



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ

Β' ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Αναμόρφωση πλαισίου λειτουργίας Ταμείου παρακαταθηκών και Δανείων, Οργανισμού Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους, Δημοσίων Επιχειρήσεων και οργανισμών, σύσταση Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Περιουσίας και άλλες διατάξεις»

Ι. Γενικές παρατηρήσεις

Α. Το φερόμενο προς συζήτηση και ψήφιση Νσχ, όπως διαμορφώθηκε μετά την επεξεργασία του από την αρμόδια Διαρκή Επιτροπή της Βουλής, αποτελείται από τρία κεφάλαια και 22 άρθρα. Σκοπός του Νσχ είναι, όπως αναφέρει η Αιτιολογική Έκθεση (σελ. 1), «η αναμόρφωση του νομοθετικού πλαισίου που διέπει ζωτικούς για το έργο του Υπουργείου Οικονομικών οργανισμούς, όπως είναι το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων και ο Οργανισμός Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους, οι οποίοι καλούνται σήμερα να ανταποκριθούν στις αυξημένες απαιτήσεις του Προγράμματος Οικονομικής Πολιτικής και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής, και να λειτουργήσουν σε μια κρίσιμη δημοσιονομική συγκυρία, υπό το νέο νομοθετικό πλαίσιο περί δημοσιονομικής διαχείρισης και ευθύνης (ν. 3871/2010). Στο ίδιο δημοσιονομικό περιβάλλον οι Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί (ΔΕΚΟ) πρέπει να θέσουν πλαίσιο αυτοπεριορισμού των δαπανών τους, ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας και της επιχειρηματικής ανταγωνιστικότητάς τους και να βελτιώσουν τις παρεχόμενες υπηρεσίες τους. Με τις προτεινόμενες νομοθετικές ρυθμίσεις παρέχονται τα αναγκαία θεσμικά εργαλεία στους παραπάνω φορείς προκειμένου να υπάρξει μεγαλύτερη αξιοποίηση των δυνατοτήτων τους προς όφελος της εθνικής οικονομίας. Επίσης, στο πλαίσιο του στόχου της Κυβέρνησης για την αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας με σεβασμό στον φυσικό πλούτο και την πολιτιστική κληρονομιά και υλοποιώντας τις αποφάσεις της Διυπουργικής Επιτροπής Αναδιαρθρώσεων και Αποκρατικοποιήσεων που ελήφθησαν στις 15 Δεκεμβρίου 2010, το παρόν Νσχ εισάγει μία αναγκαία οργανωτική αλλαγή στις υπηρε-

σίες του Υπουργείου Οικονομικών, τη σύσταση «Γενικής Γραμματείας Δημοσίας Περιουσίας».

Β. Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Α' (άρθρα 1 έως 4) ρυθμίζονται ζητήματα αναμόρφωσης του πλαισίου λειτουργίας του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων. Το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων ιδρύθηκε το 1839 και συνιστά νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, το οποίο εποπτεύεται από τον Υπουργό Οικονομικών. Συμφώνως προς το π.δ. 95/1996 «Οργανισμός του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων» (ΦΕΚ Α' 76), σκοποί του Ταμείου είναι ιδίως η ενίσχυση της περιφερειακής ανάπτυξης με τη χρηματοπιστωτική και τεχνική υποστήριξη των προγραμμάτων που αποβλέπουν στην οικονομική ανάπτυξη, ιδιαίτερα της Τοπικής και Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης, η αποκλειστική φύλαξη και διαχείριση των κάθε μορφής παρακαταθηκών, η χορήγηση δανείων: α) για την απόκτηση πρώτης κατοικίας από υπαλλήλους ή συνταξιούχους του Δημοσίου, ν.π.δ.δ. και Οργανισμών Κοινής Ωφέλειας, καθώς και δανείων ειδικών κατηγοριών συμφώνως προς τις ισχύουσες διατάξεις, και β) για την απόκτηση πρώτης κατοικίας, επαγγελματικής στέγης και εξοπλισμού από νέους επιστήμονες. Επίσης, η εξυπηρέτηση του δημοσίου και κοινωνικού συμφέροντος, η εκτέλεση τραπεζικών εργασιών με την αποδοχή καταθέσεων όψεως, ταμειευτηρίου ή άλλων νόμιμων καταθέσεων από φυσικά και νομικά πρόσωπα, τη διάθεση τίτλων Δημοσίου και τη λειτουργία σε αυτό θησαυροφυλακίου για μίσθωση θυρίδων. Κατά τούτο το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων έχει διφυή νομικό χαρακτήρα (βλ. Σπ. Ψυχομάνη, Δίκαιο του Τραπεζικού Συστήματος, β' έκδοση, 2009, σελ. 239 επ.).

