

Ενημερωτικό Σημείωμα για το Προσχέδιο Νόμου

«Αναμόρφωση πλαισίου λειτουργίας Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων, Οργανισμού Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους, Δημοσίων Επιχειρήσεων και Οργανισμών, Σύσταση Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Περιουσίας και άλλες διατάξεις»

23/3/2011

1. Εισαγωγή

Με το παρόν σχέδιο νόμου προτείνεται η αναμόρφωση του νομοθετικού πλαισίου που διέπει ζωτικούς για το έργο του Υπουργείου Οικονομικών οργανισμούς:

- Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων
- Οργανισμό Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους (ΟΔΔΗΧ)

Στόχος της παρέμβασης: οι φορείς αυτοί να μπορέσουν να ανταποκριθούν καλύτερα στις αυξημένες απαιτήσεις του Προγράμματος Οικονομικής Πολιτικής, του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής και του νέου νομοθετικού πλαισίου περί δημοσιονομικής διαχείρισης και ευθύνης (ν.3871/2010).

Το νομοσχέδιο επίσης περιλαμβάνει:

- Αναμόρφωση του πλαισίου λειτουργίας των ΔΕΚΟ

Στόχος είναι, οι Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί (ΔΕΚΟ), να λειτουργήσουν σε ένα πλαίσιο αυτοπεριορισμού των δαπανών τους, ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας και της επιχειρηματικής ανταγωνιστικότητάς τους και να βελτιώσουν τις παρεχόμενες υπηρεσίες τους.

Το νομοσχέδιο εισάγει και μια αναγκαία οργανωτική αλλαγή στις υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών:

- Σύσταση Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Περιουσίας

Υλοποιείται με τον τρόπο αυτό η σχετική απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Αναδιρθώσεων και Αποκρατικοποιήσεων της 15ης Δεκεμβρίου 2010, προκειμένου να συγκεντρωθούν οι διάσπαρτες αρμοδιότητες σχετικά με την προστασία της δημόσιας γης και την εποπτεία της αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας του Δημοσίου και των εθνικών κληροδοτημάτων. Η σύσταση Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Περιουσίας αποσκοπεί στον καλύτερο και αποτελεσματικότερο συντονισμό των αρμοδιοτήτων αυτών.

Είναι σαφής η κατεύθυνση του νομοσχεδίου: Με τις προτεινόμενες νομοθετικές ρυθμίσεις παρέχονται τα αναγκαία θεσμικά εργαλεία σε όλους τους παραπάνω φορείς, προκειμένου, σε μια κρίσιμη δημοσιονομική συγκυρία, να υπάρξει μεγαλύτερη αξιοποίηση των δυνατοτήτων τους προς όφελος της εθνικής οικονομίας.

Ειδικότερα:

1. Αναμόρφωση του πλαισίου λειτουργίας του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων

Στόχος: να εναρμονισθούν οι διατάξεις που διέπουν το Ταμείο με το κοινοτικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, απαγορεύεται η επιδότηση των υπηρεσιών που παρέχει το

Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων στην ελεύθερη αγορά (λ.χ. παροχή δανείων σε ιδιώτες, αποδοχή καταθέσεων κ.λπ.) από δραστηριότητες που ανάγονται στην δεσμευμένη λειτουργία του υπό καθεστώς δημόσιου νομικού προνομίου (παρακαταθήκες, υποχρεωτικές καταθέσεις κλπ.).

Η λύση που εισάγει το νομοσχέδιο: λειτουργικός διαχωρισμός των δραστηριοτήτων του Ταμείου.

Συγκεκριμένα:

- Συστήνεται εσωτερικός κλάδος του Ταμείου Παρακαταθηκών για τις εμπορικές δραστηριότητες.
- Η παροχή δανείων προς φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης παραμένει λειτουργικά στον δεσμευμένο τομέα, δεδομένου του έντονα κοινωφελούς, αναπτυξιακού και περιφερειακού τους χαρακτήρα
- Ο κλάδος εμπορικών δραστηριοτήτων αποκτά λογιστική αυτοτέλεια, δεδομένου ότι εισάγεται διακριτή λογιστική παρακολούθηση.
- Εισάγεται η αρχή ότι οι λογαριασμοί τόσο του δεσμευμένου τομέα, όσο και του κλάδου εμπορικών δραστηριοτήτων θα πρέπει να ακολουθούν τα Διεθνή Πρότυπα Χρηματοοικονομικής Πληροφόρησης (ΔΠΧΠ).

Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται ότι:

- Δεν θίγεται η ενότητα της νομικής προσωπικότητας του Ταμείου, το οποίο παραμένει ενιαίο και περιλαμβάνει τόσο τον δεσμευμένο τομέα, όσο και τον κλάδο εμπορικών δραστηριοτήτων.
- Η απόσχιση του κλάδου εμπορικών δραστηριοτήτων δεν θεωρείται αναγκαία. Σε περίπτωση που κριθεί αναγκαία στο μέλλον: προβλέπεται η δυνατότητα απόσχισης και εισφοράς σε υφιστάμενη ή νεοϊδρυόμενη εταιρεία του Ταμείου.
- Επίσης, ενισχύεται η διαφάνεια στη δράση του Ταμείου με την πρόβλεψη εξουσιοδοτικής βάσης για την έκδοση κανονισμού λειτουργίας και δράσης, έτσι ώστε να διασφαλίζεται μεγαλύτερος βαθμός προβλεψιμότητας και ανιχνευσιμότητας στην εσωτερική και εξωτερική δράση του.

Επομένως, η νομοθετική παρέμβαση εξυπηρετεί τριπλό στόχο: διασφάλιση του δημόσιου προνομίου του Ταμείου Παρακαταθηκών, άσκηση των εμπορικών δραστηριοτήτων του με σεβασμό του ελεύθερου ανταγωνισμού, ενίσχυση της διαφάνειας στη λειτουργία του.

2. Εκσυγχρονισμός του Οργανισμού Δημοσίου Χρέους (ΟΔΔΗΧ)

Στο Δεύτερο Κεφάλαιο επιχειρείται ο εκσυγχρονισμός του ΟΔΔΗΧ, ο οποίος κατά τη δωδεκαετή λειτουργία του αντιμετώπισε λειτουργικά και διοικητικά προβλήματα που οφείλονται σε αδυναμίες του ιδρυτικού του νόμου (ν.2628/1998) μέσα σε ένα περιβάλλον συνεχών εξελίξεων : η ένταξη της χώρας στην ΟΝΕ, οι εξελίξεις στις χρηματαγορές και η μεθοδολογία της παρακολούθησης και παρέμβασης σε αυτές δημιουργούν αυξημένες απαιτήσεις επαγγελματικών και άρτια συγχρονισμένων κινήσεων για τον αποτελεσματικό δανεισμό της χώρας.

Το σχέδιο νόμου προτείνει ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο θεσμικών παρεμβάσεων που εκσυγχρονίζουν και αναβαθμίζουν τον οργανισμό, μέσω:

- Ενίσχυσης των αρμοδιοτήτων του
- Επέκτασης θεσμικών εργαλείων και μέσων
- Οργανωτικής αναδιάρθρωσης

Ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του ΟΔΔΗΧ

Ως γενική αρχή προτείνεται να συγκεντρωθούν στον Ο.Δ.Δ.Η.Χ. όλες οι αρμοδιότητες σύναψης πράξεων δανεισμού και διαχείρισης χρέους για λογαριασμό του Ελληνικού Δημοσίου (front office).

Οι αρμοδιότητες έκδοσης εντολών πληρωμών, λογιστικής απεικόνισης και παροχής επίσημων στοιχείων (back office) παραμένουν στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους.

Ειδικότερα, στην αρμοδιότητα του ΟΔΔΗΧ περιέρχονται:

- η εκτέλεση των πράξεων **διαχείρισης διαθεσίμων** του Ελληνικού Δημοσίου. Στους αντισυμβαλλόμενους θα περιλαμβάνονται, πέραν των πιστωτικών ιδρυμάτων, και οι αντίστοιχοι Οργανισμοί Διαχείρισης Χρέους (DMOs) των κρατών της Ευρωζώνης. Η προτεινόμενη τροποποίηση επιτρέπει την ενοποίηση των λειτουργιών front office και δίνει τη δυνατότητα ενιαίας μέτρησης του κινδύνου αντισυμβαλλομένου
- η σύναψη **διαχειριστικών πράξεων επί του συνόλου του χρέους** του Δημοσίου. Τυχόν πράξεις διαχείρισης που έχουν ήδη συναφθεί από άλλους φορείς του Δημοσίου και παραμένουν ενεργές (π.χ. επί στρατιωτικών δανείων) θα περιέλθουν στον Οργανισμό
- η **δυνατότητα παρέμβασης στη δευτερογενή αγορά ομολόγων του Δημοσίου** με αγορές και πωλήσεις ομολόγων -εντός προκαθορισμένων ορίων- **καθώς και σύναψης πράξεων πώλησης ομολόγων με συμφωνία επαναγοράς (repo) και το αντίστροφο (reverse repo)** με τους Διαπραγματευτές του Δημοσίου σε συνεργασία με την Τράπεζα της Ελλάδος, προκειμένου να επιτυγχάνεται η εξομάλυνση της αγοράς

