



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ
ΑΥΤΟΤΕΛΕΣ ΤΜΗΜΑ
ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑΣ
ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ**

Ταχ. δ/ση: Σταδίου 27, Αθήνα
Ταχ. κώδικας: 101 83
Πληροφορίες: Α. Κουτσελάκη
Λ. Σπυρόπουλος
Τηλέφωνα: 2131364033
2131364405
Φαξ: 2131364354
Ηλεκ. ταχυδρ.: koinovouleftikos@ypes.gr

**Αθήνα, 30 - 03 - 2018
Αριθ. πρωτ.: 320**

Προς:
Τη Βουλή των Ελλήνων
Διεύθυνση Κοινοβουλευτικού Ελέγχου
Τμήμα Ερωτήσεων &
Αιτήσεων Κατάθεσης Εγγράφων

Κοινοποίηση:

Βουλευτές:

- κ. Μπαλαούρα Γεράσιμο
- κ. Αθανασίου Αθανάσιο
- κ. Αντωνίου Χρήστο
- κα Βάκη Φωτεινή
- κα Γεωργοπούλου - Σαλτάρη Ευσταθία
- κ. Γκιόλα Ιωάννη
- κ. Δημαρά Γεώργιο
- κα Δριτσέλη Παναγιώτα
- κ. Ηγουμενίδη Νικόλαο
- κα Θελερίτη Μαρία
- κ. Θηβαίο Νικόλαο
- κα Ιγγλέζη Αικατερίνη
- κ. Καματερό Ηλία
- κ. Καρά Γιουσούφ Αιχάν
- κα Λιβανίου Ζωή
- κ. Μάρδα Δημήτριο
- κ. Μείκόπουλο Αλέξανδρο
- κ. Μηταφίδη Τριαντάφυλλο
- κ. Μιχαηλίδη Ανδρέα
- κ. Μιχελογιαννάκη Ιωάννη
- κ. Μορφίδη Κωνσταντίνο
- κ. Μουμουλίδη Θεμιστοκλή
- κ. Μπαλωμενάκη Αντώνιο
- κ. Μπάρκα Κωνσταντίνο
- κ. Ντζιμάνη Γεώργιο
- κ. Πάντζα Γεώργιο
- κ. Παπαδόπουλο Αθανάσιο
- κ. Παπαδόπουλο Νικόλαο
- κ. Πρατσόλη Αναστάσιο
- κ. Ρίζο Δημήτριο
- κ. Ριζούλη Ανδρέα
- κ. Σαρακιώτη Ιωάννη
- κ. Σηφάκη Ιωάννη
- κ. Σπαρτινό Κωνσταντίνο
- κα Σταματάκη Ελένη
- κ. Στογιαννίδη Γρηγόριο
- κ. Τζαμακλή Χαρίλαο

Βουλή των Ελλήνων

Θέμα: Κοινοβουλευτικός Έλεγχος**Σχετ.:** Η υπ' αριθμ. πρωτ. 3662/20-02-2018 Ερώτηση

Σε απάντηση της ανωτέρω Ερώτησης, που κατέθεσαν οι ως άνω αναφερόμενοι Βουλευτές, με θέμα «Λήψη μέτρων για την αποκατάσταση της οικονομικής αδικίας σε βάρος των ορεινών περιοχών οι οποίες με το Πρόγραμμα Καλλικράτη έχασαν διοικητικά τον ορεινό χαρακτήρα τους», κατά λόγο αρμοδιότητας, σας γνωρίζουμε τα ακόλουθα:

Στο άρθρο 1 του ν.3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα "Καλλικράτης"» (ΦΕΚ Α' 87) προσδιορίζονται οι συνιστώμενοι δήμοι της χώρας που συγκροτούν τον πρώτο βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οριοθέτηση των οποίων έγινε στη βάση ορθολογικών και αντικειμενικών κριτηρίων, τα οποία εξειδίκευσαν αυτά που θέτει το Σύνταγμα στο άρθρο 101 παρ. 2 και 4. Η εφαρμογή δε των κριτηρίων έγινε καθολικά και ομοιόμορφα, τόσο σε όλη την επικράτεια, όσο και σε κάθε νομό, κατά συστάθμιση σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση των κριτηρίων αυτών που δεν είναι απαραίτητο να συντρέχουν αθροιστικά, σε όλους τους δήμους, με κυρίαρχο μέλημα η σκοπούμενη αναβάθμιση των συνενομένων Ο.Τ.Α., εντός του ίδιου νομού, να είναι η κατά το δυνατόν ισόρροπη.