Με τις προτεινόμενες διατάξεις του Κεφαλαίου Α', μεταξύ άλλων, καθιερώνεται ο λειτουργικός διαχωρισμός των δραστηριοτήτων του εμπορικού κλάδου (χορήγηση δανείων σε ιδιώτες, αποδοχή καταθέσεων κλπ.) από τις λοιπές δραστηριότητες του Ταμείου (παρακαταθήκες, καταθέσεις που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία κλπ.). Ο κλάδος εμπορικών δραστηριοτήτων υπόκειται σε διακριτή λογιστική παρακολούθηση, συμφώνως προς τα Διεθνή Πρότυπα Χρηματοοικονομικής Πληροφόρησης που υιοθετούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση στο πλαίσιο των άρθρων 3 και 6 του Κανονισμού 1606/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ε.Ε. της 19ης Ιουλίου 2002 (άρθρο 1). Θεσπίζονται κανόνες λειτουργίας του Ταμείου και ιδίως η απαγόρευση σταυροειδών επιδοτήσεων ή οποιασδήποτε άλλης μορφής άμεσης ή έμμεσης χρηματοδότησης του κλάδου των εμπορικών δραστηριοτήτων από πόρους οι οποίοι προέρχονται από τις λοιπές λειτουργίες του Ταμείου. Η ίδια απαγόρευση ισχύει και για τη χρηματοδότηση της ανώνυμης εταιρείας στην οποία θα εισφερθεί ο εμπορικός κλάδος μετά την απόσχιση του. Επίσης, παρέχεται εξουσιοδότηση για τη ρύθμιση, με την έκδοση προεδρικού διατάγματος, των όρων, των διαδικασιών και των προϋποθέσεων χορήγησης δανείων προς τους ΟΤΑ και τα νομικά τους πρόσωπα, με

σκοπό την εξυγίανσή τους ή την εκτέλεση έργων υποδομής, καθιερώνεται δυνατότητα του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων να αναθέτει σε πιστωτικά ιδρύματα τη διενέργεια παραλαβής παρακαταθηκών, και ορίζεται ότι για τις αιτήσεις δανειοδότησης που έχουν εγκριθεί και τα δάνεια που έχουν συνομολογηθεί, ισχύουν οι κείμενες διατάξεις (άρθρο 2). Εντός 24 μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος, ο κλάδος εμπορικών δραστηριοτήτων του Ταμείου θα εισφερθεί σε ανώνυμη εταιρεία του Ταμείου, κατόπιν αποτίμησης που διενεργείται από ανεξάρτητο εκτιμητή, ενώ ρυθμίζονται απαλλαγές, προνόμια, ατέλειες κλπ. της νέας εταιρείας και θέματα προσωπικού του εμπορικού κλάδου (άρθρο 3) και παρέχεται εξουσιοδότηση για την έκδοση Κανονισμού λειτουργίας του Ταμείου (άρθρο 4).

