμες Εταιρίες της Αυτοδιοίκησης διαπιστώνουμε ότι 64 επιχειρήσεις έχουν 7μελές Δ.Σ., 53 επιχειρήσεις 9μελές και 40 επιχειρήσεις 11μελές Δ.Σ.. Στις Αστικές μη Κερδοσκοπικές Εταιρίες πρώτες έρχονται οι επιχειρήσεις με 7μελή Δ.Σ., ακολουθούν εκείνες με 5μέλη Δ.Σ. και έπονται αυτές με 9μελή Δ.Σ..

### 6.2.3 Διευθυντικά Στελέχη

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, σύμφωνα με την υπάρχουσα νομοθεσία (Δ.Κ.Κ. και Κ.Ν.Α.) το διοικητικό συμβούλιο των αμιγών επιχειρήσεων προσλαμβάνει το διευθυντή της επιχείρησης ή ορίζει διευθυντή ένα από τα μέλη του. Το ίδιο καθεστώς ισχύει και για τις Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης (Ν.1069/1980).

Στις άλλες νομικές μορφές τα θέματα αυτά ρυθμίζονται σύμφωνα με το καταστατικό και τους κανονισμούς των επιχειρήσεων (Ανώνυμες Εταιρίες, Δημοτικές και Κοινοτικές Εταιρίες Λαϊκής Βάσης κ.α.).

Το έτος 2001, το σύνολο των διευθυντικών στελεχών που απασχολούνταν στις Επιχειρήσεις και τα λοιπά ΝΠΔ (συμπεριλαμβανομένου και των ΔΕΥΑ) ανέρχονταν στα 1843 άτομα<sup>52</sup>.

Παρατηρώντας τον Πίνακα 4, διαπιστώνουμε ότι το 46,92% των επιχειρήσεων δεν απασχολεί ούτε ένα διευθυντικό στέλεχος. Ωστόσο, αν αναλογιστούμε ότι το 33,58% των επιχειρήσεων δεν ασκεί καμία οικονομική δραστηριότητα τότε το παραπάνω ποσοστό που αντιστοιχεί σε μηδενικά διευθυντικά στελέχη δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα. Από την άλλη μεριά, παρατηρούμε ότι η πλειονότητα των επιχειρήσεων ( 34,80%) διαθέτει μόνο ένα διευθυντικό στέλεχος και ακολουθούν αυτές που απασχολούν δυο στελέχη (9,28). Αίσθηση προκαλεί η περίπτωση των οκτώ επιχειρήσεων που απασχολούν από εννιά μέχρι εικοσιοκτώ διευθυντικά στελέχη. Βεβαίως, ο αριθμός των διευθυντικών στελεχών εξαρτάται από τη φύση των δραστηριοτήτων που έχουν αναπτύξει αυτές οι επιχειρήσεις καθώς και από το σύνολο των εργαζομένων που απασχολούν, για αυτό λοιπόν πριν καταλήξουμε σε κάποια βιαστικά συμπεράσματα θα ήταν χρήσιμο να είχαμε στη διάθεσή μας και τα παραπάνω στοιχεία (στα πλαίσια αυτής της εργασίας δεν ήταν εφικτό να εξασφαλιστούν τα παραπάνω στοιχεία). Παρόλα αυτά είναι γεγονός, ότι η περίπτωση της επιχείρησης που απασχολεί 28 διευθυντικά στελέχη γεννάει πολλά ερωτηματικά.

---

<sup>52</sup> ΠΕΤΑ, Μάρτιος 2003

ΠΙΝΑΚΑΣ 4: Κατανομή Επιχειρήσεων ανά Αριθμό Διευθυντικών

Στελεχών στο Σύνολο

Νομική Μορφή	Αμιγής Δημ. Επιχ.	Αμιγής Κοιν. Επιχ.	Αμιγής Νομ. Επιχ.	Αμιγής Διαδ. Επιχ.	Αμιγής Διαδ./Διακ. Επιχ.	Α.Ε.	Εταιρεία Μικτής ουσ. (ΑΕ)	Αστ. Ετ. Μη Κερδ. Χαρακτ.	Επιχ. Ραδ. Σταθ.	Ποδόσφ. Α.Ε.	Ε.Π.Ε.	Ε.Ε.	(Σ)	% Επιχ. Ανά Αριθμ. Διευθυντών
Αριθμός Διευθ. Στελεχών														
0	552	19	12	21	0	28	0	55	6	0	0	0	693	46,92
1	320	11	9	6	0	101	1	50	12	1	2	1	514	34,8
2	49	0	4	2	0	52	0	28	0	0	2	0	137	9,28
3	34	0	0	1	0	18	1	5	0	0	0	0	59	4,00
4	24	0	1	0	1	7	0	1	0	0	0	0	34	2,3
5	10	0	0	0	0	5	0	0	3	0	0	0	18	1,22
6	6	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	8	0,54
7	2	0	0	0	0	3	0	1	0	0	0	0	6	0,41
9	2	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	3	0,2
10	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0,14
14	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0,07
15	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0,07
28	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0,07
ΣΥΝΟΛΟ	1002	30	26	30	1	216	2	140	24	1	4	1	1477	100

Πηγή: ΠΕΤΑ και Εθνική Δημόσια Σχολή, 2003

\*Δεν περιλαμβάνονται οι ΔΕΥ

Όσον αφορά στην κατανομή των επιχειρήσεων με βάση τα διευθυντικά στελέχη ανά νομική μορφή τα πράγματα έχουν ως εξής (Πίνακας 4):

Στις Αμιγείς Δημοτικές Επιχειρήσεις:

- 552 επιχειρήσεις δεν έχουν κανένα διευθυντικό στέλεχος. Όμως, πρέπει να τονιστεί ότι κάποιες από αυτές τις επιχειρήσεις δεν είναι ενεργές,
- το 42,61% (427 επιχειρήσεις ) των αμιγών επιχειρήσεων απασχολεί από 1 έως 4 στελέχη,
- μια επιχείρηση απασχολεί 28 διευθυντικά στελέχη.

Στις Αμιγείς Νομαρχιακές Επιχειρήσεις:

- 9 επιχειρήσεις απασχολούν ένα διευθυντικό στέλεχος,
- 4 επιχειρήσεις απασχολούν δυο διευθυντικά στελέχη,
- μόνο 1 επιχείρηση απασχολεί τέσσερα διευθυντικά στελέχη.

Στις Α.Ε.:

- 28 εταιρείες δεν έχουν κανένα διευθυντικό στέλεχος,
- το 79,17% (171) των επιχειρήσεων αυτής της νομικής μορφής, απασχολούν από 1 έως 3 στελέχη.

Εν κατακλείδι, μπορούμε να πούμε ότι η πλειονότητα των επιχειρήσεων (ανά νομική μορφή) απασχολεί ένα μόνο διευθυντικό στέλεχος. Επίσης, πρέπει να επισημανθεί ότι ένα μεγάλο ποσοστό των επιχειρήσεων που δεν απασχολούν κανένα διευθυντικό στέλεχος είναι μη ενεργές επιχειρήσεις ενώ σε κάποιες από αυτές που είναι ενεργές χρέη διευθυντή ασκεί ο πρόεδρος του Δ.Σ.. Τα διευθυντικά στελέχη αποτελούν το 6,17% του συνόλου των εργαζομένων στις Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης.

#### **6.2.4 Κανονισμοί**

Η λειτουργία των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης βασίζεται πάνω σε ένα πλαίσιο κανονισμών. Οι κανονισμοί των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης συντάσσονται από το διοικητικό συμβούλιο της επιχείρησης και εγκρίνονται από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο. Στην περίπτωση των Ανώνυμων Εταιριών με συνεταιρισμούς και των Εταιριών Λαϊκής βάσης Ο.Τ.Α., οι κανονισμοί συντάσσονται από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο αλλά εγκρίνονται από τις γενικές συνελεύσεις τους (Π.Δ.410/1995).

Σύμφωνα με το Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα μια Αμιγής Επιχείρηση της Πρωτοβάθμιας Αυτοδιοίκησης (αμιγείς δημοτικές, κοινοτικές, διαδημοτικές, ραδιοφωνικοί σταθμοί και επιχειρήσεις ΤΕΔΚ) είναι υποχρεωμένη να θεσπίσει τους εξής κανονισμούς:

- ✓ Εσωτερικό κανονισμό υπηρεσιών. Ο συγκεκριμένος κανονισμός καθορίζει την οργάνωση, τη διάρθρωση και τις αρμοδιότητες των υπηρεσιών της επιχείρησης καθώς και το ανώτατο όριο του αριθμού του προσωπικού.
- ✓ Ο κανονισμός διαχείρισης. Με αυτόν τον κανονισμό καθορίζονται οι οικονομικές και λογιστικές διαδικασίες της επιχείρησης.
- ✓ Ο κανονισμός προσωπικού. Ο κανονισμός αυτός περιλαμβάνει όλους τους κανόνες που διέπουν την πρόσληψη και τα προσόντα του προσωπικού καθώς και το πειθαρχικό δίκαιο.

Επιπλέον, εκτός από τους παραπάνω κανονισμούς, με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου μπορούν να συνταχθούν και άλλοι κανονισμοί αν κριθεί αναγκαίο για τη λειτουργία της επιχείρησης.

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί ότι οι Δ.Ε.Υ.Α. εκτός από τους κανονισμούς λειτουργίας και διαχείρισης εκδίδουν και κανονισμό δικτύων ο οποίος ρυθμίζει θέματα που αφορούν τη λειτουργία του δικτύου αποχέτευσης, όπως είναι για παράδειγμα τα όρια των φυσικών και λοιπών παραμέτρων των υγρών βιομηχανικών αποβλήτων που διατίθενται στα δίκτυα, οι όροι προστασίας των υδατικών αποδεκτών και τα επιτρεπόμενα όρια συγκέντρωσης ουσιών που ρυπαίνουν κ.α.(άρθρο23, Ν.1069/1980).

Οι αμιγείς νομαρχιακές και διανομαρχιακές επιχειρήσεις πέρα από τους παραπάνω κανονισμούς *υποχρεώνονται να θεσπίζουν και κανονισμό/ούς μελετών, έργων και προμηθειών. Με το συγκεκριμένο κανονισμό «καθορίζονται οι διαδικασίες ανάθεσης, παρακολούθησης, εκπόνησης και παραλαβής μελετών, ανάθεσης, εκτέλεσης και παραλαβής έργων, ανάθεσης και παραλαβής προμηθειών, ανάθεσης και εκτέλεσης μεταφορών και εργασιών κάθε είδους»<sup>53</sup>.*

Ο νόμος δεν υποχρεώνει τις ανώνυμες εταιρίες με συνεταιρισμούς και τις εταιρείες λαϊκής βάσης να συντάσσουν όλους τους παραπάνω κανονισμούς. Η υποχρέωσή τους περιορίζεται μόνο στη σύνταξη του εσωτερικού κανονισμού υπηρεσιών (Π.Δ. 80/1986 και άρθρο 81 του Π.Δ. 30/1996).

---

<sup>53</sup> Βλ. ΠΕΤΑ, Μάρτιος 2003



ΠΙΝΑΚΑΣ 5: Οι Κανονισμοί των Επιχειρήσεων και Λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης

Είδος Κανονισμού	Αριθμός Επιχειρήσεων	% Επιχειρήσεων
Εσωτερικός Κανονισμός Υπηρεσιών	648	66
Κανονισμός Προσωπικού	547	56
Κανονισμός Διαχείρισης	508	52
Κανονισμός Λειτουργίας Διοικητικού Συμβουλίου	368	38
Κανονισμός Ανάθεσης Προμηθειών	230	23
Κανονισμός Ανάθεσης Έργων	170	17
Κανονισμός ανάθεσης Μελετών	149	15

Πηγή: ΠΕΤΑ,2003.

\*τα ποσοστά έχουν υπολογιστεί με βάση τις 981 ενεργές επιχειρήσεις (δεν περιλαμβάνονται οι ΔΕΥΑ).

Όπως εύκολα μπορεί να διαπιστωθεί με μια πρώτη ματιά στον πίνακα 5, το 66% των επιχειρήσεων διαθέτει εσωτερικό κανονισμό υπηρεσιών, το 56% κανονισμό προσωπικού και το 52% των επιχειρήσεων κανονισμό διαχείρισης. Αυτό που πρέπει να τονιστεί είναι ότι το ποσοστό των επιχειρήσεων που διαθέτει εσωτερικό κανονισμό υπηρεσιών (66%) είναι αρκετά χαμηλό. Όλες οι ενεργές επιχειρήσεις θα έπρεπε να διαθέτουν αυτόν τον κανονισμό διότι τους υποχρεώνει ο νόμος (δηλαδή έπρεπε το 100% των επιχειρήσεων να διαθέτει εσωτερικό κανονισμό υπηρεσιών). Από την άλλη μεριά οι κανονισμοί μελετών, έργων και προμηθειών που είναι υποχρεωτικοί μόνο για τις αμιγείς νομαρχιακές και διανομαρχιακές επιχειρήσεις παρουσιάζουν τα μικρότερα ποσοστά (15%, 17% και 23% αντίστοιχα). Σύμφωνα με στοιχεία της ΠΕΤΑ, έχουν καταγραφεί μόνο 26 Αμιγείς Νομαρχιακές Επιχειρήσεις συνεπώς είναι δικαιολογημένα τα μικρά ποσοστά των κανονισμών μελετών έργων και προμηθειών. Τέλος, το 38% των επιχειρήσεων διαθέτει κανονισμό λειτουργίας του διοικητικού συμβουλίου παρόλο που δεν είναι υποχρεωτικός από το νόμο.

## 7. Διαχείριση και Εποπτεία

### 7.1 Διαχείριση<sup>54</sup>

Καταρχάς, πρέπει να σημειωθεί ότι η διαχείριση των επιχειρήσεων γίνεται σύμφωνα με ιδιαίτερο προϋπολογισμό εσόδων και εξόδων και είναι ανεξάρτητη από την υπόλοιπη δημοτική ή κοινοτική διαχείριση.

Σύμφωνα με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης, η οποία εγκρίνεται από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο, τα καθαρά κέρδη που προκύπτουν από τη διαχείριση, μετά την αφαίρεση των αποσβέσεων και τη δημιουργία του απαραίτητου αποθεματικού, μπορεί να διατίθενται για τη βελτίωση ή την επέκταση των εγκαταστάσεων της επιχείρησης ή να διατίθενται στο δήμο ή στην κοινότητα για την εκτέλεση κοινωφελών έργων. Το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει να αναθέσει την εκτέλεση των κοινωφελών έργων στην ίδια την επιχείρηση, για λογαριασμό του δήμου ή της κοινότητας.

Με την ίδια απόφαση το διοικητικό συμβούλιο της επιχείρησης εκτιμώντας τους στόχους, την αποδοτικότητα και την παραγωγικότητά της, μπορεί να κρατήσει μέχρι 25% από τα καθαρά κέρδη, σε ιδιαίτερο λογαριασμό για την παροχή κινήτρων στους εργαζόμενους, με τη μορφή πρόσθετων υλικών αμοιβών. Τα κριτήρια και η διαδικασία καταβολής των αμοιβών αυτών καθώς και όλες οι υπόλοιπες λεπτομέρειες καθορίζονται από τον Κανονισμό Προσωπικού.

Τα παραπάνω έχουν εφαρμοστεί στο παρελθόν σε πολύ λίγες περιπτώσεις επιχειρήσεων (π.χ. *Δημοτική Επιχείρηση Επαγγελματικής Κατάρτισης – Επικοινωνίας και Προβολής του Δήμου Μοσχάτου* και *Ανώνυμη Τεχνική Εταιρεία Κισσός Α.Ε.* στη Θεσσαλονίκη). Ο Δήμος Αθηναίων, στον οποίο ανήκουν έξι δημοτικές επιχειρήσεις, δεν έχει εισπράξει ποτέ κάποιο μερίδιο από τα κέρδη των επιχειρήσεών του προκειμένου να τα χρησιμοποιήσει για την εκτέλεση κοινωφελών έργων ούτε έχει αναθέσει σε κάποιες απ' αυτές την εκτέλεση κοινωφελών έργων για λογαριασμό της. Διευθυντικό στέλεχος επιχείρησης του Δήμου Αθηναίων υποστηρίζει ότι σχεδόν καμία Δημοτική Επιχείρηση δεν κρατάει το 25% από τα καθαρά της κέρδη για την παροχή κινήτρων προς τους εργαζόμενους.

<sup>54</sup> Βλ. Μπέσιλα – Βήκα, 2003, (ΔΚΚ, άρθρο 280).

Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί ότι μέσα στις δημοτικές ή κοινοτικές επιχειρήσεις διενεργείται τακτικός και έκτακτος διαχειριστικός έλεγχος (Δ.Κ.Κ., άρθρο 281).

#### *Τακτικός Διαχειριστικός Έλεγχος*

Ο τακτικός διαχειριστικός έλεγχος γίνεται από δυο ελεγκτές οι οποίοι διορίζονται από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο στην αρχή κάθε οικονομικού έτους. Οι δυο ελεγκτές επιλέγονται από υπαλλήλους τραπεζών ή δημόσιους υπαλλήλους Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης. Επίσης, ως ελεγκτές μπορούν να οριστούν και ορκωτοί λογιστές ή άλλα άτομα που έχουν το δικαίωμα να οριστούν ελεγκτές σε ανώνυμη εταιρεία.

Στην περίπτωση των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης και Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.) ο τακτικός οικονομικός έλεγχος της διαχείρισης της επιχείρησης πραγματοποιείται από δυο ορκωτούς λογιστές, οι οποίοι προτείνονται από το Σώμα Ορκωτών Λογιστών (Σ.Ο.Λ.) ή από Ιδιωτικές Ελεγκτικές Εταιρείες και διορίζονται από τον Περιφερειακό Διευθυντή στην αρχή κάθε οικονομικού έτους (άρθρο 18 Ν.1069/1980 και η τροποποίησή του: άρθρο 43, παρ.2, Ν.2065/92).

Οι Δ.Ε.Υ.Α. προωθούν ειδική πρόταση που ορίζει ότι οι ελεγκτές θα πρέπει να προτείνονται από τα Διοικητικά Συμβούλια των Δ.Ε.Υ.Α.<sup>55</sup>. Στην πράξη οι ελεγκτές δεν προτείνονται από το Σ.Ο.Λ. ή από κάποια Ιδιωτική Ελεγκτική Εταιρεία αλλά από τα Διοικητικά Συμβούλια των Δ.Ε.Υ.Α..

#### *Έκτακτος Διαχειριστικός Έλεγχος*

Ο έκτακτος διαχειριστικός έλεγχος της επιχείρησης διενεργείται ύστερα από απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας. Επίσης η διενέργεια έκτακτου διαχειριστικού ελέγχου μπορεί να αποφασιστεί και από το δημοτικό και κοινοτικό συμβούλιο. Αρμόδιοι για την πραγματοποίηση του παραπάνω διαχειριστικού ελέγχου είναι ελεγκτές που επιλέγονται από υπαλλήλους τραπεζών ή δημόσιους υπαλλήλους Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης, όπως και προηγουμένως, ή ορκωτούς ελεγκτές ή

---

<sup>55</sup> Συνέντευξη με στελέχη του Λογιστηρίου της Δ.Ε.Υ.Α. Λάρισας.

οικονομικούς επιθεωρητές (Ν. 2343/1995) που ορίζονται από το Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας.

## **7.2 Εποπτεία των Επιχειρήσεων**

### **7.2.1 Δημοτικές και Κοινοτικές επιχειρήσεις<sup>56</sup>**

Στις δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις την εποπτεία αναλαμβάνει ο δήμος ή η κοινότητα στην οποία ανήκει η επιχείρηση. Πιο συγκεκριμένα, το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο είναι υπεύθυνο για την έγκριση των αποφάσεων του διοικητικού συμβουλίου που αφορούν: α) Την ψήφιση του προϋπολογισμού της επιχείρησης. β) Την αγορά ή εκποίηση ακινήτων ή την επιβάρυνση αυτών με εμπράγματο δικαίωμα. Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί ότι δεν απαιτείται έγκριση στην περίπτωση αγοράς και πώλησης ακινήτων από επιχειρήσεις που το αντικείμενό τους είναι η οικιστική δραστηριότητα. γ) Τη διάθεση των καθαρών κερδών. δ) Την επέκταση των εγκαταστάσεων της επιχείρησης.

Επίσης το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο εγκρίνει τον ισολογισμό και την έκθεση των πεπραγμένων, εφόσον προβλέπεται η σύνταξή τους από το νόμο.

### **7.2.2 Ανώνυμες Εταιρείες με Συνεταιρισμούς και Δημοτικές και Κοινοτικές Εταιρείες Λαϊκής Βάσης**

Στην περίπτωση των ανώνυμων εταιρειών με συνεταιρισμούς και των εταιρειών λαϊκής βάσης το εποπτικό συμβούλιο αποτελείται από τουλάχιστον τρία μέλη (Π.Δ. 80/1986). Οι αρμοδιότητες που ασκεί το εποπτικό συμβούλιο είναι ανάλογες με τις αρμοδιότητες των εποπτικών συμβουλίων των συνεταιρισμών.

Ο διορισμός των μελών του εποπτικού συμβουλίου γίνεται μέσω προεδρικών διαταγμάτων. Με προεδρικά διατάγματα<sup>57</sup> που εκδίδονται μετά από πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εμπορίου και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού, ρυθμίζονται, μεταξύ άλλων, τα θέματα που

---

<sup>56</sup> Βλ. ΔΚΚ, άρθρο 282

<sup>57</sup> Νοείται το Π.Δ. 80/1986, Β΄ Κεφάλαιο.

αφορούν τη συγκρότηση, τις αρμοδιότητες και τη λειτουργία του εποπτικού συμβουλίου<sup>58</sup>.

### **7.2.3 Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.)**

Στις Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης, εποπτικό έλεγχο ασκεί ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας. Ειδικότερα, ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ελέγχει τη νομιμότητα των αποφάσεων του διοικητικού συμβουλίου που έχουν να κάνουν με: α) την ψήφιση του προϋπολογισμού της επιχείρησης και του τεχνικού προγράμματος έργων, καθώς και την κάθε τροποποίησή τους, β) την αγορά και την εκποίηση ακινήτων κτημάτων, γ) την επιβάρυνση των ακινήτων της επιχείρησης με εμπράγματα δικαιώματα, δ) τη σύναψη δανείων και ε) τις μελέτες, τα έργα και τις προμήθειες.

Επίσης, ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ελέγχει τον ισολογισμό, τον απολογισμό και την έκθεση πεπραγμένων (άρθρο 20 του Ν.1069/1980).

## **8. Τομείς και Κλάδοι στους οποίους Δραστηριοποιούνται οι Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης**

### **8.1 Εισαγωγικά**

Υποστηρίζεται ότι οι επιχειρήσεις της Τ.Α. μπορούν να συσταθούν και να λειτουργήσουν αποδοτικά σε διάφορους τομείς της οικονομίας<sup>59</sup>. Ο πρωτογενής, ο δευτερογενής και ο τριτογενής τομέας παραγωγής προσφέρουν πολλές ευκαιρίες τις οποίες η Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να εκμεταλλευτεί επιχειρηματικά. Στην συνέχεια παρουσιάζονται αναλυτικά: α) οι καταλληλότεροι κλάδοι στους οποίους η Τ.Α. μπορεί να δραστηριοποιηθεί μέσω των επιχειρήσεών της και β) η υπάρχουσα κατάσταση.

<sup>58</sup> Βλ. Μπέσιλα – Βήκα, Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας – Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, 2003.

<sup>59</sup> Βλ. ΕΕΤΑΑ, «Οι Επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α.», Σειρά Α40, Ιούνιος 1987, σελ. 11-18.

## 8.2 Πρωτογενής Τομέας

### *Γεωργία*

Οι επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. μπορούν να δραστηριοποιηθούν στον τομέα της γεωργίας με ποικίλους τρόπους. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε την εκμετάλλευση δημοτικών – κοινοτικών εκτάσεων ή δημόσιων εκτάσεων οι οποίες παραμένουν ανεκμετάλλευτες. Είναι γνωστό ότι πολλές περιοχές της Ελλάδας φιλοξενούν μια μεγάλη ποικιλία βοτάνων με φαρμακευτικές και αρωματικές ιδιότητες. Οι Ο.Τ.Α. αυτών των περιοχών θα μπορούσαν να δημιουργήσουν επιχειρήσεις που θα αναλάμβαναν τη συλλογή και την εμπορία αυτών των βοτάνων.

### *Κτηνοτροφία*

Στον τομέα της κτηνοτροφίας οι Ο.Τ.Α. μπορούν να ασκήσουν διάφορες δραστηριότητες. Για παράδειγμα, θα μπορούσαν να δημιουργηθούν σφαγεία (υπάρχουν ανάλογα παραδείγματα), μονάδες αξιοποίησης των υποπροϊόντων των σφαγείων και μονάδες παραγωγής ζωοτροφών.

### *Αλιεία*

Ο συγκεκριμένος τομέας προσφέρει πολλές δυνατότητες για την επιχειρηματική δραστηριοποίηση των Ο.Τ.Α.. Ειδικότερα, οι Ο.Τ.Α., μεταξύ άλλων, μπορούν να προχωρήσουν στην ίδρυση ιχθυοτροφείων, ιχθυογεννητικών σταθμών και αλιευτικών μονάδων. Επίσης, οι επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. θα μπορούσαν να συνεργαστούν με τους συνεταιρισμούς των αλιέων για να ιδρύσουν μονάδες επεξεργασίας και κονσερβοποίησης ψαριών.

### *Ορυχεία – Λατομεία*

Ενδεικτικό των δυνατοτήτων για επιχειρηματική δραστηριοποίηση που προσφέρονται σε αυτόν τον τομέα είναι οι νόμοι που έχουν ψηφιστεί για την διευκόλυνση των ενδιαφερομένων. Με το Ν.1428/84 δίνεται η δυνατότητα στους Ο.Τ.Α. να μισθώσουν χώρους για λατομεία αδρανών υλικών. Επίσης, ο νόμος 1416/84 δίνει τη δυνατότητα να παραχωρηθεί στους Ο.Τ.Α. το δικαίωμα να εκμεταλλεύονται χώρους αμμοληψίας, αμμοχαλίκων κ.α..

### 8.3 Δευτερογενής Τομέας

#### *Ενέργεια*

Οι επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. θα μπορούσαν να προχωρήσουν στην αξιοποίηση των εναλλακτικών μορφών ενέργειας. Οι περιβαλλοντικές συνθήκες της χώρας μας (κυρίως σε νησιωτικές και άλλες παράκτιες περιοχές) είναι οι καταλληλότερες για την εκμετάλλευση εναλλακτικών μορφών ενέργειας όπως είναι η αιολική και ηλιακή ενέργεια. Ο νόμος 1559/85 ενθαρρύνει αυτή την προοπτική. Ωστόσο, όπως θα δούμε στην συνέχεια (Κεφάλαιο 13) οι προσπάθειες που έχουν γίνει μέχρι τώρα δεν ήταν ιδιαίτερα επιτυχημένες. Αρκετές επιχειρήσεις που αξιοποιούν τις εναλλακτικές μορφές ενέργεια εμφανίζουν ζημιές.

Επίσης, οι Ο.Τ.Α. μπορούν κατασκευάσουν και να λειτουργήσουν μικρούς αυτόνομους υδροηλεκτρικούς σταθμούς σε περιοχές όπου υπάρχει αυτή η δυνατότητα.

#### *Μεταποίηση*

Οι επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. μπορούν να δραστηριοποιηθούν σε διάφορους βιομηχανικούς κλάδους. Ενδεικτικά αναφέρουμε τους εξής: α) επεξεργασία και εμφιάλωση μεταλλικών νερών, β) παραγωγή κλωστοϋφαντουργικών και άλλων παραδοσιακών προϊόντων (υφαντά, τοπικά παραδοσιακά γλυκά, κεντήματα, πλεκτά), γ) παραγωγή κρασιών, δ) εκμετάλλευση αλυκών και ε) κονσερβοποίηση κτηνοτροφικών και γαλακτοκομικών προϊόντων.

#### *Κατασκευές- Κατοικία*

Ο κατασκευαστικός τομέας είναι ένας ακόμα χώρος στον οποίο οι δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις θα μπορούσαν να αναπτύξουν ποικίλες δραστηριότητες. Πιο συγκεκριμένα θα μπορούσαν να ασχοληθούν είτε με την δημιουργία υποδομών τοπικής κλίμακας είτε με την κατασκευή οικιστικής υποδομής όπως είναι οι δρόμοι, τα πάρκα και τα έργα ύδρευσης και αποχέτευσης. Στη συνέχεια, οι ίδιες οι επιχειρήσεις θα μπορούσαν να αναλάβουν τη συντήρηση αυτών των έργων υποδομής. Σήμερα, έχει δημιουργηθεί ένας μεγάλος αριθμός επιχειρήσεων που

δραστηριοποιούνται στο χώρο της ύδρευσης και αποχέτευσης (ΔΕΥΑ, Ν. 1069/80)<sup>60</sup>. Με το Νόμο 1337/83 δίνεται η δυνατότητα στους Ο.Τ.Α. και τις Επιχειρήσεις τους να ασχοληθούν ενεργά με πολεοδομικά προγράμματα στις οικιστικές περιοχές.

#### 8.4 Τριτογενής Τομέας

##### *Μεταφορές- Συγκοινωνίες*

Υποστηρίζεται ότι οι αστικές και υπεραστικές συγκοινωνίες λόγω του κοινωνικού τους χαρακτήρα θα πρέπει να περάσουν στην αρμοδιότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Στον τομέα της ακτοπλοΐας μπορούν να δημιουργηθούν ακτοπλοϊκές Επιχειρήσεις που θα συμβάλλουν στον ορθολογικό ανασχεδιασμό των ακτοπλοϊκών γραμμών ώστε να υπάρχει σύνδεση των περισσότερων νησιών με τα μεγαλύτερα λιμάνια της χώρας. Ωστόσο, όπως θα δούμε στο κεφάλαιο της Οικονομικής Ανάλυσης των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης οι περισσότερες από τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στις «υδάτινες μεταφορές» εμφανίζονται ζημιογόνες<sup>61</sup>.

##### *Εμπόριο*

Στον τομέα του εμπορίου θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν τα κίνητρα που δίνονται προκειμένου να δημιουργηθούν επιχειρήσεις που:

- α) θα κατασκευάζουν και θα εκμεταλλεύονται χώρους στάθμευσης αυτοκινήτων,
- β) θα κατασκευάζουν διάφορα βιοτεχνικά κέντρα και κτίρια,
- γ) θα αναλαμβάνουν να διακινούν και να εμπορεύονται υγρά καύσιμα και υγραέρια σε παραμεθόριες περιοχές.

##### *Τουρισμός*

Ο χώρος του τουρισμού προσφέρει πολλές δυνατότητες τις οποίες ο χώρος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορεί να αξιοποιήσει με επιτυχία. Ειδικότερα, οι επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. μπορούν να δημιουργήσουν και να εκμεταλλευτούν: οργανωμένες πλάζ, ενοικιαζόμενα δωμάτια, ξενώνες, παιδικές κατασκηνώσεις, μαρίνες κ.α.

<sup>60</sup> Το έτος 2001 είχαν καταγραφεί 196 Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης.

<sup>61</sup> Βλ. Κεφάλαιο 13.4: «Οικονομική Ανάλυση Ανά Κλάδο Οικονομικής Δραστηριότητας».



Επίσης, οι επιχειρήσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα μπορούσαν:

- να αξιοποιήσουν τους αρχαιολογικούς χώρους (ν. 1348/83) και τις ιαματικές πηγές που διαθέτει η χώρα μας.
- να ασχοληθούν με την προβολή στο εξωτερικό: α) των τουριστικών περιοχών και β) των εναλλακτικών μορφών τουρισμού.

#### *Κοινωνικός Τομέας*

Οι Ο.Τ.Α. μπορούν να χρησιμοποιήσουν τις επιχειρήσεις τους για την άσκηση κοινωνικής πολιτικής. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι δημοτικές επιχειρήσεις κοινωνικής ανάπτυξης που έχουν δημιουργηθεί σε διάφορους δήμους της χώρας<sup>62</sup>.

#### **8.5 Τομείς και Κλάδοι Δραστηριοποίησης των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης – Η Υπάρχουσα Κατάσταση**

Καταρχάς, πρέπει να επισημανθεί ότι το 2000 είχαν καταγραφεί 1477 επιχειρήσεις και λοιπά Ν.Π.Ι.Δ. από τις οποίες οι 981 ήταν ενεργές και οι υπόλοιπες 496 δεν ασκούσαν καμιά οικονομική δραστηριότητα, θεωρούνταν δηλαδή αδρανείς<sup>63</sup>. Από το σύνολο των ενεργών επιχειρήσεων το 3,87% δραστηριοποιείται στον πρωτογενή τομέα, το 13,05% στο δευτερογενή και το 83,08% στον τριτογενή τομέα (Βλέπε Πίνακα 6). Επιπλέον, παρατηρούμε τα εξής:

- ✓ στον πρωτογενή τομέα οι περισσότερες επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται στον κλάδο των ορυχείων και των λατομείων (19 επιχειρήσεις ή 1,94%),
- ✓ στο δευτερογενή τομέα οι περισσότερες επιχειρήσεις λειτουργούν στον κλάδο των κατασκευών (90 επιχειρήσεις ή 9,17%)
- ✓ και στον τριτογενή τομέα οι πλειονότητα των επιχειρήσεων δραστηριοποιείται στους κλάδους: α) «άλλες δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών υπέρ του κοινωνικού συνόλου και άλλων υπηρεσιών κοινωνικού ή ατομικού χαρακτήρα» (329 ή 33,54%), β) «διαχείριση ακίνητη περιουσίας, εκμισθώσεις και επιχειρηματικές δραστηριότητες» (186 ή 18,96%) και γ) «υγεία και κοινωνική μέριμνα» (124 ή 12,64%).

---

<sup>62</sup> Βλ. Πίνακα 6.

<sup>63</sup> Βλ. ΠΕΤΑ, Μάρτιος 2003.