Η επέκταση θεσμικών εργαλείων και μέσων

Επεκτείνοντας τις υφιστάμενες λειτουργίες του, ο ΟΔΔΗΧ θα στοχεύσει στην ανάπτυξη **συστηματικών σχέσεων με τους επενδυτές**, μέσω παραγωγής και δημοσίευσης αναλύσεων σχετικών με την αγορά ομολόγων και το Δημόσιο Χρέος, στην **ανάλυση κινδύνων χαρτοφυλακίου χρέους**, προκειμένου οι υφιστάμενες παράμετροι ελέγχου κινδύνου του συνολικού χαρτοφυλακίου χρέους όπως η αναλογία κυμαινομένου/σταθερού επιτοκίου κλπ., να εμπλουτιστούν με σενάρια εξέλιξης των παραμέτρων της αγοράς (επιτοκίων-τιμών) και δοκιμές αντοχής, σύμφωνα με τη βέλτιστη κρατούσα πρακτική. Επίσης στην δημιουργία κατάλληλης υποδομής ώστε να είναι δυνατός ο προσδιορισμός **του κινδύνου των αντισυμβαλλόμενων** τραπεζών του Ελληνικού Δημοσίου (περιλαμβανομένων των συναλλαγών παραγώγων, καταθέσεων και λοιπών πράξεων) σε ενιαία βάση, με τη θέσπιση νέων ενοποιημένων ορίων αντισυμβαλλομένων.

Αναδιάρθρωση του οργανωτικού σχήματος λειτουργίας

Προκειμένου να ανταποκριθεί ο ΟΔΔΗΧ στα ενισχυμένα καθήκοντά του, είναι απαραίτητη η εσωτερική αναδιάρθρωσή του, στα πρότυπα αντίστοιχων Ευρωπαϊκών Οργανισμών Χρέους και η ενίσχυσή του με πρόσληψη ειδικού επιστημονικού προσωπικού μέσω Α.Σ.Ε.Π.

3. Αναμόρφωση του νομοθετικού πλαισίου λειτουργίας των ΔΕΚΟ

Μια σειρά επιμέρους τροποποιήσεων του πλαισίου λειτουργίας των ΔΕΚΟ κατατείνουν σε μεγαλύτερη διαφάνεια ως προς τη διοίκησή τους αλλά και στην ορθολογική εφαρμογή του επιχειρησιακού τους σχεδίου και του προϋπολογισμού τους, με απώτερο στόχο την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και συμβολής τους στην ελληνική οικονομία.

Οι διοικητικές αυτές αλλαγές, σύμφωνα και με τους κανόνες της εταιρικής διακυβέρνησης, είναι οι εξής:

- Μειώνεται ο αριθμός των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου από εννέα σε επτά. Συμμετέχει υποχρεωτικά ένας εκπρόσωπος των εργαζομένων στο επταμελές πλέον Διοικητικό Συμβούλιο, προκειμένου να μη διαταραχθεί η υπάρχουσα ισορροπία.
- Συστήνεται η Επιτροπή Ελέγχου, η οποία αποτελείται από μη εκτελεστικά μέλη της Διοίκησης που ορίζονται και παύονται με κοινή απόφαση του Υπουργού Οικονομικών και του Υπουργού που εποπτεύει τη δημόσια επιχείρηση. Η Επιτροπή Ελέγχου έχει, μεταξύ άλλων, την υποχρέωση να παρακολουθεί την ορθή λειτουργία της υπηρεσίας εσωτερικού ελέγχου.
- Κριτήριο της αξιολόγησης των εκτελεστικών μελών από την Επιτροπή Ελέγχου, η οποία υποβάλλεται στους συναρμόδιους Υπουργούς, αποτελεί η υλοποίηση του επιχειρησιακού σχεδίου της δημόσιας επιχείρησης.
- Ο βαθμός αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας και η μέριμνα που λαμβάνεται για τον περιορισμό του λειτουργικού κόστους της δημόσιας επιχείρησης καθίστανται υποχρεωτικά κεφάλαια του επιχειρησιακού σχεδίου.
- Η υποβολή επιχειρησιακού σχεδίου προς την Διυπουργική Επιτροπή και τριμηνιαίων στοιχείων δράσεων προς την Ειδική Γραμματεία ΔΕΚΟ αποτελούν επιπρόσθετους όρους πρόσληψης προσωπικού.
- Η μισθολογική πολιτική της δημόσιας επιχείρησης συμπεριλαμβάνεται στις θέσεις της διοίκησής της που εγκρίνονται με απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής.
- Διευρύνονται τα στοιχεία, τα οποία οφείλουν οι δημόσιες επιχειρήσεις να υποβάλλουν στην Ειδική Γραμματεία ΔΕΚΟ (κατ' έτος κατάλογο όλων των στοιχείων της ακίνητης περιουσίας της δημόσιας επιχείρησης και της νομικής και πραγματικής τους κατάστασης, τριμηνιαία έκθεση που θα αφορά σε τυχόν αποκλίσεις από τον ετήσιο προϋπολογισμό ή το