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Β' (άρθρα 5-13) «επιχειρείται ο εκσυγχρονισμός του Οργανισμού Δημοσίου Χρέους (ΟΔΔΗΧ)» (βλ. Αιτιολογική Έκθεση, σελ. 1). Προς τον σκοπό αυτό προτείνεται η τροποποίηση ρυθμίσεων του ιδρυτικού του ν. 2628/1998, με τη διεύρυνση, ιδίως, του σκοπού του, στον οποίο θα περιλαμβάνονται πλέον, μεταξύ άλλων, η κατάρτιση του Προγράμματος Δανεισμού και Διαχείρισης Χρέους του Ελληνικού Δημοσίου, η σύναψη και η παρακολούθηση διαχειριστικών πράξεων παραγώγων και λοιπών χρηματοοικονομικών προϊόντων επί του συνόλου του χρέους του Ελληνικού Δημοσίου, η παρακολούθηση και η στήριξη της δευτερογενούς αγοράς ομολόγων του Ελληνικού Δημοσίου με αγορές και πωλήσεις ομολόγων εντός προκαθορισμένων ορίων, η σύναψη πράξεων πώλησης ομολόγων με συμφωνία επαναγοράς (repos), και το αντίστροφο, (reverse repos) με σκοπό την ομαλή λειτουργία της αγοράς, και η βελτιστοποίηση της διαχείρισης της ρευστότητας του Δημοσίου, η εκτέλεση πράξεων διαχείρισης των ταμειακών διαθεσίμων του Ελληνικού Δημοσίου, διατηρουμένων των λοιπών συναφών αρμοδιοτήτων της Διεύθυνσης Χρηματοδοτικού Προγραμματισμού και Διαχείρισης Κρατικών Διαθεσίμων του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους. Στο πλαίσιο της διαδικασίας παροχής εγγυήσεων του Ελληνικού Δημοσίου για τη δανειοδότηση και τη διαχείριση του χρέους των δημοσίων επιχειρήσεων του Κεφ. Α' του ν. 3429/2005, ο Οργανισμός γνωμοδοτεί για το είδος του δανεισμού που εξυπηρετεί κατά τον βέλτιστο τρόπο τις ανάγκες της δημόσιας επιχείρησης, αναλαμβάνει, μετά από ανάθεση της δημόσιας επιχείρησης, ως εντολοδόχος της και για λογαριασμό της, τη διαδικασία επιλογής μίας ή περισσότερων τραπεζών ή πιστωτικών ιδρυμάτων, καθώς και τη διαπραγμάτευση των οικονομικών όρων της χρηματοδότησης, και υποβάλλει στη δημόσια επιχείρηση ολοκληρωμένη πρόταση για τη σύναψη συμφωνίας χρηματοδότησης με την τράπεζα ή το πιστωτικό ίδρυμα που θα επιλέξει (άρθρο 5). Παράλληλα, τροποποιούνται και διευρύνονται οι αρμοδιότητες του διοικητικού συμβουλίου του Οργανισμού, το οποίο καθίσταται αρμόδιο, μεταξύ άλλων, για την κατάρτιση, την τροποποίηση και την παρακολούθηση

της εκτέλεσης του Προγράμματος Δανεισμού και Διαχείρισης Χρέους (άρθρο 6), όπως και οι αρμοδιότητες του Γενικού Διευθυντή και του Αναπληρωτή Γενικού Διευθυντή (άρθρο 7). Προτείνεται, περαιτέρω, η αναδιάρθρωση της οργανωτικής δομής του Οργανισμού, με τη σύσταση δύο διευθύνσεων και ενός αυτοτελούς τμήματος, αντί των τριών τμημάτων που λειτουργούν σήμερα (άρθρο 8), και αυξάνονται οι θέσεις του προσωπικού (άρθρο 9). Τροποποίηση επέρχεται και ως προς τα απαιτούμενα προσόντα για την πρόσληψη και τον διορισμό προσωπικού συγκεκριμένων κατηγοριών, ενώ για την πρόσληψη, τον διορισμό, την υπηρεσιακή κατάσταση και την εξέλιξη, τις υποχρεώσεις και τα καθήκοντα, την πειθαρχική ευθύνη και τη λύση της υπηρεσιακής σχέσης του προσωπικού εν γένει προβλέπεται εφαρμογή των αντίστοιχων ρυθμίσεων της ισχύουσας νομοθεσίας (άρθρο 10). Θεσπίζεται, επίσης, η δυνατότητα πλήρωσης θέσεων του προσωπικού με απόσπαση, μετάταξη ή μεταφορά υπαλλήλων από φορείς του δημόσιου τομέα (άρθρο 11).