ΠΙΝΑΚΑΣ 6: Κατανομή των Επιχειρήσεων και Λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης σε Τομείς Οικονομικής Δραστηριότητας

Τομείς Οικονομικής Δραστηριότητας	Επιχειρήσεις Ν.Π.Ι.Δ.	%
<i>ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ</i>	38	3,87
Γεωργία, Κτηνοτροφία, Θήρα, Δασοκομία	12	1,22
Αλιεία	7	0,71
Ορυχεία και Λατομεία	19	1,94
<i>ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ</i>	128	13,05
Μεταποιητικές Βιομηχανίες	29	2,96
Παροχή ηλεκτρικού Ρεύματος, Φυσικού Αερίου και Νερού	9	0,92
Κατασκευές	90	9,17
<i>ΤΡΙΤΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ</i>	128	13,05
Χονδρικό και Λιανικό Εμπόριο Επισκευή Αυτοκινήτων Οχημάτων, Μοτοσικλετών και Ειδών Προσωπικής – Οικιακής Χρήσης	6	0,61
Ξενοδοχεία και Εστιατόρια	54	5,5
Μεταφορές, Αποθήκευση και Επικοινωνίες	38	3,87
Ενδιάμεσοι Χρηματοπιστωτικοί Οργανισμοί	1	0,1
Διαχείριση Ακίνητης Περιουσίας, Εκμισθώσεις και Επιχειρηματικές Δραστηριότητες	186	18,96
Εκπαίδευση	77	7,85
Υγεία και Κοινωνική Μέριμνα	124	12,64
Άλλες Δραστηριότητες Παροχής Υπηρεσιών Υπέρ του Κοινωνικού Συνόλου και Άλλων Υπηρεσιών Κοινωνικού ή Ατομικού Χαρακτήρα	329	33,54
<i>ΣΥΝΟΛΟ</i>	<i>981</i>	<i>100</i>

Πηγή: ΠΕΤΑ,2003

\*Έχουν ταξινομηθεί μόνο οι ενεργές επιχειρήσεις

\*Δεν περιλαμβάνονται οι ΔΕΥΑ λόγω έλλειψης στοιχείων.

Πιο αναλυτικά:

Η πλειονότητα των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης είναι συγκεντρωμένη στον κλάδο των *ψυχαγωγικών, πολιτιστικών και αθλητικών δραστηριοτήτων* (221 ή 22,5%),<sup>64</sup> (Βλ. Πίνακα 7). Σε αυτό τον κλάδο ανήκουν μεταξύ άλλων, οι εξής κατηγορίες επιχειρήσεων:

- πολιτιστικές επιχειρήσεις
- αθλητικές επιχειρήσεις,
- δημοτικά περιφερειακά θέατρα (ΔΗΠΕΘΕ),
- δημοτικοί κινηματογράφοι,
- επιχειρήσεις ραδιοφωνικών σταθμών κ.α.

Στην συνέχεια ακολουθεί ο κλάδος *Άλλες επιχειρηματικές δραστηριότητες* στον οποίο εντάσσονται (135 επιχειρήσεις ή 13,8%):

- αναπτυξιακές εταιρίες,
- μελετητικές και συμβουλευτικές εταιρίες,
- επιχειρήσεις που ασχολούνται με τη διαφήμιση κ.α.

Έπειτα, έχουμε τον κλάδο *Υγεία και Κοινωνική Μέριμνα* (124 επιχειρήσεις ή 12,6%):

- βρεφονηπιακοί και παιδικοί σταθμοί,
- ΚΑΠΗ,
- βοήθεια στο σπίτι,
- κέντρα ΑΜΕΑ κ.α.

Τέλος έχουμε τον κλάδο των *Κατασκευών* όπου δραστηριοποιούνται 90 επιχειρήσεις (9,2%) και οι οποίες είναι κυρίως:

- κατασκευαστικές επιχειρήσεις,
- και επιχειρήσεις που αναλαμβάνουν την πραγματοποίηση τεχνικών έργων των Ο.Τ.Α..

---

<sup>64</sup> Βλ. ΠΕΤΑ, Μάρτιος 2003.

Πίνακας 7: Οι Κλάδοι Οικονομικής Δραστηριότητας στους οποίους συμμετέχουν οι περισσότερες Επιχειρήσεις και τα Λοιπά Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης.

Κλάδος Οικονομικής Δραστηριότητας	Επιχειρήσεις Ν.Π.Ι.Δ.	%
Ψυχαγωγικές, Πολιτιστικές και Αθλητικές Δραστηριότητες	221	22,5
Υγεία και Κοινωνική Μέριμνα	124	12,6
Κατασκευές	90	9,2
Διάθεση Λυμάτων και Απορριμμάτων, Υγιεινή και Παρόμοιες Δραστηριότητες	83	8,5
Άλλες Επιχειρηματικές Δραστηριότητες	135	13,8

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων ΠΕΤΑ, 2003

\*δεν περιλαμβάνονται οι ΔΕΥΑ και όσες επιχειρήσεις δεν είναι ενεργές

## 9. Η Τιμολογιακή Πολιτική των Επιχειρήσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

### 9.1. Εισαγωγή

Διευθυντικά στελέχη των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης υποστηρίζουν ότι δε μπορεί να ασκηθεί τιμολογιακή πολιτική στις Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης<sup>65</sup>. Η πλειονότητα των επιχειρήσεων δραστηριοποιείται στον τριτογενή τομέα της οικονομίας (83,08%). Λόγω της ιδιαιτερότητας των υπηρεσιών που προσφέρουν οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τριτογενή τομέα, δε μπορούν να καθορίσουν εύκολα μια συμφέρουσα τιμή πώλησης<sup>66</sup>.

Για να καθοριστεί η τιμή πώλησης ενός προϊόντος πρέπει να υπάρχει «γνώση της προσφοράς και της ζήτησης, της ελαστικότητας της ζήτησης και της μεθόδου του “νεκρού σημείου”. Επίσης πρέπει να εξετάζονται και πολλοί άλλοι παράγοντες μεταξύ των οποίων: οι στρατηγικοί στόχοι της επιχείρησης, τα μέσα της επιχείρησης καθώς και ολόκληρο το μείγμα Μάρκετινγκ»<sup>67</sup>. Είναι γεγονός ότι οι περισσότερες επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης δε διαθέτουν το κατάλληλα καταρτισμένο επιστημονικό προσωπικό που θα αναλάβει την ανάπτυξη μιας στρατηγικής τιμολόγησης. Η έννοια του Μάρκετινγκ είναι κάτι εντελώς ξένο για αυτές τις

<sup>65</sup> Συνέντευξη από Αγγελόπουλο Ιωάννη, Διευθυντή Δημοτικής Επιχείρησης Ασφαλιστικών Πρακτορεύσεων Δήμου Αθηναίων.

<sup>66</sup> ο.π.

<sup>67</sup> Βλ. Τζωρτζάκη, Κώστα και Αλεξία, «Αρχές Μάρκετινγκ – Η Ελληνική Προσέγγιση», 2001.

επιχειρήσεις. Σε πολλές περιπτώσεις οι οικονομικές υποχρεώσεις που πρέπει να τηρούνται βάσει της νομοθεσίας, τόσο από τις αμιγείς δημοτικές και κοινοτικές επιχειρήσεις όσο και από τις υπόλοιπες (π.χ. σύνταξη ισολογισμών, εξωλογιστικές οικονομικές καταστάσεις κ.α.), δεν τηρούνται. Συνεπώς, είναι λογικό να καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι η τιμολόγηση στις περισσότερες επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης είναι αυθαίρετη. Επίσης, σε κάποιες περιπτώσεις επιχειρήσεων δεν υπάρχει τιμολόγηση των προϊόντων τους.

Στη συνέχεια αναλύεται η τιμολογιακή πολιτική που ακολουθεί μια επιχείρηση της Αυτοδιοίκησης έχοντας κάνει την υπόθεση ότι αυτή η επιχείρηση λειτουργεί ως τοπικό μονοπώλιο. Πράγματι, κάποιες από τις επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης συμπεριφέρονται όπως και τα ιδιωτικά μονοπώλια (π.χ. Δ.Ε.Υ.Α.).

## **9.2. Η Τιμολογιακή Πολιτική των Επιχειρήσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που Συμπεριφέρονται ως Τοπικά Μονοπώλια.**

Η επιχείρηση της Αυτοδιοίκησης που θα εξεταστεί συμπεριφέρεται όπως ένα ιδιωτικό μονοπώλιο (τοπικό μονοπώλιο). Συνεπώς, αυτή η επιχείρηση έχει τη δυνατότητα είτε να επιλέξει την τιμή πώλησης του προϊόντος της και η παραγόμενη ποσότητα να προσδιοριστεί από τη ζήτηση στην αγορά είτε να επιλέξει το επίπεδο παραγωγής και η τιμή να καθοριστεί από τη συνολική ζήτηση για το συγκεκριμένο προϊόν.

Στην πράξη η πολιτική τιμών και παραγωγής που θα ακολουθηθεί από την επιχείρηση της Αυτοδιοίκησης θα εξαρτηθεί από το στόχο τον οποίο έχει κληθεί να εξυπηρετήσει. Τέτοιοι στόχοι μπορεί να είναι η άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής, η μεγιστοποίηση των κερδών, η αναδιανομή του εισοδήματος κ.α.. Εκτός όμως από την επίδραση που ασκεί ο επιδιωκόμενος στόχος της επιχείρησης της Αυτοδιοίκησης στην τιμολογιακή πολιτική που θα ακολουθηθεί, καθοριστικό ρόλο ασκούν και άλλοι παράγοντες όπως οι συνθήκες κόστους κάτω από τις οποίες λειτουργεί η επιχείρηση και η ελαστικότητα ζήτησης των προϊόντων που παράγει<sup>68</sup>.

Όταν ο βασικός στόχος της επιχείρησης της Τ.Α. είναι η *μεγιστοποίηση των κερδών* της τότε η τιμολογιακή πολιτική που θα ακολουθήσει θα ταυτίζεται με εκείνη των

---

<sup>68</sup> Βλ. Γεωργακόπουλο, Θ., 1997 και Καραγιώργα Θ., 1981.

ιδιωτικών επιχειρήσεων. Συνεπώς, οι τοπικές μονοπωλιακές επιχειρήσεις στον τομέα διαμόρφωσης των τιμών θα συμπεριφερθούν όπως θα συμπεριφέρονταν τα ιδιωτικά μονοπώλια. Έτσι λοιπόν, η επιχείρηση για να μεγιστοποιήσει τα κέρδη της θα πρέπει να παράγει σε εκείνο το επίπεδο παραγωγής όπου το οριακό της κόστος εξισώνεται με το οριακό της έσοδο.

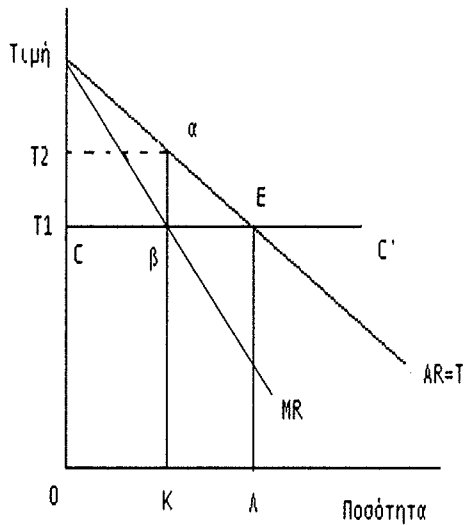
Συνήθως, οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης δε δημιουργούνται από την Τ.Α. με στόχο τη μεγιστοποίηση των εσόδων τους αλλά για να εξασφαλίσουν την *άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής* η οποία όπως έχει ήδη αναφερθεί διαταράσσεται από αίτια όπως η εμφάνιση των τοπικών φυσικών μονοπωλίων στην αγορά και οι κοινωνικές εξωτερικές επιδράσεις που προκαλεί η λειτουργία κάποιων τοπικών δραστηριοτήτων.

Στην συνέχεια θα εξεταστεί αναλυτικά η τιμολογιακή πολιτική που ακολουθεί μια μονοπωλιακή επιχείρηση της Αυτοδιοίκησης. όταν: 1) ο στόχος της είναι η μεγιστοποίηση των κερδών της και 2) όταν ο στόχος της είναι η *άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής*. Η συμπεριφορά των επιχειρήσεων αυτών θα εξεταστεί σε περιβάλλον: α) σταθερού κόστους και β) φθίνοντος κόστους.

#### *Συνθήκες σταθερού κόστους*

Όταν η επιχείρηση της Αυτοδιοίκησης λειτουργεί με συνθήκες σταθερού κόστους και έχει ως στόχο τη *μεγιστοποίηση των κερδών* της, θα πρέπει να λειτουργήσει σε εκείνο το επίπεδο παραγωγής όπου το οριακό κόστος εξισώνεται με το οριακό της έσοδο. Αυτό πραγματοποιείται στο σημείο β (επίπεδο παραγωγής ΟΚ). Πράγματι, στο σημείο αυτό το οριακό κόστος της επιχείρησης, που παριστάνεται με την καμπύλη  $CC'$  (το θεωρούμε σταθερό για λόγους απλοποίησης) ισούται με το οριακό της έσοδο, το οποίο δίνεται από την καμπύλη οριακού εσόδου της επιχείρησης  $MR$ . (Βλ. Διάγραμμα 1). Εφόσον η επιχείρηση λειτουργεί ως ιδιωτικό μονοπώλιο θα πρέπει να επιβάλλει τιμή ίση με  $OT_2$  διότι μόνο τότε καταφέρνει να μεγιστοποιήσει τα κέρδη της. Τα κέρδη της επιχείρησης που προκύπτουν είναι ίσα με το παραλληλόγραμμο  $T_2\alpha\beta T_1$ .

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1: Η Τιμολογιακή Πολιτική μιας Επιχείρησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που λειτουργεί με Συνθήκες Σταθερού Κόστους

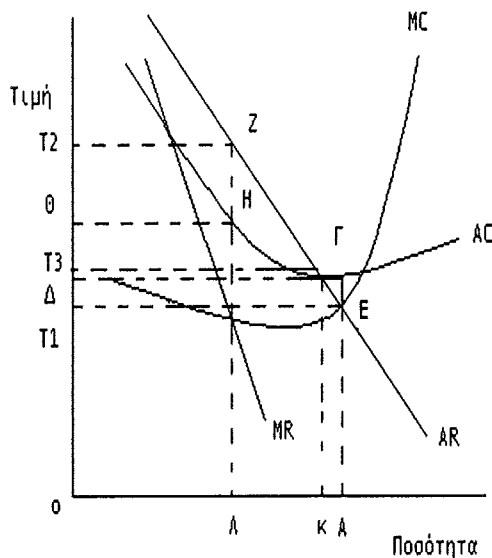


Όταν μια επιχείρηση ακολουθεί την παραπάνω τιμολογιακή πολιτική: *πρώτον*, δεν καταφέρνει να επιτύχει αριστοποίηση στην κατανομή των πόρων και *δεύτερον* ουσιαστικά εκμεταλλεύεται τους καταναλωτές διότι η τιμή που επιβάλλεται είναι μεγαλύτερη από εκείνη που θα επιβάλλονταν αν η επιχείρηση λειτουργούσε σε τελείως ανταγωνιστικό κλάδο. Αν ο μονοπωλητής συμπεριφερόταν ως τελείως ανταγωνιστική επιχείρηση θα έπρεπε να λειτουργήσει στο σημείο E διότι εκεί το οριακό κόστος MC ισούται με την τιμή T, ( $MC = T = AR$  Καμπύλη Ζήτησης). Με άλλα λόγια αν η επιχείρηση ήθελε να επιτύχει άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής τότε θα έπρεπε να παράγει σε επίπεδο παραγωγής OΛ και να πουλάει σε τιμή  $OT_1$  (σημείο E). Δηλαδή, θα έπρεπε να ακολουθήσει την τιμολογιακή πολιτική που ακολουθεί μια επιχείρηση που λειτουργεί σε τελείως ανταγωνιστικό περιβάλλον.

### Συνθήκες Φθίνοντος κόστους

Αν η επιχείρηση της Αυτοδιοίκησης λειτουργεί σε συνθήκες φθίνοντος κόστους και έχει ως στόχο τη μεγιστοποίηση του κέρδους της, τότε θα πρέπει να παράγει σε εκείνο το επίπεδο όπου το οριακό της έσοδο (MR) ισούται με το οριακό της κόστος (MC). Ωστόσο, σε αυτό το σημείο δεν εξασφαλίζεται η αριστοποίηση των μέσων παραγωγής. Συνήθως όμως, όπως έχει ήδη αναφερθεί, η επιχείρηση της Αυτοδιοίκησης έχει ως βασικό της στόχο την άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής και για αυτό αναγκάζεται να παράγει σε εκείνο το επίπεδο παραγωγής όπου το οριακό της κόστος εξισώνεται με την τιμή (ή μέσο έσοδο, AR). Όμως, όταν μια επιχείρηση της Τ.Α. έχει ως στόχο της την αριστοποίηση στην κατανομή των πόρων και ταυτόχρονα λειτουργεί σε κλάδο με φθίνον κόστος τότε αναγκαστικά θα παρουσιάζει ζημιές (Βλ. Διάγραμμα 2)<sup>69</sup>.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2: Η Τιμολογιακή Πολιτική μιας Επιχείρησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που λειτουργεί κάτω από Συνθήκες Φθίνοντος Κόστους



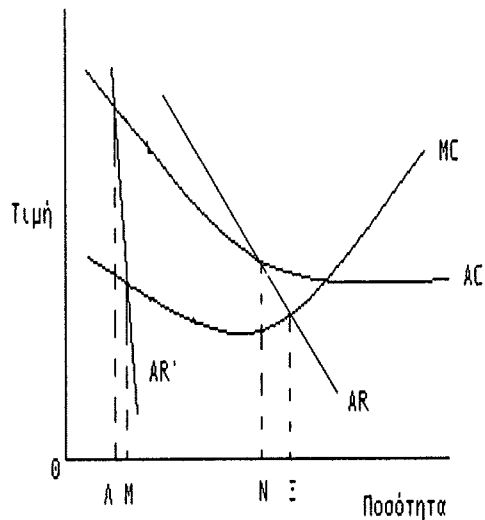
<sup>69</sup> Κλάδοι φθίνοντος κόστους είναι εκείνοι οι κλάδοι που προσφέρουν υπηρεσίες κοινής ωφέλειας όπως είναι ο ηλεκτρισμός, η ύδρευση η αποχέτευση, η τηλεπικοινωνίες κ.α.



Όλα όσα αναφέρθηκαν μπορούμε να τα δούμε παραστατικά στο διάγραμμα 2. Η ευθεία AR παριστάνει τη καμπύλη μέσου εσόδου της επιχείρησης, η ευθεία MR την καμπύλη οριακού εσόδου της και οι καμπύλες MC και AC τις καμπύλες οριακού και μέσου κόστους αντίστοιχα. Για να πραγματοποιηθεί ο στόχος της αριστοποίησης στην κατανομή των πόρων η επιχείρηση θα πρέπει να παράγει ποσότητα OA στην τιμή OT1. Δηλαδή θα πρέπει να λειτουργεί στο σημείο E όπου το οριακό κόστος (MC) εξισώνεται με τα μέσα έσοδα (ή την τιμή) (AR). Σε αυτό όμως το σημείο η επιχείρηση κατά τη λειτουργία της εμφανίζει ζημιά ίση με το παραλληλόγραμμο T1EΓΔ. Αν η επιχείρηση ακολουθούσε πολιτική μεγιστοποίησης του κέρδους δε θα παρουσίαζε την παραπάνω ζημιά διότι ως μονοπωλιακή επιχείρηση θα επέλεγε να παράγει στο σημείο όπου το οριακό της έσοδο (MR) εξισώνεται με το οριακό της κόστος (MC) διότι τότε πραγματοποιούνται τα μέγιστα κέρδη που είναι ίσα με το παραλληλόγραμμο T2ZHΘ. Σε αυτή την περίπτωση η επιχείρηση παράγει σε επίπεδο OΛ και πουλάει στην τιμή OT2. Όμως αυτή η τιμολογιακή πολιτική δε είναι σύμφωνη με την κοινωνική επιδίωξη της αριστοποίησης στην κατανομή των πόρων.

Μια άλλη δυνατότητα που έχει η επιχείρηση για να αποφύγει τη ζημιά είναι να ακολουθήσει την πολιτική εξίσωσης της τιμής με το μέσο κόστος. Σε αυτή την περίπτωση η επιχείρηση καλύπτει πλήρως το συνολικό κόστος παραγωγής του προϊόντος, άρα δεν εμφανίζει ζημιά, αλλά για μια ακόμη φορά δεν επιτυγχάνεται η αριστοποίηση στην κατανομή των πόρων. Η επιχείρηση που εφαρμόζει τιμολογιακή πολιτική βασισμένη στην αρχή της εξίσωσης της τιμής με το μέσο κόστος θα πρέπει να παράγει στο επίπεδο OK και να πουλάει στην τιμή OT3 διότι εκεί το μέσο κόστος της (AC) ισούται με το μέσο έσοδό της ( $AR=T$ ) (Βλ. Διάγραμμα 2). Θα δούμε στην συνέχεια σε ξεχωριστό τμήμα, σε ποιες περιπτώσεις πρέπει να χρησιμοποιείται η τιμολόγηση με βάση το μέσο κόστος.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3 : ΕΛΑΣΤΙΚΟΤΗΤΑ ΖΗΤΗΣΗΣ & ΤΙΜΟΛΟΓΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ



***Μέθοδοι κάλυψης της ζημιάς όταν η επιχείρηση έχει ως στόχο της την αριστοποίηση των μέσων παραγωγής***

Υποστηρίζεται, ότι η ζημιά που δημιουργείται λόγω της εξίσωσης της τιμής με το οριακό κόστος μπορεί να καλυφτεί από την Τοπική Αυτοδιοίκηση με διάφορους τρόπους. Πιο συγκεκριμένα, η κάλυψη του ελλείμματος μπορεί να γίνει κυρίως με τρεις τρόπους. Ο πρώτος τρόπος, είναι η επιδότηση από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, ο δεύτερος, η εφαρμογή διπλού τιμολογίου και ο τρίτος η χρήση διακριτικών τιμών. Κάθε μέσο παρουσιάζει τα δικά του πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα τα οποία αναλύονται εκτενώς στη συνέχεια.



α) Χρηματοδότηση του ελλείμματος με επιδότηση από την Τοπική Αυτοδιοίκηση<sup>70</sup>

Σ' αυτή την περίπτωση το έλλειμμα που δημιουργείται λόγω της πολιτικής εξίσωσης του οριακού κόστους με την τιμή καλύπτεται με επιδότηση από την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Η συγκεκριμένη επιδότηση προέρχεται από έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι βασικές πηγές εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι οι φόροι, τα τέλη, τα έσοδα από την εκμετάλλευση περιουσίας και οι κρατικές επιχορηγήσεις.

Στην περίπτωση που η Τοπική Αυτοδιοίκηση προσπαθήσει να καλύψει το παραπάνω έλλειμμα από έσοδα που προέρχονται αποκλειστικά (ή κατά το μεγαλύτερο ποσοστό) από την επιβολή φορολογίας (νέα φορολογία ή αύξησης της υπάρχουσας φορολογίας) τότε μπορεί να έχουμε αντίθετα αποτελέσματα από τα επιθυμητά. Πιο συγκεκριμένα, είναι γνωστό ότι η φορολογία προκαλεί αρνητικές επιδράσεις στην οικονομία που σε πολλές περιπτώσεις οδηγούν σε αποκλίσεις από την άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής. Συνεπώς αυτό που παρατηρείται είναι ότι από τη μια μεριά η Τοπική Αυτοδιοίκηση προσπαθεί να αντιμετωπίσει το πρόβλημα της άριστης κατανομής των μέσων παραγωγής με τη δημιουργία επιχειρήσεων οι οποίες θα παράγουν την κοινωνικά επιθυμητή ποσότητα παραγωγής και από την άλλη επιβάλλεται φορολογία (άμεση ή έμμεση) που οδηγεί σε αποκλίσεις από την άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής.

Υπάρχει το ενδεχόμενο η αρνητική επίδραση στη κατανομή των πόρων που προκαλεί η κάλυψη της ζημιάς μέσα από τα φορολογικά έσοδα να είναι μεγαλύτερη από το συνολικό όφελος που αποφέρει στην κοινωνία η ίδρυση και η λειτουργία των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης. Άλλες πάλι φορές είναι δυνατόν η απόκλιση από την άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής που προκαλείται από την αύξηση της φορολογίας να είναι μεγαλύτερη ακόμα και από την απόκλιση από την άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής που θα δημιουργούνταν αν εφαρμόζονταν η πολιτική εξίσωσης της τιμής με το μέσο κόστος. Σε αυτή την περίπτωση είναι προτιμότερο να ακολουθηθεί η πολιτική εξίσωσης της τιμής με το μέσο κόστος. Όμως αυτό θα αναλυθεί εκτενώς στη συνέχεια.

<sup>70</sup> Σε κάποιες περιπτώσεις μπορεί να υπάρξει και κρατική επιδότηση. Για παράδειγμα, το Κράτος μπορεί να διαθέσει ένα ποσό από τον προϋπολογισμό του για την πραγματοποίηση πολιτιστικών δραστηριοτήτων. Μέρος αυτού του ποσού μπορεί να διατεθεί, μέσω της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή απευθείας, στις Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης που δραστηριοποιούνται στον πολιτιστικό τομέα.

Επίσης, στην περίπτωση που η κάλυψη του ελλείμματος γίνει από έσοδα που προέρχονται από τους φόρους (κατά το μεγαλύτερο ποσοστό) που επιβάλλει η Τοπική Αυτοδιοίκηση τότε μπορεί να υπάρξουν αρνητικές επιδράσεις στην διανομή του εισοδήματος. Για παράδειγμα, όταν η άντληση των φορολογικών εσόδων γίνεται μέσω της αύξησης ενός αντίστροφα προοδευτικού φόρου ενώ το προϊόν που παράγουν οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης παρέχεται στα υψηλότερα εισοδηματικά στρώματα τότε η εφαρμογή αυτού του μέτρου θα επηρεάσει αρνητικά τη διανομή του εισοδήματος.

#### *β) Εφαρμογή διπλού τιμολογίου*

Μια άλλη μέθοδος για την κάλυψη της ζημιάς (που δημιουργείται όταν αποφασίζεται να ακολουθηθεί η αρχή της εξίσωσης του οριακού κόστους με την τιμή), είναι η εφαρμογή διπλού τιμολογίου (two - part tariff system). Με αυτό το μέτρο η κάλυψη του ελλείμματος γίνεται με τη συνδρομή των ίδιων των καταναλωτών. Πιο συγκεκριμένα, οι καταναλωτές του προϊόντος υποχρεώνονται να πληρώνουν δυο τιμές. Η μια τιμή εξαρτάται από το οριακό κόστος, και συνεπώς είναι σε άμεση συνάρτηση με την ποσότητα του προϊόντος που καταναλώνει το άτομο, και η άλλη τιμή είναι ένα πάγιο ποσό που είναι ανεξάρτητο από την ποσότητα κατανάλωσης του προϊόντος. Ωστόσο, αυτή η μέθοδος μπορεί να οδηγήσει σε άνιση επιβάρυνση των καταναλωτών που διαφέρουν σημαντικά όσον αφορά στην ποσότητα που καταναλώνουν. Επίσης, κάποιοι καταναλωτές ενδέχεται να επιλέξουν να απέχουν από τη κατανάλωση του προϊόντος λόγω της σταθερής τιμής που καλούνται να πληρώσουν. Αν όμως το έλλειμμα της επιχείρησης που πρόκειται να καλυφτεί μέσα από αυτή τη μέθοδο είναι μικρό και ο αριθμός των καταναλωτών που ενδέχεται να αγοράσουν το προϊόν της μεγάλης τότε και η σταθερή τιμή που θα κληθούν να πληρώσουν θα είναι χαμηλή. Συνεπώς, και ο αριθμός των ατόμων που θα επιλέξουν να απέχουν από την κατανάλωση του προϊόντος θα είναι εξίσου μικρός.

Στην πράξη, η μέθοδος του διπλού τιμολογίου εφαρμόζεται σε κάποιες περιπτώσεις δημοτικών επιχειρήσεων (π.χ. Δ.Ε.Υ.Α.).

#### *γ) Εφαρμογή συστήματος Διαφορικών τιμών*

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, αν η Τοπική Αυτοδιοίκηση επέλεγε να καλύψει τη ζημιά που δημιουργείται, λόγω της εφαρμογής της αρχής εξίσωσης της τιμής με το οριακό

κόστος, με φορολογικά έσοδα τότε όλοι οι πολίτες θα υποχρεώνονταν να συμμετάσχουν στα έξοδα ανεξάρτητα με το αν κατανάλωναν το συγκεκριμένο προϊόν ή όχι. Όμως, με τη μέθοδο των διαφορικών τιμών επιβαρύνονται μόνο οι καταναλωτές που καταναλώνουν το προϊόν και μάλιστα αυτή η επιβάρυνση είναι ανάλογη με το όφελος που αποκομίζουν. Σ' αυτήν την περίπτωση εφαρμόζονται διαφορετικές τιμές για κάθε ομάδα καταναλωτών ανάλογα με τη ζήτηση που εμφανίζουν για το προϊόν. Κάποιοι από τους καταναλωτές πληρώνουν τιμή ίση με το οριακό κόστος και κάποιοι άλλοι μεγαλύτεροι απ' αυτό. Με αυτό τον τρόπο καλύπτεται το συνολικό κόστος παραγωγής του προϊόντος (άρα και η ζημιά που δημιουργείται όταν παράγεται η κοινωνικά επιθυμητή ποσότητα παραγωγής). Ωστόσο, η εφαρμογή αυτής της μεθόδου στην πράξη συναντά πολλές δυσκολίες (π.χ. δυσκολίες στον εντοπισμό των καταναλωτών που είναι διατεθειμένοι να πληρώσουν τιμή μεγαλύτερη από το οριακό κόστος).

#### **Τιμολόγηση βάσει της αρχής εξίσωσης της τιμής με το μέσο κόστος**

Όταν εφαρμόζεται η αρχή της εξίσωσης της τιμής με το οριακό κόστος σε μια επιχείρηση που λειτουργεί με φθίνον κόστος, η επιχείρηση αναγκάζεται να λειτουργήσει με ζημιά η οποία όμως μπορεί να καλυφτεί με τις μεθόδους που αναφέρθηκαν. Ωστόσο, η εφαρμογή αυτών των μεθόδων στην πράξη δεν είναι και τόσο εύκολη. Για αυτό το λόγο υποστηρίζεται ότι στην πράξη χρησιμοποιείται συνήθως η μέθοδος τιμολόγησης με βάση την αρχή της εξίσωσης της τιμής με το μέσο κόστος. Με τη χρήση αυτής της μεθόδου αποφεύγεται η εμφάνιση ζημιάς κατά τη λειτουργία της επιχείρησης της Αυτοδιοίκησης όμως δεν κατορθώνεται να εξασφαλιστεί η μη απόκλιση από την άριστη κατανομή των πόρων<sup>71</sup>. Η έκταση της απόκλισης θα εξαρτηθεί από το πόσο ανελαστική είναι η ζήτηση του προϊόντος που παράγει η επιχείρηση. Όσο πιο ανελαστική είναι η ζήτηση του προϊόντος τόσο λιγότερο θα απέχει το επίπεδο παραγωγής στο οποίο η τιμή εξισώνεται με το μέσο κόστος από το άριστο επίπεδο παραγωγής στο οποίο η τιμή εξισώνεται με το οριακό κόστος<sup>72</sup>.

<sup>71</sup> Βλ. Γεωργακόπουλο, 1997. Ωστόσο, υπάρχει και η αντίθετη άποψη που λέει ότι «με την τιμολόγηση με βάση το μέσο κόστος δεν αποφεύγεται πάντοτε η εμφάνιση της ζημιάς», (Προβόπουλος, 1982).

<sup>72</sup> Βλ. Δ. Καράγιωργα, 1981

Το παραπάνω διαπιστώνεται εύκολα και από το διάγραμμα 3. Οι καμπύλες AC και MC παριστάνουν τις καμπύλες μέσου και οριακού κόστους αντίστοιχα και οι καμπύλες AR και AR' δυο καμπύλες ζήτησης για το προϊόν της επιχείρησης. Η καμπύλη AR' είναι πιο ανελαστική από την καμπύλη AR. Στην περίπτωση της πιο ελαστικής καμπύλης AR όταν ακολουθείται η αρχή της εξίσωσης της τιμής με το μέσο κόστος η παραγόμενη ποσότητα είναι ON, ενώ όταν ακολουθείται η πολιτική εξίσωσης οριακού κόστους και τιμής η παραγόμενη ποσότητα είναι ΟΞ (εκεί εξασφαλίζεται άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής). Παρατηρούμε ότι η ποσότητα ON απέχει από το επίπεδο παραγωγής που εξασφαλίζει άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής ΟΞ, κατά ΝΞ. Με άλλα λόγια, με την εφαρμογή της πολιτικής εξίσωσης της τιμής με το μέσο κόστος η παραγόμενη ποσότητα μειώνεται κατά ΝΞ. Από την άλλη μεριά, στην περίπτωση της πιο ανελαστικής καμπύλης ζήτησης αυτή η απόκλιση από την άριστη κατανομή είναι μικρότερη και συγκεκριμένα είναι ΑΜ. Έτσι λοιπόν αποδεικνύεται ότι όσο πιο ανελαστική είναι η καμπύλη ζήτησης του προϊόντος τόσο μικρότερη είναι η απόκλιση του επιπέδου παραγωγής στο οποίο εξισώνεται το μέσο κόστος με την τιμή, από το επίπεδο παραγωγής που εξασφαλίζει άριστη κατανομή των πόρων.

Συνεπώς, η αρχή της εξίσωσης της τιμής με το μέσο κόστος θα πρέπει να εφαρμόζεται σε εκείνες τις περιπτώσεις όπου η ζήτηση του προϊόντος είναι αρκετά ανελαστική. Όμως, ακόμα και σε αυτές τις περιπτώσεις η εφαρμογή αυτής της μεθόδου στην πράξη παρουσιάζει κάποιες δυσκολίες. Μια τέτοια δυσκολία είναι ο υπολογισμός του μέσου κόστους και αυτό διότι η έννοια του μέσου κόστους είναι αρκετά ασαφής.

### **Συμπεράσματα**

Έχουν εξεταστεί οι μέθοδοι τιμολόγησης που μπορεί να ακολουθήσει ένα τοπικό μονοπώλιο και τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα που αυτές παρουσιάζουν. Το συμπέρασμα που προκύπτει από τα παραπάνω είναι ότι όταν μια επιχείρηση της Αυτοδιοίκησης συμπεριφέρεται ως τοπικό μονοπώλιο, λειτουργεί σε συνθήκες φθίνοντος κόστους και έχει ως στόχο της την άριστη κατανομή των μέσων παραγωγής, αναπόφευκτα θα οδηγηθεί σε ζημιές. Η ζημιά αυτή μπορεί να καλυφτεί με τους εξής τρόπους:

α) Με τη μέθοδο της επιδότησης (κυρίως από την Αυτοδιοίκηση). Η μέθοδος της επιδότησης παρουσιάζει αρκετά μειονεκτήματα και για αυτό πολλές φορές μπορεί να οδηγήσει σε αντίθετα αποτελέσματα από τα επιθυμητά.