επιχειρησιακό σχέδιο, στην αιτιολόγηση και στα μέτρα αντιμετώπισής τους, τυχόν αναθεωρημένος προϋπολογισμός κλ.π).

4. Σύσταση Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Περιουσίας στο Υπουργείο Οικονομικών

Στόχος: ο συντονισμός και η καλύτερη διοίκηση, διαχείριση, προστασία και επωφελέστερη προστασία και αξιοποίηση της δημόσιας, ιδιωτικής περιουσίας του Δημοσίου και κοινωφελούς περιουσίας.

Με εγνωσμένη την αναγκαιότητα αξιοποίησης της ακίνητης περιουσίας του Δημοσίου αλλά και της κοινωφελούς περιουσίας κατά το βέλτιστο δυνατό τρόπο προς όφελος των συμφερόντων του ελληνικού λαού, συστήνεται η οργανωτική δομή που θα επιτρέψει τον ταχύτερο και καλύτερο συντονισμό των υφισταμένων υπηρεσιών και φορέων. Με τις προτεινόμενες διατάξεις, στην Γενική Γραμματεία Δημόσιας Περιουσίας ανήκει η εποπτεία, ο συντονισμός, ο έλεγχος της εφαρμογής της κυβερνητικής πολιτικής από τις συναρμόδιες υπηρεσίες του υπουργείου Οικονομικών και τα νομικά πρόσωπα που είναι αρμόδια για τη διοίκηση, διαχείριση, αξιοποίηση και προστασία της δημόσιας και κοινωφελούς περιουσίας (Διεύθυνση Δημόσιας Περιουσίας, Διεύθυνση Εθνικών Κληροδοτημάτων, Κτηματικές Υπηρεσίες σε όλη τη χώρα, Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου Α.Ε.).

5. Λοιπές διατάξεις

Παρέχονται οι αναγκαίες εγγυήσεις και προϋποθέσεις περαιτέρω στήριξης του χρηματοπιστωτικού συστήματος ώστε αυτό να μπορεί να συνεχίσει και να επεκτείνει τη χρηματοδότηση της πραγματικής οικονομίας. Συγκεκριμένα, ενισχύεται ο εγγυοδοτικός πυλώνας του άρθρου 2 του ν. 3723/2008 που αφορά το χρηματοπιστωτικό σύστημα κατά 30 δις ευρώ. Με την παράγραφο 2 διασφαλίζεται ότι η εν λόγω ενίσχυση παρέχεται εφόσον κάθε πιστωτικό ίδρυμα προετοιμάσει και εφαρμόσει σχέδιο για μεσοπρόθεσμες ανάγκες χρηματοδότησης, το οποίο θα πρέπει να εγκριθεί από την Τράπεζα της Ελλάδος, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Η Τράπεζα της Ελλάδος, βεβαιώνει την υιοθέτηση και εφαρμογή των εν λόγω σχεδίων. Διευρύνονται οι αρμοδιότητες του εκπροσώπου του ελληνικού δημοσίου, προκειμένου να είναι εφικτή η ορθή και αποτελεσματική εποπτεία εφαρμογής των μέτρων ενίσχυσης των πιστωτικών ιδρυμάτων. Ειδικότερα, παρέχεται πρόσβαση εκτός από τα βιβλία και στοιχεία και στις εκθέσεις αναδιάρθρωσης και βιωσιμότητας και στα σχέδια για μεσοπρόθεσμες ανάγκες χρηματοδότησης της κάθε Τράπεζας καθώς και της χρηματοδότησης της πραγματικής οικονομίας. Τέλος, προβλέπεται ότι σε περίπτωση διανομής μερίσματος, τα πιστωτικά ιδρύματα που συμμετέχουν στο πλαίσιο ενίσχυσης των τραπεζών με τη μορφή προνομιούχων μετοχών, υποχρεούνται στη διανομή αποκλειστικά μετοχών, ως μέρισμα και για τη χρήση 2010.