Το Κεφάλαιο Γ΄ του Νσχ (άρθρο 14 έως 22) περιλαμβάνει διατάξεις για την αναμόρφωση του πλαισίου λειτουργίας των ΔΕΚΟ, ιδίως με την τροποποίηση των διατάξεων του ν. 3429/2005, και τη σύσταση Γενικής Γραμματείας Δημόσιας, Ιδιωτικής και Κοινωνικής Περιουσίας. Ειδικότερα, μεταξύ άλλων, ρυθμίζονται θέματα συγκρότησης των διοικητικών συμβουλίων των ΔΕΚΟ, ο ανώτατος αριθμός μελών των οποίων ορίζεται σε επτά από εννέα που ήταν έως τώρα (άρθρο 14), συνιστώνται επιτροπές ελέγχου στις ΔΕΚΟ, με αρμοδιότητα τον έλεγχο των υπηρεσιών εσωτερικού ελέγχου (πλην του εσωτερικού ελεγκτή) και την αξιολόγηση των εκτελεστικών μελών των διοικητικών συμβουλίων των ΔΕΚΟ, με βασικό κριτήριο την πραγματοποίηση του επιχειρησιακού σχεδίου τους (άρθρο 15), συμπληρώνεται το ελάχιστο περιεχόμενο του επιχειρησιακού σχεδίου των ΔΕΚΟ με προτάσεις για την αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας τους και τον περιορισμό του λειτουργικού τους κόστους, και καθιερώνονται οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες επιτρέπεται η πρόσληψη από τις ΔΕΚΟ κάθε είδους προσωπικού (με εξαίρεση τους Διευθυντές και Γενικούς Διευθυντές) (άρθρο 16), επανακαθορίζονται τα στοιχεία που υποβάλλονται από τις ΔΕΚΟ στην Ειδική Γραμματεία των ΔΕΚΟ (άρθρο 17), προστίθεται στις αρμοδιότητες της Διυπουργικής Επιτροπής ΔΕΚΟ η μισθολογική πολιτική των ΔΕΚΟ (άρθρο 18). Περαιτέρω, αυξάνεται κατά 30 δις ευρώ το ποσό της εγγύησης του Ελληνικού Δημοσίου υπέρ πιστωτικών ιδρυμάτων, η οποία προβλέπεται από τις διατάξεις του ν. 3723/2008, με την ταυτόχρονη θέσπιση υποχρέωσης κατάρτισης σχεδίου μεσοπρόθεσμων αναγκών χρηματοδότησης ανά πιστωτικό ίδρυμα και τη διεύρυνση των δικαιωμάτων του εκπροσώπου του Ελληνικού Δημοσίου, ο οποίος συμμετέχει στο διοικητικό συμβούλιο των ανωτέρω ιδρυμάτων, ενώ προβλέπεται ότι, σε περίπτωση διανομής μερίσματος, τα πιστωτικά ιδρύματα που συμμετέχουν υποχρεούνται να διανείμουν αποκλειστικώς μετοχές ως μέρισμα και για τη χρήση του 2010 (άρθρο 19).