β) Με την εφαρμογή του διπλού τιμολογίου. Η συγκεκριμένη μέθοδος εφαρμόζεται συνήθως όταν το μέγεθος της ζημιάς που πρόκειται να καλυφτεί είναι μικρό και ο αριθμός των καταναλωτών του προϊόντος μεγάλος.

γ) Με τη χρήση διακριτικών τιμών. Αυτή η μέθοδος παρουσιάζει αρκετά πλεονεκτήματα αλλά είναι πολύ δύσκολο να εφαρμοστεί στην πράξη.

Η επιχείρηση μπορεί να αποφύγει την εμφάνιση ζημιάς αν εφαρμόσει τη μέθοδο τιμολόγησης με βάση το μέσο κόστος. Ωστόσο, αυτή η μέθοδος δεν εξασφαλίζει ότι θα παραχθεί η κοινωνικά επιθυμητή ποσότητα προϊόντος και πολλές φορές δεν εξασφαλίζει ούτε ότι θα αποφευχθεί η εμφάνιση της ζημιάς. Η απόκλιση του επιπέδου παραγωγής από το άριστο επίπεδο παραγωγής θα εξαρτηθεί από το βαθμό ανελαστικότητας της ζήτησης του προϊόντος. Όσο πιο ανελαστική είναι η καμπύλη ζήτησης του προϊόντος τόσο μικρότερη θα είναι η παραπάνω απόκλιση. Αυτή η μέθοδος τιμολόγησης δε μπορεί να εφαρμοστεί εύκολα στην πράξη.

Πρέπει να επισημανθεί ότι στην πράξη η τιμολόγηση στις περισσότερες επιχειρήσεις είναι αυθαίρετη (κάποιες φορές δεν υφίσταται καν τιμολόγηση) για τους λόγους που αναφέρθηκαν στο εισαγωγικό κομμάτι αυτού του κεφαλαίου.

## 10. Η Χρηματοδότηση των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης<sup>73</sup>

Οι βασικές πηγές εσόδων των επιχειρήσεων και των Λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης είναι οι εξής:

1. Έσοδα που προέρχονται από τις κύριες δραστηριότητες των επιχειρήσεων (πωλήσεις εμπορευμάτων και υπηρεσιών).
2. Δάνεια που συνάπτονται από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, από Εμπορικές Τράπεζες και από ειδικούς Πιστωτικούς Οργανισμούς.
3. Έσοδα που προέρχονται από επιχορηγήσεις του δημοσίου, άλλων Ν.Π.Δ.Δ. και της Ευρωπαϊκής Ένωσης (π.χ. κοινοτικά προγράμματα, επιχορηγήσεις

<sup>73</sup> Βλ. Σαπουνάκη, Γ., «Η επιχειρηματική δραστηριότητα της Τ.Α.», 1999, Τσενέ, Ηλ., 1986 και Νόμο 1069/1980.

απασχόλησης κ.α.). Αξίζει να σημειωθεί ότι σύμφωνα με το άρθρο 277, παράγραφος 8 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα και το άρθρο 75 παράγραφος 3 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης: «δεν επιτρέπεται η επιχορήγηση από Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, Δήμο ή Κοινότητα, οποιασδήποτε επιχείρησης που αυτοί συνιστούν ή συμμετέχουν με την επιφύλαξη των διατάξεων του άρθρου 36 του Π.Δ. 410/1995 (Δ.Κ.Κ.) και του άρθρου 28 του Π.Δ.323/1989 (Ν.Κ.). Το άρθρο 36 του Π.Δ. 410/1995 ορίζει ότι Δήμοι και οι Κοινότητες μπορούν, κατ' εξαίρεση, να αναθέτουν για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα την άσκηση ορισμένης αρμοδιότητάς τους στο Κράτος ή σε άλλο Νομικό Πρόσωπο. Συνεπώς, στην περίπτωση που ο δήμος ή η κοινότητα αναθέσει σε μια επιχείρησή του (Ν.Π.Ι.Δ.) την άσκηση ορισμένης αρμοδιότητάς του για συγκεκριμένη χρονική περίοδο, τότε επιτρέπεται η επιχορήγησή της. Επίσης, με το άρθρο 28 του Π.Δ. 323/1989, μεταξύ άλλων, δίνεται η δυνατότητα στις Δ.Ε.Υ.Α. και στα δημοτικά και κοινοτικά ιδρύματα να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις με φορείς του δημόσιου τομέα για τη μελέτη και εκτέλεση έργων ή προγραμμάτων ανάπτυξης μιας περιοχής και (προγραμμάτων) παροχής υπηρεσιών. Στις προγραμματικές συμβάσεις επιτρέπεται και η συμμετοχή των επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Σ' αυτές τις προγραμματικές συμβάσεις ορίζονται το έργο, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις των συμβαλλομένων, οι πόροι που θα διατεθούν, τα ποσά χρηματοδότησης και το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης των έργων ή των προγραμμάτων παροχής υπηρεσιών.

Ειδικότερα:

Οι *Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις* χρηματοδοτούνται από τους Ο.Τ.Α. ιδιοκτήτες τους για έργα και υπηρεσίες που τους παρέχουν (κατά το μεγαλύτερο ποσοστό) και από την πώληση αγαθών και υπηρεσιών στους δημότες ή στις τοπικές επιχειρήσεις<sup>74</sup>.

---

<sup>74</sup> Βλ. Σαπουνάκη, Τ., 1999



Η χρηματοδότηση των αναπτυξιακών εταιρειών προέρχεται από πόρους κοινοτικών προγραμμάτων (κατά το μεγαλύτερο ποσοστό) και από την παροχή υπηρεσιών προς τους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τους διάφορους ιδιώτες.

Στην περίπτωση των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης και Αποχέτευσης (ΔΕΥΑ) διακρίνουμε τις εξής κατηγορίες πόρων:

α) Έσοδα από τη λειτουργία και εκμετάλλευση της επιχείρησης:

- Τέλη ύδρευσης.
- Τέλη χρήσης υπονόμων
- Τέλη σύνδεσης με τα δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης
- Εγγυήσεις για τη χρήση υδρομετρητών

β) Έσοδα για ειδικούς σκοπούς:

- Το ειδικό τέλος 80% επί της αξίας του καταναλισκόμενου νερού.
- Η επιβάρυνση των καταναλωτών με διάφορες δαπάνες.
- Έσοδα από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (επιχορήγηση για τη μελέτη και κατασκευή έργων ύδρευσης και αποχέτευσης).

Σε αυτή την κατηγορία εσόδων εντάσσονταν και το ειδικό τέλος 3% επί των εισοδημάτων από οικοδομές ( Ν. 1069/1980) το οποίο όμως καταργήθηκε το 1992 (άρθρο 43, παρ.2, Ν.2065/92). Τη συγκεκριμένη χρονιά, υπολογίστηκε το σύνολο των εσόδων των ΔΕΥΑ που προέρχονταν από το ειδικό τέλος 3% επί των εισοδημάτων από οικοδομές, και αποφασίστηκε να παρέχεται στο εξής στις ΔΕΥΑ μέσω του Κρατικού Προϋπολογισμού. Το συνολικό ποσό που παρέχεται στις ΔΕΥΑ από τον Προϋπολογισμό θα αυξάνεται ετησίως κατά 10% και θα μοιράζεται στις ΔΕΥΑ ανάλογα με τον πληθυσμό της περιοχής στην οποία ανήκουν.

γ) Άλλα έσοδα:

- Έσοδα από την περιουσία της επιχείρησης.
- Δάνεια, κληρονομίες, δωρεές και λοιπές επιχορηγήσεις.

Στη συνέχεια, θα αναλυθεί εκτενέστερα η δυνατότητα που έχουν οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης να συνάπτουν δάνεια από διάφορους φορείς. Αρχικά, θα

παρουσιαστεί η ελληνική πραγματικότητα όσον αφορά στο δανεισμό των επιχειρήσεων, με ιδιαίτερη έμφαση στο Ταμείο Παρακαταθηκών Δανείων, και θα ακολουθήσει η παρουσίαση της διεθνούς εμπειρίας.

## 11. Η Δανειοδότηση των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα

### 11.1 Γενικά

Οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης μπορούν να δανείζονται ελεύθερα για τη χρηματοδότηση των επενδύσεων και των άλλων οικονομικών υποχρεώσεών τους. Όταν τα δάνεια συνάπτονται στο εξωτερικό πρέπει να δοθεί η έγκριση του Υπουργού Οικονομικών. Επίσης, η υπάρχουσα νομοθεσία δίνει τη δυνατότητα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και στις επιχειρήσεις της να εκδίδουν ομολογιακά δάνεια, όμως στην πράξη αυτή η μέθοδος δανειοδότησης σπάνια χρησιμοποιείται<sup>75</sup>. Οι φορείς από τους οποίους οι Επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. μπορούν να δανείζονται είναι<sup>76</sup>: το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, οι Εμπορικές Τράπεζες της Ελλάδας και του εξωτερικού και οι ειδικοί Πιστωτικοί Οργανισμοί, όπως είναι για παράδειγμα η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (Απόφαση της 25/4/1988). Στο επόμενο κεφάλαιο αναλύεται εκτενέστερα η περίπτωση του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων.

Στην Ελλάδα, τα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από το δανεισμό ως ποσοστό των συνολικών της εσόδων είναι πολύ μικρά συγκριτικά με τις άλλες Ευρωπαϊκές χώρες (Πίνακα 8). Ειδικότερα, η Ελλάδα διαθέτει ποσοστό 2%, ένα από τα χαμηλότερα ποσοστά, ενώ το μεγαλύτερο ποσοστό παρουσιάζεται στην Ισπανία (12%). Αφού ο δανεισμός της Τ.Α. στην Ελλάδα είναι πολύ μικρός τότε και ο δανεισμός των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης ως ποσοστό των συνολικών τους εσόδων θα είναι εξίσου μικρός. Το έτος 2000, τα δάνεια των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης (που προέρχονταν από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων) ως ποσοστό των συνολικών τους εσόδων ήταν 0,01%<sup>77</sup>.

<sup>75</sup> Στις Α.Ε. της Αυτοδιοίκησης και στις Δημοτικές και Κοινοτικές Εταιρίες Λαϊκής Βάσης αρμόδιο όργανο για να αποφασίσει την έκδοση ομολογιακού δανείου είναι η Γενική Συνέλευση (Π.Δ. 80/1986, Α30).

<sup>76</sup> Βλ. Τετράδια Αυτοδιοίκησης 3/98, Αντωνόπουλος, Αντ., «Δανειοδότηση των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης», σελ.41 και Αθανασόπουλο, Κ., 1995.

<sup>77</sup> Υπολογίστηκε από επεξεργασία των οικονομικών στοιχείων της ΠΕΤΑ (στοιχεία 2000) και του Απολογισμού του Ταμείου Π.&Δ., 2000.

Πίνακας 8: Έσοδα από δανεισμό ως ποσοστό των συνολικών εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

ΧΩΡΑ	% ΣΥΝΟΛΙΚΩΝ ΕΣΟΔΩΝ
Βέλγιο	9
Γαλλία	10
Γερμανία	9
Δανία	2
Ελλάδα	2
Ην. Βασίλειο	4
Ισπανία	12
Ιταλία	3
Ολλανδία	10
Πορτογαλία	8
Σουηδία	2

Πηγή: DEXIA (1997)

Υποστηρίζεται, ότι ο δανεισμός στην Ελλάδα βρίσκεται σε πολύ χαμηλά επίπεδα εξαιτίας μιας σειράς από λόγους όπως<sup>78</sup>:

- τα ποσοστά των ιδίων εσόδων που έχουν στη διάθεσή τους οι Ο.Τ.Α. για να εξυπηρετήσουν τα δάνεια είναι πολύ χαμηλά
- το γεγονός ότι μπορούν να χρησιμοποιούν τα ανταποδοτικά τέλη και τις κρατικές επιχορηγήσεις ως πηγές εισοδήματος,
- το πολύ μικρό μέγεθος των Ο.Τ.Α. που δεν τους επιτρέπει να διαθέτουν το εξειδικευμένο προσωπικό και τις χρηματοοικονομικές υπηρεσίες που θα προγραμματίζουν και θα ελέγχουν το επίπεδο δανεισμού.

### 11.2 Ταμείο Παρακαταθηκών και δανείων

Το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων (την εποπτεία του την έχει αναλάβει το Υπουργείο Οικονομικών) αποτελεί το βασικό δανειοδότη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των Επιχειρήσεών της.

<sup>78</sup> ο.π.

### Α) Δάνεια προς τις Επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. (Εκτός ΔΕΥΑ)

Μέσα στο διάστημα 1999 - 2000 η δανειοδότηση των Επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α. από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων αυξήθηκε κατά 5,9 ποσοστιαίες μονάδες (Πίνακας 9).

ΠΙΝΑΚΑΣ 9: Κατανομή των Δανείων του Τ.Π.& Δανείων ανά Κατηγορία για τα Έτη 1999, 2000 (ποσό σε χιλ. ευρώ)\*

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΔΑΝΕΙΩΝ	1999	2000	%Μεταβολή
Ο.Τ.Α.	314.118	538.104	71,31
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ Ο.Τ.Α.	161.079	170.588	5,90
Ν.Π.Δ. & Ι.Δ.	15.592	15.234	-2,30
ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΑ ΔΑΝΕΙΑ	21.910	25.752	17,54
ΣΤΕΓΑΣΤΙΚΑ ΔΑΝΕΙΑ	1.221.279	1.493.106	22,26
ΣΥΝΟΛΟ	1.733.980	2.242.785	29,34

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων Απολογισμού του Ταμείου Παρακαταθηκών & Δανείων 1999, 2000.

\* Δεν περιλαμβάνονται στοιχεία για τις επόμενες χρονιές διότι από το 2001 άλλαξε ο τρόπος παρουσίασης αυτών των στοιχείων στον Απολογισμό του Ταμείου. Από το 2001, οι κατηγορίες ΟΤΑ, Επιχειρήσεις και Ν.Π.Δ. & Ι.Δ εντάσσονται σε μία κατηγορία (κατηγορία: «ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΤΟΜΕΑΣ»).

Σύμφωνα με στοιχεία του Τ. Π. & Δανείων, από το 1999 μέχρι το 2003 έχουν χορηγηθεί προς τις Επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. και των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων συνολικά 137.528.212 ευρώ (Πίνακας 10). Το ποσό αυτό αντιστοιχεί στο 5,07% του συνόλου των δανείων (στεγαστικά, δάνεια Ο.Τ.Α. και δάνεια Επιχειρήσεων Ο.Τ.Α. και Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων) που χορηγήθηκαν από το Τ.Π. και Δανείων προς όλους τους νομούς. Οι επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. – Ν.Α. που παρουσιάζουν τα μεγαλύτερα ποσοστά δανείων ως προς το σύνολο των δανείων που διατίθενται (από το Ταμείο) σε όλο το Νομό, βρίσκονται στους νομούς: Βοιωτίας (44,24%), Χανίων (33,38%), Πιερίας (32,07%), Ρεθύμνης (31,90%) και Λευκάδας (31,20%). Τα υψηλότερα ποσοστά δανείων των επιχειρήσεων ως προς το σύνολο των δανείων που χορηγεί το Τ.Π. & Δανείων προς όλες τις Επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. - Ν.Α. (όλων των νομών) παρατηρούνται στους νομούς: Κοζάνης (9,72%), Βοιωτίας (7,65%), Χανίων (6,53%), Πιερίας (5,98%) και Έβρου (5,24%). Γενικά, αυτό που διαπιστώνουμε είναι ότι στις περισσότερες περιπτώσεις τα δάνεια που λαμβάνουν οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης ενός νομού αποτελούν μικρό ποσοστό του συνόλου των δανείων που λαμβάνει ο νομός (Υπενθυμίζουμε ότι: σύνολο δανείων = δάνεια προς τις επιχειρήσεις, στεγαστικά δάνεια και δάνεια προς τους Ο.Τ.Α.).

ΠΙΝΑΚΑΣ 10: Χορηγήσεις (Συνομολογήσεις) Δανείων από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων στις Επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. - Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, κατά Νομό. (Από:1/1/1999 έως 31/12/2003, σε ευρώ)

ΝΟΜΟΣ	ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ Ο.Τ.Α. - Ν.Α.	ΣΥΝΟΛΟ ΔΑΝΕΙΩΝ ΤΑΜΕΙΟΥ Π & Δ *	% ΔΑΝΕΙΩΝ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΩΝ Ο.Τ.Α.-Ν.Α. ΣΤΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΩΝ ΔΑΝΕΙΩΝ ΤΟΥ ΚΑΘΕ ΝΟΜΟΥ	% ΔΑΝΕΙΩΝ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΤΩΝ Ο.Τ.Α.-Ν.Α. ΣΤΟ ΣΥΝΟΛΟ ΤΟ ΔΑΝΕΙΩΝ ΟΛΩΝ ΤΩΝ ΕΠΙΧ/ΩΝ ΤΩΝ Ο.Τ.Α.-Ν.Α.
ΑΙΤΩΛ/ΝΝΑΝΙΑΣ	3.447.439	34.765.687	9,92	2,51
ΑΡΓΟΛΙΔΑΣ	2.644.112	15.712.923	16,83	1,92
ΑΡΚΑΔΙΑΣ	-	29.662.619	0,00	0,00
ΑΡΤΑΣ	-	12.417.776	0,00	0,00
ΑΤΤΙΚΗΣ	4.000.000	1.023.746.086	0,39	2,91
ΑΧΑΙΑΣ	2.312.546	78.213.441	2,96	1,68
ΒΟΙΩΤΙΑΣ	10.524.821	23.789.738	44,24	7,65
ΓΡΕΒΕΝΩΝ	-	2.713.143	0,00	0,00
ΔΡΑΜΑΣ	-	15.395.393	0,00	0,00
ΔΩΔΕΚΑΝΗΣΟΥ	2.219.445	55.010.021	4,03	1,61
ΕΒΡΟΥ	7.203.986	118.078.068	6,10	5,24
ΕΥΒΟΙΑΣ	1.238.239	23.508.874	5,27	0,90
ΕΥΡΥΤΑΝΙΑΣ	93.910	6.917.425	1,36	0,07
ΖΑΚΥΝΘΟΥ	1.276.396	8.098.955	15,76	0,93
ΗΛΕΙΑΣ	1.867.064	25.619.536	7,29	1,36
ΗΜΑΘΙΑΣ	2.180.484	21.937.072	9,94	1,59
ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ	-	27.595.502	0,00	0,00
ΘΕΣΠΡΩΤΙΑΣ	1.046.688	17.807.780	5,88	0,76
ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	550.000	180.653.182	0,30	0,40
ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ	5.642.316	40.654.991	13,88	4,10
ΚΑΒΑΛΑΣ	-	15.313.900	0,00	0,00
ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ	2.161.723	24.318.442	8,89	1,57
ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ	447.330	8.870.131	5,04	0,33
ΚΕΡΚΥΡΑΣ	3.166.535	23.264.813	13,61	2,30

ΚΕΦΑΛΛΗΝΙΑΣ	1.278.000	6.580.733	19,42	0,93
ΚΙΛΚΙΣ	3.617.622	27.462.999	13,17	2,63
ΚΟΖΑΝΗΣ	13.370.241	62.748.298	21,31	9,72
ΚΟΡΙΝΘΙΑΣ	1.606.005	25.096.988	6,40	1,17
ΚΥΚΛΑΔΩΝ	683.786	12.980.702	5,27	0,50
ΛΑΚΩΝΙΑΣ	2.308.144	10.668.147	21,64	1,68
ΛΑΡΙΣΑΣ	1.196.717	44.747.427	2,67	0,87
ΛΑΣΙΘΙΟΥ	2.452.333	13.612.459	18,02	1,78
ΛΕΣΒΟΥ	5.106.383	34.300.674	14,89	3,71
ΛΕΥΚΑΔΑΣ	2.054.292	6.584.827	31,20	1,49
ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ	4.358.621	33.490.390	13,01	3,17
ΜΕΣΣΗΝΙΑΣ	1.531.915	35.037.286	4,37	1,11
ΞΑΝΘΗΣ	1.199.193	52.146.703	2,30	0,87
ΠΕΛΛΑΣ	1.621.018	22.087.296	7,34	1,18
ΠΙΕΡΙΑΣ	8.219.872	25.629.122	32,07	5,98
ΠΡΕΒΕΖΗΣ	2.027.880	12.844.355	15,79	1,47
ΡΕΘΥΜΝΗΣ	4.169.626	13.068.936	31,90	3,03
ΡΟΔΟΠΗΣ	1.291.269	54.286.354	2,38	0,94
ΣΑΜΟΥ	-	10.991.949	0,00	0,00
ΣΕΡΡΩΝ	6.599.928	40.329.742	16,36	4,80
ΤΡΙΚΑΛΩΝ	3.581.180	38.859.863	9,22	2,60
ΦΘΙΩΤΙΔΑΣ	1.432.593	33.771.429	4,24	1,04
ΦΛΩΡΙΝΑΣ	3.809.761	18.273.402	20,85	2,77
ΦΩΚΙΔΑΣ	2.830.069	7.131.300	39,69	2,06
ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ	76.000	19.709.822	0,39	0,06
ΧΑΝΙΩΝ	8.980.015	26.898.609	33,38	6,53
ΧΙΟΥ	102.715	15.481.151	0,66	0,07
ΜΙΚΡΟΕΠΙΣΚΕΥΩΝ		174.202.785	0,00	0,00
ΣΥΝΟΛΟ	137.528.212	2.713.089.242	5,07	100,00

Πηγή: Επεξεργασία των στοιχείων του απολογισμού (2003) του Τ.Π. & Δανείων

\* Στα Συνολικά δάνεια που χορηγήθηκαν στο νομό από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, περιλαμβάνονται τα Στεγαστικά Δάνεια, τα Δάνεια των Ο.Τ.Α. και τα Δάνεια των Επιχειρήσεων Ο.Τ.Α. - Ν.Α.

ΠΙΝΑΚΑΣ 11: Η Κατάσταση των Δανείων (που χορηγήθηκαν από το Ταμείο Π.& Δ.) των Δ.Ε.Υ.Α. και των Επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α. έως τις 31/12/2003\*

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ	ΥΠΟΛΟΙΠΑ ΕΝΑΡΞΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ <sup>79</sup>	ΧΡΕΩΣΕΙΣ <sup>80</sup>	ΠΙΣΤΩΣΕΙΣ	ΥΠΟΛΟΙΠΑ
ΔΕΥΑ	36.922.105,93	-17.302.955,12	18.558.555,40	1.060.595,41
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ Ο.Τ.Α. Ν.1416/84	2.075.482,01	2.020.374,38	2.216.207,76	1.879.648,63

Πηγή: Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων,

\*Ανάλυση Υπολοίπων & Κινήσεων Λογ/σμών Εξυπηρέτησης Περιόδων Απόσβεσης  
Από:01/01/2003 έως 31/12/2003

Παρατηρώντας τον πίνακα 11 διαπιστώνουμε ότι έως τις 31/12/2003, οι επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. (χωρίς τις Δ.Ε.Υ.Α.) έχουν πληρώσει για την εξόφληση των δανείων τους (πιστώσεις) το ποσό των 2.216.207 ευρώ και τους απομένει να πληρώσουν (υπόλοιπο) 1.879.648.63 ευρώ.

Υποστηρίζεται, ότι σήμερα ελάχιστες είναι οι επιχειρήσεις που πληρώνουν από ίδια έσοδα τις υποχρεώσεις τους. Το Τ.Π. & Δανείων αναγκάζεται να παρακρατεί τις δόσεις των δανείων από τους εγγυητές Ο.Τ.Α. (συμπεριλαμβανομένων των τόκων υπερημερίας). Η παροχή εγγυήσεων για δάνεια των επιχειρήσεων από τους ΟΤΑ, αποτελεί μια μορφή επιχορήγησης. Οι επιχορηγήσεις αυτού του είδους είναι νόμιμες όταν πρόκειται να δοθούν: α) σε επιχειρήσεις που ασκούν αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α. για ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (άρθρο 36 του Π.Δ. 410/1995) και β) σε Δ.Ε.Υ.Α. και σε επιχειρήσεις που έχουν υπογράψει ειδικές προγραμματικές συμβάσεις με φορείς του δημόσιου τομέα (άρθρο 28 του Π.Δ.323/1989)<sup>81</sup>. Ωστόσο, υπάρχει η υποψία ότι οι ΟΤΑ μπαίνουν ως εγγυητές και σε περιπτώσεις που δεν επιτρέπει η νομοθεσία.

<sup>79</sup> Τα υπόλοιπα έναρξης περιόδου είναι ότι ληξιπρόθεσμο χρέος έχει μείνει από προηγούμενη περίοδο.

<sup>80</sup> Οι χρεώσεις είναι η ετήσια δόση των δανείων που πρέπει να πληρώσουν οι επιχειρήσεις. Ειδικότερα, οι χρεώσεις δείχνουν τι πρέπει να πληρώσουν οι επιχειρήσεις για την εξόφληση των δανείων τους μέσα στην περίοδο ενός έτους (στη συγκεκριμένη περίπτωση από 1/1/2003 έως 31/12/2003) (σε αυτή την κατηγορία δεν περιλαμβάνεται το υπόλοιπο έναρξης περιόδου). Το μείον (-) στο σύνολο των χρεώσεων στην περίπτωση των Δ.Ε.Υ.Α., οφείλεται στο ότι το 2003 η Διοίκηση του Ταμείου, με την απόφαση 2936 της 4<sup>ης</sup> Ιουνίου, προχώρησε σε ρύθμιση των χρεών των Δ.Ε.Υ.Α. (ρύθμιση άληκτου κεφαλαίου και ληξιπρόθεσμου χρέους).

<sup>81</sup> Βλ. Κεφάλαιο 10.

Οι όροι των δανείων που χορηγεί το Τ.Π. & Δανείων ποικίλουν ανάλογα με το σκοπό για τον οποίο συνάπτονται. Για να χορηγηθεί ένα δάνειο πρέπει πρώτα να προηγηθεί μια αξιολόγηση του επενδυτικού σχεδίου. Στη συνέχεια παρουσιάζονται αναλυτικά οι σκοποί χορήγησης δανείων, οι όροι (επιτόκια και διάρκεια) δανεισμού, και η διαδικασία που ακολουθείται για τη χορήγησή τους.

#### *Σκοποί Δανεισμού*

Το Τ. Π. & Δανείων χορηγεί δάνεια σε Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις για τους εξής σκοπούς:

- ✓ Για την εκτέλεση έργων, μελετών έργων και για νέες επενδύσεις σε πάγιους εξοπλισμούς και εγκαταστάσεις.
- ✓ Για άλλες μελέτες, όπως είναι οι μελέτες οργάνωσης και οι οικονομοτεχνικές μελέτες κ.τ.λ.
- ✓ Για την προμήθεια μηχανημάτων και εξοπλισμού και τη συντήρηση των δικτύων.
- ✓ Για κεφάλαιο κίνησης.

#### *Όροι δανείων*

Οι όροι των δανείων ποικίλουν ανάλογα με το σκοπό για τον οποίο έχουν συναφθεί. Έτσι λοιπόν:

- Όταν το δάνειο προορίζεται για την εκτέλεση έργων, μελετών έργων και για νέες επενδύσεις σε πάγιους εξοπλισμούς και εγκαταστάσεις, τότε το επιτόκιο είναι 5,9% και διαρκεί για 15 χρόνια.
- Όταν το δάνειο συνάπτεται για την πραγματοποίηση οικονομοτεχνικών μελετών, μελετών οργάνωσης κ.τ.λ. τότε το επιτόκιο είναι πάλι 5,9% αλλά διαρκεί για 5 χρόνια.
- Στις περιπτώσεις που τα δάνεια συνάπτονται για την προμήθεια μηχανημάτων και εξοπλισμού και για τη συντήρηση των δικτύων το επιτόκιο είναι 5,9% και η διάρκεια 8 χρόνια.
- Τέλος, στην περίπτωση των κεφαλαίων κίνησης το επιτόκιο των δανείων είναι 6,5% και η διάρκεια 3 έτη.



### *Ασφάλειες Δανείων*

Οι ασφάλειες που παρέχονται για τα δάνεια είναι οι εξής:

- Εκχώρηση εσόδων από τον αντίστοιχο ή τους αντίστοιχους Ο.Τ.Α..
- Στις περιπτώσεις των μη αμιγών επιχειρήσεων εγγράφονται υποθήκες και συστήνεται ενέχυρο στον εξοπλισμό.
- Στις αμιγείς επιχειρήσεις που έχουν ως αντικείμενό τους αποκλειστικές αρμοδιότητες των Δήμων, παρέχεται δικαίωμα εγγραφής υποθήκης.
- Στις αμιγείς επιχειρήσεις που το αντικείμενό τους δεν εμπίπτει στις αποκλειστικές αρμοδιότητες των Δήμων, εγγράφεται υποθήκη.

### ***Β) Δάνεια σε Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης (ΔΕΥΑ)***

Οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης αποτελούν Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου κοινωφελούς χαρακτήρα και λειτουργούν σύμφωνα με τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας. Οι επιχειρήσεις αυτές έχουν τη μορφή Δημοτικών Επιχειρήσεων και το καθεστώς διοίκησης, οργάνωσης, χρηματοδότησης κ.τ.λ. ρυθμίζεται με το νόμο 1069/80. Ο συγκεκριμένος νόμος δίνει τη δυνατότητα στις ΔΕΥΑ να δανείζονται από τρίτους για την εκτέλεση κατά προτεραιότητα των έργων που έχουν αναλάβει.

Μέρος του ειδικού τέλους για τη μελέτη και κατασκευή έργων ύδρευσης και αποχέτευσης χρησιμοποιείται για την εξόφληση τοκοχρεωλυσίων.

Ένας από τους μεγαλύτερους δανειστές των ΔΕΥΑ είναι το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων. Το έτος 2002, το Ταμείο χορήγησε το ποσό των 15.190.999 Ευρώ σε 25 Δ.Ε.Υ.Α. (με 34 πράξεις) για τους τομείς: Αποχέτευσης-Βιολογικοί, Ύδρευσης και Άρδευσης, Κεφάλαια Κίνησης, Προμήθεια Μηχανημάτων και Μέσων, Μελέτες και Ηλεκτροφωτισμός (βλέπε Πίνακα 12). Τα μεγαλύτερα ποσά δόθηκαν σε έργα των κατηγοριών: Αποχέτευση-Βιολογικοί (36,19%) και Ύδρευση και Άρδευση (36,06%).

ΠΙΝΑΚΑΣ 12: Χρηματοδοτικός Πίνακας Χορηγήσεων (δανείων)  
ΔΕΥΑ από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων (ευρώ)

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΕΡΓΩΝ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΠΡΑΞΕΩΝ	ΠΟΣΟ	
		ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ	% ΕΠΙ ΤΟΥ ΣΥΝΟΛΟΥ
Αποχέτευση-Βιολογικοί	7	5.497.940	36,19
Υδρευση-Αρδευση	13	5.478.365	36,06
Κεφάλαιο Κίνησης	8	3.303.694	21,74
Προμήθεια Μηχανημάτων-Μέσων	3	303.500	2,00
Μελέτες	2	587.000	3,86
Ηλεκτροφωτισμός	1	20.500	1,34
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>34</b>	<b>15.190.999</b>	<b>100</b>

Πηγή: Λίτινας, Μ., "Τμήμα μελέτης για διεύρυνση των δραστηριοτήτων του Ταμείου σε θέματα αναπτυξιακής πολιτικής των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης", Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, 2003

«Οι Δ.Ε.Υ.Α. των Δήμων Τρικάλων, Θηβών, Αλμυρού, Καρδίτσας και Σάμης χρηματοδοτήθηκαν με το ποσό των 7.323.694 Ευρώ για πέντε έργα των παραπάνω κατηγοριών. Το ποσό αυτό αντιστοιχεί στο 48,21% του συνόλου.»<sup>82</sup>.

Το συνολικό ποσό χρηματοδότησης των Δ.Ε.Υ.Α. το έτος 2002 (15.190.999 ευρώ) θεωρείται σχετικά χαμηλό σε σχέση με τα ποσά που χορηγήθηκαν τα προηγούμενα έτη. Οι λόγοι που δικαιολογούν, εν μέρει, τη μείωση των δανείων προς τις Δ.Ε.Υ.Α. το έτος 2002 είναι: α) τα χρέη των προηγούμενων ετών και β) ότι το έτος 2002 αποτελούσε τον τελευταίο χρόνο λειτουργίας των Διοικητικών Συμβουλίων (αναμένονταν εκλογές στην Τοπική Αυτοδιοίκηση)<sup>83</sup>.

Λόγω του υψηλού χρέους που είχαν δημιουργήσει οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης το Ταμείο αποφάσισε στις 4 Ιουνίου του 2003 (απόφαση 2936) να δώσει τη δυνατότητα στις Δ.Ε.Υ.Α. που επιθυμούν να προχωρήσουν στην εξυγίανσή τους.

<sup>82</sup> Βλ. Λίτινα, Μανώλη., "Τμήμα μελέτης για διεύρυνση των δραστηριοτήτων του Ταμείου σε θέματα αναπτυξιακής πολιτικής των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης", Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, 2003, σελ.11

<sup>83</sup> ο.π. σελ.10

«Η παραπάνω απόφαση βρήκε ανταπόκριση στο 71% των Δ.Ε.Υ.Α. που έχουν δανειοδοτηθεί από το Τ.Π. & Δανείων (54 από τις 76) και αφορούσε στο 85% του συνολικού ποσού που θα μπορούσε να είχε ρυθμιστεί (η ρύθμιση έγινε για το ποσό των 150.750.000 ευρώ έναντι του 177.310.000 ευρώ που αποτελεί τη συνολική υποχρέωση)<sup>84</sup>.

Παρατηρώντας τον Πίνακα 13 διαπιστώνουμε ότι σε κάποιες ΔΕΥΑ το ληξιπρόθεσμο χρέος συγκριτικά με το άληκτο κεφάλαιο<sup>85</sup> είναι πολύ μεγάλο και αυτό το γεγονός αυξάνει κατά πολύ τον κίνδυνο να δημιουργηθεί ασυνέπεια στην εξόφληση των ετησίων δόσεων. Το ληξιπρόθεσμο χρέος ως ποσοστό του άληκτου κεφαλαίου για τις Δ.Ε.Υ.Α. της Σκιάθου, του Πύργου, του Ρεθύμνου, της Κομοτηνής και της Πρέβεζας είναι: 132%, 96%, 76%, 75% και 87,2% αντίστοιχα.