Ειδικότερα, με τη διάταξη του άρθρου 101 παρ. 4 του Συντάγματος γίνεται ειδική αναφορά στις ιδιαίτερες συνθήκες, μεταξύ άλλων, των ορεινών περιοχών, τις οποίες ο νομοθέτης υποχρεούται να λαμβάνει υπόψη και κατά τη διοικητική αναδιάρθρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης, μεριμνώντας για την ανάπτυξη των εν λόγω περιοχών, χωρίς η διάταξη αυτή να έχει μονοσήμαντη έννοια. Δεν απευθύνεται, δηλαδή, επιταγή από το Σύνταγμα για τη δημιουργία ορεινών ΟΤΑ, αλλά εναπόκειται στο νομοθέτη να επιλέξει την επωφελέστερη για την ανάπτυξη των ορεινών περιοχών λύση, η οποία δεν αποκλείεται να είναι και η συνένωση ορεινών ΟΤΑ με όμορους ημιορεινούς ή πεδινούς οργανισμούς. (βλ. σχετ. ΣτΕ Ολ. 35-40/2013).

Συγκεκριμένα, για την οριοθέτηση των διοικητικών ορίων των νέων ΟΤΑ ορίσθηκαν 7 κατηγορίες κριτηρίων: πληθυσμιακά (ο αριθμός των δημοτών, ο αριθμός των κατοίκων, η πληθυσμιακή πυκνότητα, η κατανομή των κατοικιών), κοινωνικά (το μέσο μέγεθος νοικοκυριού, οι μορφωτικοί δείκτες, το ποσοστό αλλοδαπών), οικονομικά (η απασχόληση, η δομή της απασχόλησης, η εργασιακή κινητικότητα, το εισόδημα), γεωγραφικά (το σχήμα, η προσβασιμότητα, τα δίκτυα υποδομών), αναπτυξιακά (η δομή της τοπικής οικονομικής δραστηριότητας και γενικότερα της τοπικής ανάπτυξης, η ύπαρξη εκπαιδευτικών και ερευνητικών φορέων, η συμμετοχή σε κοινοτικά και εθνικά προγράμματα), πολιτιστικά - ιστορικά και χωροταξικά.

Η εφαρμογή των παραπάνω κριτηρίων συμπληρώνεται με ειδικά κριτήρια, τα οποία εφαρμόστηκαν με απαρέγκλιτο τρόπο σε όλη τη χώρα: 1) Εισάγεται ελάχιστο πληθυσμιακό μέγεθος αυτό των 10.000 μόνιμων κατοίκων, προκειμένου ένας δήμος που προκύπτει από συνένωση να μπορέσει να ασκήσει επαρκώς τις νέες αρμοδιότητες του, εξασφαλίζοντας λειτουργική, διοικητική και οικονομική επάρκεια, 2) Το όριο των 10.000 αυξάνεται κατά 20% προκειμένου ένας δήμος να διατηρηθεί στα σημερινά του όρια, 3) Ειδικά για τις μητροπολιτικές περιοχές των πολεοδομικών συγκροτημάτων Αθηνών και Θεσσαλονίκης, το όριο προσδιορίζεται στους 25.000 μόνιμους κατοίκους, 4) Δεν διασπώνται τα όρια των δήμων, των νομών και των περιφερειών, 5) Δεν συνενώνονται δήμοι χωρίς εδαφική συνέχεια, 6) Στα νησιά εφαρμόζεται η αρχή «ένα νησί ένας δήμος». Μόνο τα μικρά νησιά, τα οποία εξυπηρετούνται από δήμους νησιωτικούς ή μη και διαθέτουν απρόσκοπτη τακτική επικοινωνία με την έδρα του άλλου δήμου συνενώνονται με αυτόν, 7) Αντίστοιχη πρόνοια υπάρχει και για το ορεινό ανάγλυφο της Ελλάδας, το οποίο οφείλει να είναι σεβαστό και να λαμβάνεται υπόψη κατά τη χωροθέτηση σύμφωνα με τη συνταγματική επιταγή.

Επιπλέον, με το άρθρο 4 του ν.4071/2012 (ΦΕΚ Α' 85), το οποίο αντικατέστησε το άρθρο 209 του ν.3852/5010, εξειδικεύτηκε περαιτέρω η έννοια του ορεινού - μειονεκτικού δήμου. Σύμφωνα δε με την παρ. 1 του άρθρου 209 του ν.3852/2010, όπως ισχύει: «1. Όπου στον παρόντα νόμο αναφέρονται οι ορεινοί-μειονεκτικοί δήμοι εννοούνται οι δήμοι στους οποίους περιλαμβάνονται ως

δημοτικές ή τοπικές κοινότητες οι Ο.Τ.Α. που αναφέρονται στην Οδηγία 85/148/ΕΟΚ περί τροποποίησης της Οδηγίας 81/645/ΕΟΚ περί του κοινοτικού καταλόγου των μειονεκτικών γεωργικών περιοχών κατά την έννοια της Οδηγίας 75/268/ΕΟΚ συμπεριλαμβανομένων και των χαρακτηριζομένων ως ορεινών δήμων της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του παρόντος νόμου.» Βάσει δε την εν λόγω Οδηγίας οι συγκεκριμένες περιπτώσεις που αναφέρονται στην Ερώτηση περιλαμβάνονται στο ρυθμιστικό της πεδίο.

Σας γνωρίζουμε, επίσης, ότι στο άρθρο 259 του ν.3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα "Καλλικράτης"» (ΦΕΚ Α'87) προβλέπεται ότι με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών, η οποία εκδίδεται ύστερα από γνώμη της ΚΕΔΕ, καθορίζεται το ύψος των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (ΚΑΠ) που προορίζονται για την κάλυψη επενδυτικών καθώς και λειτουργικών δαπανών των δήμων βάσει δημογραφικών, γεωμορφολογικών, διοικητικών, οικονομικών, κοινωνικών, περιβαλλοντικών και πολιτιστικών χαρακτηριστικών εκάστου δήμου.

Στο πλαίσιο αυτό η κατανομή των ΚΑΠ για την κάλυψη λειτουργικών αναγκών των δήμων από το έτος 2014 και εφεξής, πραγματοποιείται σύμφωνα με σχετική πρόταση της ΚΕΔΕ. Τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται για την ανωτέρω κατανομή, είναι τα εξής:

- Το ελάχιστο κόστος λειτουργίας των δήμων.
- Ο πραγματικός πληθυσμός όπως αυτός προέκυψε από την απογραφή του 2011.
- Οι δαπάνες διοικητικής υποστήριξης των όμορων δήμων.
- Η έκταση.
- Νησιωτικοί-ορεινοί δήμοι.
- Οι πρόσθετες χρηματοδοτήσεις που αφορούν αρμοδιότητες που μεταβιβάστηκαν στους δήμους από 2001-2012, οι οποίες σήμερα έχουν ενσωματωθεί στους ΚΑΠ.
- Η ύπαρξη ανώτατου ορίου μειώσεων σε κάθε δήμο σε σχέση με το έτος 2013, με αναλογική μείωση των αυξήσεων. Το ανώτατο όριο μειώσεων προσδιορίστηκε στο 7,5%.

Ειδικότερα, στα παραπάνω κριτήρια κατανομής των ΚΑΠ, η ορεινότητα υπολογίζεται με βάση τον πληθυσμό των ορεινών δημοτικών και κοινοτικών διαμερισμάτων όλων των ΟΤΑ σύμφωνα με στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ.

Επιπλέον, στο πλαίσιο των διατάξεων του άρθρου 68 του ν.4483/2017 (ΦΕΚ Α' 107) και της παραγράφου 6α του άρθρου 9 του ν.2880/2001 (ΦΕΚ Α' 9) και ύστερα από σχετική γνώμη της ΚΕΔΕ κατανεμήθηκε, με την υπ' αριθμ. πρωτ. 26847/07-08-2017 απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, ποσό ύψους 20.000.000,00 € σε μικρούς νησιωτικούς και ορεινούς δήμους, από τα έσοδα του Τέλους Διαφήμισης Κατηγορίας Δ' και τα χρηματικά διαθέσιμα του λογαριασμού «Φόρος Ζύθου υπέρ Δήμων και Κοινοτήτων».

Με την ίδια απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών καθορίστηκαν τα κριτήρια κατανομής του εν λόγω ποσού, βάσει γεωμορφολογικών και δημογραφικών χαρακτηριστικών που συνδέονται με τη νησιωτικότητα και την ορεινότητα.

Ειδικότερα καθορίστηκαν ως δικαιούχοι της κατανομής:

1. οι δήμοι νησιών με πληθυσμό έως 3.000 κατοίκους, σύμφωνα με τα στοιχεία πραγματικού πληθυσμού της τελευταίας απογραφής της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής,
2. α) οι δήμοι που ορίζονται ως ορεινοί στο άρθρο 1 του ν.3852/10 (ΦΕΚ Α' 87) και
β) οι δήμοι με πληθυσμό έως 30.000 κατοίκους και με τουλάχιστον το 50% των δημοτικών ή κοινοτικών τους ενοτήτων να χαρακτηρίζονται ως ορεινοί σύμφωνα με το Μητρώο Δήμων, Κοινοτήτων και Οικισμών.

Για την κατανομή του εν λόγω ποσού ελήφθησαν υπόψη τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής ήτοι:

1. Τα αποτελέσματα της Απογραφής Πληθυσμού Κατοικιών 2011 που αφορούν στο De facto (πραγματικό) πληθυσμό της Χώρας.
2. Τα στοιχεία για την ορεινότητα από το Μητρώο Δήμων, Κοινοτήτων και Οικισμών έτους 2011.

Η κατανομή του ποσού αυτού έχει προγραμματισθεί να πραγματοποιηθεί και κατά το τρέχον οικονομικό έτος από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους των Δήμων.

Συνοψίζοντας και επεκτείνοντας τα προηγούμενα, θα επιθυμούσαμε να υπογραμμίσουμε ότι στο πλαίσιο της ξεκάθαρης βούλησης του Υπουργείου για την αναθεώρηση του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου, το οποίο δεν καλύπτει το σύνολο των δήμων που διαθέτουν πραγματικά χαρακτηριστικά «μειονεκτικότητας» (νησιωτικότητας, ορεινότητας κλπ), σχεδιάζονται ήδη κανόνες που θα μειώσουν τις ανισότητες και τις στρεβλώσεις που παρατηρούνται σήμερα.

Ως εκ τούτου, το Υπουργείο εξετάζει την αναθεώρηση της κατηγοριοποίησης των δήμων. Στο πλαίσιο μιας δημοσιονομικής πραγματικότητας, όπου οι πόροι και τα μέσα δεν είναι άφθονα, αυτή η επιλογή διευκολύνει τον εντοπισμό εκείνων των τομέων δράσης, παρέμβασης και παροχής υπηρεσιών των δήμων, οι οποίοι διαφοροποιούνται έντονα, ανάλογα με το αν έκαστος δήμος είναι αστικός, αγροτικός ή ορεινός, καθώς και περιπτώσεων με άλλα «μειονεκτικά» χαρακτηριστικά.

Επίσης, κατά τη λήψη των μέτρων για την ενίσχυση των δήμων με τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, το Υπουργείο υπερέβη την κατηγοριοποίηση του «Καλλικράτη». Όπως αναφέρθηκε ήδη, στην επιχορήγηση στους νησιωτικούς και ορεινούς δήμους, ύψους 20 εκατ. ευρώ, συμπεριλήφθηκαν οι δήμοι, των οποίων η έκταση είναι ορεινή άνω του 50% του συνόλου, με βάση τα κριτήρια της ΕΛΣΤΑΤ. Ομοίως, στην πρόσκληση του Προγράμματος «Φιλόδημος II» (Απόφαση Υπουργού Εσωτερικών 4748, ΦΕΚ 612/22.2.2018), το οποίο ενεργοποιήθηκε για την προμήθεια μηχανημάτων έργου, καθορίστηκαν τα κριτήρια κατανομής του χρηματικού ποσού βάσει γεωμορφολογικών και δημογραφικών χαρακτηριστικών, συνδεδεμένων με τη νησιωτικότητα, την ορεινότητα και τον πραγματικό πληθυσμό, όπως εμφανίζεται στους πίνακες των αποτελεσμάτων της τελευταίας απογραφής πληθυσμού. Ειδικότερα, Α) Δικαιούχοι της κατανομής είναι: 1) οι Δήμοι νησιών με πληθυσμό έως 3.500 κατοίκους, σύμφωνα με τα στοιχεία πραγματικού πληθυσμού της τελευταίας απογραφής της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής, 2) οι Δήμοι που ορίζονται ως ορεινοί στο άρθρο 1 του ν.3852/2010 «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ», καθώς και οι Δήμοι με πληθυσμό έως 30.000 κατοίκους και με τουλάχιστον το 50% των δημοτικών ή κοινοτικών τους κοινοτήτων να χαρακτηρίζονται ως ορεινές στο Μητρώο Δήμων, Κοινοτήτων και Οικισμών της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής. Β) Από το συνολικό ποσό κατανομής: 1) ποσό ύψους 14.960.000,00 € κατανέμεται ισόποσα σε κάθε δικαιούχο Δήμο, 2) ποσό ύψους 5.637.000,00 € κατανέμεται σύμφωνα με τα στοιχεία πραγματικού πληθυσμού της τελευταίας απογραφής της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής.

Ο ΥΠΟΥΡΓΟΣ

ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΣΚΟΥΡΛΕΤΗΣ

Εσωτερική διανομή:

1. Γραφείο κ. Υπουργού
2. Γραφείο κ. Γενικού Γραμματέα
3. Γραφείο Τύπου
4. Αυτοτελές Τμήμα Νομοθετικής Πρωτοβουλίας & Κοινοβουλευτικού Ελέγχου