Περαιτέρω, ιδρύεται στο Υπουργείο Οικονομικών Γενική Γραμματεία Δημόσιας, Ιδιωτικής και Κοινωνικής Περιουσίας η οποία υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Οικονομικών, ορίζονται οι αρμοδιότητές της και οι υπηρεσίες που υπάγονται σε αυτήν, ρυθμίζονται θέματα προσωπικού και παρέχονται εξουσιοδοτήσεις για τη ρύθμιση λοιπών λειτουργικών ζητημάτων (άρθρο 20). Τέλος, προβλέπεται η κατάργηση διατάξεων (άρθρο 21) και η έναρξη ισχύος του παρόντος (άρθρο 22).

Γ. Το υπό εξέταση Νοχ υποβλήθηκε την 23η Μαρτίου 2011 στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα προς διατύπωση σχετικής γνώμης, συμφώνως προς τα άρθρα 127 παρ. 4 και 282 παρ. 5 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 παράγραφος 1 τρίτη και έκτη περίπτωση της απόφασης 98/415/EK του Συμβουλίου της 29ης Ιουνίου 1998 σχετικώς με τη διαβούλευση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας με τις εθνικές αρχές για τα σχέδια νομοθετικών διατάξεων, δεδομένου ότι αφορά την Τράπεζα της Ελλάδος, καθώς και κανόνες εφαρμοστέους σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, οι οποίοι επηρεάζουν ουσιωδώς τη σταθερότητα των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και αγορών.

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα απέστειλε στο Υπουργείο Οικονομικών την από 13.4.2011 γνώμη της (CON/2011/34), ως προς την οποία βλ., κατωτέρω, παρατήρηση 4.

II. Παρατηρήσεις επί των επιμέρους άρθρων του Νοχ

1. Επί του άρθρου 1

α) Συμφώνως προς την προτεινόμενη παράγραφο 3, η σύνταξη των προσωρινών και οριστικών οικονομικών καταστάσεων του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων και των διακριτών λογαριασμών του κλάδου εμπορικών δραστηριοτήτων διενεργείται κατά τα οριζόμενα από τα Διεθνή Πρότυπα Χρηματοοικονομικής Πληροφόρησης που υιοθετούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση, κατ' εξουσιοδότηση των άρθρων 3 και 6 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1606/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 19ης Ιουλίου 2002 για την εφαρμογή διεθνών λογιστικών προτύπων. Συναφώς αξίζει να σημειωθεί ότι υφίσταται ήδη πρόταση τροποποίησης του ως άνω Κανονισμού όσον αφορά τις εκτελεστικές αρμοδιότητες που ανατίθενται στην Επιτροπή (COM 2006 918 της 22ας Δεκεμβρίου 2006), η οποία αφορά τα άρθρα 3 και 6 που μνημονεύονται στην προτεινόμενη διάταξη.

β) Περαιτέρω, ο λειτουργικός διαχωρισμός του κλάδου των εμπορικών δραστηριοτήτων του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων έχει την έννοια του διαχωρισμού των ανταγωνιστικών, δηλαδή των εμπορικών, από τις μονοπωλιακές δραστηριότητές του, μέσω της άσκησής τους από ιδιαίτερο νομικό πρόσωπο που θα συσταθεί για τον σκοπό αυτό, και της διασφάλισης ό-

τι οι σχετικές αποφάσεις λαμβάνονται κατά τρόπο ανεξάρτητο και αυτοτελή σε σχέση προς τη μητρική ή την εποπτεύουσα κλπ. επιχείρηση, δηλαδή το Ταμείο (βλ. Θ. Πανάγο, Νόμιμος ο περιορισμός των δικαιωμάτων της μειοψηφίας των μετόχων της ανώνυμης εταιρείας για την απαίτηση της εφαρμογής του λειτουργικού διαχωρισμού, ΝοΒ 2009, σελ. 336 επ.). Με τον τρόπο αυτό προστατεύεται ο ελεύθερος ανταγωνισμός, στο πλαίσιο των επιταγών των άρθρων 101 επ. της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (πρώην 81 επ. ΣΕΚ), και ενισχύεται η διαφάνεια. Εν προκειμένω ο στόχος αυτός εκπληρώνεται με την απόσχιση των εμπορικών δραστηριοτήτων και την εισφορά τους σε ανώνυμη εταιρεία που ιδρύεται από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων.