Κάποιες από τις Δ.Ε.Υ.Α. δε χρησιμοποίησαν τα ποσά που δανείστηκαν για επενδύσεις σε υποδομές και σε άλλα μεγάλα έργα αλλά τα χρησιμοποίησαν για την κάλυψη των λειτουργικών τους εξόδων (μισθοδοσία, κάλυψη προηγούμενου χρέους). Το γεγονός αυτό αυξάνει την πιθανότητα να μην μπορέσουν κάποιες Δ.Ε.Υ.Α. να αντεπεξέλθουν στις υποχρεώσεις τους στο μέλλον.

Σύμφωνα με στοιχεία του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων, από 1/1/2003 έως 31/12/2003 οι Δ.Ε.Υ.Α. έχουν πληρώσει συνολικά για δάνεια 18.558.555,40 Ευρώ (πιστώσεις) και απομένει να πληρώσουν το ποσό των 1.060.595,41 Ευρώ (υπόλοιπο), (Πίνακας 11). Επίσης, μέχρι 31/12/2003 το Τ. Π. & Δανείων έχει χορηγήσει 438 Δάνεια σε 80 Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης (συμπεριλαμβάνονται και τα δάνεια της Κεντρικής Ένωσης Ύδρευσης και Αποχέτευσης, Κ.Ε.Υ.Α.). Δηλαδή, κάθε Δ.Ε.Υ.Α. έχει λάβει κατά μέσο όρο 5,48 δάνεια. Υπάρχουν Δ.Ε.Υ.Α. που έχουν λάβει συνολικά 15 (συνολικό ποσό: 7.493.334,99 στο διάστημα: 1993 - 2004) και 17 δάνεια (17.350.606,79 στο διάστημα: 1990-2004).

<sup>84</sup> ο.π. σελ.7

<sup>85</sup> Το άληκτο κεφάλαιο είναι το υπόλοιπο του κεφαλαίου (του δανείου) που δεν έχει αποσβεστεί (Άληκτο Κεφάλαιο = Κεφάλαιο – Αποσβέσεις)

## **Κεντρική Ένωση Ύδρευσης και Αποχέτευσης (Κ.Ε.Υ.Α.)**

Αξιζει να αναφερθεί ότι από το 1990 λειτουργεί στην Λάρισα η Ένωση των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης και Αποχέτευσης η οποία αποτελεί το κεντρικό όργανο εκπροσώπησης των Δ.Ε.Υ.Α. Οι κύριοι σκοποί αυτής της Ένωσης είναι: α) η ανάπτυξη συνεργασίας μεταξύ των Δ.Ε.Υ.Α., β) ο συντονισμός των ενεργειών τους, με κύριο στόχο την υποβοήθηση των Δ.Ε.Υ.Α. στο έργο τους για την κατοχύρωση και την αναβάθμιση του ρόλου τους ως κοινωνικών φορέων. Η Κ.Ε.Υ.Α. είναι σήμερα μέλος των οργανισμών Ύδρευσης- Αποχέτευσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Union of National Associations of Water Suppliers, EUREAU). Το 1998, η EUREAU συνενώθηκε με την Ευρωπαϊκή Ένωση των Επιχειρήσεων της Αποχέτευσης (European Waste Water Group, EWWG ).

ΠΙΝΑΚΑΣ 13: Κατάσταση των 54 ΔΕΥΑ που προχωρούν σε ρύθμιση με βάση την 2936 απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου

ΔΕΥΑ	ΑΛΗΚΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ	ΛΗΙΠΡΟΘΕΣΜΟ ΧΡΕΟΣ	ΣΥΝΟΛΟ	ΛΗΙΠΡΟΘΕΣΜΟ ΧΡΕΟΣ ΩΣ % ΤΟΥ ΑΛΗΚ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ	ΤΟΚ/ΚΗ ΔΟΣΗ
Κοζάνης	10.233.420,34	1.751.070,81	11.984.491,15	17,11	1.281.378,68
Χανίων	6.587.448,70	3.542.403,40	10.129.852,10	53,78	1.083.081,15
Ρόδου	6.649.609,03	1.929.156,86	8.578.765,89	29,01	917.237,17
Καβάλας	6.349.441,43	1.237.944,05	7.587.385,48	19,50	811.241,28
Αλεξανδρούπολης	7.116.563,51	-	7.116.563,51	-	760.901,12
Θηβών	6.241.220,05	733.088,94	6.974.308,99	11,75	745.691,30
Ρεθύμνης	3.775.604,60	2.872.660,45	6.648.265,05	76,08	710.830,77
Ιωαννίνων	3.934.265,47	1.558.937,54	5.493.203,01	39,62	587.331,84
Λαμίας	5.467.636,79	-	5.467.636,79	-	584.598,30
Κατερίνης	3.686.598,22	1.836.485,59	5.523.083,81	49,82	590.526,68
Κομοτηνής	2.848.206,12	2.136.475,13	4.984.681,25	75,01	532.960,82
Ξάνθης	4.247.084,19	610.497,26	4.857.581,45	14,37	519.371,35
Καλαμάτας	4.011.895,62	807.608,00	4.819.503,62	20,13	515.300,07
Άργους	2.807.523,12	1.675.647,18	4.483.170,30	59,68	479.339,40
Μυτιλήνης	4.170.257,56	-	4.170.257,56	-	445.882,85
Σερρών	2.783.664,94	876.260,86	3.659.925,80	31,48	391.318,31
Τρικάλων	3.382.392,65	-	3.382.392,65	-	361.644,54
Πρέβεζας	1.720.555,93	1.499.857,19	3.220.413,12	87,17	344.325,73
Ηρακλείου	1.727.037,48	1.117.807,50	2.844.844,98	64,72	310.585,27
Αιγίου	2.500.310,18	395.600,69	2.895.910,87	15,82	309.630,04
Βέροιας	2.142.076,02	741.440,49	2.883.516,51	34,61	308.304,84
Αλεξανδρείας	2.453.096,74	419.093,47	2.872.190,21	17,08	307.093,83
Καστοριάς	2.303.614,89	392.701,46	2.696.316,35	17,05	288.289,44
Κέρκυρας	1.507.365,88	601.378,27	2.108.744,15	39,90	225.466,38
Μεσολογγίου	2.072.948,85	-	2.072.948,85	-	221.639,15
Αλμυρού	2.047.000,00	-	2.047.000,00	-	218.864,71
Πτολεμαΐδας	1.383.784,91	661.579,48	2.045.364,39	47,81	218.689,83
Σπάρτης	1.291.073,32	672.625,07	1.963.698,39	52,10	209.958,12
Αμαλιάδας	1.625.326,06	328.651,39	1.953.977,45	20,22	208.918,76
Πύργου	906.825,48	869.644,81	1.776.470,29	95,90	189.939,74

Ζακύνθου	1.310.073,35	223.658,34	1.533.731,69	17,07	163.986,19
Χαλκίδος	1.314.722,85	196.526,52	1.511.249,37	14,95	161.582,39
Ορεστιάδας	1.388.666,55	-	1.388.666,55	-	148.475,87
Κορίνθου	811.965,89	141.688,88	953.654,77	17,45	101.964,52
Πλατεός	725.842,92	80.525,38	806.368,30	11,09	86.216,69
Γιαννιτών	772.878,64	20.020,00	792.898,64	2,59	84.776,52
Μεγάρων	666.043,08	108.277,43	774.320,51	16,26	82.790,15
Πάρου	627.926,63	60.359,65	688.286,28	9,61	73.591,39
Σητείας	589.669,84	-	589.669,84	-	63.047,35
Κουφαλιών	550.000,00	-	550.000,00	-	58.805,86
Αφάντου Δωδ/σου	536.000,00	-	536.000,00	-	57.308,98
Σκιάθου	218.129,09	287.349,78	505.478,87	131,73	54.045,67
Κιλκίς	440.205,00	-	440.205,00	-	47.066,60
Μεσσαπίων					
Εύβοιας	440.000,00	-	440.000,00	-	47.044,69
Ελασσόνας	366.329,26	-	366.329,26	-	39.167,83
Φαιάκων	286.803,83	68.867,47	355.671,30	24,01	38.028,28
Καρδίτσας	-	275.616,81	275.616,81		29.468,88
Λαγκαδά	211.474,91	22.386,24	233.861,15	10,59	25.004,37
Καλύμνου	177.616,20	30.773,81	208.390,01	17,33	22.280,92
Θιναλίων	171.195,56	23.084,53	194.280,09	13,48	20.772,38
Κρύας Βρύσης	122.282,55	16.488,42	138.770,97	13,48	14.837,36
Καρπενησίου	90.173,35	10.172,74	100.346,09	11,28	10.728,98
Αιγινίου	51.593,36	-	51.593,36	-	5.516,35
Ζαχάρως	8.314,43	2.456,59	10.771,02	29,55	1.151,63
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>119.851.755,37</b>	<b>30.896.846,69</b>	<b>150.688.623,85</b>	<b>25,78</b>	<b>16.118.001,32</b>

Πηγή: Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, 2003

Στην περίπτωση των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης και Αποχέτευσης, οι σκοποί, οι όροι και οι ασφάλειες των δανείων έχουν ως εξής:

#### *Σκοποί Δανεισμού*

Οι σκοποί για τους οποίους χορηγούνται δάνεια στις Δ.Ε.Υ.Α. είναι οι εξής:

- ✓ Για την εκτέλεση έργων, μελετών έργων και νέων επενδύσεων σε δίκτυα, κτίρια και βιολογικούς καθαρισμούς κ.α.
- ✓ Για άλλες μελέτες (οικονομοτεχνικές μελέτες, μελέτες οργάνωσης κ.α.)
- ✓ Για προμήθεια μηχανημάτων και λοιπού εξοπλισμού καθώς και για συντήρηση δικτύων ύδρευσης και αποχέτευσης.
- ✓ Για κεφάλαιο κίνησης.

#### *Όροι Δανείων*

Ανάλογα με τους σκοπούς των δανείων οι όροι και η διάρκεια των δανείων έχουν ως εξής:

- Το δάνειο που χορηγείται για την εκτέλεση έργων, μελετών έργων και νέων επενδύσεων σε δίκτυα, κτίρια και βιολογικούς καθαρισμούς κ.α. έχει επιτόκιο 5,9% και διαρκεί 15 χρόνια.
- Στην περίπτωση των άλλων μελετών το επιτόκιο είναι επίσης 5,9% αλλά η διάρκεια του είναι 5 έτη.
- Όταν πρόκειται για προμήθεια μηχανημάτων και λοιπού εξοπλισμού καθώς και για συντήρηση δικτύων ύδρευσης και αποχέτευσης το δάνειο χορηγείται με επιτόκιο 5,9% και διάρκεια 8 ετών.
- Τέλος, όταν το δάνειο χορηγείται ως κεφάλαιο κίνησης το επιτόκιο είναι 6,5% με διάρκεια από 3 έως 5 χρόνια.

#### *Η Διαδικασία Χορήγησης δανείου*

Τα βασικά διαδικαστικά στάδια που πρέπει να ακολουθηθούν για τη χορήγηση δανείου από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων σε μια Δ.Ε.Υ.Α. είναι τα εξής:

- Γίνεται αξιολόγηση του αιτήματος και εισαγωγή αυτού στο Δ.Σ. του Τ. Π. & Δανείων για τη λήψη της σχετικής απόφασης.
- Ανακοινώνεται η έγκριση, γίνεται αποδοχή των όρων του δανείου από το δανειζόμενο και δίνεται εγγύηση από το Δήμο.
- Προσκομίζονται όλα τα απαιτούμενα δικαιολογητικά.

- Συνάπτεται το δάνειο.
- Εκταμιεύεται το προϊόν του δανείου. Η εκταμίευση γίνεται με την προσκόμιση των σχετικών δικαιολογητικών, σύμφωνα με τους όρους του δανειστικού συμβολαίου και ύστερα από έγγραφο του δανειζόμενου.

#### *Ασφάλειες Δανείων*

Στην περίπτωση των δανείων προς τις Δ.Ε.Υ.Α. παρέχονται οι παρακάτω ασφάλειες:

- Εκχωρούνται έσοδα του Ο.Τ.Α.
- Παρέχεται εγγύηση από τον αντίστοιχο Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με εκχώρηση ανάλογων εσόδων.
- Σε κάποιες ειδικές περιπτώσεις ζητείται η επιβολή τελών σε ύψος ικανό για την εξυπηρέτηση της τοκοχρεωλυτικής δόσης.

#### *Λοιπές Πληροφορίες*

Σε όλες τις περιπτώσεις δανείων (Δ.Ε.Υ.Α., Δημοτικές και Κοινοτικές Επιχειρήσεις κ.α.) παρέχεται περίοδος χάριτος. Η περίοδος χάριτος δε μπορεί να υπερβαίνει το χρόνο αποπεράτωσης του έργου.

Όσον αφορά στον ποσοστό δανεισμού, το ύψος του δανείου μπορεί να φτάσει το 100% για τους Ο.Τ.Α. και τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, αλλά δε μπορεί να υπερβεί το 80% της αντίστοιχης δαπάνης για τις επιχειρήσεις. Επίσης, τα επιτόκια αυτών των δανείων δεν επιβαρύνονται με άλλες προσαυξήσεις (π.χ. ειδικός φόρος Τραπεζικών εργασιών Ε.Φ.Τ.Ε., εισφορά του Ν. 128/73 κ.α..

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων χορηγεί δάνεια σε όλες τις επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης (μαζί με τις Δ.Ε.Υ.Α.) με επιτόκιο 5,9% πλην του κεφαλαίου κίνησης όπου το επιτόκιο είναι 6,5%. Αυτό που αλλάζει στους όρους των δανείων είναι η διάρκειά τους. Η διάρκεια ποικίλει ανάλογα με το σκοπό για τον οποίο συνάπτονται τα δάνεια. Επίσης, πρέπει να αναφερθεί ότι στις επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης (και στις Δ.Ε.Υ.Α.) ο αρμόδιος Ο.Τ.Α. μπορεί να εκχωρεί έσοδα ως ασφάλεια για το δάνειο.



### 11.3 Ιδιωτικές Τράπεζες<sup>86</sup>

Οι Επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. έχουν τη δυνατότητα να συνάπτουν δάνεια τόσο από εγχώριες ιδιωτικές τράπεζες όσο και από τράπεζες του εξωτερικού. Οι όροι των δανείων προκύπτουν μετά από διαπραγμάτευση μεταξύ των ενδιαφερόμενων πλευρών και ποικίλουν ανάλογα με το σκοπό των δανείων.

Οι Τράπεζες του ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα δείχνουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον για:

- τη χρηματοδότηση μεγάλων έργων υποδομής που συγχρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία,
- για την αξιοποίηση εκτάσεων που ανήκουν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση
- την ανάπτυξη στεγαστικών προγραμμάτων,
- και τη δημιουργία τουριστικών εγκαταστάσεων, βιοτεχνικών πάρκων, σταθμών αυτοκινήτων, μονάδων παραγωγής ενέργειας κ.α.

Μέσα στα πλαίσια της καλύτερης συνεργασίας των τραπεζών με την Τοπική Αυτοδιοίκηση και τις Επιχειρήσεις της, οι πρώτες έχουν αναπτύξει μια σειρά νέων τραπεζικών προϊόντων και υπηρεσιών προς τους δεύτερους (χρηματοοικονομικοί σύμβουλοι, κάλυψη ενός ποσοστού από τα δανειακά κεφάλαια που προορίζονται για τη χρηματοδότηση επενδυτικών σχεδίων, κ.α.).

### 11.4 Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων

Η Ευρωπαϊκή τράπεζα Επενδύσεων (Ε.Τ.Ε.) παρέχει δάνεια προς τους Ο.Τ.Α. και τις Επιχειρήσεις τους με αρκετά ευνοϊκούς όρους (χαμηλά επιτόκια)<sup>87</sup>.

Βάσει του κανονισμού της Ε.Τ.Ε. χορηγούνται δάνεια για τη χρηματοδότηση επενδύσεων σε όλους τους τομείς όμως ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στους τομείς:

- α) υγεία και Πρόνοια, β) εκπαίδευση, γ) μεταφορές, δ) μικρομεσαίες επιχειρήσεις, και ε) περιβάλλον.

<sup>86</sup> Βλ. Τετράδια Αυτοδιοίκησης 3/98, Αντωνόπουλος, Αντ., «Δανειοδότηση των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης», σελ.41 και Αθανασόπουλο, Κ., 1995

<sup>87</sup> ο.π.

Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί ότι αυτός ο φορέας χρηματοδότησης αν και είναι ιδιαίτερα σημαντικός για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, δεν έχει αξιοποιηθεί κατάλληλα.

### **11.5 Προτάσεις**

Είναι γεγονός ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση και οι Επιχειρήσεις τους δεν εκμεταλλεύονται σωστά την πηγή του δανεισμού εξαιτίας μιας σειράς από λόγους που ήδη έχουν αναφερθεί. Μεταξύ αυτών, συγκαταλέγεται το ότι δεν υπάρχει η κατάλληλη οργάνωση προκειμένου να αξιοποιηθούν όλες οι δυνατότητες για δανεισμό που υπάρχουν εντός και εκτός της χώρας. Οι κινήσεις που θα μπορούσαν να γίνουν προκειμένου να χρησιμοποιηθεί σωστά ο δανεισμός και να γίνει σωστή διαχείριση των κεφαλαίων που προέρχονται από αυτόν είναι:

- Δημιουργία ενός Ειδικού Τμήματος στους Ο.Τ.Α. ή στις Επιχειρήσεις, ή Φορέα ο οποίος θα ασχολείται αποκλειστικά με την εξεύρεση των καταλληλότερων πηγών δανεισμού στον εγχώριο και στο διεθνή χώρο, με τους ευνοϊκότερους όρους.
- Χρησιμοποίηση Εξειδικευμένων χρηματοοικονομικών συμβούλων και συμβούλων ανάπτυξης που θα φροντίσουν για τη σωστή και αποδοτική διαχείριση των πόρων που προέρχονται από τον δανεισμό.
- Δημιουργία μιας Ένωσης όλων των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης προκειμένου να υπάρξει συνεργασία και ανταλλαγή γνώσης σε θέματα οικονομικής διαχείρισης και δυνατοτήτων για χρηματοδότηση.
- Δημιουργία Εξειδικευμένης Τράπεζας στο χώρο της Αυτοδιοίκησης

## **12. Ο Δανεισμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των Επιχειρήσεών της στον Ευρωπαϊκό Χώρο**

### **Εισαγωγή**

Στο κεφάλαιο αυτό θα παρουσιαστούν οι κανόνες και οι περιορισμοί που διέπουν το δανεισμό των Οργανισμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των Επιχειρήσεών τους στο διεθνή χώρο. Οι κανόνες και οι περιορισμοί που θα αναφερθούν και που περιέχονται στη νομοθεσία για το δανεισμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ισχύουν κατά το μεγαλύτερο μέρος τους και για τους φορείς που εποπτεύονται από τους Ο.Τ.Α., (π.χ. επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης). Συνεπώς, θα μπορούσαμε να πούμε ότι το καθεστώς που διέπει το δανεισμό των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

σχεδόν ταυτίζεται με το καθεστώς δανειοδότησης των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης.

### **Δανία**

Στην Δανία, οι Τοπικές Εξουσίες δεν έχουν το δικαίωμα να δανείζονται ελεύθερα για οποιοδήποτε σκοπό επιθυμούν. Ο Υπουργός Εσωτερικών είναι υπεύθυνος για τη ρύθμιση των δανείων που διοχετεύονται στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Ειδικότερα, στην Δανία υπάρχει ένας Βασικός Κανόνας ο οποίος λέει ότι οι Τοπικές Εξουσίες θα πρέπει να χρηματοδοτούν τα λειτουργικά τους έξοδα, τις επενδύσεις και το χρέος των υπηρεσιών τους (debt service) από τα τρέχοντα έσοδά και όχι από τα δάνεια που συνάπτουν<sup>88</sup>. Υποστηρίζεται, ότι οι βασικοί λόγοι που δικαιολογούν αυτόν τον κανόνα είναι οι εξής:

1. Όταν οι χρηματοδότηση γίνεται μέσα από τα τρέχοντα έσοδα, οι πολίτες μπορούν να αντιληφθούν καλύτερα τις οικονομικές υποχρεώσεις που συνεπάγονται οι αποφάσεις (π.χ. αποφάσεις για επενδύσεις) που παίρνουν οι τοπικές αρχές. Για παράδειγμα, αν η χρηματοδότηση των επενδύσεων γίνονταν από δάνεια τότε τα οικονομικά αποτελέσματα που θα προέκυπταν (π.χ. βάρος αποπληρωμής του δανείου) θα μεταφέρονταν στις μελλοντικές γενιές. Υπάρχει το ενδεχόμενο: οι παρούσες γενεές να ωφελούνται λιγότερο από μια συγκεκριμένη επένδυση και παρόλα αυτά να αναγκάζονται να καλύψουν το μεγαλύτερο μέρος του κόστους της, και οι μελλοντικές γενεές να απολαμβάνουν τα μεγαλύτερα οφέλη από αυτή την επένδυση αλλά η συνεισφορά τους στο κόστος της να είναι μικρή. Μέσω του Βασικού Κανόνα, οι Τοπικές Εξουσίες της Δανίας προσπαθούν να αποφύγουν τις επενδύσεις που τους κοστίζουν περισσότερο συγκριτικά με το όφελος που αποκομίζουν από αυτές.
2. Οι επενδυτικές αποφάσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (κυρίως στον κατασκευαστικό και οικιστικό τομέα) μπορεί να επηρεάσουν σημαντικά ολόκληρη την εθνική οικονομία. Συνεπώς, πρέπει να υπάρχει μια συμφωνία μεταξύ των αποφάσεων για δαπάνες που παίρνει η Τοπική Αυτοδιοίκηση και η Κεντρική Διοίκηση. Γι' αυτό το λόγο, η Κεντρική Διοίκηση χρησιμοποιεί το δανεισμό ως ένα βασικό εργαλείο μακροοικονομικής πολιτικής και κάθε χρόνο,

---

<sup>88</sup> Dafflon, B., 2002.

σε συνεννόηση με τους Οργανισμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αποφασίζει για τους όρους των δανείων και ορίζει επιτρεπτά όρια δανεισμού για κάθε Ο.Τ.Α..

3. Μέσω των περιορισμών που επιβάλλονται στο δανεισμό της Τ.Α. ουσιαστικά περιορίζεται το οικονομικό ρίσκο. Υποστηρίζεται ότι αν οι οργανισμοί της Τ.Α. μπορούσαν να συνάπτουν ελεύθερα δάνεια για την πραγματοποίηση επενδύσεων και την κάλυψη των τρεχουσών δαπανών τους τότε ίσως να έπαιρναν δάνεια πέρα από τις δυνατότητές τους, να υπερχρεώνονταν και έτσι να εισέρχονταν σε οικονομική κρίση. Στη συνέχεια είναι πολύ πιθανόν να έπαιρναν νέα δάνεια για να καλύψουν τα παλαιότερα και έτσι το οικονομικό τους πρόβλημα θα επιδεινώνονταν ακόμα περισσότερο. Όπως θα δούμε στη συνέχεια, σε μια τέτοια παρόμοια κατάσταση είχαν βρεθεί κάποιοι μεγάλοι δήμοι του Βελγίου. Επιπλέον, θα ήταν πολύ πιθανόν οι πολίτες των τοπικών περιοχών να αποφάσιζαν να εγκαταλείψουν τους δήμους για να αποφύγουν τα αφόρητα οικονομικά βάρη που θα δημιουργούνταν λόγω του υπερβολικού δανεισμού.

#### Εξαιρέσεις από το Βασικό Κανόνα

Έχει ήδη αναφερθεί ότι ο Υπουργός Εσωτερικών της Δανίας είναι ο κύριος ρυθμιστής των δανείων της Τ.Α. και ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα πρέπει να ενεργεί σύμφωνα με το Βασικό Κανόνα. Όμως η νομοθεσία δίνει τη δυνατότητα στους Ο.Τ.Α. να απέχουν ορισμένες φορές από αυτό τον κανόνα εφόσον συντρέχουν κάποιες προϋποθέσεις. Στη συνέχεια θα δούμε αναλυτικά κάτω από ποιες προϋποθέσεις μπορούν να δανείζονται οι Ο.Τ.Α. τόσο σε βραχυχρόνια σε όσο και σε μακροχρόνια περίοδο.

#### *Βραχυχρόνιος Δανεισμός*

Οι Τοπικές Εξουσίες έχουν τη δυνατότητα να συνάπτουν δάνεια, υπό τον περιορισμό ότι η μέση διαφορά μεταξύ των βραχυχρόνιων ρευστών διαθεσίμων (στοιχεία ενεργητικού) και των υποχρεώσεων κάθε μέρα για τους επόμενους 12 μήνες να είναι μηδενική (“Kassekredit-regel”, overdraft facility rule)<sup>89</sup>. Όσον αφορά στο επιτόκιο δανεισμού και στο φορέα δανεισμού δεν υπάρχουν κάποιοι συγκεκριμένοι περιορισμοί, όμως γενικά ορίζεται ότι ο δήμος είναι υποχρεωμένος να συνάπτει δάνεια με ευνοϊκούς όρους.

<sup>89</sup> Βλ. Τάτσος, Ν., 2004, Dexia 1997, Council of Europe 1992 και Dafflon, Β., 2002.

### *Μακροχρόνιος Δανεισμός*

Οι Κομητείες μπορούν να συνάπτουν μακροχρόνια δάνεια για οποιοσδήποτε κεφαλαιουχικές δαπάνες, υπό την προϋπόθεση ότι τα δάνεια αυτά δε θα υπερβαίνουν το 25% των ετήσιων δαπανών τους για επενδύσεις<sup>90</sup>. Επίσης, η Κεντρική Κυβέρνηση δίνει τη δυνατότητα στους δήμους να συνάπτουν μακροχρόνια δάνεια για επενδύσεις σε συγκεκριμένους τομείς: ύδρευση, ηλεκτρισμός, θέρμανση, αστική ανάπτυξη, γη και κατοικίες για τους ηλικιωμένους. Η Κεντρική Κυβέρνηση ορίζει για κάθε δήμο ένα ετήσιο όριο δανεισμού (“Borrowing Ceiling”) το οποίο είναι υποχρεωμένος να ακολουθεί πιστά. Μέσω όμως αυτού του ορίου δανεισμού, δίνεται η δυνατότητα στο δήμο να συνάπτει δάνεια και για άλλους σκοπούς πλην αυτών που αναφέρθηκαν προηγουμένως, εφόσον συντρέχουν οι εξής προϋποθέσεις: 1) ο Υπουργός Εσωτερικών θα δώσει την έγκρισή του, 2) το συνολικό ποσό δανεισμού δε θα υπερβαίνει τα όρια που έχουν καθοριστεί από την Κεντρική κυβέρνηση.

Η διάρκεια των εγχώριων δανείων δε θα πρέπει να υπερβαίνει τα 30 χρόνια, με εξαίρεση τα δάνεια για τη στέγαση των ηλικιωμένων. Από την άλλη μεριά, τα δάνεια από το εξωτερικό δε θα πρέπει να συνάπτονται για χρονική περίοδο άνω των 20 ετών.

### **Ισπανία**

Στην Ισπανία υπάρχουν συγκεκριμένοι κανόνες που ρυθμίζουν τα δάνεια των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι κανόνες-περιορισμοί που έχουν τεθεί ποικίλουν. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο καθορισμός συγκεκριμένων ορίων πέρα από τα οποία οι Ο.Τ.Α. δεν επιτρέπεται να δανειστούν. Επίσης, πρέπει να αναφερθεί ότι ο βραχυχρόνιος δανεισμός επιτρέπεται μόνο για την κάλυψη προσωρινών προβλημάτων ρευστότητας ενώ ο μακροχρόνιος δανεισμός χρησιμοποιείται αποκλειστικά για τη χρηματοδότηση των επενδύσεων.

Οι περιορισμοί που επιβάλλονται στο δανεισμό της Τ.Α. αποσκοπούν στην πραγματοποίηση των εξής στόχων: α) ίση κατανομή βάρους μεταξύ των γενεών, β) ύπαρξη ισοσκελισμένου προϋπολογισμού και φερεγγυότητα των Οργανισμών

---

<sup>90</sup> Βλ. Τάτσος, Ν. «Τα Οικονομικά της Δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα», Ιανουάριος 2004 (Αδημοσίευτη Μελέτη) και Dafflon, Β., 2002.

Τοπικής Αυτοδιοίκησης, γ) πολιτική συνεργασία για την άσκηση σταθεροποιητικής πολιτικής<sup>91</sup>.

#### *Βραχυχρόνιος Δανεισμός*

Τα βραχυχρόνια δάνεια δίνονται για χρονική περίοδο μέχρι και ένα έτος και χρησιμοποιούνται για την κάλυψη προσωρινών προβλημάτων ρευστότητας. Οι Τοπικές Αυτοδιοικήσεις έχουν ορίσει ένα ανώτατο όριο χρέους που μπορούν να πραγματοποιήσουν: αυτό το χρέος δεν πρέπει να υπερβαίνει το 35% των τρεχόντων εσόδων του τελευταίου οικονομικού έτους.

Επίσης, πρέπει να αναφερθεί ότι στην περίπτωση του βραχυχρόνιου δανεισμού ο Υπουργός Οικονομικών θα πρέπει να εγκρίνει: α) το ανώτατο όριο του χρέους που μπορεί να έχουν οι Τ.Α. και β) τις περιπτώσεις δανείων που πρόκειται να συναφθούν σε ξένο νόμισμα. Για την επιτάχυνση των διαδικασιών, ορίζεται ότι αν το ποσό του βραχυχρόνιου δανείου δεν υπερβαίνει το 15% των τρεχόντων εσόδων τότε υπεύθυνος για την έγκριση του δανείου είναι ο δήμαρχος ενώ αν αυτό είναι πάνω από το 15% τότε είναι αναγκαία η σύμφωνη γνώμη όλου του δημοτικού συμβουλίου.

#### *Μακροχρόνιος Δανεισμός*

Για τη σύναψη μακροχρόνιων δανείων από την Τοπική Αυτοδιοίκηση ισχύουν οι εξής περιορισμοί:

- 1) τα δάνεια θα πρέπει να χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για τη χρηματοδότηση επενδυτικών δαπανών και
- 2) όταν η Τοπική Αυτοδιοίκηση παρουσιάζει αρνητική αποταμίευση ή το συνολικό της χρέος είναι πάνω από το 110% των τρεχόντων εσόδων του τελευταίου οικονομικού έτους (σε πραγματικά μεγέθη) τότε για τη σύναψη μακροχρόνιων δανείων είναι απαραίτητη η έγκριση του Υπουργού Οικονομικών.

Η δεύτερη προϋπόθεση δεν αποτελεί ακριβώς περιορισμό διότι αν η Τοπική Αυτοδιοίκηση παρουσιάσει ένα οικονομικό σχέδιο, που θα προτείνει μέτρα για την εξισορρόπηση του προϋπολογισμού που διαταράχτηκε λόγω της αρνητικής

---

<sup>91</sup> Βλ. Dafflon, B., 2002.

αποταμίευσης και του υψηλού χρέους, τότε ο Υπουργός οικονομικών μπορεί να εγκρίνει την έκδοση ενός καινούργιου δανείου.

Επιπλέον, πρέπει να αναφερθεί ότι ο δήμαρχος μπορεί να εγκρίνει τη σύναψη μακροχρόνιων δανείων εφόσον αυτά δεν υπερβαίνουν το 10% των τρεχόντων εσόδων ενώ όταν αυτά ξεπερνούν το 10% τότε απαιτείται η σύμφωνη γνώμη όλου του συμβουλίου.

Τέλος, πρέπει να αναφερθεί ότι όταν οι Ο.Τ.Α. θέλουν να δανειστούν σε ξένο νόμισμα ή να εκδώσουν ομολογιακά δάνεια πρέπει πρώτα να πάρουν την έγκριση από το Υπουργείο Οικονομικών.

#### Δανεισμός των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης

Από τις αρχές της δεκαετίας του '90, το εκτός προϋπολογισμού χρέος ("off-budget") που οφείλονταν στη σύναψη δανείων από τις τοπικές δημόσιες επιχειρήσεις (local public enterprise) αυξήθηκε σημαντικά τόσο σε απόλυτες τιμές όσο και ως ποσοστό του συνολικού χρέους των Ο.Τ.Α.. Το γεγονός αυτό ανησύχησε τις Ισπανικές αρχές διότι η μετακύληση του χρέους στις τοπικές δημόσιες επιχειρήσεις θα είχε ως συνέπεια να ξεπεραστούν κατά πολύ τα όρια δανεισμού που είχαν τεθεί στους Οργανισμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης<sup>92</sup>. Το φαινόμενο της σύναψης δανείων μέσω των επιχειρήσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχει πάρει μεγάλες διαστάσεις όχι μόνο στην Ισπανία αλλά και σε ολόκληρο τον Ευρωπαϊκό χώρο.

Στον Πίνακα 14 παρατηρούμε πως εξελίχτηκε το εκτός προϋπολογισμού χρέος των επιχειρήσεων της Τ.Α. σε απόλυτες τιμές και ως ποσοστό του συνολικού χρέους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Από το έτος 1984 έως το 1998, η τάση του χρέους που οφείλονταν στο δανεισμό των επιχειρήσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τόσο σε απόλυτες τιμές όσο και ως ποσοστό του συνολικού χρέους, ήταν αυξητική. Οι υψηλότερες τιμές (ως % του συνολικού χρέους) σημειώθηκαν τα έτη 1992 (10,3%), 1993 (9,9%) και 1997π (9,8%).

<sup>92</sup> Στα όρια δανεισμού των ΟΤΑ δεν περιλαμβάνονται τα χρέη δανεισμού των επιχειρήσεων της Τ.Α. με αποτέλεσμα οι Τοπικές Αρχές να δανείζονται μέσω των επιχειρήσεών τους για να αποκρύψουν το πραγματικό μέγεθος των δανείων που έχουν πάρει και έτσι να μη φαίνεται ότι έχουν ξεπεράσει τα όρια δανεισμού που έχουν τεθεί.

ΠΙΝΑΚΑΣ 14: Ο Δανεισμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των Επιχειρήσεών της (σε δισεκατομμύρια pesetas).