Αντίστοιχος λειτουργικός διαχωρισμός έχει πραγματοποιηθεί στη Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού (ΔΕΗ) με αντικείμενο τις δραστηριότητες που αφορούν τη διαχείριση του δικτύου ηλεκτρικής ενέργειας με την ίδρυση του ΔΕΣΜΗΕ. Επισημαίνεται, πάντως, ότι ο λειτουργικός διαχωρισμός στον τομέα της ενέργειας έχει πραγματοποιηθεί επί τη βάσει συγκεκριμένων προϋποθέσεων και εγγυήσεων, δια των οποίων διασφαλίζεται η ανεξαρτησία του ΔΕΣΜΗΕ και η λειτουργία της εταιρείας που αναλαμβάνει τις εμπορικές δραστηριότητες συμφώνως προς τους κανόνες της αγοράς, και οι οποίες (προϋποθέσεις) απορρέουν από την κείμενη ευρωπαϊκή νομοθεσία (ιδίως Οδηγίες 2003/54/ΕΚ για την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και 2003/55/ΕΚ για την αγορά φυσικού αερίου). Στο πλαίσιο αυτό, είναι, ενδεχομένως, ενδειγμένη η πρόβλεψη και εξειδίκευση ανάλογων εγγυήσεων κατά την έκδοση της υπουργικής απόφασης της παρ. 3 του προτεινόμενου άρθρου και, γενικότερα, η συγκεκριμενοποίηση του τρόπου με τον οποίο πραγματοποιείται ο λειτουργικός διαχωρισμός.

2. Επί του άρθρου 2

α) Με την προτεινόμενη παράγραφο 1 θεσπίζεται απαγόρευση των σταυροειδών επιδοτήσεων ή οποιασδήποτε άλλης μορφής άμεσης ή έμμεσης χρηματοδότησης του κλάδου των εμπορικών δραστηριοτήτων από πόρους οι οποίοι προέρχονται από τις λοιπές λειτουργίες του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων. Οι σταυροειδείς επιδοτήσεις ενδέχεται να συνιστούν μορφή κρατικής ενίσχυσης, οπότε απαγορεύονται (άρθρο 107 παρ. 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρώην άρθρο 87 της ΣΕΚ), για τις οποίες βλ. ιδίως απόφαση του ΔΕΚ της 3.7.2003 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-83/01 (Ufex), C-93/01 (Chronopost) και του ΔΕΕ της 4.10.2010 στην υπόθεση C- 280/08 P (Deutsche Telekom).

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει επισημάνει, στην απόφασή της (2001/354/ΕΚ) της 20.3.2001 επί της υπόθεσης COMP/35.141 - Deutsche Post A.G., ότι «από οικονομική άποψη υπάρχει "σταυροειδής επιδότηση" όταν, αφενός, τα έ-

σοδα από την παροχή μιας υπηρεσίας δεν επαρκούν για την κάλυψη του ε-
 παυξητικού ή ειδικού οριακού κόστους (incremental costs) και, αφετέρου, ό-
 ταν παρέχεται μια υπηρεσία ή υπάρχει ένας άλλος τομέας δραστηριότητας
 τα έσοδα των οποίων υπερβαίνουν το "αυτοδύναμο ή ανεξάρτητο κόστος"
 (stand alone cost). Η υπερκάλυψη του αυτοδύναμου κόστους φανερώνει την
 πηγή της σταυροειδούς επιδότησης, η οποία έχει ως στόχο την κάλυψη του
 επιπρόσθετου κόστους». Έτσι και Επιτροπή Ανταγωνισμού (Ολομ.)
 428/2009, ΕΕμπΔ 2009, σελ. 176 επ. Η απαγόρευση των σταυροειδών επι-
 δοτήσεων, πάντως, προκύπτει από ειδικές ρυθμίσεις και αναφορές της Ε.Ε.
 για επιμέρους τομείς προστασίας του ανταγωνισμού, κυρίως για τους τομείς
 των τηλεπικοινωνιών και της ενέργειας (βλ., αντί άλλων, ΕΕ 1991 C 233,
 σελ. 2).