Έτη	Συνολικό Χρέος*	Off-Budget Debt**	Off-Budget Debt / Συνολικό Χρέος (%)
1984	598	27	4,5
1985	719	21	2,9
1986	989	27	2,7
1987	1126	62	5,5
1988	1381	94	6,8
1989	2359	135	5,7
1990	2300	171	7,4
1991	2515	228	9,1
1992	2624	270	10,3
1993	2936	290	9,9
1994	3095	284	9,2
1995	3298	296	9,0
1996π	3383	273	8,1
1997π	3336	326	9,8
1998π	3465	326	9,4

Πηγή: Τράπεζα της Ισπανίας, Dafflon, B., 2002.

\* Συνολικό Χρέος των δανείων από Δήμους, Επαρχίες και Νησιωτικές Αυτοδιοικήσεις.

\*\* Το Off-Budget χρέος είναι το χρέος των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης

π = προσωρινά στοιχεία

### **Ιταλία**

Σύμφωνα με τη Νομοθεσία της Ιταλίας υπάρχουν 2 είδη δανεισμού: ο βραχυχρόνιος και ο μακροχρόνιος δανεισμός.

#### *Βραχυχρόνιος δανεισμός*

Ο βραχυχρόνιος δανεισμός χρησιμοποιείται για την κάλυψη προσωρινών προβλημάτων ρευστότητας. Μέσω του βραχυχρόνιου δανεισμού καλύπτονται



επείγοντα έξοδα τα οποία αν παρέμεναν θα επηρέαζαν αρνητικά τη λειτουργία των υπηρεσιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι περιορισμοί οι οποίοι ισχύουν στο βραχυχρόνιο δανεισμό είναι οι εξής:

- 1) η διάρκεια του δανείου δε θα πρέπει να υπερβαίνει τους τρεις μήνες και
- 2) το ποσό του δανείου δε θα πρέπει να υπερβαίνει τα 3/12 των τρεχόντων εσόδων της προηγούμενης οικονομικής περιόδου.

#### *Μακροχρόνιος Δανεισμός*

Τα μακροχρόνια δάνεια χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για: α) τη χρηματοδότηση επενδυτικών δαπανών και β) την κάλυψη του χρέους του εκτός προϋπολογισμού των Ο.Τ.Α. (off-budget debts). Στα off-budget χρέη περιλαμβάνονται και τα δάνεια που συνάπτονται από τις *επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης*.

Στο μακροχρόνιο δανεισμό έχουν τεθεί διάφοροι περιορισμοί όπως<sup>93</sup>:

- πρέπει να δηλώνεται ακριβώς που θα δαπανηθούν τα ποσά που προήλθαν από δανεισμό,
- το ετήσιο ποσό των τόκων των δανείων δε θα πρέπει να ξεπερνά το 25% των τρεχόντων εσόδων του ισολογισμού (statement) του προτελευταίου οικονομικού έτους πριν από το έτος που αποφασίστηκε να γίνει ο δανεισμός.
- ο ισολογισμός του προτελευταίου οικονομικού έτους πρέπει να έχει εγκριθεί,
- και ο προϋπολογισμός του έτους κατά τη διάρκεια του οποίου συζητείται η λήψη του δανείου πρέπει να έχει επίσης εγκριθεί.

Τέλος, πρέπει να αναφερθεί ότι οι Οργανισμοί Τοπικοί Αυτοδιοίκησης έχουν το δικαίωμα να εκδίδουν ομολογιακά δάνεια εφόσον εξασφαλίζονται οι εξής προϋποθέσεις<sup>94</sup>:

- υπάρχει η έγκριση της Τράπεζας της Ιταλίας,
- η έκδοση του δανείου πρέπει να αφορά τη χρηματοδότηση συγκεκριμένου έργου και το ποσό που δίνεται δε θα πρέπει να υπερβαίνει το κόστος αυτού,
- η χρονική διάρκεια του ομολογιακού δανείου δε θα πρέπει να είναι μικρότερη των 5 ετών,
- δεν επιτρέπεται να δοθούν εγγυήσεις από το κράτος ή την περιφέρεια,

<sup>93</sup> Βλ. Dafflon, B., 2002.

<sup>94</sup> Βλ. Τάτσο, «Τα Οικονομικά της Δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα», Ιανουάριος 2004.

- ένας Ο.Τ.Α. θα πρέπει να περιμένει τουλάχιστον 3 έτη για να μπορέσει να εκδώσει νέο ομολογιακό δάνειο.

### **Γαλλία**

Στη Γαλλία, οι Ο.Τ.Α. έχουν το δικαίωμα να παίρνουν δάνεια με την προϋπόθεση ότι αυτά θα χρησιμοποιηθούν αποκλειστικά για τη χρηματοδότηση επενδυτικών σχεδίων. Για την έκδοση των δανείων δε χρειάζεται η έγκριση από κάποια ανώτερη βαθμίδα διοίκησης.

Επίσης, οι έλεγχοι που υπάρχουν στο δανεισμό περιορίζονται στον απλό έλεγχο νομιμότητας των διαδικασιών και στον έλεγχο του προϋπολογισμού έτσι ώστε να εξασφαλίζεται ότι έγιναν όλες οι απαραίτητες καταχωρήσεις των αποπληρωμών του χρέους και ότι ο προϋπολογισμός είναι ισοσκελισμένος<sup>95</sup>.

### *Βραχυχρόνιος Δανεισμός*

Σύμφωνα με την υπάρχουσα νομοθεσία οι Τοπικές Αρχές μπορούν να διαπραγματεύονται τους όρους των βραχυχρόνιων δανείων με τις τράπεζες. Επίσης, ορισμένοι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν το δικαίωμα να παίρνουν πίστωση χωρίς καθυστέρηση από κάποιες συγκεκριμένες τράπεζες (“credit line”) προκειμένου να τη χρησιμοποιήσουν για την κάλυψη προσωρινών προβλημάτων ρευστότητας. Τα δάνεια αυτά δεν καταγράφονται στον προϋπολογισμό διότι προορίζονται να χρησιμοποιηθούν αποκλειστικά για την αντιμετώπιση προσωρινών προβλημάτων ρευστότητας.

### *Μακροχρόνιος Δανεισμός*

Οι Τοπικές Αρχές μπορούν ελεύθερα να συνάπτουν μακροχρόνια δάνεια. Οι όροι και οι προϋποθέσεις των δανείων προκύπτουν ύστερα από διαπραγματεύσεις μεταξύ των Τοπικών Αρχών και του χρηματοπιστωτικού φορέα που παρέχει τα δάνεια<sup>96</sup>.

---

<sup>95</sup> Βλ. Τάτσο, Ιανουάριος 2004, ο.π.

<sup>96</sup> Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι ελεύθεροι να επιλέξουν το χρηματοπιστωτικό φορέα που επιθυμούν.

Οι μόνοι περιορισμοί που υπάρχουν στο δανεισμό, τους οποίους πρέπει να ακολουθούν οι Ο.Τ.Α. είναι οι περιορισμοί που ορίζει ο νόμος και αφορούν όλους τους δανειζόμενους (ιδιώτες κ.τ.λ.)<sup>97</sup>.

Επίσης, πρέπει να αναφερθεί ότι: α) οι Ο.Τ.Α. δε μπορούν να δανείζουν άλλους Ο.Τ.Α. (πλην ελαχίστων εξαιρέσεων) και β) οι Ο.Τ.Α. δε μπορούν να παίρνουν άλλα δάνεια για να αποπληρώσουν τα χρέη παλαιότερων δανείων.

### **Ηνωμένο Βασίλειο**

Οι Τοπικές Αρχές και οι φορείς που εποπτεύονται από αυτές μπορούν να συνάπτουν δάνεια μόνο για τη χρηματοδότηση επενδύσεων. Τα δάνεια μπορούν να συναφθούν τόσο σε ξένο νόμισμα, εφόσον προηγουμένως έχει δοθεί έγκριση από την Τράπεζα της Αγγλίας, όσο και σε εγχώριο<sup>98</sup>.

#### *Βραχυχρόνιος Δανεισμός*

Ένα μέσο δανεισμού το οποίο χρησιμοποιείται συχνά από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι τα «bills». Τα «bills», τα οποία χρησιμοποιούνται για την κάλυψη προσωρινών προβλημάτων ρευστότητας, πρέπει να αποπληρώνονται από τις τοπικές αρχές μέσα σε ένα διάστημα 187 ημερών από την ημέρα της έκδοσής τους.

Το 1990 ψηφίστηκαν κάποιες ρυθμίσεις σχετικά με το Δανεισμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Κάποιες από αυτές τις ρυθμίσεις αφορούσαν στην επιβολή κάποιων περιορισμών στην έκδοση των “bills”<sup>99</sup>. Πιο συγκεκριμένα, έμπαιναν όρια στην έκδοση των bills ανάλογα με τις οικονομικές δυνατότητες του κάθε Ο.Τ.Α..

#### *Μακροχρόνιος δανεισμός*

Οι τρόποι με τους οποίους ένας φορέας ή μια επιχείρηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορεί να δανειστεί (εντός κάποιων συγκεκριμένων ορίων) είναι οι εξής:

- από δυο ειδικούς δημόσιους φορείς: Public Works Loans Board (PWLΒ) και National Debt Commissioners,

<sup>97</sup> Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε Council of Europe, 1992.

<sup>98</sup> Βλ. Τάτσος, Ν., Ιανουάριος 2004

<sup>99</sup> ο.π.

- μέσω διάφορων μέσων δανεισμού όπως είναι για παράδειγμα η έκδοση ομολογιακών δανείων,
- από την Τράπεζα της Αγγλίας ή από κάποιο άλλο σώμα ή κάποιο συνεταιρισμό οι οποίοι για εκείνη την χρονική περίοδο που συνάπτεται το δάνειο είναι εξουσιοδοτημένοι να παρέχουν δάνεια (Banking Act 1987)<sup>100</sup>.

Επίσης, κάθε χρόνο ορίζεται ένα ανώτατο όριο δανεισμού για κάθε Ο.Τ.Α.. Μέσα σε αυτό το όριο δίνεται η δυνατότητα στους ενδιαφερομένους να συνάπτουν και βραχυχρόνια δάνεια για την αντιμετώπιση προσωρινών προβλημάτων ρευστότητας.

### **Ολλανδία**

Στην Ολλανδία οι Ο.Τ.Α. δανείζονται κυρίως για τη χρηματοδότηση των επενδύσεών τους. Οι Ο.Τ.Α. μπορούν να δανειστούν από οποιοδήποτε χρηματοπιστωτικό φορέα επιθυμούν. Επίσης, δίνεται η δυνατότητα στις Τοπικές Αρχές να εκδίδουν ομολογιακά δάνεια (αν και στην πράξη αυτή η επιλογή σπάνια χρησιμοποιείται).

Αξίζει να αναφερθεί ότι οι Τοπικές Αρχές δεν είναι ελεύθερες να συνάπτουν μακροχρόνια και βραχυχρόνια δάνεια σε ξένο νόμισμα.

### *Βραχυχρόνιος Δανεισμός*

Λόγω του μεγάλου αριθμού περιορισμών που έχουν επιβληθεί στα βραχυπρόθεσμα δάνεια οι Ο.Τ.Α. και οι επιχειρήσεις τους τα αποφεύγουν. Ενδεικτικό της περιορισμένης χρήσης των βραχυχρόνιων δανείων από τους Ο.Τ.Α. είναι ότι, σύμφωνα με στοιχεία της DEXIA, ο βραχυχρόνιος δανεισμός των Πρωτοβάθμιων και Δευτεροβάθμιων Ο.Τ.Α. αποτελεί μόνο το 5,6% και 7,6% του συνολικού τους χρέους αντίστοιχα.

### *Μακροχρόνιος Δανεισμός*

Σύμφωνα με τη Νομοθεσία της Ολλανδίας, ο Προϋπολογισμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να είναι ισοσκελισμένος. Αυτό σημαίνει ότι ο δανεισμός επιτρέπεται μόνο εφόσον η αποπληρωμή του (πληρωμές επιτοκίου και υπολοίπου κεφαλαίου) γίνεται με τρόπο που επιτρέπει στον προϋπολογισμό να παραμείνει

<sup>100</sup> Βλ. Council of Europe, 1992.

ισοσκελισμένος. Ορισμένες ρυθμίσεις που διέπουν τον μακροχρόνιο δανεισμό είναι οι εξής<sup>101</sup>:

- Ένα μακροχρόνιο δάνειο μπορεί να αποπληρωθεί μετά την πάροδο δεκαετίας. Όταν με βάση το συμβόλαιο δίνεται η δυνατότητα στους συμβαλλόμενους (δανειστής και οφειλέτης) να διαπραγματευτούν εκ νέου το επιτόκιο δανεισμού τότε η αποπληρωμή του δανείου μπορεί να αναβληθεί για δέκα ακόμα χρόνια μετά τη νέα ρύθμιση του επιτοκίου.
- Το επιτόκιο των δανείων μπορεί να αλλάζει μόνο μια φορά ανά δέκα χρόνια.

### **Πορτογαλία**

Οι περιορισμοί στο βραχυχρόνιο δανεισμό είναι πολύ περισσότεροι από ότι στο μακροχρόνιο. Επιπλέον, σύμφωνα με τη νομοθεσία της Πορτογαλίας (Budget Stability Law, 2001), «προκειμένου να συναφθεί ένα δάνειο θα πρέπει να ληφθεί υπόψη όχι μόνο το χρέος των Οργανισμών Αυτοδιοίκησης αλλά και το χρέος αρκετών άλλων φορέων οι οποίοι εποπτεύονται από αυτούς, όπως για παράδειγμα το χρέος των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης»<sup>102</sup>. Έτσι λοιπόν χορηγούνται νέα δάνεια μόνο σε εκείνους τους Ο.Τ.Α. που θεωρούνται ότι είναι σε θέση να τα αποπληρώσουν (έτσι μειώνεται το οικονομικό ρίσκο).

### *Βραχυχρόνιος Δανεισμός*

Οι δήμοι έχουν τη δυνατότητα να συνάπτουν βραχυχρόνια δάνεια προκειμένου να αντιμετωπίσουν προσωρινά προβλήματα ρευστότητας όμως το ύψος αυτών των δανείων δε θα πρέπει να υπερβαίνει τα όρια που έχουν τεθεί εκ των προτέρων. Επιπλέον, οι Δήμοι δεν μπορούν να συνάπτουν απευθείας δάνεια από το εξωτερικό.

### *Μακροχρόνιος Δανεισμός*

Στο μακροχρόνιο δανεισμό ισχύουν τα εξής:

- Τα μέσο-μακροπρόθεσμα δάνεια χρησιμοποιούνται μόνο για τη χρηματοδότηση επενδύσεων ή για την κάλυψη οικονομικών δυσκολιών.

---

<sup>101</sup> ο.π.

<sup>102</sup> Βλ. Τάτσο, Ν., Ιανουάριος 2004

- Οι δαπάνες για τα τοκοχρεολύσια δε θα πρέπει να ξεπερνούν το 25% του συνολικού ποσού των επιχορηγήσεων ή το 20% των δαπανών για επενδύσεις του προηγούμενου έτους.
- Η Τοπική Αυτοδιοίκηση και οι φορείς της έχουν τη δυνατότητα να συνάπτουν ομολογιακά δάνεια.
- Οι Τοπικές Αρχές μπορούν να συνάπτουν δάνεια με οποιοδήποτε χρηματοπιστωτικό φορέα επιθυμούν.

### **Βέλγιο**

Οι Τοπικές Αρχές του Βελγίου έχουν τη δυνατότητα να χρησιμοποιούν διάφορα μέσα δανεισμού, μεταξύ αυτών και την έκδοση ομολογιακών δανείων (bond issues). Όμως σήμερα αυτό το μέσο δανεισμού σπάνια χρησιμοποιείται. Ο μεγαλύτερος όγκος δανείων προέρχεται κυρίως από τα πιστωτικά ιδρύματα. Η κατάσταση αυτή δικαιολογείται από το γεγονός ότι το 1981 κάποιοι μεγάλοι δήμοι του Βελγίου, λόγω του εκτεταμένης χρήσης του δανεισμού που πραγματοποιούσαν, βρέθηκαν σε πολύ δύσκολη οικονομική κατάσταση που ανάγκασε την Κεντρική Διοίκηση να παρέμβει.

Επίσης, η Κεντρική Διοίκηση έχει δημιουργήσει ένα Συμβούλιο Εμπειρογνομόνων (Supervisory Council) το οποίο έχει τις εξής αρμοδιότητες<sup>103</sup>:

- δικαίωμα περιορισμού των δανείων για ένα συγκεκριμένο διάστημα,
- συμβουλευτική υποστήριξη στους Ο.Τ.Α. σχετικά με την αναγκαιότητα περιορισμού των δανείων και την πολιτική που πρέπει να ακολουθήσουν για το διάστημα αυτό.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι μεταξύ των Ευρωπαϊκών Χωρών υπάρχουν αρκετές διαφορές: ως προς τις δυνατότητες που έχουν οι Ο.Τ.Α. να συνάπτουν δάνεια, τους όρους των δανείων και τους φορείς που παρέχουν τα δάνεια. Ωστόσο, υπάρχουν και αρκετά κοινά σημεία:

- Η πλειονότητα των εξεταζόμενων συστημάτων Τοπικής Αυτοδιοίκησης των παραπάνω χωρών συνάπτει βραχυχρόνια δάνεια για να καλύψει προσωρινά προβλήματα ρευστότητας, και μακροχρόνια δάνεια για να χρηματοδοτήσει επενδυτικές δαπάνες (Ισπανία, Ιταλία, Πορτογαλία κ.α.).

<sup>103</sup> ο.π.

- Σε κάποιες χώρες η Κεντρική Διοίκηση σε συνεργασία με τους Ο.Τ.Α. έχει θεσπίσει κάποια ανώτατα όρια δανεισμού για τους Ο.Τ.Α. (Ισπανία, Ηνωμένο Βασίλειο κ.α.).
- Όσον αφορά στις μεθόδους δανεισμού που ακολουθούν οι Ο.Τ.Α., μια αρκετά συνηθισμένη πρακτική είναι η έκδοση ομολογιακών δανείων (bond issues) (Ιταλία, Ηνωμένο Βασίλειο, Ολλανδία, Βέλγιο κ.α.).

Στο σημείο αυτό αξίζει να επισημανθεί ότι το “off – budget” χρέος, το οποίο οφείλεται στη σύναψη δανείων από τις τοπικές δημόσιες επιχειρήσεις (local public enterprise), έχει αυξηθεί σημαντικά τόσο σε απόλυτες τιμές όσο και ως ποσοστό του συνολικού χρέους των Ο.Τ.Α.. Αρκετοί Οργανισμοί της Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιλέγουν να παίρνουν δάνεια μέσω των επιχειρήσεων που έχουν ιδρύσει για να μην υπερβούν τα όρια δανεισμού που τους έχουν επιβληθεί από την Κεντρική Διοίκηση. Με άλλα λόγια, οι Ο.Τ.Α. μετακυλύουν το χρέος τους στις τοπικές δημόσιες επιχειρήσεις. Για το λόγο αυτό, σε κάποιες χώρες ορίζεται ότι: «προκειμένου να συναφθεί ένα δάνειο θα πρέπει να ληφθεί υπόψη όχι μόνο το χρέος των Οργανισμών της Αυτοδιοίκησης αλλά και το χρέος των επιχειρήσεών τους» (π.χ. Πορτογαλία).

### 13.Οικονομική Ανάλυση

#### 13.1 Γενικά

Η οικονομική ανάλυση που θα ακολουθήσει βασίζεται στην επεξεργασία των οικονομικών στοιχείων των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης για το έτος 2000. Το 2000, είχαν καταγραφεί 1477 επιχειρήσεις (δεν περιλαμβάνονται οι ΔΕΥΑ). Τα οικονομικά στοιχεία που χρησιμοποιούνται αφορούν τις 923 από τις 981 ενεργές επιχειρήσεις.<sup>104</sup> Όλες οι επιχειρήσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελούν Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου.

Στο σημείο αυτό αξίζει να αναφερθεί ότι οι σκοποί των επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης δεν είναι αποκλειστικά κερδοσκοπικοί, όπως ισχύει για τις περισσότερες επιχειρήσεις. Στο Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα (Δ.Κ.Κ., άρθρο

<sup>104</sup> Το 2004 λειτουργούσαν στην Ελλάδα 1.116 επιχειρήσεις οι οποίες πραγματοποίησαν συνολικό κύκλο εργασιών αξίας 447,6 εκ. Ευρώ. Αυτές οι επιχειρήσεις απασχόλησαν συνολικά 27.500 εργαζόμενους. Πηγή: “Local Public Companies in the 25 Countries of the European Union”, Federation des Sem, DEXIA, 2004.

277) ορίζεται ότι «οι δήμοι και οι κοινότητες μπορούν να συνιστούν δικές τους επιχειρήσεις ή να μετέχουν σε επιχειρήσεις που συνιστούν μαζί με άλλα νομικά ή φυσικά πρόσωπα ή σε επιχειρήσεις που ήδη υπάρχουν:

- α) για την εκτέλεση έργων που έχουν σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού καθώς και για την οικονομική εκμετάλλευση των έργων αυτών,
- β) για την παραγωγή αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών που έχουν σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού,
- γ) για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων που έχουν σκοπό την πραγματοποίηση εσόδων».

Η οικονομική ανάλυση που θα ακολουθήσει βασίζεται στη χρήση συγκεκριμένων χρηματοοικονομικών αριθμοδεικτών οι οποίοι εξειδικεύονται: α) στο σύνολο, β) ανά τομέα παραγωγικής δραστηριότητας (Πρωτογενής, Δευτερογενής και Τριτογενής) και γ) ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας.

Στην παρούσα ανάλυση χρησιμοποιούνται κυρίως αριθμοδείκτες ισορροπίας (δείκτες κεφαλαιοδοτήσεως), αποδοτικότητας και αριθμοδείκτες που έχουν ως βάση τους τον κύκλο εργασιών. Το μεγάλο μειονέκτημα αυτής της ανάλυσης είναι ότι οι συγκεκριμένοι δείκτες αποτυπώνουν την κατάσταση μόνο για το έτος 2000. Η παρουσίαση αυτών των δεικτών έχει νόημα όταν αφορούν μια σειρά ετών. Με αυτό τον τρόπο θα μπορούσαν να γίνουν διαχρονικές συγκρίσεις και να εξαχθούν σημαντικά συμπεράσματα. Εφόσον, δεν υπάρχουν οικονομικά στοιχεία για μια σειρά ετών θα αρκεστούμε στην αποτύπωση της οικονομικής κατάστασης των επιχειρήσεων για το έτος 2000.

### 13.2 Οικονομική Ανάλυση των Συνολικών Οικονομικών Μεγεθών

Οι 923 επιχειρήσεις και τα Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης εμφάνισαν το έτος 2000 τα εξής οικονομικά αποτελέσματα<sup>105</sup>:

1. Ο **Κύκλος εργασιών**<sup>106</sup> έφτασε τα 338.740.514,30 ευρώ.
2. Τα **Καθαρά αποτελέσματα χρήσης**<sup>107</sup> ήταν συνολικά αρνητικά (-29.743.358,15 ευρώ). Το σύνολο των ζημιών ήταν - 49.117.150 ευρώ ενώ το σύνολο των κερδών έφτασε τα 19.373.792 ευρώ.

<sup>105</sup> Μελέτη ΠΕΤΑ, 2003.

<sup>106</sup> Ο Κύκλος Εργασιών περιλαμβάνει τα έσοδα που προέρχονται από τις κύριες δραστηριότητες της επιχείρησης.



3. Τα *Άλλα έσοδα εκμετάλλευσης*<sup>108</sup>, («επιχορηγήσεις και διάφορα έσοδα πωλήσεων») έφτασαν στο ύψος των 114.359.542,23 ευρώ.
4. Οι *Μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις* ήταν 76.603.370,71 ευρώ ενώ οι *Βραχυπρόθεσμες*<sup>109</sup> 237.834.213,40 ευρώ (συνολικές υποχρεώσεις: 314.437.584,11 ευρώ).

#### Αριθμοδείκτες (Πίνακας 15):

α) Αριθμοδείκτης που δείχνει τη δυνατότητα της επιχείρησης να εξοφλεί τις υποχρεώσεις της.

Ο παραπάνω δείκτης προκύπτει από τη διαίρεση του *Συνολικού ενεργητικού με το Συνολικό παθητικό*. Αν ο αριθμοδείκτης είναι μικρότερος από τη μονάδα τότε υπάρχει μεγάλη πιθανότητα η επιχείρηση να οδηγηθεί σε πτώχευση. Ο δείκτης αυτός, τόσο για το σύνολο των επιχειρήσεων όσο και για την κάθε επιχείρηση χωριστά είναι ίσος με τη μονάδα.

β) Αριθμοδείκτες ισορροπίας

Οι δείκτες αυτοί προσπαθούν να δείξουν αν υπάρχει ισορροπία μεταξύ των ιδίων και ξένων κεφαλαίων<sup>110</sup>. Τα ίδια κεφάλαια αποτελούν μια εγγύηση (ασφάλεια) για τους πιστωτές. Όταν τα ίδια κεφάλαια δεν επαρκούν για να καλύψει η επιχείρηση τις υποχρεώσεις της τότε οι πιστωτές μπορούν να ασκήσουν πιέσεις που ίσως να οδηγήσουν την επιχείρηση σε πτώχευση.

<sup>107</sup> Η κατηγορία καθαρά αποτελέσματα χρήσης περιλαμβάνει όλους τους λογαριασμούς αποτελεσμάτων εσόδων και εξόδων της επιχείρησης από το συσχετισμό των οποίων προκύπτουν τα καθαρά κέρδη (πριν από την αφαίρεση των φόρων) ή οι ζημιές της.

<sup>108</sup> Η κατηγορία «Άλλα έσοδα εκμετάλλευσης» αναφέρεται στα έσοδα που προέρχονται από επιχορηγήσεις του δημοσίου, άλλων Ν.Π.Δ.Δ., της Ευρωπαϊκής Ένωσης κ.α..

<sup>109</sup> Μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις είναι οι υποχρεώσεις εκείνες για τις οποίες η προθεσμία εξόφλησής τους λήγει μετά από το τέλος της επόμενης χρήσεως (ομολογιακά δάνεια, δάνεια Τραπεζών, γραμμάτια πληρωτέα μακροπρόθεσμου λήξεως κ.α.). Οι λοιπές υποχρεώσεις, δηλαδή εκείνες για τις οποίες η προθεσμία εξοφλήσεώς τους λήγει ως το τέλος της επόμενης χρήσεως, θεωρούνται βραχυπρόθεσμες (γραμμάτια πληρωτέα, προκαταβολές πελατών, ασφαλιστικοί οργανισμοί κ.α.).

<sup>110</sup> Τα ξένα κεφάλαια είναι οι μακροπρόθεσμες και βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις.

ΠΙΝΑΚΑΣ 15: Αριθμοδείκτες Ανά Τομέα και Κλάδο Οικονομικής Δραστηριότητας των Επιχειρήσεων και Λοιπών Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης\* (2000)

ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ Υ / ΣΥΝ. ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ	ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ/(ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΕΣ+ΒΡΑΧΥΧΡΟΝΙΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ)	ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ/ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ	ΞΕΝΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ/ΣΥΝ.ΚΕΦΑΛΑΙΟ	ΣΥΝΟΛΟ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ / ΣΥΝ.ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ	ΙΔΙΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ/ΣΥΝΟΛΟ ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ	(ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΕΣ+ΒΡΑΧΥΧΡΟΝΙΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ)/ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ/ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ/ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ+ΞΕΝΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ
ΔΕΙΚΤΕΣ	ΕΞΟΦΛΗΣΗ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ	ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΗ ΑΝΕΞΑΡΤΗΣΙΑ	ΔΑΝΕΙΑΚΗ ΕΞΑΡΤΗΣΗ	ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΙΔΙΟΥ ΚΕΦΑΛ.	ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΣΥΝ. ΚΕΦΑΛ.				
Γεωργία, Κτηνοτροφία, Θήρα, Συναφείς Δραστηριότητες	1	69,95	41,16	58,84	57,11	39,95	142,96	1,11	0,40
Δασοκομία, Υλοτομία, Συναφείς Δραστηριότητες									
Αλιεία, Εκμετάλλευση Ιχθυοτροφείων και Μονάδων Παραγωγής Γόνου, Συναφείς Δραστηριότητες	1	157,65	61,19	38,81	38,78	61,14	63,43	8,49	4,94
Εξόρυξη Μεταλλούχων Μεταλλευμάτων									
Άλλες Εξορυκτικές και Λατομικές Δραστηριότητες	1	63,63	38,89	61,11	58,69	37,35	157,16	36,19	13,08
<b>ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ</b>	<b>1</b>	<b>83,77</b>	<b>45,58</b>	<b>54,42</b>	<b>52,99</b>	<b>44,39</b>	<b>119,38</b>	<b>10,33</b>	<b>4,32</b>
Βιομηχανία Τροφίμων και Ποτών	1	184,60	64,86	35,14	34,79	64,22	54,17	5,42	3,40
Κατασκευή ειδών ένδυσης, Κατεργασία και Βαφή Γουναρικών	1	2.422,45	96,04	3,96	3,96	96,04	4,13	13,17	12,52

ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ Y / ΣΥΝ. ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ	ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ/(ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΕΣ+ΒΡΑΧΥΧΡΟΝΙΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ)	ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ/ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ	ΞΕΝΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ/ΣΥΝ.ΚΕΦΑΛΑΙΟ	ΣΥΝΟΛΟ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ / ΣΥΝ.ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ	ΙΔΙΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ/ΣΥΝΟΛΟ ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ	(ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΕΣ+ΒΡΑΧΥΧΡΟΝΙΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ)/ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ/ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ+ΞΕΝΑ Α ΕΞΟΔΑ ΕΚΜΕΤ.
Βιομηχανία Ξύλου και Κατασκευή Προϊόντων από Ξύλο και Φελλό, εκτός από τα Έπιπλα, Κατασκευή ειδών Καλαθοποιίας	1	22,55	29,12	129,12	129,12	29,12	443,46	57,10	15,37
Κατασκευή Μεταλλικών Προϊόντων εκτός Μηχανημάτων και Ειδών Εξοπλισμού	1	133,96	57,26	42,74	42,74	57,26	74,65	25,65	14,68
Ανακύκλωση	1	546,24	84,53	15,47	15,47	84,51	18,31	16,51	12,91
Παροχή Ηλεκτρικού Ρεύματος, Φυσικού Αερίου, Ατμού, Ζεστού Νερού	1	319,65	76,17	23,83	23,83	76,16	31,28	4,18	3,18
Κατασκευές	1	123,48	55,25	44,75	44,07	54,42	80,98	5,39	2,84
<b>ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ</b>	<b>1</b>	<b>133,78</b>	<b>57,22</b>	<b>42,78</b>	<b>42,19</b>	<b>56,44</b>	<b>74,75</b>	<b>4,91</b>	<b>2,69</b>
Πώληση, Συντήρηση, Επισκευή Αυτοκινήτων κλπ, Λιανική Πώληση Καυσίμων για Οχήματα	1	355,17	78,03	21,97	21,97	78,03	28,16	13,24	10,33
Χονδρικό Εμπόριο και Εμπόριο με Προμήθεια, εκτός από Εμπόριο Αυτοκινήτων...κλπ	1	362,09	78,36	21,64	21,60	78,22	27,62	0,11	0,08

ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ Υ/ΣΥΝ. ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ	ΊΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ/(ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΕΣ+ΒΡΑΧΥΧΡΟΝΙΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ)	ΊΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ/ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ	ΞΕΝΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ/Ο/ΣΥΝ.ΚΕΦΑΛΑΙΟ	ΣΥΝΟΛΟ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ/ΣΥΝ.ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ	ΊΔΙΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ/Ο/ΣΥΝΟΛΟ ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ	(ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΕΣ+ΒΡΑΧΥΧΡΟΝΙΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ)/ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ/ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ/ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ+ΞΕΝΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ+ΑΛΛΑ ΕΞΟΔΑ ΕΚΜΕΤ.
Λιανό Εμπόριο, εκτός από Εμπόριο Αυτοκινήτων κλπ, Επισκευή Ειδών Ατομικής - Οικιακής Χρήσης	1	248,53	71,31	28,69	28,69	71,31	40,24	34,34	24,49
Ξενοδοχεία και Εστιατόρια	1	172,13	63,25	36,75	35,99	61,96	58,10	3,85	2,03
Χερσαίες Μεταφορές, Μεταφορές Μέσω Αγωγών	1	293,05	74,56	25,44	25,08	73,50	34,12	8,76	5,06
Υδάτινες Μεταφορές	1	34,32	25,55	74,45	74,45	25,55	291,34	39,77	9,66
Βοηθητικές και Συναφείς προς τις Μεταφορές Δραστηριότητες, Ταξιδιωτικά Πρακτορεία	1	243,11	70,85	29,15	28,76	69,93	41,13	2,73	1,62
Ασφαλίσεις, εκτός από την Υποχρεωτική Κοινωνική Ασφάλιση									
Δραστηριότητες Σχετικές με Ακίνητη Περιουσία	1	277,77	73,53	26,47	25,93	72,03	36,00	3,70	2,65
Πληροφορική και Συναφείς Δραστηριότητες	1	136,68	57,75	42,25	41,32	56,48	73,17	0,34	0,19
Άλλες Επιχειρηματικές Δραστηριότητες	1	53,42	34,82	65,18	61,11	32,65	187,19	3,56	1,00
Εκπαίδευση	1	89,98	47,36	52,64	50,22	45,19	111,13	17,00	4,98

ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΣΥΝΟΛΟ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ Υ / ΣΥΝ. ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ	ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ/ ΜΑΚΡΟΧΡΟ ΝΙΕΣ+ΒΡΑΧ ΥΧΡΟΝΙΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣ ΕΙΣ)	ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ/ ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ	ΞΕΝΟ ΚΕΦΑΛΑΙ Ο/ΣΥΝ.ΚΕ ΦΑΛΑΙΟ	ΣΥΝΟΛΟ ΥΠΟΧΡΕΩ ΣΕΩΝ / ΣΥΝ.ΠΑΘ ΗΤΙΚΟΥ	ΙΔΙΟ ΚΕΦΑΛΑΙ Ο/ΣΥΝΟΛ Ο ΠΑΘΗΤΙΚ ΟΥ	(ΜΑΚΡΟΧΡΟ ΝΙΕΣ+ΒΡΑΧ ΥΧΡΟΝΙΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣ ΕΙΣ/ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤ Α /ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤ Α / ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ+ΞΕΝ Α ΚΕΦΑΛΑΙΑ+ΑΜΛ Α ΕΞΟΣΔΑ ΕΚΜΕΤ.
Υγεία και Κοινωνική Μέριμνα	1	87,27	46,60	53,40	48,44	42,27	114,59	2,18	0,49
Διάθεση Λυμάτων - Απορριμμάτων, Υγιεινή και Παρόμοιες Δραστηριότητες	1	49,29	33,02	66,98	66,38	32,72	202,89	45,60	12,30
Ψυχαγωγικές, Πολιτιστικές, Αθλητικές Δραστηριότητες	1	72,44	42,01	57,99	56,75	41,11	138,04	29,86	9,36
Άλλες Δραστηριότητες Παροχής Υπηρεσιών	1	252,09	71,60	28,40	28,33	71,41	39,67	1,95	1,31
<b>ΤΡΙΤΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ</b>	<b>1</b>	<b>101,12</b>	<b>50,28</b>	<b>49,72</b>	<b>48,18</b>	<b>48,72</b>	<b>98,89</b>	<b>12,20</b>	<b>4,78</b>
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>1</b>	<b>114,49</b>	<b>53,38</b>	<b>46,62</b>	<b>45,55</b>	<b>52,15</b>	<b>87,34</b>	<b>8,26</b>	<b>3,77</b>

ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ / ΣΥΝ. ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ / ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ/ΙΔΙΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟ	ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ/ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ	ΆΛΛΑ ΕΣΟΔΑ/ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	% ΚΕΡΔΟΥΣ / ΣΥΝ. ΚΕΡΔΟΣ	% ΖΗΜΙΑΣ/ΣΥΝ. ΖΗΜΙΑ
ΔΕΙΚΤΕΣ	ΡΟΗ ΚΕΦΑΛΑΙΩΝ	ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ	ΡΕΥΣΤΟΠΟΙΗΣΗ ΙΔΙΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ	ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΟΤΗΤΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ	ΕΞΑΡΤΗΣΗ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ		
Γεωργία, Κτηνοτροφία, Θήρα, Συναφείς Δραστηριότητες	0,34 -	1,29	0,86	10.667,69	39,84		0,06
Δασοκομία, Υλοτομία, Συναφείς Δραστηριότητες		35,62		74.043,39	0,00	1,68	-
Αλιεία, Εκμετάλλευση Ιχθυοτροφείων και Μονάδων Παραγωγής Γόνου, Συναφείς Δραστηριότητες	0,45 -	11,50	0,74	41.524,83	11,37		0,55
Εξόρυξη Μεταλλεύχων Μεταλλευμάτων		17,78		13.749,19	0,00	1,87	-
Άλλες Εξορυκτικές και Λατομικές Δραστηριότητες	0,83	16,31	2,22	29.926,90	8,80	45,67	-
<b>ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ</b>	<b>0,59</b>	<b>7,73</b>	<b>1,34</b>	<b>22.991,82</b>	<b>14,83</b>	<b>100,00</b>	
Βιομηχανία Τροφίμων και Ποτών	0,39	9,01	0,60	23.763,37	8,59	24,53	-
Κατασκευή ειδών ένδυσης, Κατεργασία και Βαφή Γουναρικών	0,37 -	34,55	0,38	16.784,43	2,79		0,48

ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ / ΣΥΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ / ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ/ΙΔΙΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ	ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ/ΠΡΟΣΩ ΠΙΚΟ	ΆΛΛΑ ΕΣΟΔΑ/ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	% ΚΕΡΔΟΥΣ / ΣΥΝ ΚΕΡΔΟΣ	% ΖΗΜΙΑΣ/Σ ΖΥΝ ΖΗΜΙΑ
Βιομηχανία Ξύλου και Κατασκευή Προϊόντων από Ξύλο και Φελλό, εκτός από τα Έπιπλα, Κατασκευή ειδών Καλαθοποιίας		9,79		53.685,27	0,00	4,68	-
Παραγωγή Χημικών Ουσιών και Προϊόντων	0,03 -	480,16	-0,12	4.323,56	236,21		0,40
Κατασκευή Μεταλλικών Προϊόντων εκτός Μηχανημάτων και Ειδών Εξοπλισμού	0,41	35,45	0,72	8.109,48	0,00	2,20	-
Ανακύκλωση	0,12 -	120,60	0,14	10.491,55	69,49		0,20
Παροχή Ηλεκτρικού Ρεύματος, Φυσικού Αερίου, Ατμού, Ζεστού Νερού	0,15 -	21,33	0,20	34.003,76	1,27		2,46
Κατασκευές	0,35 -	8,38	0,64	27.091,79	13,90		25,81
<b>ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ</b>	<b>0,34 -</b>	<b>8,23</b>	<b>0,60</b>	<b>27.038,19</b>	<b>13,18</b>		<b>28,68</b>
Πώληση, Συντήρηση, Επισκευή Αυτοκινήτων κλπ, Λιανική Πώληση Καυσίμων για Οχήματα	0,67 -	15,48	0,86	133.617,72	0,00		0,20
Χονδρικό Εμπόριο και Εμπόριο με Προμήθεια, εκτός από Εμπόριο Αυτοκινήτων...κλπ	0,26	0,33	0,33	97.795,50	6,18	0,14	-

ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ / ΣΥΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ / ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ/ΔΙΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ	ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ/ΠΡΟΣΩ ΠΗΚΟ	ΆΛΛΑ ΕΣΟΔΑ/ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	% ΚΕΡΔΟΥΣ / ΣΥΝ ΚΕΡΔΟΣ	% ΖΗΜΙΑΣ/Σ ΥΝ ΖΗΜΙΑ
Λιανικό Εμπόριο, εκτός από Εμπόριο Αυτοκινήτων κλπ, Επισκευή Ειδών Ατομικής - Οικιακής Χρήσης	4,18 0,67 -	5,86 3,56	5,86 1,08	45.588,00 13.901,44	0,00 29,17	2,21	- 2,31
Ξενοδοχεία και Εστιατόρια							
Χερσαίες Μεταφορές, Μεταφορές Μέσω Αγωγών	1,99 0,81 -	3,23 12,60	2,71 3,16	36.288,70 26.667,32	14,40 6,49	17,02	- 1,00
Υδρίνες Μεταφορές							
Βοηθητικές και Συναφείς προς τις Μεταφορές Δραστηριότητες, Ταξιδιωτικά Πρακτορεία	0,37 -	5,16	0,53	7.150,68	52,05		0,83
Ασφαλίσεις, εκτός από την Υποχρεωτική Κοινωνική Ασφάλιση		1,24		26.416,65	0,00		0,01
Δραστηριότητες Σχετικές με Ακίνητη Περιουσία	0,29 -	9,21	0,40	30.022,58	9,57		3,98
Πληροφορική και Συναφείς Δραστηριότητες	0,53 -	0,36	0,93	58.285,15	5,21		0,03
Άλλες Επιχειρηματικές Δραστηριότητες	0,56 - 0,64 -	2,07 12,07	1,72 1,41	22.993,63 9.166,90	39,90 92,61		2,48 8,23
Εκπαίδευση							



ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ/ ΣΥΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ / ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ/ΙΔΙΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ	ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ/ΠΡΟΣΟ ΠΙΚΟ	ΑΛΛΑ ΕΣΟΔΑ/ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	% ΚΕΡΔΟΥΣ / ΣΥΝ ΚΕΡΔΟΣ	% ΖΗΜΙΑΣ/Σ/ ΥΝ.ΖΗΜΙΑ
Υγεία και Κοινωνική Μέριμνα	0,80 -	1,15	1,89	5.098,10	123,50		0,45
Διάθεση Λυμάτων - Απορριμμάτων, Υγιεινή και Παρόμοιες Δραστηριότητες	1,35 -	11,06	4,12	14.629,93	16,46		14,56
Ψυχαγωγικές, Πολιτιστικές, Αθλητικές Δραστηριότητες	0,54 -	22,62	1,32	8.968,42	61,35		34,96
Άλλες Δραστηριότητες Παροχής Υπηρεσιών	0,47 -	2,94	0,66	15.747,43	13,99		1,00
<b>ΤΡΙΤΟΓΕΝΗΣ ΤΟΜΕΑΣ</b>	<b>0,62 -</b>	<b>9,59</b>	<b>1,27</b>	<b>12.332,89</b>			
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>0,49 -</b>	<b>8,78</b>	<b>0,94</b>	<b>15.040,43</b>	<b>33,76</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Πηγή: Επεξεργασία Βάσης Δεδομένων ΠΕΤΑ (2000).

\*Όλοι οι δείκτες είναι υπολογισμένοι ως ποσοστά εκτός από τους δείκτες: ροή κεφαλαίων, ρευστοποίηση ιδίων κεφαλαίων και παραγωγικότητα επιχείρησης. Οι τιμές είναι σε Ευρώ.

Στη παρούσα οικονομική ανάλυση χρησιμοποιούνται δείκτες που προσπαθούν να: 1) προσδιορίσουν το επίπεδο αυτονομίας χρηματοδοτήσεως και 2) να μετρήσουν τη δανειακή εξάρτηση της επιχείρησης.

Για τον προσδιορισμό του *επιπέδου αυτονομίας χρηματοδοτήσεως* χρησιμοποιούμε το δείκτη: **Ίδιο κεφάλαιο προς Μακροπρόθεσμες και Βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις**. Όταν αυτός ο δείκτης είναι μικρότερος από το 30% τότε η επιχείρηση βρίσκεται σε επικίνδυνη ζώνη, αν είναι μεταξύ του 30% και 50% βρίσκεται σε ζώνη επαγρύπνησης, αν είναι από 50% έως 65% βρίσκεται σε καλή κατάσταση και αν είναι πάνω από 65% τότε η επιχείρηση διαθέτει πολύ καλές προοπτικές εξέλιξης και έχει καταφέρει να δημιουργήσει άριστες προϋποθέσεις δανεισμού. Οι επιχειρήσεις και τα Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης συνολικά παρουσιάζουν πολύ καλό επίπεδο αυτονομίας χρηματοδοτήσεως (114,49%) ωστόσο αν εξετάσουμε τις επιχειρήσεις μεμονωμένα θα δούμε ότι υπάρχουν αρκετές επιχειρήσεις που εμφανίζουν δείκτη κάτω από το 30% ενώ σε αρκετές περιπτώσεις ο δείκτης εμφανίζεται αρνητικός.

Άλλοι δείκτες που προσδιορίζουν το βαθμό χρηματοπιστωτικής ανεξαρτησίας της επιχείρησης είναι ο δείκτης **Ίδιο κεφάλαιο προς Συνολικό κεφάλαιο** και ο δείκτης **Ξένο κεφάλαιο (μακροπρόθεσμες και βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις) προς Συνολικό κεφάλαιο**<sup>111</sup>. Οι δείκτες αυτοί για το σύνολο των επιχειρήσεων εμφανίζουν τιμές 53,38% και 46,62% αντίστοιχα. Αν στο συνολικό κεφάλαιο συμπεριληφθούν και τα έσοδα που προέρχονται από επιχορηγήσεις («Άλλα έσοδα εκμετάλλευσης») τότε οι δείκτες αυτοί θα είναι πιο χαμηλοί (45,64% και 39,86% αντίστοιχα).

Για τη μέτρηση της *συνολικής δανειακής επιβάρυνσης ή εξάρτησης* χρησιμοποιούνται οι δείκτες: 1) **Σύνολο υποχρεώσεων (μακροχρόνιες & βραχυχρόνιες υποχρεώσεις) / Σύνολο παθητικού** και 2) **Ίδια κεφάλαια / Σύνολο παθητικού**. Ο πρώτος δείκτης εμφανίζει τιμή 45,5% και ο δεύτερος 52,15%. Η πολύ μεγάλη δανειακή επιβάρυνση μειώνει την αποδοτικότητα του ίδιου κεφαλαίου και δυσκολεύει την αποπληρωμή των δανείων.

<sup>111</sup> Στο συνολικό κεφάλαιο περιλαμβάνονται τα ίδια κεφάλαια και τα ξένα κεφάλαια ( μακροχρόνιες και βραχυχρόνιες υποχρεώσεις). Η κατηγορία εσόδων «Άλλα έσοδα εκμετάλλευσης» δεν περιλαμβάνεται στο συνολικό κεφάλαιο.

Οι παραπάνω δείκτες που παρουσιάζουν τη σχέση μεταξύ δανειακών κεφαλαίων (υποχρεώσεις) και ίδιων κεφαλαίων θεωρούνται από τους πιο σημαντικούς δείκτες. Η μη έγκαιρη πληρωμή των δανειακών υποχρεώσεων μπορεί να οδηγήσει την επιχείρηση σε πτώχευση.

#### γ) Αριθμοδείκτες Αποδοτικότητας

Με τον όρο αποδοτικότητα εννοούμε τη σχέση που υπάρχει μεταξύ του κέρδους που πραγματοποιεί η επιχείρηση και του κεφαλαίου που έχει επενδύσει. Θα χρησιμοποιηθούν δυο δείκτες αποδοτικότητας, ο πρώτος δείχνει την *αποδοτικότητα του ίδιου κεφαλαίου (Καθαρά κέρδη / Ίδια κεφάλαια)* και ο δεύτερος την *αποδοτικότητα της επιχείρησης ή του συνολικού κεφαλαίου (Κέρδη Χρήσεως / Ίδια Κεφάλαια + Ξένα Κεφάλαια + Άλλα έσοδα Εκμετάλλευσης)*.

Η αποδοτικότητα του ίδιου κεφαλαίου μας δείχνει «τι κερδίζει ο επιχειρηματίας με την ιδιότητά του αυτή και μόνο και σε σχέση με το κεφάλαιο που έχει καταβάλει»<sup>112</sup>. Ο δείκτης αυτός, ο οποίος θέλουμε να είναι όσο το δυνατόν πιο υψηλός, δε μπορεί να χρησιμοποιηθεί για συγκριτικούς σκοπούς.

Τόσο η αποδοτικότητα του ίδιου κεφαλαίου όσο και η αποδοτικότητα του συνολικού κεφαλαίου, για το σύνολο των επιχειρήσεων είναι αρνητική (-8,26% και -3,77% αντίστοιχα).

#### δ) Αριθμοδείκτες Κύκλου Εργασιών

1) Ο δείκτης *Κύκλος εργασιών προς Σύνολο ενεργητικού* μας δείχνει τη *ροή των κεφαλαίων*. Όταν αυτός ο δείκτης είναι κατώτερος της μονάδας τότε η επιχείρηση είναι συνήθως εντάσεως κεφαλαίου ενώ όταν είναι ανώτερος της μονάδας είναι εντάσεως εργασίας<sup>113</sup>. Για το σύνολο των επιχειρήσεων, ο δείκτης έχει τιμή 0,49 που σημαίνει ότι αυτές οι επιχειρήσεις συνολικά θεωρούνται εντάσεως κεφαλαίου.

<sup>112</sup> Βλ. Καφούση, Γεω., 1991.

<sup>113</sup> ο.π.

2) Ο δείκτης *Κέρδος προς Κύκλο εργασιών* (συντελεστής αποτελεσμάτων) «μετράει τα επικερδή περιθώρια της επιχείρησης και εκφράζει τη παραγωγικότητα του κύκλου εργασιών»<sup>114</sup>. Ο συγκεκριμένος δείκτης μπορεί να χρησιμοποιηθεί στη σύγκριση των επιχειρήσεων. Συνολικά, ο συντελεστής αποτελεσμάτων εμφανίζει αρνητική τιμή (-8,78%).

3) Τέλος, ο δείκτης *Κύκλος εργασιών προς Ίδιο κεφάλαιο* μας δείχνει πόσες φορές ρευστοποιείται το ίδιο κεφάλαιο μέσα σε μια χρήση. Η τιμή αυτού του δείκτη είναι 0,94.

ε) Άλλοι δείκτες

Ένας ακόμα πολύ σημαντικός δείκτης είναι εκείνος που μετράει την *παραγωγικότητα της επιχείρησης (Κύκλος εργασιών / Προσωπικό)*. Για το σύνολο των επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ. της Αυτοδιοίκησης ο δείκτης αυτός είναι ίσος με 15.040,43 μονάδες. Δηλαδή, σε κάθε εργαζόμενο αντιστοιχούν 15.040,43 μονάδες προϊόντος από το σύνολο των πωλήσεων που πραγματοποιεί η επιχείρηση.

Ο δείκτης *Άλλα έσοδα εκμετάλλευσης προς Κύκλο εργασιών* μας δείχνει την *εξάρτηση που έχουν οι επιχειρήσεις και τα Ν.Π.Ι.Δ. από τις επιχορηγήσεις*. Στη συγκεκριμένη περίπτωση οι επιχορηγήσεις καλύπτουν το 33,76% του κύκλου εργασιών.

### **13.3 Οικονομική Ανάλυση Ανά Τομέα Οικονομικής Δραστηριότητας**

#### ***Πρωτογενής Τομέας***

Ο πρωτογενής τομέας είναι ο μοναδικός τομέας ο οποίος συνολικά είναι κερδοφόρος (583.005,41 ευρώ). Στον τομέα αυτό δραστηριοποιείται το 3,87% των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης και απασχολείται το 1,5% του προσωπικού (328 άτομα).

Ο δείκτης που αναφέρεται στη *δυνατότητα της επιχείρησης να ανταποκρίνεται στις υποχρεώσεις* είναι ίσος με τη μονάδα. Αυτό σημαίνει ότι προς το παρόν δεν υπάρχει

---

<sup>114</sup> ο.π.

άμεσος κίνδυνος για τις επιχειρήσεις που ανήκουν στον πρωτογενή τομέα να οδηγηθούν σε πτώχευση. Τα ίδιο ισχύει και για το δευτερογενή και τριτογενή τομέα.

Οι αριθμοδείκτες ισορροπίας έχουν ως εξής:

- Ο δείκτης *Ίδιο κεφάλαιο προς Μακροπρόθεσμες και Βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις* ισούται με 83,77%. Αυτό το αποτέλεσμα δείχνει ότι έχουν δημιουργηθεί πολύ καλές προϋποθέσεις δανεισμού όμως συγκριτικά με τους υπόλοιπους τομείς της οικονομίας, η επίδοση αυτή είναι η χειρότερη.
- Σύμφωνα με τους δείκτες *Ίδιο κεφάλαιο προς Συνολικό κεφάλαιο* και *Ξένο κεφάλαιο προς Συνολικό Κεφάλαιο*, ο πρωτογενής τομέας εμφανίζει το χαμηλότερο βαθμό χρηματοπιστωτικής ανεξαρτησίας. Το ίδιο κεφάλαιο των επιχειρήσεων του πρωτογενούς τομέα αντιστοιχεί στο 45,58% του συνολικού κεφαλαίου και αντίστοιχα οι μακροχρόνιες και βραχυχρόνιες υποχρεώσεις (ξένο κεφάλαιο) είναι ίσες με το υπόλοιπο 54,42% του συνολικού κεφαλαίου.
- Οι δείκτες *Σύνολο υποχρεώσεων* (μακροχρόνιες και βραχυχρόνιες) *προς Σύνολο παθητικού* και *Ίδια κεφάλαια προς Σύνολο παθητικού*, που μας δείχνουν τη συνολική δανειακή επιβάρυνση, εμφανίζουν τιμές 52,99% και 44,39%, αντίστοιχα. Η δανειακή εξάρτηση του πρωτογενούς τομέα είναι η μεγαλύτερη συγκριτικά με τους υπόλοιπους τομείς.

Όσον αφορά στην αποδοτικότητα του πρωτογενούς τομέα, τόσο η *Αποδοτικότητα ίδιου κεφαλαίου* (10,33%) όσο και η *Αποδοτικότητα του συνολικού κεφαλαίου* (4,32%) παρουσιάζουν θετικές τιμές. Ο πρωτογενής τομέας είναι ο μοναδικός τομέας που εμφανίζει θετική αποδοτικότητα.

Οι επιχειρήσεις που συμμετέχουν σε αυτό τον τομέα θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως περισσότερο εντάσεως εργασίας συγκριτικά με τους άλλους τομείς, διότι ο δείκτης *Κύκλος εργασιών προς Σύνολο ενεργητικού* είναι 0,59 (το 0,59 βρίσκεται πιο κοντά στη μονάδα). Ο *Συντελεστής αποτελεσμάτων*, ο οποίος εκφράζει την παραγωγικότητα του κύκλου εργασιών, είναι θετικός (10,33%) και ο δείκτης *Κύκλος εργασιών προς Ίδιο κεφάλαιο* δείχνει ότι το ίδιο κεφάλαιο μπορεί να ρευστοποιηθεί μέσα σε μια χρήση 1,34 φορές (η καλύτερη επίδοση).

Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί ότι σε κάθε εργαζόμενο αντιστοιχούν 22.991,82 μονάδες προϊόντων (*Κύκλος εργασιών / Εργαζόμενοι*) και ότι οι *επιχορηγήσεις* που λαμβάνουν οι επιχειρήσεις στον πρωτογενή τομέα αντιστοιχούν στο 14,83% του κύκλου εργασιών τους, το οποίο είναι το δεύτερο μεγαλύτερο ποσοστό αν το συγκρίνουμε με τους άλλους τομείς.

### *Δευτερογενής τομέας*

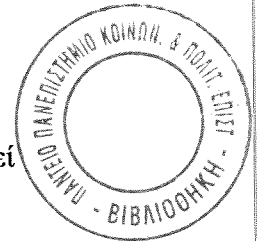
Στον δευτερογενή τομέα εντάσσεται το 13,05% των επιχειρήσεων και απασχολείται το 17,4% του προσωπικού.

Όσον αφορά στο βαθμό της χρηματοπιστωτικής ανεξαρτησίας και στη συνολική δανειακή εξάρτηση αυτός ο τομέας εμφανίζει τις καλύτερες επιδόσεις (Πίνακας 15). Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι ο δείκτης *Ίδια κεφάλαια προς Μακροχρόνιες και βραχυχρόνιες υποχρεώσεις* είναι 133,78% και ο δείκτης *Μακροχρόνιες και Βραχυχρόνιες υποχρεώσεις προς Συνολικό παθητικό* είναι 42,19%.

Η *αποδοτικότητα ιδίου κεφαλαίου* (-4,91%) και η *αποδοτικότητα των συνολικών κεφαλαίων* (-2,69%) έχουν αρνητικές τιμές.

Οι επιχειρήσεις που ανήκουν στο δευτερογενή τομέα μπορούν να θεωρηθούν ότι είναι εντάσεως κεφαλαίου γιατί ο δείκτης κύκλος εργασιών προς σύνολο ενεργητικού είναι κατώτερος της μονάδας ( $0,34 < 1$ ). Η *παραγωγικότητα του κύκλου εργασιών* είναι αρνητική (-8,23) και το *ίδιο κεφάλαιο της επιχείρησης μπορεί να ρευστοποιηθεί* 0,60 φορές μέσα σε μια χρήση.

Ο δείκτης που δείχνει την *Παραγωγικότητα των επιχειρήσεων* του δευτερογενή τομέα παρουσιάζει την καλύτερη τιμή συγκριτικά με τους υπόλοιπους τομείς (27.038,19 μονάδες προϊόντος ανά εργαζόμενο) ενώ και η *εξάρτησή του από τις επιχορηγήσεις* είναι μόλις το 13,18% του κύκλου εργασιών.



### **Τριτογενής Τομέας**

Ο τριτογενής τομέας διαθέτει τις περισσότερες επιχειρήσεις (83,08%) και απασχολεί την πλειονότητα του εργατικού δυναμικού (81,2%).

Από πλευράς *χρηματοπιστωτικής ανεξαρτησίας* ο τριτογενής τομέας βρίσκεται στη δεύτερη καλύτερη θέση συγκριτικά με τους υπόλοιπους τομείς (βλέπε σχετικούς δείκτες στον Πίνακα 15). Ανάλογα είναι και τα συμπεράσματα που μπορούν να εξαχθούν για τη δανειακή επιβάρυνση των επιχειρήσεων που ανήκουν σε αυτό τον τομέα. Οι συνολικές υποχρεώσεις (μακροχρόνιες και βραχυχρόνιες) καλύπτουν το 48,18% του συνολικού παθητικού και τα ίδια κεφάλαια το 48,72%.

Η *Αποδοτικότητα του ίδιου κεφαλαίου* είναι -12,20% όμως δε μπορούμε να τη χρησιμοποιήσουμε για να κάνουμε συγκρίσεις. Από την άλλη μεριά, η *Αποδοτικότητα των συνολικών κεφαλαίων* είναι η χαμηλότερη (-4,78%). Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί ότι ο τομέας αυτός εμφανίζει τη μεγαλύτερη *εξάρτηση από επιχορηγήσεις* του δημόσιου τομέα και των κοινοτικών προγραμμάτων (44,04 %). Το γεγονός αυτό δημιουργεί μεγάλα ερωτηματικά σχετικά με το αν οι επιχειρήσεις αυτές θα μπορέσουν να επιβιώσουν στο μέλλον και αν η ίδρυσή τους αποσκοπούσε στην κάλυψη κάποιων συγκεκριμένων αναγκών της κοινωνίας ή αυτή ενθαρρύνθηκε από διάφορα κίνητρα όπως οι επιχορηγήσεις, τα φορολογικά κίνητρα κ.α..

Οι περισσότερες επιχειρήσεις αυτού του τομέα είναι εντάσεως εργασίας. Η *παραγωγικότητα* του κύκλου εργασιών είναι η μικρότερη, συγκριτικά με τις άλλες (-9,59%) και το ίδιο κεφάλαιο μπορεί να ρευστοποιηθεί 1,27 φορές μέσα σε μια χρήση.

Τέλος, πρέπει να αναφερθεί ότι ο δείκτης *Κύκλος εργασιών προς Εργαζόμενους* είναι ο μικρότερος (12.332,89 μονάδες προϊόντος ανά εργαζόμενο).

### **13.4 Οικονομική Ανάλυση Ανά Κλάδο Οικονομικής Δραστηριότητας**

Οι κλάδοι οικονομικής δραστηριότητας που συγκεντρώνουν τις περισσότερες επιχειρήσεις και απασχολούν το μεγαλύτερο ποσοστό του συνολικού προσωπικού

είναι οι εξής: Ο κλάδος «Ψυχαγωγικές, πολιτιστικές και αθλητικές δραστηριότητες» διαθέτει το μεγαλύτερο αριθμό επιχειρήσεων (22,5%) και απασχολεί το περισσότερο προσωπικό (24,0%). Δεύτερος κατά σειρά κλάδος ως προς τον αριθμό των επιχειρήσεων έρχεται ο κλάδος «Άλλες επιχειρηματικές δραστηριότητες» (13,8%) στον οποίο εργάζεται το 7,2% των εργαζομένων. Ακολουθεί ο κλάδος «υγεία και κοινωνική μέριμνα» (επιχειρήσεις:12,6% και προσωπικό:10,8%) και ο κλάδος «Κατασκευές» με το 9,2% των επιχειρήσεων και το 15,8% του προσωπικού. Ο κλάδος «Διάθεση λυμάτων – απορριμμάτων, υγιεινή και παρόμοιες δραστηριότητες» διαθέτει το 8,5% των επιχειρήσεων και απασχολεί το 12,5% του προσωπικού. Τέλος, έχουμε τον κλάδο «Εκπαίδευση» με το 7,8% των επιχειρήσεων και προσωπικό 10,3%.

Οι παραπάνω κλάδοι μπορεί να συγκεντρώνουν τα μεγαλύτερα ποσοστά επιχειρήσεων και προσωπικού όμως εμφανίζονται όλοι ζημιογόνοι. Οι περισσότεροι από τους παραπάνω κλάδους παρουσιάζουν τα υψηλότερα ποσοστά ζημιών. Ο κλάδος *Ψυχαγωγικών, πολιτιστικών και αθλητικών δραστηριοτήτων* πραγματοποιεί το 34,96% των συνολικών ζημιών, ο κλάδος των *κατασκευών* το 25,81% των ζημιών, ο κλάδος *Διάθεση λυμάτων – απορριμμάτων, υγιεινή και παρόμοιες δραστηριότητες* το 14,56% των ζημιών και ο κλάδος της *εκπαίδευσης* το 8,23%.

Αυτό που παρατηρείται και προκαλεί ιδιαίτερη εντύπωση είναι ότι στους περισσότερους από τους κερδοφόρους κλάδους δεν δραστηριοποιούνται πολλές επιχειρήσεις. Για παράδειγμα, ο κλάδος «Άλλες εξορυκτικές και λατομικές δραστηριότητες» πραγματοποιεί το 45,67% των κερδών του συνόλου των κλάδων αλλά διαθέτει μόνο το 1,8% των επιχειρήσεων και απασχολεί το 0,7% του προσωπικού. Ο κλάδος «Βιομηχανία τροφίμων και ποτών» πραγματοποιεί το 24,53% των κερδών αλλά συγκεντρώνει το 1,9% των επιχειρήσεων και απασχολεί το 0,8% του προσωπικού.

Το παράδοξο είναι ότι αντί οι πιο κερδοφόροι κλάδοι να συγκεντρώνουν το μεγαλύτερο ποσοστό των επιχειρήσεων γίνεται ακριβώς το αντίθετο. Οι περισσότερες επιχειρήσεις βρίσκονται στους κλάδους που παρουσιάζουν τις μεγαλύτερες ζημιές. Το γεγονός αυτό έρχεται σε αντίθεση με τη λογική της ελεύθερης οικονομίας. Όταν ένας κλάδος είναι κερδοφόρος τότε και άλλες επιχειρήσεις εισέρχονται σε αυτόν για



να καρπωθούν μερίδιο από τα συνολικά κέρδη. Στη συγκεκριμένη περίπτωση κάτι τέτοιο δεν ισχύει και αυτό οδηγεί στο συμπέρασμα ότι άλλοι λόγοι συνετέλεσαν στο να κατευθυνθούν οι επιχειρήσεις προς αυτούς τους συγκεκριμένους κλάδους. Υποστηρίζεται,<sup>115</sup> ότι τέτοιοι λόγοι ήταν τα οικονομικά κίνητρα (φορολογικά, επιχορηγήσεις κ.α.) που δόθηκαν από το κράτος στις επιχειρήσεις για μια συγκεκριμένη περίοδο.

Όσον αφορά στο *βαθμό χρηματοπιστωτικής ανεξαρτησίας* οι κλάδοι:

- ✓ «Κατασκευή ειδών ένδυσης, κατεργασία και βαφή γουναρικών» (*Ίδια κεφάλαια / Συνολικό κεφάλαιο*: 96,04% και *Ξένο κεφάλαιο / Συνολικό κεφάλαιο*: 3,96%),
  - ✓ «Ανακύκλωση» (84,53%, 15,47%),
  - ✓ «Χονδρικό εμπόριο και εμπόριο με προμήθεια, εκτός από εμπόριο αυτοκινήτων...κλπ» (78,36%, 21,64%),
  - ✓ «Πώληση, συντήρηση, επισκευή αυτοκινήτων...κλπ, λιανική πώληση καυσίμων για οχήματα» (78,03%, 21,97%),
  - ✓ «Χερσαίες μεταφορές, μεταφορές μέσω αγωγών» (74,56%, 25,44%),
  - ✓ «Δραστηριότητες σχετικές με ακίνητη περιουσία» (73,53%, 26,47%) και
  - ✓ «Άλλες δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών» (71,60%, 28,40%),
- παρουσιάζουν τις καλύτερες επιδόσεις.

Αντίθετα, οι κλάδοι:

- ✓ «Παραγωγή χημικών ουσιών και προϊόντων» (-29,12%, 129,12%),
  - ✓ «Υδάτινες μεταφορές» (25,55%, 74,45%),
  - ✓ «Διάθεση λυμάτων – απορριμμάτων, υγιεινή και παρόμοιες δραστηριότητες» (33,02%, 66,98),
  - ✓ «Άλλες επιχειρηματικές δραστηριότητες» (34,82%, 65,18%) και
  - ✓ «Άλλες εξορυκτικές και λατομικές δραστηριότητες» (38,89%, 61,11%)
- παρουσιάζουν τα χαμηλότερα επίπεδα αυτονομίας χρηματοδότησης.

Οι κλάδοι με τις καλύτερες επιδόσεις όσον αφορά στον βαθμό χρηματοπιστωτικής ανεξαρτησίας εμφανίζουν το μικρότερο βαθμό δανειακής εξάρτησης ενώ οι κλάδοι που παρουσιάζουν τις χειρότερες επιδόσεις χρηματοπιστωτικής ανεξαρτησίας

<sup>115</sup> Συνέντευξη από Αγγελόπουλο Ιωάννη, Διευθυντή στις «Ασφάλειες Δήμου Αθηναίων» και Τάτσος, 1999.

εξαρτώνται σημαντικά από τα δάνεια που έχουν λάβει (Βλέπε στον Πίνακα 15 τους δείκτες δανειακής εξάρτησης: *Ίδιο κεφάλαιο προς Σύν. Παθητικού* και *Μακροχρόνιες και Βραχυχρόνιες υποχρεώσεις προς Σύν. Παθητικού*).

Τα συμπεράσματα που μπορούν να εξαχθούν με βάση το δείκτη *Καθαρά Αποτελέσματα / Ίδια κεφάλαια + Ξένα κεφάλαια + Άλλα έσοδα*, ο οποίος εκφράζει την *αποδοτικότητα συνολικών κεφαλαίων*, είναι τα παρακάτω:

- Θετική αποδοτικότητα παρουσιάζουν μόνο έξι κλάδοι: ο κλάδος «Λιανικό εμπόριο, εκτός από εμπόριο αυτοκινήτων...κλπ, επισκευή ειδών ατομικής – οικιακής χρήσης» με αποδοτικότητα 24,49%, ο κλάδος «Κατασκευή μεταλλικών προϊόντων εκτός μηχανημάτων και ειδών εξοπλισμού» (14,68%), ο κλάδος «Άλλες εξορυκτικές και λατομικές δραστηριότητες» με 13,08%, ο κλάδος «Χερσαίες μεταφορές, μεταφορές μέσω αγωγών» με 5,06%, ο κλάδος «Βιομηχανία τροφίμων και ποτών» με 3,40% και ο κλάδος «Χονδρικό εμπόριο και εμπόριο με προμήθεια, εκτός από εμπόριο αυτοκινήτων...κλπ» με 0,08% αποδοτικότητα.
- Όλοι οι υπόλοιποι κλάδοι παρουσιάζουν αρνητική αποδοτικότητα. Οι χειρότερες επιδόσεις παρατηρούνται στους κλάδους «Παραγωγή χημικών ουσιών και προϊόντων» (-15,37), «Ανακύκλωση» (-12,91), «Κατασκευή ειδών ένδυσης, κατεργασία και βαφή γουναρικών» (-12,52), «Διάθεση λυμάτων – απορριμμάτων, υγιεινή και παρόμοιες δραστηριότητες (-12,30), «Πώληση, συντήρηση, επισκευή αυτοκινήτων...κλπ, λιανική πώληση καυσίμων για οχήματα» (-10,33) και «Υδάτινες μεταφορές» (-9,66).

Ο μεγαλύτερος βαθμός εξάρτησης των επιχειρήσεων και των Ν.Π.Ι.Δ. από τις επιχορηγήσεις παρατηρείται στους κλάδους: «Παραγωγή χημικών ουσιών και προϊόντων» (*Άλλα έσοδα προς Κύκλο εργασιών* = 236,21%), «Υγεία και κοινωνική μέριμνα» (123,50%), «Εκπαίδευση» (92,61%), «Ανακύκλωση» (69,49%) και «Γεωργία, κτηνοτροφία, θήρα, συναφείς δραστηριότητες (39,84%)».

Όσον αφορά στην *Παραγωγικότητα του Κύκλου εργασιών*, οι καλύτερες επιδόσεις παρατηρούνται στους κλάδους «Δασοκομία, υλοτομία, συναφείς δραστηριότητες» (35,62%), «Κατασκευή μεταλλικών προϊόντων εκτός μηχανημάτων και ειδών

εξοπλισμού (35,45%), «Εξόρυξη μεταλλούχων μεταλλευμάτων» (17,78%) και «Άλλες εξορυκτικές και λατομικές δραστηριότητες» (16,31%).

Ο δείκτης *Κύκλος εργασιών προς Προσωπικό (Παραγωγικότητα Επιχείρησης)* είναι υψηλότερος στους κλάδους: «Πώληση, συντήρηση, επισκευή αυτοκινήτων...κλπ, λιανική πώληση καυσίμων για οχήματα» (133.617,72 μονάδες προϊόντος ανά εργαζόμενο), «Χονδρικό εμπόριο και εμπόριο με προμήθεια, εκτός από εμπόριο αυτοκινήτων...κλπ» (97.795,50 μον./εργ. ), «Δασοκομία, υλοτομία, συναφείς δραστηριότητες» (74.043,39 μον./εργ.), «Βιομηχανία ξύλου και κατασκευή προϊόντων από ξύλο και φελλό, εκτός από τα έπιπλα, κατασκευή ειδών καλαθοποιίας» (53.685,27 μον./εργ.) και «Αλιεία, εκμετάλλευση ιχθυοτροφείων και μονάδων παραγωγής γόνου, συναφείς δραστηριότητες» (41.524,83 μον./εργ.).

### 13.5. Συμπεράσματα

Όσον αφορά τους τομείς της οικονομικής δραστηριότητας, καταλήγουμε στα εξής συμπεράσματα:

- Ο **Πρωτογενής Τομέας** παρουσιάζει θετική αποδοτικότητα συνολικών κεφαλαίων και θετική παραγωγικότητα του κύκλου εργασιών όμως εμφανίζει τη μεγαλύτερη δανειακή επιβάρυνση. Επίσης ο τομέας αυτός παρουσιάζει χαμηλή εξάρτηση από τις επιχορηγήσεις.
- Ο **Δευτερογενής Τομέας** εμφανίζει αρνητική αποδοτικότητα αλλά έχει τα μικρότερα ποσοστά δανειακής επιβάρυνσης και εξάρτησης από επιχορηγήσεις.
- Τέλος, ο **Τριτογενής Τομέας** εμφανίζει τη χειρότερη εικόνα. Η αποδοτικότητα των επιχειρήσεων και η παραγωγικότητα του κύκλου εργασιών του είναι οι χαμηλότερες. Το ποσοστό εξάρτησής του από τις επιχορηγήσεις είναι πολύ μεγάλο (44,04%) ενώ από πλευράς χρηματοπιστωτικής ανεξαρτησίας και δανειακής εξάρτησης, ο Τριτογενής Τομέας κατατάσσεται δεύτερος.

Μεταξύ των κλάδων οικονομικής δραστηριότητας με την καλύτερη οικονομική κατάσταση συγκαταλέγονται οι κλάδοι:

- ✓ «Λιανικό εμπόριο, εκτός από εμπόριο αυτοκινήτων...κλπ, επισκευή ειδών ατομικής – οικιακής χρήσης»,

- ✓ «Κατασκευή μεταλλικών προϊόντων εκτός μηχανημάτων και ειδών εξοπλισμού»,  
και
- ✓ «Άλλες εξορυκτικές και λατομικές δραστηριότητες».

Οι κλάδοι αυτοί παρουσιάζουν μεγάλη αποδοτικότητα, είναι κερδοφόροι και εμφανίζουν εξάρτηση από επιχορηγήσεις από 0 έως 8,8%. Παρόλα αυτά ο συνολικός αριθμός των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σ' αυτούς τους κλάδους είναι πολύ μικρός, μόλις το 2,1% του συνόλου των επιχειρήσεων.

Από την άλλη πλευρά, μεταξύ των κλάδων που εμφανίζουν την χειρότερη οικονομική κατάσταση βρίσκονται οι κλάδοι:

- ✓ «Παραγωγή χημικών ουσιών και προϊόντων»,
- ✓ «Ανακύκλωση»,
- ✓ «Ψυχαγωγικές, πολιτιστικές και αθλητικές δραστηριότητες»,
- ✓ «Διάθεση λυμάτων – απορριμμάτων, υγιεινή και παρόμοιες δραστηριότητες».

Οι κλάδοι αυτοί έχουν πολύ χαμηλή αποδοτικότητα, είναι ζημιογόνοι και οι περισσότεροι από αυτούς παρουσιάζουν υψηλή εξάρτηση από επιχορηγήσεις. Στους κλάδους «Διάθεση λυμάτων – απορριμμάτων, υγιεινή και παρόμοιες δραστηριότητες» και «Ψυχαγωγικές, πολιτιστικές και αθλητικές δραστηριότητες» δραστηριοποιείται το 31% των επιχειρήσεων.

## 14. Κοινωνικές και Εμπορικές επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης

### 14.1.Γενικά

Οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης, ανάλογα με το λόγο λειτουργίας τους, θα μπορούσαν να ομαδοποιηθούν σε δυο βασικές κατηγορίες<sup>116</sup>. Στην πρώτη κατηγορία εντάσσονται οι επιχειρήσεις οι οποίες έχουν ως βασικό τους στόχο την άσκηση αρμοδιοτήτων των Ο.Τ.Α. και την παροχή προϊόντων ή υπηρεσιών για την εξυπηρέτηση του κοινού (επιχειρήσεις παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, επιχειρήσεις με αντικείμενο την εκπαίδευση κ.α.). Οι επιχειρήσεις αυτής της κατηγορίας θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως **Κοινωνικές Επιχειρήσεις**. Η πλειονότητα αυτών

<sup>116</sup> Παρόμοια ομαδοποίηση μπορεί να γίνει και για τις επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Βλέπε κεφάλαιο 14: Οι Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης στο Διεθνή χώρο.

των επιχειρήσεων δεν επιδιώκει την πραγματοποίηση κερδών (πολιτιστικές επιχειρήσεις, καλλιτεχνικές σχολές, Κ.Α.Π.Η. κ.α.). Επίσης, σ' αυτή την κατηγορία εντάσσονται και οι επιχειρήσεις οι οποίες προσπαθούν μέσα από τη λειτουργία τους να καλύψουν κάποιες τοπικές ανάγκες που δεν αναλαμβάνει να καλύψει ο ιδιωτικός τομέας (λόγω του αυξημένου επενδυτικού ή λειτουργικού κόστους) (π.χ. επιχειρήσεις ανακύκλωσης, επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην κατηγορία των υδάτινων μεταφορών σε νησιωτικές περιοχές).

Στη δεύτερη κατηγορία επιχειρήσεων εντάσσονται εκείνες οι επιχειρήσεις οι οποίες ασκούν επιχειρηματική ή εμπορική δραστηριότητα στον πρωτογενή, δευτερογενή και τριτογενή τομέα με κύριο στόχο την πραγματοποίηση κερδών (επιχειρήσεις εμπορίας τουριστικών ειδών, πρατήρια υγρών καυσίμων, επιχειρήσεις κατασκευής ενδυμάτων, επιχειρήσεις εμφιάλωσης νερού κ.α.). Οι επιχειρήσεις αυτές λειτουργούν σε ανταγωνιστικό περιβάλλον και για να επιβιώσουν θα πρέπει να πραγματοποιούν κέρδη. Οι συγκεκριμένες επιχειρήσεις θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν ως **Παραγωγικές ή Εμπορικές Επιχειρήσεις**.

Η ομαδοποίηση που παρουσιάζεται στη συνέχεια πραγματοποιήθηκε για τις 981 ενεργές επιχειρήσεις (στοιχεία 2000) ενώ η οικονομική ανάλυση που ακολουθεί έχει γίνει με στοιχεία των 923 ενεργών επιχειρήσεων, λόγω έλλειψης οικονομικών στοιχείων για τις υπόλοιπες επιχειρήσεις.

**ΠΙΝΑΚΑΣ 16: Κατηγοριοποίηση των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης ανάλογα με το βαθμό του Κοινωνικού ή Εμπορικού τους Χαρακτήρα**

Χαρακτήρας Επιχειρήσεων	Αριθμός Επιχειρήσεων	% στο Σύνολο των Επιχειρήσεων
Κοινοφελείς Επιχειρήσεις	629	64,12
Εμπορικές ή Παραγωγικές Επιχειρήσεις	352	35,88
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>981</b>	<b>100,00</b>

Πηγή: Επεξεργασία Βάσης Δεδομένων της ΠΕΤΑ, 2000

\*Στην κατηγοριοποίηση δεν περιλαμβάνονται οι αδρανείς επιχειρήσεις και οι Δ.Ε.Υ.Α.

Πίνακας 17: Οικονομική Ανάλυση των Εμπορικών και Κοινοφελών Επιχειρήσεων (με τη χρήση αριθμοδεικτών) (2000)

ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ	%ΖΗΜΙΑΣ/ΣΥΝ. ΖΗΜΙΑ	%ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ/ΣΥΝ.ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ	ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ /ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ	ΞΕΝΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ/ΣΥΝ.ΚΕΦΑΛΑΙΟ
				ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΗ ΑΝΕΞΑΡΤΗΣΙΑ	
ΣΥΝΟΛΟ ΕΜΠΟΡΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ	- 2.429.895,21	8,17	24,67	57,65	42,35
ΣΥΝΟΛΟ ΚΟΙΝΩΦΕΛΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ	- 27.313.462,93	91,83	75,33	51,49	48,51
ΣΥΝΟΛΟ	- 29.743.358,15	100,00	100,00	53,38	46,62

ΟΝΟΜΑΤΟΛΟΓΙΑ	ΙΔΙΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ/ΣΥΝ.ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ	ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΕΣ+ΒΡΑΧΥΧΡΟΝΙΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ/ΣΥΝ.ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ / ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ+ΞΕΝΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ+ΆΛΛΑ ΕΣΟΔΑ ΕΚΜΕΤ.	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ/ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ/ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ	ΆΛΛΑ ΕΣΟΔΑ/ΚΥΚΛΟ ΕΡΓΑΣΙΩΝ
	ΔΑΝΕΙΑΚΗ ΕΞΑΡΤΗΣΗ		ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΣΥΝ.ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ	ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ	ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΟΤΗΤΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ	ΕΞΑΡΤΗΣΗ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ
ΣΥΝΟΛΟ ΕΜΠΟΡΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ	55,88	41,05	-1,04	-2,32	18.811	26,75
ΣΥΝΟΛΟ ΚΟΙΝΩΦΕΛΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ	50,48	47,55	-4,93	-11,66	13.806	36,89
ΣΥΝΟΛΟ	52,15	45,55	-3,77	-8,78	15.040	33,76

Πηγή: Επεξεργασία Βάσης Δεδομένων ΠΕΤΑ.

\*α) Η οικονομική ανάλυση αφορά στις 923 ενεργές επιχειρήσεις λόγω έλλειψης στοιχείων για τις υπόλοιπες, β) όλοι οι δείκτες είναι υπολογισμένοι ως ποσοστά εκτός από τους δείκτες: ροή κεφαλαίων και παραγωγικότητα της επιχείρησης, γ) οι τιμές είναι σε Ευρώ.

Στην κατηγορία των κοινοφελών επιχειρήσεων εντάσσεται το 64,12% του συνόλου των επιχειρήσεων (629 επιχειρήσεις) ενώ στην κατηγορία των παραγωγικών επιχειρήσεων εντάσσεται το 35,88% (352 επιχειρήσεις) (Πίνακας 16).

## 14.2.Οικονομική Ανάλυση

Η παρούσα οικονομική ανάλυση η οποία έχει βασιστεί στη χρήση ειδικών αριθμοδεικτών (όπως και η προηγούμενη οικονομική ανάλυση) παρουσιάζει, μεταξύ άλλων, το βαθμό χρηματοπιστωτικής ανεξαρτησίας των επιχειρήσεων, τη δανειακή τους επιβάρυνση, την αποδοτικότητα του συνολικού τους κεφαλαίου, την παραγωγικότητα του κύκλου εργασιών τους, το βαθμό εξάρτησης των επιχειρήσεων από τις επιχορηγήσεις κ.α. (Πίνακας 17).

Τόσο η κατηγορία των εμπορικών επιχειρήσεων όσο και η κατηγορία των κοινοφελών επιχειρήσεων παρουσιάζει ζημιές. Οι εμπορικές επιχειρήσεις πραγματοποιούν το 8,17% (-2.429.895,21) των συνολικών ζημιών (-29.743.358,15) και οι κοινοφελείς επιχειρήσεις το υπόλοιπο 91,83% (-27.313.462,93). Στην πρώτη ομάδα επιχειρήσεων απασχολείται το 24,67% του συνολικού προσωπικού και στην δεύτερη το 75,33%.

Όσον αφορά στο βαθμό *χρηματοπιστωτικής ανεξαρτησίας* οι εμπορικές ή παραγωγικές επιχειρήσεις παρουσιάζουν καλύτερα αποτελέσματα από αυτά που παρουσιάζουν οι κοινοφελείς επιχειρήσεις. Στις εμπορικές επιχειρήσεις το ίδιο κεφάλαιο καλύπτει το 57,65% του συνολικού τους κεφαλαίου<sup>117</sup> (*Ίδια Κεφάλαια / Συν. Κεφάλαια*) ενώ το ξένο κεφάλαιο το 42,35% (*Ξένο Κεφάλαιο / Συν. Κεφάλαια*). Στις κοινοφελείς επιχειρήσεις οι παραπάνω δείκτες έχουν τιμές 51,49% και 48,51% αντίστοιχα.

Οι εμπορικές επιχειρήσεις έχουν μικρότερη δανειακή επιβάρυνση από τις κοινοφελείς (*εμπορικές επιχειρήσεις: Ίδιο κεφάλαιο / Συν. Παθητικού = 55,88%* και *Μακροπρόθεσμες + Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις / Συν. Παθητικού = 41,05%*, *κοινοφελείς επιχειρήσεις: 50,48% και 47,55% αντίστοιχα*).

Ο *Συντελεστής αποτελεσμάτων (Καθαρά αποτελέσματα / Κύκλο εργασιών)* ο οποίος μετράει τα περιθώρια κέρδους της επιχείρησης και εκφράζει την παραγωγικότητα του κύκλου εργασιών είναι αρνητικός και για τις δυο ομάδες επιχειρήσεων. Ωστόσο, στην

<sup>117</sup> Συνολικό Κεφάλαιο= Ξένο Κεφάλαιο (μακροπρόθεσμες + βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις) + Ίδια Κεφάλαια.

ομάδα των εμπορικών επιχειρήσεων ο δείκτης εμφανίζει καλύτερη τιμή (-2,32% αντί του -11,66% που εμφανίζουν οι κοινωφελείς επιχειρήσεις).

Η αποδοτικότητα των επιχειρήσεων (ή του συν. κεφαλαίου) (*Καθαρά Αποτελέσματα / Ίδια Κεφάλαια + Ξένα Κεφάλαια + Άλλα Έσοδα*) είναι αρνητική και για τις δυο ομάδες επιχειρήσεων όμως στην κατηγορία των εμπορικών επιχειρήσεων η αποδοτικότητα είναι μεγαλύτερη (-1,04%). Επίσης, οι επιχειρήσεις που εντάσσονται στην ομάδα των εμπορικών επιχειρήσεων εμφανίζουν μεγαλύτερη παραγωγικότητα (18.811 μονάδες προϊόντος ανά απασχολούμενο).

Οι επιχορηγήσεις των κοινωφελών επιχειρήσεων αντιστοιχούν στο 36,89% του κύκλου εργασιών τους ενώ οι επιχορηγήσεις των εμπορικών επιχειρήσεων αντιστοιχούν στο 26,75%.

Το συμπέρασμα το οποίο προκύπτει από τα παραπάνω είναι ότι οι οικονομικές επιδόσεις (βάσει των αριθμοδεικτών) των εμπορικών επιχειρήσεων είναι καλύτερες από αυτές των κοινωφελών επιχειρήσεων. Ωστόσο, οι εμπορικές επιχειρήσεις εμφανίζουν ζημιές και αυτό το στοιχείο υπονομεύει τη μακροχρόνια βιωσιμότητά τους. Επίσης, οι εμπορικές επιχειρήσεις εμφανίζουν αρνητική αποδοτικότητα και παραγωγικότητα του κύκλου εργασιών τους παρόλο που έχουν το πλεονέκτημα της επιχορήγησης από το δημόσιο, τα Κοινωνικά Προγράμματα κ.α. (σε σχέση με τις άλλες επιχειρήσεις που λειτουργούν στην ελεύθερη ανταγωνιστική αγορά). Αρκετές από τις εμπορικές επιχειρήσεις αν και ξεκινούν ως καθαρά κερδοσκοπικές στην πορεία χάνουν αυτή τους την ιδιότητα για ποικίλους λόγους. Μερικοί από τους λόγους αυτούς είναι και οι εξής: οι τιμές των προϊόντων που ορίζουν δεν είναι ανταγωνιστικές, δεν υπάρχει Management, προσλαμβάνεται περισσότερο προσωπικό από αυτό που είναι αναγκαίο κ.α..



## 15. Οι Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης στο Διεθνή χώρο

### 15.1. Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία

Βασική προϋπόθεση για την αύξηση της αποδοτικότητας της Ευρωπαϊκής οικονομίας αποτελεί η βελτίωση των οικονομικών των περιφερειών και των άλλων επιπέδων Τοπικής Αυτοδιοίκησης<sup>118</sup>. Οι περιφέρειες και οι δήμοι αποτελούν τη βάση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επομένως, η βελτίωση των οικονομικών τους θα οδηγήσει και στη βελτίωση της οικονομικής κατάστασης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι οικονομικές επιδόσεις των περιφερειών και των δήμων μπορούν να βελτιωθούν με τη χρησιμοποίηση διάφορων μέσων. Ένα από αυτά τα μέσα είναι και η παροχή υψηλής ποιότητας υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος (general economic interest), σε τοπικό επίπεδο. Η παροχή υπηρεσιών από την Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να γίνει με τους εξής τρόπους: α) βοήθεια στο σπίτι (in-house services), β) ιδιωτικές επιχειρήσεις και γ) επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης (local public enterprises).

Στην Ευρώπη πολύ συχνά χρησιμοποιούνται οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης ως μέσο παροχής τοπικών δημόσιων υπηρεσιών. Επιχείρηση της Αυτοδιοίκησης ονομάζεται «η επιχείρηση η οποία: α) ελέγχεται εξολοκλήρου ή κατά το 50%, από μία ή περισσότερες τοπικές ή περιφερειακές αρχές και β) εξασφαλίζει την παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος»<sup>119</sup>. Το υπόλοιπο μερίδιο της επιχείρησης της Αυτοδιοίκησης μπορεί να ανήκει σε ιδιώτες επενδυτές ή συνεταιρους (corporate partner). Στον πίνακα 18 δίνονται κάποια παραδείγματα χωρών ανάλογα με τον τύπο της Επιχείρησης της αυτοδιοίκησης. Σήμερα, το 78% των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης ανήκει εξολοκλήρου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση (με ποσοστό συμμετοχής στο κεφάλαιο της εταιρείας: 100%)<sup>120</sup>.

<sup>118</sup> Βλ. “Local public services and opening of the markets: the role of local public enterprises”, A renewed platform of the European Center of Enterprises with Public participation and of Enterprises of General Economic Interest (CEEP), Local Enterprises Committee, CEEP.01/AVIS.03, Orig. De-March 2001.

<sup>119</sup> ο.π.

<sup>120</sup> “Local Public Companies in the 25 Countries of the European Union”, Federation des Sem, DEXIA, 2004.

Πίνακας 18: Οι βασικοί τύποι των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη<sup>121</sup>  
(με παραδείγματα)

Μορφή Επιχείρησης	% Δημόσιας Συμμετοχής στο Κεφάλαιο της Επιχείρησης (Public owner-ship)	Δήμοι	Διαδημοτικά (Inter- municipal)
Εταιρεία	100%	Γαλλία: <i>régies</i>  Γερμανία: <i>stadtwerke</i>  Ιταλία: <i>aziende municipalizzate</i>  Σουηδία: εταιρίες ύδρευσης water companies	Ολλανδία: Διανομείς Ηλεκτρισμού και Αερίου
Εταιρεία με Ιδιώτες Μετόχους (Company - with private shareholders)	x %	Ιταλία: AMGA  Γερμανία: RWE  Γαλλία: <i>sociétés économique mixtes</i>	Δανία: Διανομείς Ηλεκτρισμού
Εταιρεία με Πολυεθνικούς Μετόχους (Company - with multinational shareholder)	x %	Γερμανία: Stadtwerke Bremen;  Γαλλία/Ουγγαρία: Μερικές Εταιρείες Υδρευσης	Βέλγιο: Διανομείς Ηλεκτρισμού

Πηγή: Public Services International Research Unit, PSPRU, «Public Enterprise in Europe», Feb 1998.

<sup>121</sup> Εκτός από τις μορφές επιχειρήσεων που παρουσιάζονται στον πίνακα υπάρχει και η μορφή των επιχειρήσεων που ανήκει εξολοκλήρου στον ιδιωτικό τομέα. Αυτές οι επιχειρήσεις δε θεωρούνται Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης, όμως το αντικείμενό τους είναι η παροχή τοπικών δημόσιων υπηρεσιών. Επιπλέον, υπάρχει μια μικρή πιθανότητα οι Τοπικές Αρχές να αγοράσουν πίσω το μερίδιο που είχαν σε αυτές τις επιχειρήσεις και έτσι οι τελευταίες να γίνουν πάλι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης.

Οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη, ανάλογα με τον τομέα στον οποίο δραστηριοποιούνται, μπορούν να ταξινομηθούν σε δύο βασικές ομάδες<sup>122</sup>:

- ✓ Στην πρώτη ομάδα εντάσσονται οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε τομείς - όπως η ενέργεια, η ύδρευση, οι δημόσιες μεταφορές και η καθαριότητα - όπου υπάρχει μεγάλος ανταγωνισμός τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο (παραγωγικές – εμπορικές επιχειρήσεις). Αυτές οι επιχειρήσεις για να επιβιώσουν στην ελεύθερη αγορά πρέπει να είναι ανταγωνιστικές. Για να είναι ανταγωνιστική μια επιχείρηση πρέπει: 1) να φροντίζει συνεχώς για την βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών της, 2) να δημιουργεί προϊόντα που να ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της αγοράς και 3) να προσφέρει τα προϊόντα της σε ανταγωνιστικές τιμές. Οι επιχειρήσεις της πρώτης ομάδας έχουν ως στόχο τους να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους πέρα από τα όρια της τοπικής κοινωνίας.
- ✓ Στη δεύτερη ομάδα ανήκουν όλες οι υπόλοιπες επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης - οι οποίες είναι και οι περισσότερες - που δραστηριοποιούνται σε τομείς που δεν υπάρχει ανταγωνισμός (ή δεν υπάρχει αξιόλογος ανταγωνισμός). Τέτοιοι τομείς είναι για παράδειγμα: η τοπική ανάπτυξη, ο τουρισμός σε τοπικό επίπεδο, οι τοπικές κατοικίες κ.α. (κοινοφελείς επιχειρήσεις). Οι επιχειρήσεις που ανήκουν σε αυτή την ομάδα έχουν ως βασικό τους στόχο να βελτιώσουν την εικόνα της περιοχής τους έτσι ώστε να μπορέσουν να προσελκύσουν νέες επενδύσεις.

Οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης προσπαθούν να βελτιώσουν το επίπεδο των παρεχόμενων υπηρεσιών τους και να προσφέρουν νέες καινοτόμες υπηρεσίες προκειμένου (οι παραγωγικές επιχειρήσεις σε μεγαλύτερο βαθμό): α) να συντηρήσουν την ιδιωτική επενδυτική δραστηριότητα στην περιοχή τους και β) να προσελκύσουν νέες ιδιωτικές επενδύσεις. Επίσης, οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης μέσα από τις δραστηριότητές τους καταφέρνουν να συντηρήσουν τις θέσεις απασχόλησης της περιοχής τους και να δημιουργήσουν νέες.

Σήμερα, στην Ευρωπαϊκή Ένωση λειτουργούν 15.567 επιχειρήσεις οι οποίες απασχολούν 1.125.282 εργαζόμενους. Το 2004, ο κύκλος εργασιών (turn over) αυτών των επιχειρήσεων έφτασε τα 138,52 δις Ευρώ (βλέπε Πίνακα 19 και 20). Μέσα σε

---

<sup>122</sup> “Local public services and opening of the markets: the role of local public enterprises”, A renewed platform of the European Center of Enterprises with Public participation and of Enterprises of General Economic Interest (CEEP), Local Enterprises Committee, CEEP.01/AVIS.03, Orig. De-March 2001.

ένα διάστημα τεσσάρων ετών (2001-2004): οι επιχειρήσεις αυξήθηκαν κατά 3.567, το προσωπικό τους κατά 125.282 και ο συνολικός τους τζίρος κατά 18,52 δις Ευρώ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 19: Οικονομικά στοιχεία για τις Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη (2001-2004).

Έτη	Αριθμός Επιχειρήσεων	Εργαζόμενοι	Συνολικός Τζίρος (δισ Ευρώ)
2001*	12000	1.000.000	120
2003	13.000	1.000.000	130
2004	15.567	1.125.282	138,52

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων C.E.E.P. 2001, 2003, και DEXIA, 2004.

\*Τα οικονομικά στοιχεία δίνονται προσεγγιστικά από το CEEP (European Center of Enterprises with Public participation and of Enterprises of General Economic Interest).

Οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης δραστηριοποιούνται σε τομείς όπως:

- Ο ηλεκτρισμός, το αέριο, η ύδρευση, η θέρμανση
- Το περιβάλλον
- Οι κατοικίες
- Οι δημόσιες μεταφορές
- Οι κοινωνικές και ιατρικές υπηρεσίες
- Ο τουρισμός
- Οι δημόσιες τράπεζες
- Οι τηλεπικοινωνίες κ.α.

### **Σουηδία**

Το συμπέρασμα που μπορεί να εξαχθεί από τα παραπάνω, είναι ότι οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη έχουν διαφορετική μορφή και οργάνωση από τις αντίστοιχες επιχειρήσεις στην Ελλάδα. Ουσιαστικά πρόκειται για δημόσιες επιχειρήσεις στις οποίες η Τοπική Αυτοδιοίκηση - που μπορεί να είναι τοπικές ή περιφερειακές αρχές - κρατάει το 50 – 100% του κεφαλαίου τους ή συμμετέχει κατά πλειοψηφία μέσα στο διοικητικό συμβούλιο ή σε άλλα διευθυντικά σώματα (δεύτερος ορισμός για τις Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης)<sup>123</sup>.

<sup>123</sup> "Development of the Public Enterprises in Sweden", The Swedish National Chapter to the CEEP Statistical Survey, 2000.

ΠΙΝΑΚΑΣ 20: Οι Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης στις 25 Χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης\*.

ΧΩΡΕΣ	Αριθμός Επιχειρήσεων	Προσωπικό	Κύκλος Εργασιών (σε δις Ευρώ)
Αυστρία	1.301	44.000	-
Βέλγιο	243	27.250	1,9
Γαλλία	1.198	66.426	13,3
Γερμανία	3.500	530.000	82
Δανία	224	-	-
Ελλάδα	1.116	27.500	0,45
Ην. Βασίλειο	185	-	-
Ιρλανδία	δ.υ.	δ.υ.	δ.υ.
Ισπανία	770	-	-
Ιταλία	314	152.662	16,7
Ολλανδία	δ.υ.	δ.υ.	δ.υ.
Πορτογαλία	76	-	-
Σουηδία	1.750	55.000	16
Φινλανδία	944	-	2,1
<b>Σύνολο των 15 της Ε.Ε.</b>	<b>11.621</b>	<b>902.838</b>	<b>132,45</b>
Δημοκρατία της Τσεχίας	339	-	-
Εσθονία	224	8.900	0,15
Ουγγαρία	δ.υ.	δ.υ.	δ.υ.
Λετονία	669	53.142	0,72
Λιθουανία	δ.υ.	δ.υ.	δ.υ.
Πολωνία	2.415	160.402**	5,2**
Σλοβακία	239	-	-
Σλοβενία	60	-	-
<b>Σύνολο των 10 νέων Χωρών που προσχώρησαν στην Ε.Ε.</b>	<b>3.946</b>	<b>222.444</b>	<b>6,07</b>
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>15.567</b>	<b>1.125.282</b>	<b>138,52</b>

Πηγή: "Local public Companies in the 25 Countries of the European Union", Federation des Sem, DEXIA, 2004

\*Όλες οι χώρες της Ε.Ε. διαθέτουν επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης (local public companies) εκτός από το Λουξεμβούργο, τη Μάλτα και την Κύπρο

\*\* Στοιχεία για τις Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης με περισσότερους από 9 υπαλλήλους.

ΠΙΝΑΚΑΣ 21: Οι Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης στη Σουηδία

	1995	1998	%Μεταβολή
Ιδιοκτησία επιχειρήσεων κατά πλειοψηφία	1575	1550	-1,59
Ιδιοκτησία επιχειρήσεων κατά μειοψηφία	178	227	27,53
Σύνολο	1753	1777	1,37

Πηγή: The Swedish National Chapter to the CEEP Statistical Survey 2000.

Το 1998 υπήρχαν στην Σουηδία 1.777 επιχειρήσεις (Πίνακας 21). Από τις 1.777 επιχειρήσεις οι 1.677 ήταν δημοτικές και οι υπόλοιπες 100 δημιουργήθηκαν από τις περιφέρειες και τις κομητείες.

Στη χρονική περίοδο 1995 - 1998, οι επιχειρήσεις στις οποίες η Τοπική Αυτοδιοίκηση συμμετείχε κατά πλειοψηφία μειώθηκαν κατά 1,59 % ενώ οι επιχειρήσεις στις οποίες η Αυτοδιοίκηση συμμετείχε κατά μειοψηφία αυξήθηκαν κατά 27,53 %. Σήμερα, παρατηρείται στην Ευρώπη μια τάση αύξησης της συμμετοχής του ιδιωτικού κεφαλαίου στο κεφάλαιο των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης.

Σύμφωνα με στοιχεία της DEXIA (2004), στη Σουηδία υπάρχουν 1.750 επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης (local public companies, συνεπώς την περίοδο 1998-2004 οι επιχειρήσεις αυτές μειώθηκαν) που πραγματοποίησαν συνολικό τζίρο 16 δις Ευρώ. Στις επιχειρήσεις αυτές απασχολούνται 55.000 εργαζόμενοι (Βλ. Πίνακα 20).

Οι βασικοί τομείς στους οποίους δραστηριοποιούνται οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης είναι οι εξής:

- Ενέργεια
- Νερό
- Αποχέτευση
- Δημόσιες Συγκοινωνίες
- Τουρισμός
- Στέγαση
- Οικονομική Ανάπτυξη

Οι δραστηριότητες των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης δεν εκτείνονται πέρα από τα εδαφικά όρια των περιοχών στις οποίες λειτουργούν εκτός από τους τομείς της ενέργειας και των μεταφορών.

Όσον αφορά στην οικονομική υποστήριξη των επιχειρήσεων, η Τοπική Αυτοδιοίκηση στηρίζει οικονομικά τις επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν οικονομικά προβλήματα<sup>124</sup>.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση ορίζει τις τιμές των προϊόντων των επιχειρήσεων που λειτουργούν ως τοπικά μονοπώλια (επιχειρήσεις ύδρευσης, διάθεσης απορριμμάτων, και διανομής ενέργειας)<sup>125</sup>.

Η κυρίαρχη νομική μορφή των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης είναι η ανώνυμη εταιρεία (limited companies) (Aktiebolag).

#### **Φινλανδία**

Στη Φινλανδία λειτουργούν 944 επιχειρήσεις οι οποίες πραγματοποίησαν κύκλο εργασιών αξίας 2,1 δις Ευρώ (Πίνακας 20). Αυτές οι επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται κυρίως στους παρακάτω τομείς<sup>126</sup>:

- Οικονομική Ανάπτυξη
- Ύδρευση
- Ενέργεια
- Αποχέτευση
- Λιμάνια
- Απορρίμματα
- Δημόσια συγκοινωνία
- Τηλεπικοινωνίες

Οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης έχουν κυρίως τη νομική μορφή των επιχειρήσεων περιορισμένης ευθύνης (limited liability companies) και των ανώνυμων εταιρειών.

---

<sup>124</sup> Η οικονομική υποστήριξη παίρνει τη μορφή: επιχορηγήσεων, δανείων, εγγυήσεις δανείων. Κάποιες φορές υπάρχει και Κρατική Οικονομική Υποστήριξη.

<sup>125</sup> Αυτές οι επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται στους τομείς: ύδρευσης, αποχέτευσης και διανομής ενέργειας,

<sup>126</sup> CEEP, "Development of Public Enterprises and Companies in Finland (from 1996 to 1999)", *The National Chapter of Finland to the CEEP Statistical Survey*, 19 September 2000.

Επίσης, οι Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης καθορίζουν από μόνες τους τις τιμές των προϊόντων που παρέχουν.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση δίνει δάνεια στις επιχειρήσεις ή μπαίνει ως εγγυήτρια στα δάνεια που παίρνουν από άλλους φορείς (κρατικές ενισχύσεις).

## **Βέλγιο**

Στο Βέλγιο δραστηριοποιούνται 243 επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης (intercommunales), οι οποίες πραγματοποίησαν κύκλο εργασιών αξίας 1,9 δις Ευρώ (Πίνακας 20).

Οι Βασικοί κλάδοι οικονομικής δραστηριότητας στους οποίους δραστηριοποιούνται οι επιχειρήσεις είναι οι εξής:

- Αέριο
- Ηλεκτρισμός
- Χρηματοδότηση
- Οικονομική Ανάπτυξη
- Ύδρευση
- Απορρίμματα
- Υγεία
- Κοινωνική φροντίδα
- Τηλεπικοινωνιακό δίκτυο

Οι κυριότερες νομικές μορφές που εμφανίζουν οι επιχειρήσεις είναι: α) ανώνυμη εταιρεία, β) μη κερδοσκοπικές εταιρείες (non-profit making associations), γ) εταιρείες συνεταιριστικού χαρακτήρα (cooperative companies).

Οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης (intercommunales) έχουν τη δυνατότητα να καθορίζουν τις τιμές των προϊόντων τους. Ωστόσο, έχουν θεσπιστεί κάποια ανώτατα όρια τιμολογιακής πολιτικής για τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στους τομείς της ύδρευσης και της ενέργειας.



Η Τοπική Αυτοδιοίκηση δίνει επιχορηγήσεις στις επιχειρήσεις της, αλλά ελέγχει τον τρόπο με τον οποίο αυτές θα χρησιμοποιηθούν. Επιπλέον, οι επιχειρήσεις έχουν κάποιες φορολογικές απαλλαγές.

## **Γαλλία**

Η Γαλλία διαθέτει 1.198 επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης (Sem) οι οποίες πραγματοποίησαν συνολικό κύκλο εργασιών αξίας 13,3 δις Ευρώ. Στις επιχειρήσεις αυτές απασχολούνται 66.426 εργαζόμενοι (Πίνακας 20).

Οι πρώτες επιχειρήσεις δημιουργήθηκαν το 1920. Τη δεκαετία του '80 παρατηρήθηκε μια σημαντική αύξηση στον αριθμό των νέων επιχειρήσεων η οποία οφείλονταν στην διαδικασία της αποκέντρωσης που βρίσκονταν σε εξέλιξη την περίοδο εκείνη.

Οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης δραστηριοποιούνται σε διάφορους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας όπως:

- Ο τουρισμός.
- Ο προγραμματισμός – σχεδιασμός.
- Η οικονομική ανάπτυξη.
- Οι δημόσιες συγκοινωνίες.
- Η ύδρευση.
- Το αποχετευτικό δίκτυο.
- Τα απορρίμματα.
- Το περιβάλλον
- Ο πολιτισμός
- Οι τηλεπικοινωνίες
- Οι χώροι στάθμευσης κ.α.

Η Γαλλική Νομοθεσία ορίζει ότι θα πρέπει να υπάρχει συνιδιοκτησία των επιχειρήσεων από ιδιωτικούς και δημόσιους φορείς. Ειδικότερα, η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα πρέπει να συμμετέχει στο κεφάλαιο μιας επιχείρησης κατά 50-85% ενώ ταυτόχρονα θα πρέπει να υπάρχει τουλάχιστον ένας μέτοχος από τον ιδιωτικό τομέα. Στην πράξη, το 35% του κεφαλαίου της επιχείρησης ανήκει σε φορείς που δεν

εντάσσονται στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Από το 35% αυτού του κεφαλαίου, οι ιδιώτες κατέχουν το 15%. Γενικότερα, παρατηρείται μια τάση αύξησης της συμμετοχής των ιδιωτών στο κεφάλαιο των νέων επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση καθορίζει τις τιμές των προϊόντων των επιχειρήσεών της.

Όσον αφορά στην οικονομική υποστήριξη των επιχειρήσεων από την Τοπική Αυτοδιοίκηση παρατηρούνται τα εξής:

- Δίνονται επιχορηγήσεις αλλά υπάρχει έλεγχος στον τρόπο που αυτές θα χρησιμοποιηθούν.
- Παρέχεται οικονομική υποστήριξη στις επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσκολίες.

### **Τα 10 Νέα Κράτη – Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης υπάρχουν σε όλα τα νέα κράτη μέλη της Ε.Ε. εκτός από τη Μάλτα και την Κύπρο. Στις χώρες αυτές λειτουργούν συνολικά 3.946 επιχειρήσεις οι οποίες πραγματοποίησαν τζίρο αξίας περίπου 6 δις Ευρώ (Πίνακας 20). Σε αυτές τις επιχειρήσεις απασχολούνται 222.444 εργαζόμενοι. Η Πολωνία διαθέτει το 61,2 % (2.415 επιχειρήσεις) του συνόλου των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης που λειτουργούν στα νέα Κράτη – Μέλη της Ε.Ε.. Οι Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης της Πολωνίας δραστηριοποιούνται σε τομείς όπως: οι κατασκευές, η εκτίμηση ακινήτων (real estate), ο ηλεκτρισμός, το αέριο, η θέρμανση, το εμπόριο, ο πολιτισμός, ο αθλητισμός κ.α..

Οι βασικοί τομείς στους οποίους δραστηριοποιούνται οι επιχειρήσεις των 10 νέων μελών της Ε.Ε. είναι οι εξής:

- Ηλεκτρισμός
- Θέρμανση
- Ύδρευση
- Υγεία
- Δημόσια συγκοινωνία

Οι επιχειρήσεις εμφανίζονται συνήθως με τη νομική μορφή της ανώνυμης εταιρείας και της εταιρείας περιορισμένης ευθύνης.

Οι τιμές των προϊόντων καθορίζονται ανάλογα με τους τομείς οικονομικής δραστηριότητας από: την Τοπική Αυτοδιοίκηση, κάποιες ειδικές ρυθμιστικές αρχές (π.χ. Επιτροπή Ελέγχου Ενέργειας, Αρμόδια Υπουργεία κ.α.) και από τις ίδιες της επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης (σε μικρότερο βαθμό).

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση συνήθως επιχορηγεί τις επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης και μπαίνει ως εγγυήτρια στα δάνεια τους.

## **15.2. Άλλες Χώρες Εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης**

### **Καναδάς**

Οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης (local government business enterprise) στον Καναδά συμμετέχουν ενεργά στην παροχή τοπικών αγαθών και υπηρεσιών. Οι συγκεκριμένες επιχειρήσεις δημιουργούνται από τους δήμους αλλά αποτελούν ξεχωριστές νομικές οντότητες.

Ο στόχος αυτών των επιχειρήσεων είναι η μεγιστοποίηση των κερδών τους. Η τιμολογιακή πολιτική που ακολουθούν οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης μοιάζει αρκετά με την τιμολογιακή πολιτική που ακολουθούν οι ιδιωτικές επιχειρήσεις. Το 2002, οι Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης πραγματοποίησαν έσοδα αξίας \$16,3 δις (Πίνακας 22) το οποίο αντιστοιχούσε στο 1/3 των εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (local general governments: Συν. Έσοδα = \$49,1 δις)<sup>127</sup>. Τα καθαρά κέρδη, μετά την αφαίρεση των φόρων, έφτασαν τα \$477,3 εκατομμύρια (ποσό που θεωρείται σχετικά μικρό).

Από τα καθαρά κέρδη της επιχείρησης ένα ποσοστό δίνεται στην Τοπική Αυτοδιοίκηση που τη δημιούργησε. Το έτος 2002, οι Τοπικές Αυτοδιοικήσεις του Καναδά έλαβαν συνολικά το ποσό των \$145,9 εκατομμυρίων.

---

<sup>127</sup> Canadian Statistics 2002, "Provincial Government Business Enterprise Finance" ( Survey Id: 1725)

ΠΙΚΑΚΑΣ 22: Έσοδα και Έξοδα των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης ανά Βιομηχανικό Τομέα, 2002 (σε χιλιάδες \$).

ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΟΣ ΤΟΜΕΑΣ	ΕΣΟΔΑ	ΕΞΟΔΑ	ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ*
Ηλεκτρισμός	12.032.759	11.512.989	437.040
Μεταφορές	3.874.127	3.897.455	-23.328
Αέριο	262.407	216.361	46.046
Τηλεφωνικό Δίκτυο	106.846	89.263	17.583
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>16.276.139</b>	<b>15.716.068</b>	<b>477.341</b>

Πηγή: Canadian Statistics, "Provincial Government Business Enterprise Finance" (Survey Id: 1725), 2002

\* Μετά την αφαίρεση των φόρων

Οι Επιχειρήσεις του Καναδά δραστηριοποιούνται στον τομέα του ηλεκτρισμού, των συγκοινωνιών, της παροχής φυσικού αερίου και του τηλεφωνικού δικτύου (Πίνακας 22). Οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα του ηλεκτρισμού εμφανίζουν τα μεγαλύτερα κέρδη (\$437,04 εκατ.) ενώ οι επιχειρήσεις στις συγκοινωνίες πραγματοποίησαν ζημιές (-\$23,33 εκατ.).

Όσον αφορά στις επιχορηγήσεις (από Κράτος και Τοπική Αυτοδιοίκηση), αυτές παίζουν σημαντικό ρόλο στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα των τοπικών δημόσιων μεταφορών και μικρό ρόλο στις επιχειρήσεις των υπόλοιπων τομέων. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι το 54,6% των συνολικών εσόδων των επιχειρήσεων που ασχολούνται με τις τοπικές δημόσιες μεταφορές προέρχεται από τα τέλη χρήσης (user fees) και το υπόλοιπο 42,9% από επιχορηγήσεις<sup>128</sup>.

### 15.3. Συμπεράσματα

Οι περισσότερες επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης στην Ε.Ε. έχουν νομική μορφή ανώνυμης εταιρείας και εταιρείας περιορισμένης ευθύνης. Στην Ελλάδα οι περισσότερες επιχειρήσεις έχουν τη μορφή αμιγούς δημοτικής επιχείρησης.

<sup>128</sup> ο.π.

Στις περισσότερες χώρες της Ε.Ε. η Τοπική Αυτοδιοίκηση στηρίζει οικονομικά τις επιχειρήσεις με επιδοτήσεις, δάνεια και παροχή εγγυήσεων για δάνεια (π.χ. Φινλανδία). Σε αρκετές μάλιστα περιπτώσεις βοηθάει οικονομικά τις επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν οικονομικά προβλήματα (π.χ. Σουηδία). Στην Ελλάδα οι κρατικές ενισχύσεις προς τις επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης απαγορεύονται εκτός από κάποιες ειδικές περιπτώσεις. Επίσης, πρέπει να επισημανθεί ότι οι κρατικές ενισχύσεις είναι ασυμβίβαστες με το Κοινοτικό Δίκαιο όταν αυτές νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό ή όταν επηρεάζουν τις μεταξύ των κρατών μελών συναλλαγές<sup>129</sup>. Νόθευση του ανταγωνισμού έχουμε, όταν οι ανταγωνιστές της επιχείρησης, που λαμβάνει την κρατική ενίσχυση, δεν μπορούν να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο στην αγορά εξαιτίας της συγκεκριμένης ενίσχυσης, που ευνοεί την ανταγωνιστική επιχείρηση. Επηρεασμός των μεταξύ των κρατών μελών συναλλαγών υπάρχει, όταν η κρατική ενίσχυση καθιστά τις συναλλαγές περισσότερο δύσκολες, ή αυξάνει το κόστος τους, ή ευνοεί τις εθνικές εξαγωγές.

Επιπλέον, πρέπει να αναφερθεί ότι στην Ευρωπαϊκή Ένωση παρατηρείται μια τάση αύξησης της συμμετοχής των ιδιωτών στο κεφάλαιο των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης.

Στην περίπτωση των επιχειρήσεων του Καναδά αναφέρθηκε ότι ένα μερίδιο από τα καθαρά τους κέρδη παρέχεται στις Τοπικές Αυτοδιοικήσεις. Στον Ελληνικό Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα υπάρχει κάτι αντίστοιχο<sup>130</sup>. Συγκεκριμένα, στο άρθρο 280 του Κώδικα ορίζεται ότι «ένα ποσοστό από τα κέρδη της επιχείρησης μπορεί να διατίθεται στο δήμο ή στην κοινότητα για την εκτέλεση κοινωφελών έργων», κάτι τέτοιο όμως έχει εφαρμοστεί στην πράξη σε πολύ λίγες περιπτώσεις (π.χ. Δημοτική Επιχείρηση Επαγγελματικής Κατάρτισης – Επικοινωνίας και Προβολής του Δήμου Μοσχάτου κ.α.). Βασική προϋπόθεση για να γίνει κάτι τέτοιο είναι οι επιχειρήσεις να πραγματοποιούν κέρδη. Όμως, όπως φάνηκε στην οικονομική ανάλυση των επιχειρήσεων στην Ελλάδα (Κεφάλαιο 13) ένα μεγάλο ποσοστό των επιχειρήσεων πραγματοποιεί ζημιές.

<sup>129</sup> Μπέσιλα – Βήκα Ευρ., 2004.

<sup>130</sup> Το συγκεκριμένο θέμα αναλύθηκε στο Κεφάλαιο 7: Διαχείριση και Εποπτεία..

Η διεθνής εμπειρία έχει δείξει ότι το οικονομικό πρόβλημα της Αυτοδιοίκησης δε μπορεί να λυθεί με την ίδρυση δημοτικών επιχειρήσεων<sup>131</sup>. Τα παραδείγματα κερδοφόρων δημοτικών επιχειρήσεων στο διεθνή χώρο είναι πολύ λίγα αλλά και σε αυτές τις περιπτώσεις υποστηρίζεται ότι τα κέρδη τους οφείλονται σε επιδοτήσεις (φανερές, κρυφές ή έμμεσες) που προέρχονται είτε από τον Ο.Τ.Α. είτε από το ίδιο το Κράτος (δάνεια, εγγυήσεις δανείων, επιδοτήσεις). Σε πολλές περιπτώσεις, οι Οργανισμοί της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προωθούν επιχειρήσεις σε τομείς που είναι πολύ δύσκολο να επιβιώσουν λόγω του μεγάλου ανταγωνισμού που υπάρχει σ' αυτούς. Δεν είναι λίγες οι φορές που οι Ο.Τ.Α. αναμειγνύονται στις διοικητικές και λειτουργικές υποθέσεις των επιχειρήσεων τους με αποτέλεσμα να τις αποπροσανατολίζουν από τους στόχους που αυτές είχαν θέσει. Συχνά, οι επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. γίνονται όργανα εξυπηρέτησης των πελατειακών σχέσεων του δήμου με αποτέλεσμα να απασχολούν περισσότερο προσωπικό από αυτό που έχουν ανάγκη, να δίνουν υπέρογκους μισθούς σε συγκεκριμένα διευθυντικά στελέχη κ.α.. Επίσης, οι επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. δεν πραγματοποιούν κέρδη διότι πολλές φορές οι τιμές των προϊόντων τους είναι πολύ χαμηλές, δεν υπάρχει σωστό management, το προσωπικό είναι χαμηλής ποιότητας κ.τ.λ..

---

<sup>131</sup> Τάτσος, Ν., 1999.

## 16. Συμπεράσματα – Προτάσεις

Από όσα έχουν ήδη αναφερθεί προκύπτει ότι η σύσταση των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα ήταν αποτέλεσμα κυρίως του ευνοϊκού θεσμικού πλαισίου που υιοθετήθηκε τη δεκαετία του '80. Πράγματι, την περίοδο εκείνη δόθηκαν σημαντικές κρατικές ενισχύσεις (φορολογικές απαλλαγές, επιδοτήσεις, ευνοϊκά δάνεια κ.α.) (Ν.1065/1980, Ν.1262/1982, Ν.1360/1983, Ν.1416/1984) που είχαν ως αποτέλεσμα τη σύσταση ενός μεγάλου αριθμού επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης που διαφορετικά δε θα είχε συσταθεί.

Η εικόνα που παρουσιάζουν σήμερα οι Επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης δεν είναι καθόλου ικανοποιητική. Η κατάσταση των οικονομικών των επιχειρήσεων άρχισε να επιδεινώνεται μετά την κατάργηση των φορολογικών κινήτρων και των λοιπών κρατικών ενισχύσεων που είχαν δοθεί (Ν.1892/1990 και Ν.2459/1997)<sup>132</sup>.

Το 2000, είχαν καταμετρηθεί 1477 επιχειρήσεις από τις οποίες οι 981 ήταν ενεργές και οι υπόλοιπες 496 αδρανείς. Σύμφωνα με διαθέσιμα οικονομικά στοιχεία του ίδιου έτους, τα συνολικά καθαρά αποτελέσματα χρήσης που παρουσίασαν οι 923 από τις 981 ενεργές επιχειρήσεις ήταν αρνητικά (-29.743.358 ευρώ). Από τις 923 επιχειρήσεις, το 51% (464 επιχειρήσεις) παρουσίασε ζημιές, το 46% (428 επιχειρήσεις) κέρδη και το 3% (31 επιχειρήσεις) εμφάνισε μηδενικά καθαρά αποτελέσματα<sup>133</sup>. Θα πρέπει να παρακολουθήσουμε διαχρονικά και σε βάθος την εξέλιξη των βασικών οικονομικών στοιχείων των ισολογισμών των επιχειρήσεων προκειμένου να διαπιστώσουμε τους λόγους για τους οποίους οι περισσότερες επιχειρήσεις εμφανίζουν ζημιές. Μερικοί από τους λόγους, εξαιτίας των οποίων η πλειονότητα των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης εμφανίζει ζημιά είναι:

- 1) Η απουσία «Management» από τις επιχειρήσεις. Οι επιχειρήσεις της Αυτοδιοίκησης δεν είναι σωστά οργανωμένες. Οι έννοιες του «Business Plan» και του «Marketing Plan» είναι σχεδόν άγνωστες για τις περισσότερες επιχειρήσεις ενώ σε αρκετές περιπτώσεις επιχειρήσεων, δεν εφαρμόζεται καν τιμολογιακή πολιτική.

<sup>132</sup> Οι κρατικές ενισχύσεις μπορούν να πάρουν διάφορες μορφές όπως: απαλλαγές από φόρους και τέλη, οικονομικές επιδοτήσεις, χορήγηση δανείων με ευνοϊκούς όρους, δωρεάν παραχώρηση κτιρίων ή οικοπέδων κ.α.

<sup>133</sup> Βλ. Μελέτη Π.Ε.Τ.Α. Α.Ε., 2003.

- 2) Οι υπερβολικά υψηλοί μισθοί κάποιων μελών του διοικητικού συμβουλίου (πρόεδρος, αντιπρόεδρος κ.α.) και κάποιων διευθυντικών στελεχών. Οι υψηλοί μισθοί αυξάνουν τα συνολικά έξοδα της επιχείρησης και πολλές φορές ευθύνονται για τη ζημιά που εμφανίζει η επιχείρηση. Επίσης, οι υπερβολικά υψηλοί μισθοί των διευθυντικών στελεχών μπορούν να λειτουργήσουν ως αντικίνητρο για τους υπόλοιπους εργαζόμενους.
- 3) Ο υπέρμετρη δανειακή επιβάρυνση κάποιων επιχειρήσεων. Οι επιχειρήσεις προχωρούν στην σύναψη μεγάλου αριθμού δανείων χωρίς πρώτα να αξιολογούν τις ανάγκες τους και τις δυνατότητες που έχουν να τα αποπληρώσουν. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να δανείζονται συνεχώς για να αποπληρώσουν τις προηγούμενες οφειλές τους, γεγονός που οδηγεί στην υπέρμετρη αύξηση του χρέους τους. «Η κατάσταση όμως αυτή περιπλέκεται ακόμα περισσότερο όταν οι επιχειρήσεις δεν καλύπτουν τα έξοδά τους αλλά επιδοτούνται από τους Ο.Τ.Α. οι οποίοι δανείζονται για να μπορέσουν να ανταποκριθούν στις ανάγκες τους»<sup>134</sup>.

Για την αντιμετώπιση των παραπάνω προβλημάτων προτείνονται τα εξής:

1. Όσον αφορά στο θέμα του Management:

Κάθε επιχείρηση ή όλες οι επιχειρήσεις συνολικά θα πρέπει να εκπονήσουν ένα επιχειρησιακό πρόγραμμα για την αναδιάρθρωση των προβληματικών επιχειρήσεων και των εκσυγχρονισμό της οργάνωσης και λειτουργίας τους. Στα πλαίσια της αναδιάρθρωσης της επιχειρηματικής δραστηριότητας της Αυτοδιοίκησης, οι Ο.Τ.Α. θα μπορούσαν να προχωρήσουν στις παρακάτω ενέργειες: διάλυση των ζημιογόνων επιχειρήσεων που προκαλούν σημαντική οικονομική επιβάρυνση στους ΟΤΑ και συγχωνεύσεις επιχειρήσεων με καθαρά οικονομικά κριτήρια. Ωστόσο, βασική προϋπόθεση για την πραγματοποίηση των παραπάνω ενεργειών αποτελεί η ύπαρξη του κατάλληλου επιστημονικού προσωπικού.

2. Όσον αφορά στους υψηλούς μισθούς των διευθυντικών στελεχών και κάποιων μελών του διοικητικού συμβουλίου:

Οι μισθοί τόσο της διοίκησης όσο και των υπαλλήλων θα πρέπει να συνδέονται με την παραγωγικότητα και τα κέρδη της επιχείρησης. Το πρόβλημα των υψηλών μισθών μπορεί να αντιμετωπιστεί με δραστικές αλλαγές του θεσμικού πλαισίου. Για

<sup>134</sup> Βλ. Τάτσο, Ν., «Ο Δανεισμός ως Μέσο Χρηματοδότησης των Δαπανών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», *Θέματα Δημοσιονομικής Αποκέντρωσης*, Αθήνα 1988, σελ.149.



παράδειγμα, «θα μπορούσαν να καθοριστούν ανώτερα χρηματικά όρια στις αποζημιώσεις των διοικητικών μελών ως ποσοστά επί των εξόδων παράστασης του οικείου Δημάρχου ή Προέδρου της Κοινότητας, λαμβάνοντας υπόψη τον ισολογισμό και τα αποτελέσματα χρήσης της επιχείρησης του προηγούμενου έτους, καθώς και τα αντίστοιχα όρια για τις νεοϊδρυόμενες επιχειρήσεις»<sup>135</sup>.

3. Στο θέμα του υπέρμετρου δανεισμού:

- Δημιουργία ενός Ειδικού Τμήματος (στους Ο.Τ.Α. ή στις επιχειρήσεις) ή Φορέα ο οποίος θα ασχολείται αποκλειστικά με την εξεύρεση των καταλληλότερων πηγών δανεισμού (με τους ευνοϊκότερους όρους) στον εγχώριο και διεθνή χώρο.
- Εξειδικευμένοι χρηματοοικονομικοί σύμβουλοι και σύμβουλοι ανάπτυξης που θα φροντίσουν για τη σωστή και αποδοτική διαχείριση των πόρων που προέρχονται από το δανεισμό.
- Δημιουργία Εξειδικευμένης Τράπεζας στο χώρο της Αυτοδιοίκησης

Μερικές άλλες ενέργειες οι οποίες θα μπορούσαν να συμβάλουν στον εκσυγχρονισμό και στην ανάπτυξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας της Αυτοδιοίκησης είναι και οι παρακάτω:

- ✓ Δημιουργία ενός νέου θεσμικού πλαισίου για την επιχειρηματική δραστηριότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι αλλαγές που θα γίνουν θα αφορούν: τις νομικές μορφές των επιχειρήσεων, την οργάνωση, τη λειτουργία και την εποπτεία των επιχειρήσεων.
- ✓ Δημιουργία μιας Ένωσης Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης που θα λειτουργεί ως συνδικαλιστικό όργανο και θα ασκεί πιέσεις για τη βελτίωση του περιβάλλοντος (οικονομικού, θεσμικού) των επιχειρήσεων. Επίσης, μέσω της Ένωσης των Επιχειρήσεων θα ενθαρρυνθεί η συνεργασία και η ανταλλαγή γνώσεων μεταξύ των επιχειρήσεων.
- ✓ Συστηματική επιμόρφωση και εκπαίδευση των στελεχών των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης (προγράμματα κατάρτισης των στελεχών κ.α.).
- ✓ Δημιουργία ενός φορέα που θα παρέχει τεχνική βοήθεια και συμβουλευτικές υπηρεσίες στις Επιχειρήσεις. Αυτός ο εξειδικευμένος Φορέας θα παρέχει

<sup>135</sup> «Σχέδιο Επιτροπών, άρθρο 9 Ν.3146/2003», Συνέδριο ΚΕΔΚΕ, Θεσσαλονίκη 27-29 Νοεμβρίου 2003.

πληροφορίες για: τις ανάγκες της αγοράς, την προώθηση και τα δίκτυα διανομής των προϊόντων, τη διεθνή εμπειρία των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης κ.α..

Ωστόσο, το πιο βασικό στοιχείο που θα συμβάλει στην αναδιάρθρωση της επιχειρηματικής δραστηριότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι η αλλαγή της νοοτροπίας των αιρετών, των διευθυντικών στελεχών και των άλλων στελεχών των επιχειρήσεων. Οι επιχειρήσεις δε θα πρέπει να χρησιμοποιούνται για την εξυπηρέτηση των πελατειακών σχέσεων των Δήμων και των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων. Τα διευθυντικά στελέχη και οι εργαζόμενοι πρέπει να αποκτήσουν εργασιακή συνείδηση και να καταλάβουν ότι μόνο η αποδοτική λειτουργία της επιχείρησης θα εξασφαλίσει την παραμονή τους στην επιχείρηση.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### ΕΛΛΗΝΙΚΗ

- ✓ Αγαπητίδου – Αλογοσκούφη, Δίκα, «Συλλογικά Αγαθά και Τοπική Αυτοδιοίκηση», στο Ν. Τάτσος (επιμ.), *Θέματα Δημοσιονομικής Αποκέντρωσης*, Ε.Ε.Τ.Α.Α., Αθήνα, 1988.
- ✓ Αθανασόπουλος, Κ., *Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση*, Τόμος Β΄, Αθανασόπουλος, Κ., Αθήνα, 2000.
- ✓ Αντωνόπουλος, Αντ., «Δανειοδότηση των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης», *Τετράδια Αυτοδιοίκησης*, Τεύχος 3, 1998, σελ.41-45.
- ✓ Απολογισμοί του Ταμείου Παρακαταθηκών & Δανείων , 1999-2003.
- ✓ Βαβούρας, Γ., «Ο Αποτελεσματικός Προγραμματισμός των Επενδύσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης», στο Ν. Τάτσος (επιμ.), *Θέματα Δημοσιονομικής Αποκέντρωσης*, Ε.Ε.Τ.Α.Α., Αθήνα, 1988.
- ✓ Γεωργακόπουλος, Θ. Α., *Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική*, Εκδόσεις Ευγ. Μπένου, Αθήνα, 1997.
- ✓ Ε.Ε.Τ.Α.Α., *Οι Επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α.*, Σειρά Α40, Ε.Ε.Τ.Α.Α., ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., Ιούνιος 1987.
- ✓ Καράγιωργας, Δ. Π., *Δημόσια οικονομική 1: Οι Οικονομικές Λειτουργίες του Κράτους*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 1979.
- ✓ Καράγιωργας, Δ. Π., *Δημόσια οικονομική 2: Οι δημοσιονομικοί θεσμοί*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 1981.
- ✓ Καφούσης, Γ. Ν., *Ανάλυση και Κριτική Διερεύνηση Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων: (Ισολογισμών - Αποτελεσμάτων Χρήσεως κ.λ.π.)*, *Θεωρία - Πρακτικές Εφαρμογές*, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, Αθήνα, 1991.
- ✓ Κ.Ε.Δ.Κ.Ε., *Ενημέρωση και Αξιοποίηση του Μητρώου των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης*, Συνοπτική παρουσίαση του Έργου, Ανάδοχος Π.Ε.Τ.Α., 2002.
- ✓ Κηρολύτης, Ν. Κ., *Μελέτη για την Ιστορική Εξέλιξη της Επιχειρηματικής Δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, Ε.Ε.Τ.Α.Α., Αθήνα, 1983.
- ✓ Κουτσούρη, Δήμ., «Ιστορική Αναδρομή της Επιχειρηματικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α.», Εισήγηση σε *Διημερίδα, Χαλκιδική*, 24-25 Μαΐου 2002.

- ✓ Λίτινας, Μ., “ Τμήμα μελέτης για διεύρυνση των δραστηριοτήτων του Ταμείου σε θέματα αναπτυξιακής πολιτικής των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης”, Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, 2003.
- ✓ Μαΐστρος, Π., *Οι Αναπτυξιακοί Θεσμοί της Αυτοδιοίκησης – Συμβολή στην Ιστορική Μνήμη*, «Νέα Σύνορα», Εκδοτικός Οργανισμός Λιβάνη, Αθήνα, 2000.
- ✓ Μπέσιλα – Βήκα, Ευρ., *Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας - Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (όπως ισχύουν με τις μέχρι σήμερα συμπληρώσεις και τροποποιήσεις τους)*, Εκδόσεις Σάκουλας, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2003.
- ✓ Μπέσιλα – Βήκα, Ευρ., *Τοπική Αυτοδιοίκηση*, Τόμος Ι, Νέα Τροποποιημένη Έκδοση, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Κέντρο Έρευνας και Διαχείρισης Θεμάτων Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Αποκέντρωσης (Κ.Ε.ΔΙ.Τ.Α.Α.), Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2004.
- ✓ Προβόπουλος, Γ. Αθ., *Οι δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί – Οικονομική Θεωρία και Ελληνική Πραγματικότητα*, Ειδικές Μελέτες 11, ΙΟΒΕ, Αθήνα, 1982.
- ✓ Σαπουνάκης, Τ., «1984 – 1998: Δεκαπέντε Χρόνια Επιχειρηματικής Δραστηριότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», *Τετράδια Αυτοδιοίκησης*, Τεύχος 2, ΚΕΔΚΕ, 1998, σελ.122 - 156.
- ✓ Σαπουνάκης, Τ., «Η επιχειρηματική δραστηριότητα της Τ.Α.», *Τοπική Αυτοδιοίκηση - Αποκέντρωση*, Δίμηνη Επιθεώρηση, Ιανουάριος – Φεβρουάριος 1999, σελ.31 - 38.
- ✓ Συνέδριο ΚΕΔΚΕ, «Σχέδιο Επιτροπών, άρθρο 9 Ν.3146/2003», Θεσσαλονίκη 27-29 Νοεμβρίου 2003.
- ✓ Ταμείο Παρακαταθηκών & Δανείων, *Δάνεια σε Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, Ταμείο Π.&Δ., 2002.
- ✓ Τάτσος, Ν., «Ο Δανεισμός ως Μέσο Χρηματοδότησης των Δαπανών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», στο Ν. Τάτσος (επιμ.), *Θέματα Δημοσιονομικής Αποκέντρωσης*, ΕΕΤΑΑ, Αθήνα, 1988.
- ✓ Τάτσος, Ν., *Δημοσιονομική Αποκέντρωση - Θεωρία & Πράξη*, Τυπωθήτω, ΓΙΩΡΓΟΣ ΔΑΡΝΑΝΟΣ, Αθήνα, 1999.
- ✓ Τάτσος, Ν., *Τα Οικονομικά της Δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα*, ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., Ιανουάριος 2004, (Αδημοσίευτη Μελέτη).
- ✓ Τζωρτζάκης, Κ. και Τζωρτζάκη, Α., *Αρχές Μάρκετινγκ: Η Ελληνική Προσέγγιση*, 2002.

- ✓ Τριανταφυλλοπούλου, Αθ., *Οι επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α. – Νομικό Πλαίσιο, Οργάνωση, Λειτουργία, Εμπειρικά Στοιχεία*, Ε.Ε.Τ.Α.Α., Αθήνα, 2004.
- ✓ Τσενές, Ηλ., *Τοπική Αυτοδιοίκηση – Θεωρία και Πράξη*, Ε.Ε.Τ.Α.Α., Αθήνα, 1986.

## **ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ**

- ✓ Canadian Statistics 2002, *Provincial Government Business Enterprise Finance*, (Survey Id: 1725), 2002.
- ✓ CEEP, “Development of Public Enterprises and Companies in Finland (from 1996 to 1999)”, *The National Chapter of Finland to the CEEP Statistical Survey*, 19 September 2000.
- ✓ CEEP, “Development of the Public Enterprises in Sweden”, *The Swedish National Chapter to the CEEP Statistical Survey*, 2000.
- ✓ CEEP, *Local public services and opening of the markets: the role of local public enterprises*, A renewed platform of the European Center of Enterprises with Public participation and of Enterprises of General Economic Interest (CEEP), Local Enterprises Committee, CEEP.01/AVIS.03, Orig. De-March 2001.
- ✓ Council of Europe, *Borrowing by Local and Regional Authorities*, Study Series: Local and Regional Authorities in Europe, No.47, Report Prepared by the Steering Committee on Local and Regional Authorities (CDLR), Council of Europe Publishing 1992.
- ✓ Council of Europe, *Local Finance in Europe*, Study Series: Local and Regional Authorities in Europe, No.61, Council of Europe Publishing, 1997.
- ✓ Dafflon, B., *Local Public Finance in Europe – Balancing the Budget and Controlling Debt*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, 2002.
- ✓ DEXIA, Federation des Sem, *Local Public Companies in the 25 Countries of the European Union*, 2004.
- ✓ DEXIA, *Local Finance in the Fifteen Countries of the European Union*, DEXIA, Brussel, Paris, 1997.

## **ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΙΣ\***

- ✓ Αγγελόπουλος Ιωάννης, Διευθυντής Δημοτικής Επιχείρησης Ασφαλιστικών Πρακτορεύσεων Δήμου Αθηναίων.
- ✓ Διευθυντικό Στέλεχος της Ανώνυμης Τεχνικής Εταιρείας «Κισσός» Α.Ε. στη Θεσσαλονίκη.
- ✓ Διευθυντικό Στέλεχος της Δημοτικής Επιχείρησης Επαγγελματικής Κατάρτισης - Επικοινωνίας και Προβολής του Δήμου Μοσχάτου.
- ✓ Διευθυντικό Στέλεχος της Δημοτικής Επιχείρησης Ύδρευσης και Άρδευσης Λάρισας (Δ.Ε.Υ.Α.Λ.).
- ✓ Καφαντάρης Αναστάσιος, Διευθυντής Πληροφορικής στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων.
- ✓ Νικολάου, Διευθυντικό Στέλεχος του Δήμου Αθηναίων.
- ✓ Τριανταφυλλοπούλου Αθ., Διευθυντικό Στέλεχος στο Νομικό Τμήμα της Ε.Ε.Τ.Α.Α.

\*Όπου δεν αναγράφονται ονόματα είναι διότι ήταν επιθυμία των ιδίων.

## **ΠΗΓΕΣ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟΥ**

- ✓ [www.coe.int](http://www.coe.int)
- ✓ [www.ceep.org](http://www.ceep.org)
- ✓ [www.tpd.gr](http://www.tpd.gr)
- ✓ [www.lgib.gov.uk](http://www.lgib.gov.uk)