β) Συμφώνως προς την παράγραφο 2, με προεδρικό διάταγμα, το οποίο
 εκδίδεται μετά από πρόταση του Υπουργού Οικονομικών, ορίζονται οι προϋ-
 ποθέσεις, οι όροι και η διαδικασία χορήγησης από το Ταμείο Παρακαταθη-
 κών και Δανείων προς τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τους συν-
 δέσμους και τις ενώσεις τους, καθώς και προς νομικά πρόσωπα δημοσίου δι-
 καίου, δανείων που έχουν ως αποκλειστικό σκοπό την εξυγίανση των ΟΤΑ ή
 την εκτέλεση έργων υποδομής για την περιφερειακή ανάπτυξη της χώρας.
 Έως την έκδοση του ως άνω διατάγματος εξακολουθούν να ισχύουν οι κεί-
 μενες διατάξεις ως προς τη χορήγηση δανείων στους φορείς της παραγρά-
 φου αυτής.

Επισημαίνεται συναφώς ότι τα άρθρα 262 επ. του ν. 3852/2010 «Νέα Αρχι-
 τεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρό-
 γραμμα Καλλικράτης» (ΦΕΚ Α' 87) προβλέπουν Ειδικό Πρόγραμμα Εξυγίαν-
 σης ΟΤΑ α' και β' βαθμού και καθορίζουν τους όρους και τις διαδικασίες της
 δανειοδότησής τους. Στο πλαίσιο αυτό, με το άρθρο 263 του ίδιου νόμου
 συνιστάται «Λογαριασμός Εξυγίανσης και Αλληλεγγύης της Αυτοδιοίκη-
 σης», με σκοπό τη χρηματοδότηση του Προγράμματος Εξυγίανσης Δήμων
 και Περιφερειών, ο οποίος χρηματοδοτείται από τους τακτικούς πόρους των
 ΟΤΑ. Προς αποφυγή ερμηνευτικών προβλημάτων θα έπρεπε ίσως να διευ-
 κρινισθεί αν με την προτεινόμενη διάταξη τροποποιούνται τα άρθρα 262 επ.

3. Επί του άρθρου 3

Συμφώνως προς την παράγραφο 3, «τα δικαιώματα του συμβολαιογράφου
 για τη συμβολαιογραφική πράξη απόσχισης και εισφοράς του κλάδου και το
 καταστατικό του νέου νομικού προσώπου ορίζονται σε πάγιο ποσό 1.500 ευ-
 ρώ και δεν οφείλονται αναλογικά δικαιώματα».

Συναφής περιορισμός της αμοιβής των συμβολαιογράφων είχε εισαχθεί
 με το άρθρο 84 παρ. 2γ του ν. 1969/1991 (καταργηθέντος ήδη με τον ν.
 3371/2005), με το οποίο προσδιοριζόταν η αμοιβή του συμβολαιογράφου

στο ποσό των 10.000 δραχμών για τη σύνταξη πωλητήριων συμβολαίων, με τα οποία οι Τράπεζες μεταβιβάζουν περιουσιακά τους στοιχεία στις ιδρυόμενες από αυτές ανώνυμες εταιρείες διαχείρισης και ρευστοποίησης του ενεργητικού ή παθητικού τους. Η διάταξη αυτή, όμως, κρίθηκε αντισυνταγματική με την απόφαση 10/2003 της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου, ως αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας (ΕλλΔνη 2003, σ. 405, βλ. και όμοιες ΑΠ 1518 και 1519/2003. Επίσης, ΑΠ 1045/2008, 453/2007 και 423/2007).

4. Επί του άρθρου 19

Επισημαίνεται συναφώς η παρατήρηση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας επί της παραγράφου 2 του προτεινόμενου άρθρου, συμφώνως προς την οποία, «Το άρθρο 19 παράγραφος 2 ενδέχεται να θεωρηθεί ότι προβλέπει την αυτόματη μετατροπή των πρόσθετων εγγυήσεων του άρθρου 19 παράγραφος 1 σε ασφάλεια για τους σκοπούς δανειοδότησης από το Ευρωσύστημα ως αποτέλεσμα της υποβολής σχεδίων χρηματοδότησης· αυτό δεν αντανάκλα την ανάγκη αξιολόγησης από το Ευρωσύστημα, κατά περίπτωση, των πραγματικών αναγκών των επιμέρους τραπεζών σε ρευστότητα. Μάλιστα, ανεξαρτήτως των σχεδίων χρηματοδότησης που υποβάλλονται προς έγκριση, η ως άνω αξιολόγηση είναι απαραίτητη προκειμένου να εξακριβώνεται σε ποια έκταση δικαιολογείται η υποβολή νέων ασφαλειών υπό τη μορφή μη καλυμμένων τραπεζικών ομολόγων εγγυημένων από το Κράτος. (...) Η ΕΚΤ θεωρεί ότι η διατύπωση του άρθρου 19 παράγραφος 2 του σχεδίου νόμου, ιδίως η αναφορά του σε "σχέδια για μεσοπρόθεσμες ανάγκες χρηματοδότησης", θα πρέπει να αποσαφηνιστεί περαιτέρω. Το Επικαιροποιημένο ΜΟΧΠ του Φεβρουαρίου 2011 εισήγαγε την έννοια των σχεδίων μεσοπρόθεσμης χρηματοδότησης («medium-term funding plans»). Τα εν λόγω σχέδια σκοπό θα έχουν να περιορίσουν τυχόν υπερβολές στην προσφυγή των τραπεζών στο δανεισμό από το Ευρωσύστημα και θα παρουσιάζουν ιδίως τον τρόπο με τον οποίον οι τράπεζες θα προσαρμόζουν τις λογιστικές τους καταστάσεις προς επίτευξη του συγκεκριμένου σκοπού. Η υφιστάμενη διατύπωση του σχεδίου νόμου θα μπορούσε να είναι παραπλανητική (misleading) όσον αφορά την πραγματική φύση των σκοπούμενων σχεδίων».

5. Επί του άρθρου 20 παρ. 4

Η διάταξη της παρ. 4 του άρθρου 20 του Νσχ σχετικώς με τη σύσταση και στελέχωση της Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Περιουσίας ενδεχομένως δεν είναι απαραίτητη, διότι το ρυθμιζόμενο ζήτημα καλύπτεται από τα άρθρα 51, 52 παρ. 3 και 55 παρ. 13 και 14 του π.δ. 63/2005 «Κωδικοποίηση της νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα κυβερνητικά όργανα» (ΦΕΚ Α' 98). Πε-

ραιτέρω, για λόγους νομοτεχνικής αρτιότητας, θα ήταν σκόπιμη η τροποποίηση και συμπλήρωση του ως άνω κωδικοποιητικού διατάγματος με αναφορά στη νέα Γενική Γραμματεία του Υπουργείου Οικονομικών.

Αθήνα, 2 Μαΐου 2011

Οι εισηγητές
Αθηνά Κοντογιάννη
Επιστημονική Συνεργάτιδα
Γεώργιος Φωτόπουλος
Ειδικός Επιστημονικός Συνεργάτης

Ο προϊστάμενος του Α΄ Τμήματος
Νομοτεχνικής Επεξεργασίας
Ξενοφών Παπαρρηγόπουλος
Αν. Καθηγητής του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας

Ο προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Επιστημονικών Μελετών
Αστέρης Πλιάκος
Αν. Καθηγητής του Οικονομικού
Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Μαυριάς
Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών