



ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΣΤΗ ΒΟΥΛΗ

ΕΚΘΕΣΗ Α ΤΡΙΜΗΝΟΥ 2018

ΑΘΗΝΑ, ΜΑΪΟΣ 2018

Πρόλογος

Η παρούσα έκθεση είναι η πρώτη υπό τη νέα σύνθεση του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή όπως ορίστηκε με την από 5 Μαρτίου 2018 απόφαση της Επιτροπής Κανονισμού της Βουλής των Ελλήνων και την από 30 Μαρτίου 2018 απόφαση της Ειδικής Επιτροπής Απολογισμού και Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και Ελέγχου της Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού του Κράτους.

Σκοπός των εκθέσεων είναι η αντικειμενική και τεκμηριωμένη ενημέρωση του Κοινοβουλίου και των πολιτών για τις σημαντικότερες μακροοικονομικές, δημοσιονομικές και διαρθρωτικές εξελίξεις και η συνεισφορά στον δημόσιο διάλογο για την κατεύθυνση της οικονομικής πολιτικής.

Για τη σύνταξή της χρησιμοποιήθηκαν επίσημα δημοσιευμένα στοιχεία στα οποία μπορεί να μεταβεί κανείς μέσω των ηλεκτρονικών συνδέσμων στις υπογραμμισμένες λέξεις του κειμένου.

Ευχαριστούμε το Υπουργείο Οικονομικών (ιδιαίτερα το ΓΛΚ και τον ΟΔΔΗΧ), το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης, την Τράπεζα της Ελλάδος, την ΕΛΣΤΑΤ και την ΑΑΔΕ για την παροχή πρόσθετων διευκρινίσεων. Ενδεχόμενα λάθη και παραλείψεις είναι αποκλειστική ευθύνη του Γραφείου Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή.

Η Επιστημονική Επιτροπή:

Άγγελος Κανάς

Παναγιώτης Κωνσταντίνου

Ναπολέον Μαραβέγιας

Αθανάσιος Ταγκαλάκης

Ο Συντονιστής:

Φραγκίσκος Κουτεντάκης

Περιεχόμενα

Πρόλογος.....	1
Σύνοψη	5
Summary.....	9
1. Μακροοικονομικές εξελίξεις.....	12
1.1. Διεθνές και Ευρωπαϊκό Περιβάλλον.....	12
1.2. Εγχώριο Περιβάλλον	14
ΑΕΠ 2017 και συνιστώσες	14
Ρευστότητα.....	16
Πληθωρισμός	17
Ανεργία.....	19
Απασχόληση	20
Ροές μισθωτής εργασίας.....	22
2. Δημοσιονομικές εξελίξεις.....	23
2.1. Ετήσιο αποτέλεσμα 2017	23
2.2. Δημοσιονομικά στοιχεία Α τριμήνου 2018	24
Μεθοδολογικές Διευκρινίσεις.....	26
2.3. Ειδικό θέμα: Μακροχρόνια εξέλιξη δημοσιονομικών μεγεθών	26
Έσοδα	27
Πρωτογενείς δαπάνες	27
Πρωτογενές αποτέλεσμα	28
2.4. Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις και απαιτήσεις Δημοσίου	29
Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις του δημοσίου	29
Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις φορολογουμένων	30
Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις ασφαλισμένων	32
Σύνθεση των συνολικών οφειλών προς το δημόσιο.....	32
2.5. Δημόσιο χρέος.....	33
Σύνθεση και Διάρκεια Χρέους.....	33
Βραχυπρόθεσμα μέτρα και αποπληρωμές.....	34
Αποδόσεις δεκαετών τίτλων	35
2.6. Ειδικό θέμα: Δημοσιονομική διαχείριση	36
Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ)	36
Δημοσιονομικές αναφορές	36
Παρακολούθηση εκτέλεσης προϋπολογισμού	37

Διαδικασία πληρωμών	37
Διαχείριση ρευστότητας.....	38
Ενιαίο λογιστικό σχέδιο	39
Ανεξάρτητοι δημοσιονομικοί θεσμοί.....	40
Επισκοπήσεις δαπανών.....	40
Διαχείριση των κρατικών εγγυήσεων	41
Προϋπολογισμός προγραμμάτων	41
3. Διαρθρωτικές εξελίξεις	42
3.1. Κοινωνική πολιτική.....	42
Φτώχεια και οικονομική ανισότητα.....	42
Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης	43
Οικογενειακά επιδόματα	43
3.2. Τράπεζες.....	44
Μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα.....	46
3.3. Αποκρατικοποιήσεις	48
3.4. Δημόσια Διοίκηση	49

Ευρετήριο Πινάκων

Πίνακας 1. Μεγέθυνση πραγματικού ΑΕΠ.....	12
Πίνακας 2 ΑΕΠ και συνιστώσες, ετήσιες ποσοστιαίες μεταβολές.....	14
Πίνακας 3 Προβλέψεις μεγέθυνσης ΑΕΠ 2018.....	15
Πίνακας 4. Δημοσιονομικό Αποτέλεσμα 2017.....	23
Πίνακας 5. Εκτέλεση Προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης, Ιανουάριος-Μάρτιος.....	25
Πίνακας 6. Κατανομή οφειλετών ανά ύψος οφειλής.....	31
Πίνακας 7. Αποτελέσματα stress test Μαΐου 2018.....	46

Ευρετήριο Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 1. Ακαθάριστες ροές νέων δανείων.....	16
Διάγραμμα 2. Πληθωρισμός Εναρμονισμένου δείκτη και "πυρήνας" πληθωρισμού.....	17
Διάγραμμα 3. Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, εκατ. ευρώ.....	18
Διάγραμμα.4. Ποσοστό Ανεργίας, Ελλάδα και Ευρωζώνη.....	19
Διάγραμμα 5. Μεταβολές Μισθωτής Απασχόλησης και Αυτοαπασχόλησης.....	20
Διάγραμμα 6. Μεταβολές πλήρους και μερικής απασχόλησης.....	21
Διάγραμμα 7. Μεταβολές μόνιμης και προσωρινής απασχόλησης.....	21
Διάγραμμα 8. Ροές Μισθωτής Εργασίας.....	22
Διάγραμμα 9. Δημόσια έσοδα, Ελλάδα και Ευρωζώνη, ποσοστό ΑΕΠ.....	27
Διάγραμμα 10. Πρωτογενείς δαπάνες, Ελλάδα και Ευρωζώνη, ποσοστό ΑΕΠ.....	28
Διάγραμμα 11. Πρωτογενές αποτέλεσμα, Ελλάδα και Ευρωζώνη, ποσοστό ΑΕΠ.....	28
Διάγραμμα 12. Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις Γενικής Κυβέρνησης, εκατ. ευρώ.....	29
Διάγραμμα 13. Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις φορολογούμενων, εκατ. ευρώ.....	31
Διάγραμμα 14. Σύνθεση ληξιπρόθεσμων οφειλών, εκατ. ευρώ.....	33
Διάγραμμα 15. Σύνθεση δημόσιου χρέους, δις ευρώ.....	34
Διάγραμμα 16. Αποπληρωμές δημόσιου χρέους 2018-2059.....	34
Διάγραμμα 17. Αποδόσεις δεκαετών τίτλων.....	35
Διάγραμμα 18. Ποσοστό πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού ..	42
Διάγραμμα 19. Δείκτης ανισότητας S80/S20.....	43
Διάγραμμα 20. Μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα, δις ευρώ.....	47

Σύνοψη

Η ελληνική οικονομία ανακάμπτει αλλά ταυτόχρονα αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις τόσο σε βραχυπρόθεσμο όσο και σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα. Στη διάρκεια του 2017 οι κυριότερες οικονομικές μεταβλητές παρουσίασαν βελτίωση:

- Ο ρυθμός μεγέθυνσης του ΑΕΠ ήταν θετικός και διαμορφώθηκε στο 1,4% έπειτα από δύο χρόνια στασιμότητας. Αυτό οφείλεται κυρίως στην ιδιαίτερα θετική επίδοση των επενδύσεων και των εξαγωγών καθώς η ιδιωτική κατανάλωση παρουσίασε στασιμότητα και η δημόσια κατανάλωση υποχώρησε.
- Η ρευστότητα της οικονομίας βελτιώθηκε καθώς καταγράφηκε αύξηση των νέων τραπεζικών δανείων, ιδιαίτερα των επιχειρηματικών, ως επακόλουθο, μεταξύ άλλων, της αύξησης των καταθέσεων στις εγχώριες τράπεζες, της σταδιακής απεξάρτησής τους από τον Έκτακτο Μηχανισμό Ρευστότητας (ELA) και της βελτίωσης της ποιότητας των στοιχείων ενεργητικού δηλαδή κατ' ουσίαν της μείωσης των μη εξυπηρετούμενων ανοιγμάτων. Παράλληλα, η άσκηση προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων του 2018 για τις ελληνικές τράπεζες ολοκληρώθηκε, χωρίς να προκύψουν πρόσθετες κεφαλαιακές ανάγκες.
- Ο ρυθμός πληθωρισμού, αν και επιβραδύνθηκε, παραμένει θετικός, ενώ το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών είναι σχεδόν ισορροπημένο.
- Η ανεργία μειώθηκε κατά δύο ποσοστιαίες μονάδες, η απασχόληση αυξήθηκε με τον υψηλότερο ρυθμό που έχει παρατηρηθεί από το 2001 και οι ροές μισθωτής εργασίας κατέγραψαν το υψηλότερο θετικό ισοζύγιο από το 2013.
- Το πρωτογενές πλεόνασμα ξεπέρασε τους στόχους του προγράμματος για τρίτο έτος κατά σειρά και καταγράφηκε συνολικό πλεόνασμα (συμπεριλαμβανομένων των τόκων δημοσίου χρέους) για δεύτερο συνεχές έτος.
- Οι αποδόσεις των ελληνικών ομολόγων συνεχίζουν να καταγράφουν αποκλιμάκωση με αποτέλεσμα η διαφορά τους (spread) έναντι των αποδόσεων των αντίστοιχων γερμανικών και πορτογαλικών τίτλων να έχει περιοριστεί.

Λαμβάνοντας υπόψη τις παραπάνω εξελίξεις στην πραγματική οικονομία, τον χρηματοπιστωτικό τομέα και την αγορά εργασίας, οι προσδοκίες για τη χώρα μας είναι θετικές. Το 2018 αναμένεται επιτάχυνση του ρυθμού μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας κοντά στο 2% ενώ ήδη αρκετοί βραχυχρόνιοι δείκτες οικονομικής δραστηριότητας και προσδοκιών παρουσιάζουν θετική εικόνα.

Ωστόσο, υπάρχουν κίνδυνοι που συνδέονται με το εξωτερικό περιβάλλον και ειδικότερα με: πιθανή αναζωπύρωση της προσφυγικής κρίσης, ενδεχόμενη επιβράδυνση της παγκόσμιας οικονομίας λόγω, μεταξύ άλλων, του αυξανόμενου προστατευτισμού, ενδεχόμενων αναταράξεων στις διεθνείς αγορές χρήματος και κεφαλαίου από μια ταχύτερη του αναμενομένου εξομάλυνση της νομισματικής πολιτικής στις αναπτυγμένες οικονομίες.

Τα δημοσιονομικά στοιχεία του πρώτου τριμήνου καταδεικνύουν ότι είναι απόλυτα εφικτή η επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων του προγράμματος προσαρμογής για το 2018 η οποία αναμένεται να οδηγήσει σε περαιτέρω μείωση των αποδόσεων των ελληνικών ομολόγων.

Προϋπόθεση για την επίτευξη των ευνοϊκών προβλέψεων για το 2018 συνιστά η ολοκλήρωση της τέταρτης και τελευταίας αξιολόγησης που θα οδηγήσει σε ολοκλήρωση του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής.

Η ολοκλήρωση του προγράμματος και ο τερματισμός της χρηματοδότησης από τον επίσημο τομέα, θα οδηγήσουν στον καθορισμό ενός νέου πλαισίου εποπτείας. Με δεδομένο ότι το επίσημο πλαίσιο για την «Άσκηση εποπτείας μετά το πρόγραμμα» του κανονισμού 472/2013 δεν είναι ιδιαίτερα λεπτομερές, οι ακριβείς όροι θα καθοριστούν από την πολιτική διαπραγμάτευση που θα ολοκληρωθεί στους επόμενους μήνες.

Από πλευράς των επίσημων δανειστών, το κρίσιμο ζητούμενο είναι ένα αποτελεσματικό σύστημα κινήτρων που θα εξασφαλίζει την υπεύθυνη στάση των μελλοντικών κυβερνήσεων. Εδώ αναμένεται να χρησιμοποιηθεί η ρύθμιση του χρέους υπό συνθήκες που θα αξιολογούνται σε βάθος χρόνου. Ωστόσο, τα μέτρα ελάφρυνσης που θα αποφασιστούν θα πρέπει να συμβάλλουν στη μελλοντική σταθερότητα και να μην χαρακτηρίζονται από αιρεσιμότητα – καθώς κάτι τέτοιο καθιστά δύσκολη την εκτίμηση των χρηματοδοτικών αναγκών της ελληνικής οικονομίας και θα καταστήσει δαπανηρότερη την αποκατάσταση της κανονικής χρηματοδότησης του Ελληνικού Δημοσίου από τις ιδιωτικές αγορές, δηλαδή τον τελικό σκοπό του όλου εγχειρήματος.

Η ολοκλήρωση του προγράμματος και η εξάλειψη των εξωτερικών ανισορροπιών της ελληνικής οικονομίας υπήρξε το αποτέλεσμα μεταρρυθμίσεων και προσπαθειών διαδοχικών κυβερνήσεων τα τελευταία οκτώ χρόνια και σημαντικών επιβαρύνσεων για τους πολίτες της χώρας. Ωστόσο, η αποκατάσταση της μακροοικονομικής και δημοσιονομικής ισορροπίας δεν συνεπάγεται το τέλος της προσπάθειας ούτε υπάρχουν περιθώρια εφησυχασμού. Στο εφεξής, η οικονομική πολιτική θα πρέπει να στρέψει την προσοχή της στην αντιμετώπιση των προβληματικών αποθεμάτων (stocks) που δημιούργησε η μακρόχρονη οικονομική κρίση στους ισολογισμούς της ελληνικής οικονομίας. Κάθε ένας από τους επιμέρους τομείς που την απαρτίζουν (δημόσιο, τράπεζες, επιχειρήσεις και νοικοκυριά) αντιμετωπίζει τις δικές του ανοιχτές απαιτήσεις και υποχρεώσεις.

Το ελληνικό κράτος έχει ένα υψηλό δημόσιο χρέος περίπου 330 δις ευρώ, το μεγαλύτερο μέρος του οποίου ανήκει στον επίσημο τομέα των κρατών μελών της Ευρωζώνης, δηλαδή η εξυπηρέτησή του αποτελεί αντικείμενο πολιτικής διαπραγμάτευσης.

Οι εγχώριες επιχειρήσεις και νοικοκυριά, έχουν ληξιπρόθεσμες οφειλές περίπου 130 δις ευρώ προς το ελληνικό δημόσιο (φορολογικές αρχές και ασφαλιστικά ταμεία) και άλλα 95 δις ευρώ στις τράπεζες από μη εξυπηρετούμενα δάνεια. Αυτό το τελευταίο σημαίνει ότι τα μισά περίπου δάνεια των τραπεζών δεν εξυπηρετούνται, την ίδια ώρα που οι καταθέσεις τους έχουν συρρικνωθεί σημαντικά σε σχέση με την προ κρίσης περίοδο.

Ένα επιπλέον πρόβλημα που αντιμετωπίζει η οικονομία είναι η ποσοτική και ποιοτική υποβάθμιση του ανθρώπινου κεφαλαίου, δηλαδή του εργατικού δυναμικού που απασχολείται ή είναι διατεθειμένο να απασχοληθεί ως βασικός συντελεστής στην εγχώρια παραγωγική διαδικασία. Αυτή η υποβάθμιση είναι συνέπεια αφενός της απώλειας

εργασιακών δεξιοτήτων που υφίστανται οι μακροχρόνια άνεργοι και αφετέρου της μετανάστευσης ειδικευμένης εργασίας στο εξωτερικό.

Η υποβάθμιση του ανθρώπινου κεφαλαίου σε συνδυασμό με την υποχώρηση του φυσικού κεφαλαίου λόγω της κατάρρευσης των επενδύσεων κατά τη διάρκεια της ύφεσης, έχει ήδη οδηγήσει σε μείωση της παραγωγικότητας. Η τάση αυτή, εφόσον συνεχιστεί, υπονομεύει τις μεσοπρόθεσμες παραγωγικές δυνατότητες της ελληνικής οικονομίας.

Η αντιμετώπιση των παραπάνω προκλήσεων θα χρειαστεί χρόνο, καλοσχεδιασμένες παρεμβάσεις και βελτίωση του θεσμικού πλαισίου που διέπει την οικονομία. Κυρίως όμως θα χρειαστεί ένα στρατηγικό σχέδιο μακράς πνοής που εκ των πραγμάτων θα υπερβαίνει τη θητεία μιας κυβέρνησης. Συνεπώς, τα βασικά του στοιχεία θα πρέπει να τεθούν σε δημόσιο διάλογο προκειμένου να εξασφαλιστεί μια ελάχιστη συναίνεση.

Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή θεωρεί προτεραιότητα μιας τέτοιας στρατηγικής τη διατήρηση της δημοσιονομικής σταθερότητας με την έννοια της μέγιστης προσοχής, υπευθυνότητας και διαφάνειας στη διαχείριση του δημόσιου χρήματος. Η αδυναμία ελέγχου των δημόσιων οικονομικών ήταν η βασική αιτία που προκάλεσε μια οδυνηρή κρίση για τους πολίτες της χώρας. Συνεπώς απαιτείται μια αξιόπιστη δέσμευση ότι δεν θα επαναληφθούν οι πρακτικές του παρελθόντος.

Αυτό προϋποθέτει καταρχήν την αναβάθμιση του θεσμικού πλαισίου δημοσιονομικής διαχείρισης. Οι μεταρρυθμίσεις που έχουν εφαρμοστεί τα τελευταία χρόνια (βλ. Ειδικό Θέμα) έχουν βελτιώσει ριζικά την ικανότητα του δημόσιου τομέα να καταγράφει, να παρακολουθεί και να ελέγχει τις συναλλαγές του. Αυτές οι μεταρρυθμίσεις θα πρέπει να συνεχιστούν με φιλόδοξο τρόπο και να υποστηριχθούν με σύγχρονα πληροφοριακά συστήματα και ειδικευμένο προσωπικό.

Η απόκτηση ενός σύγχρονου και αποτελεσματικού δημοσιονομικού πλαισίου υψηλής ποιότητας είναι συμφέρουσα επένδυση για τους πολίτες. Είναι επίσης αναγκαία συνθήκη για την διατήρηση πλεονασμάτων που διασφαλίζουν τη βιωσιμότητα του χρέους αλλά και την πιστοληπτική ικανότητα της χώρας.

Είναι δεδομένο ότι οι δημοσιονομικοί περιορισμοί επιβαρύνουν την ιδιωτική οικονομική δραστηριότητα και ενισχύουν τους ανταγωνισμούς συμφερόντων μεταξύ κοινωνικών ομάδων. Συνεπώς κάθε δημοσιονομικός χώρος είναι πολύτιμος και πρέπει να αξιοποιείται σύμφωνα με τους ευρύτερους στόχους της οικονομικής πολιτικής.

Αυτοί οι στόχοι πρέπει να περιλαμβάνουν την παροχή σύγχρονης και αποτελεσματικής κοινωνικής προστασίας, τη βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων υπηρεσιών και της δημόσιας διοίκησης, την αύξηση του φυσικού κεφαλαίου με κίνητρα που ενισχύουν εξωστρεφείς κλάδους με υψηλή προστιθέμενη αξία και την αναβάθμιση του ανθρώπινου κεφαλαίου με εκπαίδευση και κατάρτιση ώστε να αυξηθούν οι αμοιβές της ειδικευμένης εργασίας.

Επιπρόσθετος στόχος της οικονομικής πολιτικής πρέπει να είναι η διαμόρφωση συνθηκών που ενθαρρύνουν τόσο την εγχώρια επενδυτική δραστηριότητα όσο και την προσέλκυση κεφαλαίων από το εξωτερικό με την επιτάχυνση του προγράμματος αποκρατικοποιήσεων και αξιοποίησης της δημόσιας περιουσίας, την απλούστευση των διαδικασιών αδειοδότησης, την πλήρη άρση των κεφαλαιακών ελέγχων και τη συνέχιση των μεταρρυθμίσεων στις αγορές προϊόντων και υπηρεσιών. Τέλος, θα πρέπει να τυποποιηθούν

και να υποστηριχθούν περαιτέρω οι εξωδικαστικές διαδικασίες για τη διαχείριση των ληξιπρόθεσμων οφειλών προς το δημόσιο και των μη εξυπηρετούμενων δανείων και να επιταχυνθούν οι ρυθμοί τακτοποίησής τους με αξιοποίηση όλων των εργαλείων, όπως η εθνική εταιρία διαχείρισης δανείων. Η προστασία των οφειλετών θα πρέπει να διασφαλίζεται με αυστηρά και στοχευμένα κοινωνικά κριτήρια προκειμένου να μην ενθαρρύνονται οι περιπτώσεις στρατηγικών κακοπληρωτών.

Τα παραπάνω μπορούν να συνεισφέρουν στην γρήγορη ανάκαμψη της ελληνικής οικονομίας, στο κλείσιμο του παραγωγικού κενού, σε υψηλότερη απασχόληση αλλά και σε μεγαλύτερους μακροπρόθεσμους ρυθμούς δυναμικής ανάπτυξης.

Summary

The Greek economy is recovering but at the same time faces significant challenges both in the short and the long term. During 2017, most economic variables improved:

- The growth rate of GDP was positive and stood at 1.4% after two years of stagnation. This is mainly due to the very positive performance of investment and exports, as private consumption has stagnated and public consumption has fallen.
- The liquidity of the economy improved as there was an increase in new bank loans, particularly in the business sector, because of, inter alia, the increase of deposits in domestic banks, their gradual separation from the ELA and the improvement of the quality of assets, i.e. essentially the reduction of non-performing exposures. At the same time, the exercise of the 2018 stress test for the Greek banks was completed without additional capital needs.
- The rate of inflation, although decelerating, remains positive, while the current account is almost balanced.
- Unemployment declined by two percentage points, employment increased at the highest rate observed since 2001 and wage employment flows registered the highest positive balance from 2013 onwards.
- The primary surplus exceeded the program targets for a third year in a row and a total surplus (including interest) was recorded for the second consecutive year.
- Greek Government bond yields continue to decline, resulting in a narrowing of their spreads against the corresponding German and Portuguese bond.

Given the above developments in the real economy, the financial sector and the labour market, expectations for our country are positive. In 2018, the rate of growth of the Greek economy is expected to accelerate close to 2%, while several short-term indicators of economic activity and economic sentiment are already positive.

However, there are risks associated with the external environment, and in particular: a possible resurgence of the refugee crisis, a possible slowdown in the global economy due, inter alia, to increased protectionism, a possible turmoil in the international financial markets by a faster-than-expected monetary tightening in advanced economies.

On the fiscal front, general government cash data for 2018 Q1 indicate that the annual primary balance target of the adjustment program is within reach, something that is expected to lead to a further decline in Greek bond yields.

A prerequisite for the materialization of the favorable projections for 2018 is the completion of the fourth and final review that will lead to the completion of the economic adjustment program.

Completion of the program and termination financing from the official sector will lead to a new surveillance framework. Given that the formal framework for "Post-program

surveillance" of [Regulation 472/2013](#) is not very detailed, the exact terms will be determined by the political negotiation to be concluded in the coming months.

From the point of view of official creditors, the crucial issue is to devise an effective incentive system that will ensure the responsible attitude of future governments. It is therefore expected that debt relief will be associated with some form of conditionality. However, strict conditionality must be avoided as this makes it difficult to predict the future financing needs and increases the borrowing cost from the private sector undermining the original purpose of the adjustment programme, i.e. to restore market access.

The completion of the program and the elimination of the external imbalances of the Greek economy have been the result of reforms and efforts by successive governments over the last eight years and of considerable burdens that the citizens of the country have had to bear. However, correcting macroeconomic and fiscal imbalances does not mean the end of the effort and there is no room for complacency. From now on, economic policy should focus on dealing with problematic stocks on the balance sheets of the Greek economy created by the prolonged economic crisis. Each of the individual sectors of the economy (public sector, banks, businesses and households) faces its own open claims and obligations.

The Greek state has a public debt of about 330 billion euros, the largest share of which belongs to the official sector of the Eurozone member states, that is, its service is subject to political negotiations.

Domestic businesses and households have overdue debts of about 130 billion euros to the Greek public sector (tax authorities and social security funds) and another 95 billion euros of non-performing loans to banks. The latter means that almost half of the banks' loans are not serviced, while at the same time their deposits have been significantly reduced compared to the pre-crisis period.

An additional problem faced by the economy is the degradation of human capital, i.e. the effective labour force that is employed or available for employment as a key factor in the domestic production process. This degradation is due to both the loss of the work skills of the long-term unemployed and the migration of skilled labour abroad.

The degradation of human capital coupled with the decline in physical capital due to the collapse of investment during the recession has already led to a decline in productivity. This trend, if continued, undermines the medium-term productive capacity of the Greek economy.

Addressing the above challenges will take time, well-designed interventions and improving the institutional framework governing the economy. Above all, however, it will require a long-term strategic plan that will de facto exceed the term of any government. Therefore, its key elements should be put into public debate to ensure a minimum consensus.

The Parliamentary Budget Office believes that a priority of such a strategy should be to maintain fiscal stability in the sense of maximum attention, responsibility and transparency in the management of public finances. The failure to control public finances was the main cause of the country's recent economic crisis, which was painful for its citizens. Therefore, a credible commitment is required that the mistakes of the past will not be repeated.

This requires in principle the improvement of the institutional framework of Public Financial Management. The reforms legislated and implemented in recent years have radically

improved the ability of the public sector to record, monitor and control its transactions. These reforms should be pursued further in an ambitious manner and supported by modern IT systems and skilled staff.

Building a modern and effective fiscal framework of high quality is an investment with significant pay-off for the citizens. It is also a necessary condition for maintaining primary surpluses that ensure debt sustainability and the country's credibility.

It is evident that fiscal constraints hinder private economic activity and reinforce distributional conflicts between social groups. Therefore, any available fiscal space is valuable and must be utilised in accordance with the wider objectives of economic policy.

These objectives should include providing modern and effective social protection, improving the quality of public services and public administration, increasing physical capital with incentives that support export-oriented sectors with high value-added, and upgrading human capital with education and training in order to increase wages for skilled labour.

An additional economic policy objective should be to create conditions that encourage domestic investment and attract foreign capital such as the acceleration of the privatization and public assets development plans, the simplification of licensing procedures, the complete lifting of capital controls and the continuation of reforms in product and service markets.

Finally, out-of-court procedures for outstanding arrears to the public sector and non-performing loans should be standardized and further supported so as to accelerate the pace of settlements using all tools, including a national asset management company. Debtor protection should be provided by strict and targeted social criteria in order not to encourage strategic defaulters.

The above can contribute to the rapid recovery of the Greek economy, the closing of the output gap, higher employment and higher long-term potential growth rates.

1. Μακροοικονομικές εξελίξεις

1.1. Διεθνές και Ευρωπαϊκό Περιβάλλον

Η πορεία της παγκόσμιας οικονομίας παραμένει σε ανοδική τροχιά και το 2017, εμφανίζοντας επιτάχυνση στο ρυθμό μεγέθυνσης τόσο για τις ανεπτυγμένες όσο και για τις αναπτυσσόμενες χώρες. Στις ανεπτυγμένες χώρες η επιτάχυνση οφείλεται στην ανάκαμψη των επενδύσεων ενώ στις αναπτυσσόμενες έπαιξε μεγαλύτερο ρόλο η ιδιωτική κατανάλωση. Η επικράτηση θετικών προσδοκιών σε συνδυασμό με τις ευνοϊκές χρηματοπιστωτικές συνθήκες και την επέκταση του διεθνούς εμπορίου, συντηρούν την ανάκαμψη της εγχώριας και εξωτερικής ζήτησης στις περισσότερες χώρες του κόσμου. Σύμφωνα με τις προβλέψεις του ΔΝΤ, αυτή η ανοδική πορεία αναμένεται να συνεχιστεί και το 2018.

Πίνακας 1. Μεγέθυνση πραγματικού ΑΕΠ

	2016	2017	2018
Παγκόσμια Οικονομία	3,2	3,8	3,9
Ανεπτυγμένες Οικονομίες	1,7	2,3	2,5
Αναπτυσσόμενες Οικονομίες	4,4	4,8	4,9
Ευρωζώνη	1,8	2,3	2,4

Πηγή ΔΝΤ, World Economic Outlook, April 2018

Σημαντικό ερώτημα αποτελεί η εξέλιξη του πληθωρισμού και η αντίδραση της νομισματικής πολιτικής. Η αύξηση των επιτοκίων από την Τράπεζα της Αγγλίας τον Νοέμβριο και από την Ομοσπονδιακή Τράπεζα των ΗΠΑ τον Δεκέμβριο καθώς και η προοπτική τερματισμού της ποσοτικής χαλάρωσης από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα αποτελούν ενδείξεις σταδιακής εξομάλυνσης της νομισματικής πολιτικής. Αν η νομισματική πολιτική συνεχίσει να γίνεται περιοριστική, ενδεχομένως να υπάρξουν σημαντικές διορθώσεις στα διεθνή επιτόκια, τις συναλλαγματικές ισοτιμίες και τις τιμές των περιουσιακών στοιχείων. Από την άλλη πλευρά, η διατήρηση της χαλαρής νομισματικής πολιτικής ενδέχεται να ενισχύει την υπερτίμηση των περιουσιακών στοιχείων αυξάνοντας τον κίνδυνο μεγαλύτερων διορθώσεων στο μέλλον και περιορισμού των ρυθμών μεγέθυνσης. Σε κάθε περίπτωση, η αύξηση του κόστους δανεισμού ως αποτέλεσμα της εξομάλυνσης της νομισματικής πολιτικής στις ανεπτυγμένες οικονομίες αναμένεται μεσοπρόθεσμα να επιβαρύνει την εξυπηρέτηση του υψηλού δημόσιου και ιδιωτικού χρέους και να επιβραδύνει την παγκόσμια ανάπτυξη.

Στην Ευρωζώνη, και με βάση την πρόσφατη έκθεση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, η οικονομική δραστηριότητα εξακολούθησε την ισχυρή της πορεία, στηριζόμενη στην ενίσχυση τόσο της ευρωπαϊκής όσο και της εξωτερικής ζήτησης. Η αύξηση της απασχόλησης και η βελτίωση του πλούτου των νοικοκυριών στήριξαν την ιδιωτική κατανάλωση ενώ οι ευνοϊκές χρηματοδοτικές συνθήκες και η επιχειρηματική κερδοφορία ενίσχυσαν τις επενδύσεις. Τέλος, το ευνοϊκό διεθνές περιβάλλον οδήγησε σε ταχύτερη αύξηση των εξαγωγών από τις εισαγωγές.

Πρόσθετες πηγές αβεβαιότητας για την παγκόσμια οικονομία αποτελούν:

- Η αύξηση του προστατευτισμού που συνδέεται με την επιβολή δασμών στις εισαγωγές χάλυβα και αλουμίνιου που ανακοίνωσαν οι ΗΠΑ και τα αντίποινα που ανακοίνωσε η Κίνα. Η αύξηση του προστατευτισμού θα πλήξει το παγκόσμιο εμπόριο με αρνητικές επιπτώσεις για την παγκόσμια οικονομία.
- Ενδεχόμενες αναταράξεις στις διεθνείς αγορές χρήματος και κεφαλαίου από μια ταχύτερη του αναμενομένου εξομάλυνση της νομισματικής πολιτικής στις αναπτυγμένες οικονομίες. Ενισχυτικά σε αυτό μπορεί να λειτουργήσει και η χαλάρωση της δημοσιονομικής πολιτικής στις ΗΠΑ εφόσον προκαλέσει αύξηση των διεθνών επιτοκίων.
- Οι γεωπολιτικές εντάσεις στη Συρία και γενικότερα τη Μέση Ανατολή αλλά και τη Βόρεια Κορέα. Οι γεωπολιτικές εντάσεις, ιδιαίτερα στην περιοχή μας, μπορούν να οδηγήσουν και σε αναζωπύρωση της προσφυγικής κρίσης. Επίσης μια ενδεχόμενη όξυνση στις διπλωματικές σχέσεις των ΗΠΑ τόσο με την Κίνα όσο και με τη Ρωσία ως αποτέλεσμα των ανωτέρω εντάσεων εντός του 2018 θα επιδράσει αρνητικά στην παγκόσμια οικονομική δραστηριότητα.
- Η ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων για το Brexit που βάσει σχεδιασμού θα πρέπει να εφαρμοστεί τον Μάρτιο του 2019. Η ομαλότητα που επικρατεί μέχρι τώρα βασίζεται στην προσδοκία ότι θα επιτευχθεί μια συμφωνία για τους όρους εξόδου που θα ικανοποιεί όλες τις πλευρές. Αν αυτή η προσδοκία δεν επιβεβαιωθεί είναι πιθανό να προκαλέσει διαταράξεις στην ευρωπαϊκή οικονομία που θα γίνουν αισθητές και στη χώρα μας.

1.2. Εγχώριο Περιβάλλον

ΑΕΠ 2017 και συνιστώσες

Σύμφωνα με τα προσωρινά στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ, η ελληνική οικονομία παρουσίασε θετικό ρυθμό μεγέθυνσης 1,4% το 2017, έπειτα από δύο χρόνια στασιμότητας. Η βελτίωση των θετικών προσδοκιών και η απουσία σοβαρών πηγών αβεβαιότητας, εκτιμάται ότι έπαιξαν καθοριστικό ρόλο.

Η αύξηση της οικονομικής δραστηριότητας οφείλεται κυρίως στην ιδιαίτερα θετική επίδοση των Επενδύσεων (+9,6%) και των Εξαγωγών (+6,8%), ενώ η Ιδιωτική Κατανάλωση παρουσίασε στασιμότητα (+0,1%) και η Δημόσια Κατανάλωση μειώθηκε (-1,1%). Οι Εισαγωγές (+7,2%) αυξήθηκαν ταχύτερα από τις Εξαγωγές με συνέπεια την αρνητική συνεισφορά του εξωτερικού τομέα στη μεγέθυνση.

Πίνακας 2 ΑΕΠ και συνιστώσες, ετήσιες ποσοστιαίες μεταβολές

	2014	2015	2016	2017
Κατανάλωση Νοικοκυριών	0,6	-0,5	-0,1	0,1
Κατανάλωση Γενικής Κυβέρνησης	-1,4	1,2	-1,5	-1,1
Ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου	-4,7	-0,3	1,6	9,6
Εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	7,7	3,1	-1,8	6,8
Εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	7,7	0,4	0,3	7,2
ΑΕΠ	0,7	-0,3	-0,2	1,4

Πηγή ΕΛΣΤΑΤ, Δείκτες ετήσιας μεταβολής 1996-2017

Η θετική εικόνα των εξαγωγών οφείλεται κυρίως στην σημαντική αύξηση των τουριστικών και ναυτιλιακών εισπράξεων, αλλά και την ιδιαίτερα σημαντική αύξηση των εξαγωγών αγαθών ως αποτέλεσμα της βελτίωσης της εξωτερικής ζήτησης και της ανταγωνιστικότητας. Η αύξηση των επενδύσεων οφείλεται κατά κύριο λόγο στις υποκατηγορίες μεταφορικός και μηχανολογικός εξοπλισμός (και οπλικά συστήματα). Οι κατηγορίες αυτές, πέρα από τις ιδιωτικές επενδύσεις που αφορούν προμήθεια μεταφορικών μέσων και μηχανολογικού εξοπλισμού επηρεάζονται και από την προμήθεια/παράδοση στρατιωτικού υλικού.

Η διατήρηση της αυξητικής τάσης των επενδύσεων μεσοπρόθεσμα είναι κρίσιμη προϋπόθεση για την αποκατάσταση της παραγωγικής δυναμικότητας της ελληνικής οικονομίας. Η αποεπένδυση των τελευταίων ετών έχει μειώσει το κεφαλαιακό απόθεμα και κατά συνέπεια την παραγωγικότητα της εργασίας και τις προοπτικές αύξησης της απασχόλησης και των μισθών.

Η συνέχιση της ανοδικής πορείας των επενδύσεων απαιτεί – εκτός από τις θετικές προσδοκίες – τη βελτίωση των συνθηκών χρηματοδότησης από το εγχώριο τραπεζικό σύστημα, πράγμα που με τη σειρά του προϋποθέτει την αντιμετώπιση του υψηλού αποθέματος των μη εξυπηρετούμενων δανείων που επιβαρύνουν το τραπεζικό σύστημα.

Συμπληρωματικά, θα πρέπει να αναζητηθούν εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης για τα εγχώρια επενδυτικά σχέδια όπως η καλύτερη αξιοποίηση των χρηματοδοτικών εργαλείων που συνοδεύουν τα ευρωπαϊκά κονδύλια ή η συμμετοχική μικρο-χρηματοδότηση αλλά και να δοθεί περισσότερο βάρος στην προσέλκυση δανειακών ή παραγωγικών κεφαλαίων από το εξωτερικό όπου επικρατούν σαφώς ευνοϊκότερες συνθήκες ρευστότητας.

Σε κάθε περίπτωση, οι προσδοκίες για τη χώρα μας παραμένουν θετικές. Τόσο οι εγχώριοι (Υπουργείο Οικονομικών, Τράπεζα της Ελλάδος) όσο και οι διεθνείς οργανισμοί (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΔΝΤ, ΟΟΣΑ) προβλέπουν επιτάχυνση του ρυθμού μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας το 2018 με το σύνολο των εκτιμήσεων στην περιοχή του 2%.

Πίνακας 3 Προβλέψεις μεγέθυνσης ΑΕΠ 2018

<u>Υπουργείο Οικονομικών (Προϋπολογισμός 2018, σελ. 28)</u>	<u>Τράπεζα της Ελλάδος (Έκθεση Διοικητή για το 2017, σελ. 23)</u>	<u>Ευρωπαϊκή Επιτροπή (European Economic Forecast Spring 2018, σελ. 89)</u>	<u>ΔΝΤ (World Economic Outlook 2018, σελ. 62)</u>	<u>ΟΟΣΑ (Economic Surveys: Greece 2018, σελ. 25)</u>
2,5	2,4	1,9	2,0	2,0

Θετική εικόνα προκύπτει από την έως τώρα εξέλιξη αρκετών βραχυχρόνιων δεικτών οικονομικής δραστηριότητας (πχ όσον αφορά τη μεταποίηση, τις ταξιδιωτικές εισπράξεις, τις εξαγωγές αγαθών, την απασχόληση κλπ.) και προσδοκιών (πχ ο δείκτης οικονομικής εμπιστοσύνης και ο δείκτης υπευθύνων προμηθειών για τη Μεταποίηση, PMI).

Σημειώνεται ότι βασική προϋπόθεση για την πραγματοποίηση των ευνοϊκών προβλέψεων για το 2018 είναι η διατήρηση των γενικών συνθηκών ομαλότητας στην οικονομία. Αυτό αφορά κυρίως τις διαδικασίες της τέταρτης και τελευταίας αξιολόγησης που θα οδηγήσει και στην ολοκλήρωση του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής.

Η αποφυγή εντάσεων στις διαπραγματεύσεις και καθυστερήσεων στην υλοποίηση των συμφωνηθέντων είναι κρίσιμη προϋπόθεση ώστε να μην διαταραχθεί το θετικό κλίμα και να μην υπάρξει επιστροφή της αβεβαιότητας. Η ομαλή ολοκλήρωση του προγράμματος εφόσον συνδυαστεί με την ανακοίνωση των μεσοπρόθεσμων μέτρων για το δημόσιο χρέος θα ενισχύσει την εμπιστοσύνη στις προοπτικές της ελληνικής οικονομίας και ενδεχομένως να οδηγήσει σε υψηλότερους του αναμενομένου ρυθμούς ανάπτυξης.

Ωστόσο, υπάρχουν και εξωτερικοί κίνδυνοι για την πορεία της ελληνικής οικονομίας οι οποίοι συνδέονται με την αναζωπύρωση της προσφυγικής κρίσης, μια ενδεχόμενη επιβράδυνση της παγκόσμιας οικονομίας λόγω του αυξανόμενου προστατευτισμού καθώς και ενδεχόμενων αναταράξεων στις διεθνείς αγορές χρήματος και κεφαλαίου λόγω ταχύτερης εξομάλυνσης της νομισματικής πολιτικής στις αναπτυσσόμενες οικονομίες.

Ρευστότητα

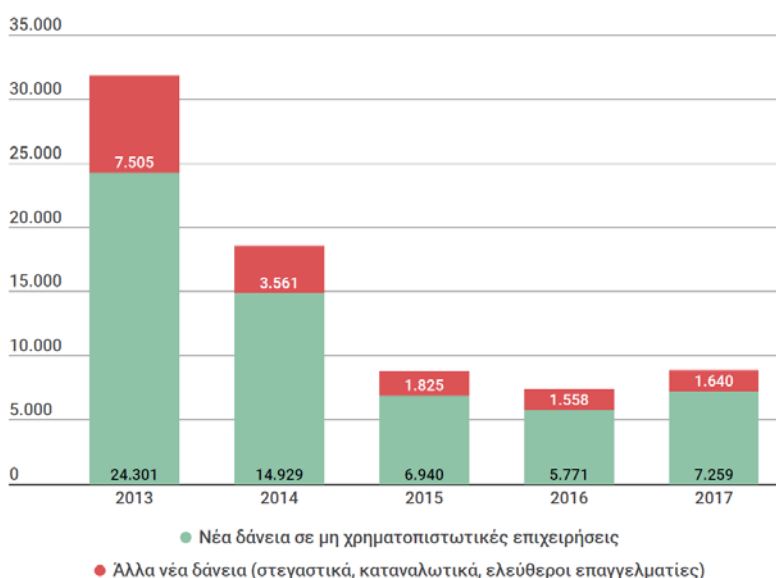
Ο συνολικός δανεισμός του ιδιωτικού τομέα (επιχειρήσεις και νοικοκυριά) από τα εγχώρια πιστωτικά ιδρύματα συνεχίζει την καθοδική του πορεία. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος, τον Μάρτιο του 2018 το υπόλοιπο των δανείων ήταν 179,9 δις, μειωμένο κατά 12,7 δις (6,6%) σε ετήσια βάση (Μάρτιος 2017) και κατά 3,6 δις σε τριμηνιαία βάση (Δεκέμβριος 2017).

Από την πλευρά των καταθέσεων επιχειρήσεων και νοικοκυριών, τα στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδος καταγράφουν το ποσό των 126 δις τον Μάρτιο του 2018, αυξημένο κατά 6,7 δις (5,6%) σε ετήσια βάση αλλά μειωμένο κατά 330 εκατ. σε τριμηνιαία βάση (η μείωση των καταθέσεων τον Ιανουάριο και η στασιμότητα τον Φεβρουάριο αντισταθμίστηκαν μόνο εν μέρει από την αύξηση του Μαρτίου).

Η ενίσχυση του τραπεζικού συστήματος με την αναδιάρθρωση και ανακεφαλαιοποίησή του τα προηγούμενα χρόνια και την πρόοδο στην αντιμετώπιση των μη εξυπηρετούμενων δανείων, σε συνδυασμό με τη σταδιακή χαλάρωση των κεφαλαιακών περιορισμών και την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης, αναμένεται να έχουν ως αποτέλεσμα την ανάκαμψη των τραπεζικών καταθέσεων. Όπως ανακοίνωσε η Τράπεζα της Ελλάδος, τόσο η αύξηση των καταθέσεων του ιδιωτικού τομέα όσο και η βελτίωση της πρόσβασης των τραπεζών στις χρηματοπιστωτικές αγορές είχαν ως αποτέλεσμα τη βελτίωση της ρευστότητας των τραπεζών που συνέβαλε στη μείωση της εξάρτησής τους από τον έκτακτο μηχανισμό ρευστότητας (ELA) η οποία διαμορφώθηκε στα 14,7 δις ευρώ από 90 δις ευρώ τον Ιούλιο του 2015.

Συνέπεια της βελτιωμένης ρευστότητας των τραπεζών ήταν και η βελτίωση της ρευστότητας της ιδιωτικής οικονομίας, όπως μετρείται από τις ακαθάριστες ροές νέων δανείων (δηλαδή, το σύνολο δανείων τακτής λήξης χωρίς την αφαίρεση των αποπληρωμών εκ μέρους των δανειοληπτών). Μετά από τη δραματική μείωσή τους το 2014 και 2015, το 2017 ήταν η πρώτη χρονιά που καταγράφεται αύξηση των νέων δανείων, ιδιαίτερα των επιχειρηματικών.

Διάγραμμα 1. Ακαθάριστες ροές νέων δανείων

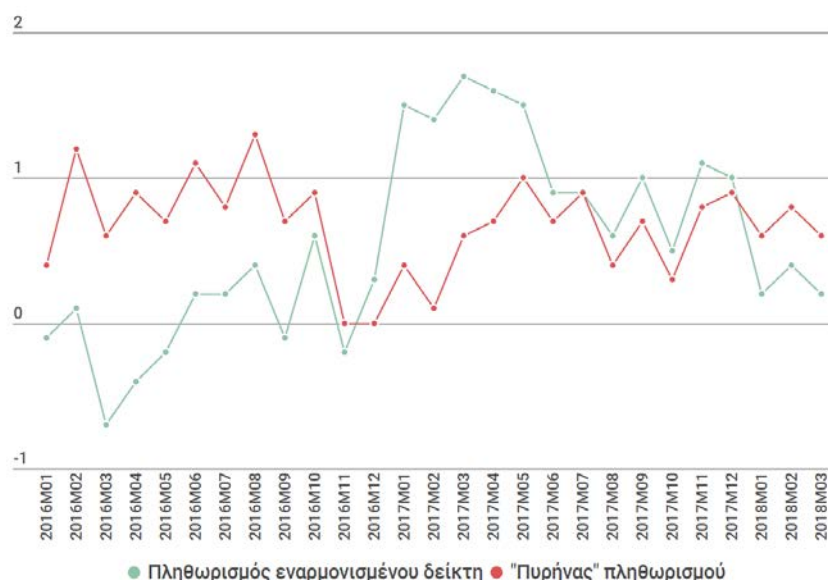


Αυτή η μικρή αύξηση είναι ενθαρρυντική στο βαθμό που σηματοδοτεί αντιστροφή του κλίματος. Η περαιτέρω βελτίωση της ρευστότητας των τραπεζών, η διατήρηση των εντατικών ρυθμών στην αντιμετώπιση των μη εξυπηρετούμενων δανείων και η επιτάχυνση της οικονομικής ανάκαμψης αναμένεται υπό προϋποθέσεις να ενισχύσουν την πιστωτική επέκταση, η οποία αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για την χρηματοδότηση των ιδιωτικών επενδύσεων.

Πληθωρισμός

Ο πληθωρισμός (ετήσια ποσοστιαία μεταβολή του εναρμονισμένου δείκτη τιμών καταναλωτή) ήταν στο 0,2% τον Μάρτιο του 2018 σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, εμφανώς μειωμένος σε σχέση με το 1,7% τον Μάρτιο του 2017.

Διάγραμμα 2. Πληθωρισμός Εναρμονισμένου δείκτη και "πυρήνας" πληθωρισμού



Γενικότερα, ο πολύ χαμηλός πληθωρισμός δεν είναι θετική εξέλιξη για την ιδιωτική οικονομία αφού αυξάνει τα πραγματικά επιτόκια και την πραγματική αξία του χρέους, γεγονός ιδιαίτερα σημαντικό σε μια υπερχρεωμένη οικονομία όπως η ελληνική. Επιπλέον δυσχεραίνει τα δημόσια οικονομικά αφού οδηγεί σε χαμηλότερο ρυθμό αύξησης του ονομαστικού ΑΕΠ και επιβραδύνει την αύξηση των φορολογικών εσόδων. Από την άλλη πλευρά, όταν ο πληθωρισμός (κυρίως στον δείκτη τιμών παραγωγού) είναι χαμηλότερος από εκείνο των εμπορικών εταιρών, βελτιώνεται η ανταγωνιστικότητα και κατά κανόνα αυξάνονται οι εξαγωγές αγαθών.

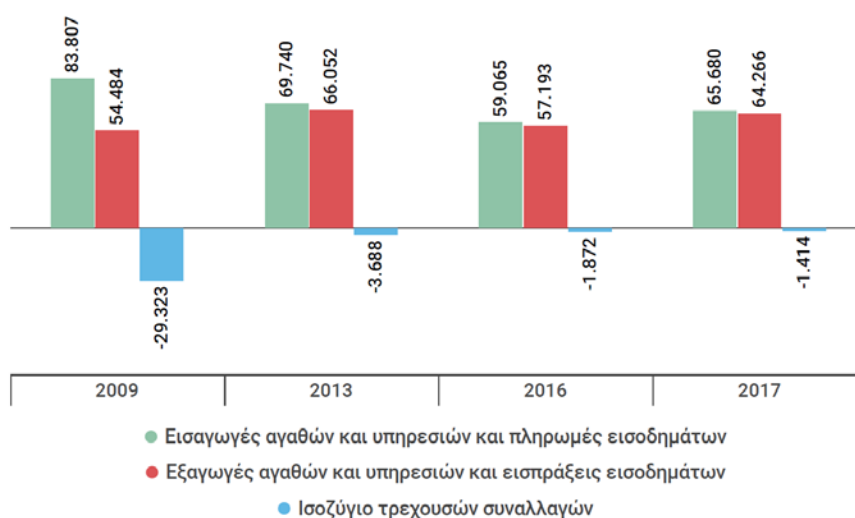
Σε κάθε περίπτωση, η μείωση του πληθωρισμού δεν φαίνεται να αντανakλά επιβράδυνση της εγχώριας οικονομικής δραστηριότητας. Ο «πυρήνας» του πληθωρισμού (δεν περιλαμβάνει την ενέργεια και τα μη επεξεργασμένα τρόφιμα) δείχνει πιο ισορροπημένη

πορεία και είναι υψηλότερος από τον πληθωρισμό του εναρμονισμένου δείκτη στο πρώτο τρίμηνο του 2018.

Εξωτερικός τομέας

Το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών όπως δημοσιεύεται από την Τράπεζα της Ελλάδος έχει ουσιαστικά ισοσκελιστεί τα τελευταία χρόνια και το 2017 έκλεισε με μικρό έλλειμμα μόλις 1,4 δις ευρώ.

Διάγραμμα 3. Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, εκατ. ευρώ



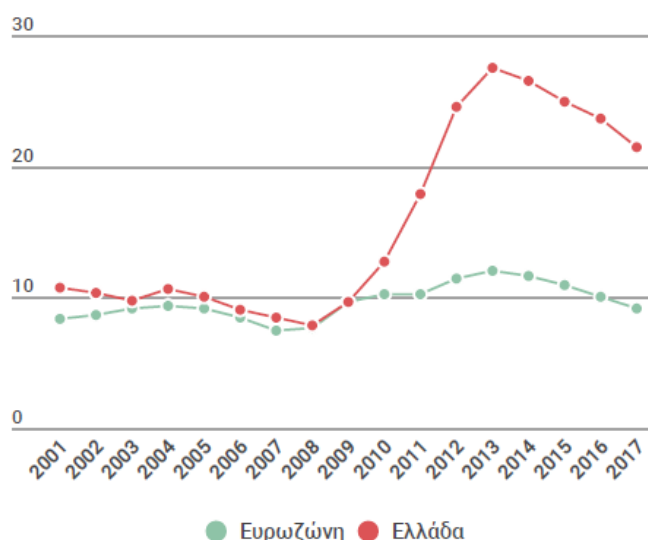
Ωστόσο, μέρος μόνο της βελτίωσης προέρχεται από την αύξηση των εξαγωγών (και την εισπράξη εισοδημάτων από το εξωτερικό) ενώ ένα μεγάλο μέρος προέρχεται από τη μείωση των εισαγωγών (και των πληρωμών εισοδημάτων στο εξωτερικό). Με άλλα λόγια, η βελτίωση της εξωστρέφειας της ελληνικής οικονομίας είχε σημαντική συνεισφορά αλλά δεν ήταν ο αποκλειστικός παράγοντας που οδήγησε στην εξισορρόπηση του εξωτερικού τομέα της οικονομίας. Η μείωση των εισοδημάτων που προκάλεσε η ύφεση και η επακόλουθη μείωση των εισαγωγών έπαιξε σημαντικό ρόλο.

Η προβλεπόμενη ανάκαμψη της οικονομίας και η αύξηση των εισοδημάτων τα επόμενα χρόνια αναμένεται να προκαλέσει αναπόφευκτα και αύξηση των εισαγωγών. Μέρος της αναμενόμενης αύξησης των εισαγωγών θα προκύψει και από αύξηση των εισαγωγών κεφαλαιουχικού και μεταφορικού εξοπλισμού ως συνέπεια της αναμενόμενης αύξησης των επενδύσεων. Παράλληλα, η μεγαλύτερη ενσωμάτωση της ελληνικής οικονομίας στο διεθνές εμπόριο και τις παγκόσμιες αλυσίδες αξίας αναμένεται να έχει ως αποτέλεσμα την μεγαλύτερη συμμετοχή των εισαγωγών στις ελληνικές εξαγωγές. Συνεπώς η αύξηση του παραγωγικού δυναμικού των εξωστρεφών επιχειρήσεων, η βελτίωση της ποιότητας των εξαγωγών αγαθών και υπηρεσιών και η περαιτέρω βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας αποτελεί κρίσιμη προϋπόθεση προκειμένου να μην διαταραχθεί η ισορροπία στο εξωτερικό ισοζύγιο τα επόμενα χρόνια.

Ανεργία

Το ποσοστό ανεργίας τον Δεκέμβριο του 2017 ανήλθε σε 20,8% έναντι 23,4% τον Δεκέμβριο του 2016. Σε ετήσιους όρους το ποσοστό ανεργίας του 2017 ήταν 21,5% από 23,6% το 2016. Το αντίστοιχο μέσο ετήσιο ποσοστό ανεργίας στην Ευρωζώνη το 2017 ήταν 9,1% (από 10% το 2016).

Διάγραμμα.4. Ποσοστό Ανεργίας, Ελλάδα και Ευρωζώνη



Η ανεργία στους νέους κάτω των 25 ετών ήταν 43,7% το 2017, μειωμένη από το 47,3% του 2016, μετρημένη σε ετήσια βάση. Τα αντίστοιχα ποσοστά στην Ευρωζώνη ήταν 18,8% το 2017 και 20,9% το 2016.

Η ανεργία των νέων έχει ιδιαίτερα σημαντικές οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές συνέπειες, όπως η απαξίωση του ανθρώπινου κεφαλαίου, η αύξηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Για την αντιμετώπισή της, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει υιοθετήσει διάφορες στρατηγικές (πλατφόρμα EURES, Ευρωπαϊκή Ένωση Πρακτικής Άσκησης) που στοχεύουν στη βελτίωση της κινητικότητας των νέων για την εύρεση εργασίας ή πρακτικής άσκησης. Επιπρόσθετα, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει εισάγει την φιλόδοξη έννοια της Εγγύησης για τους νέους (Youth Guarantee) ζητώντας από όλες τις χώρες-μέλη να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα ώστε όλοι οι νέοι να βρίσκουν απασχόληση ή εκπαίδευση/κατάρτιση μέσα στους τέσσερις πρώτους μήνες αφότου έμειναν άνεργοι ή ολοκλήρωσαν κάποιον κύκλο εκπαίδευσης/κατάρτισης.

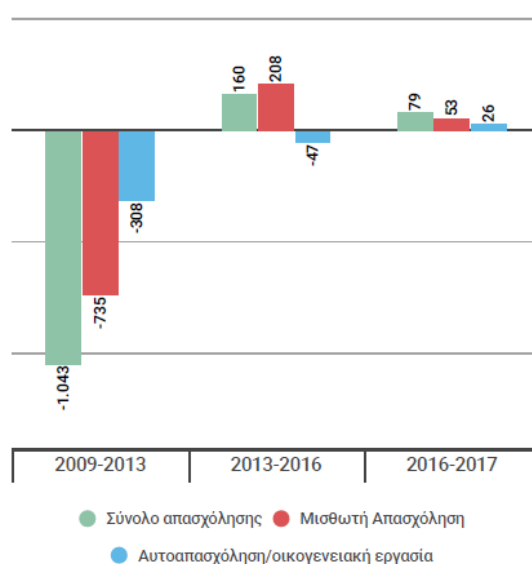
Συμπερασματικά, η ανεργία συνεχίζει την αποκλιμάκωσή της από το 2014, ωστόσο παραμένει σε πολύ υψηλά επίπεδα καθώς η μείωσή της γίνεται με σαφώς αργότερο ρυθμό από εκείνο της αύξησής της (2009-2013). Με δεδομένο ότι περισσότεροι από δύο στους τρεις άνεργους (72,7%) είναι άνεργοι για περισσότερο από ένα χρόνο, αν η ελληνική οικονομία δεν επιτύχει υψηλούς και κυρίως διατηρήσιμους ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης τα επόμενα χρόνια, η ανεργία θα μειώνεται με αργό ρυθμό, με αποτέλεσμα η ελληνική κοινωνία να ταλαιπωρείται για πολλά χρόνια από αυτό το μείζον κοινωνικό πρόβλημα, εξέλιξη που θα έχει αρνητικές επιπτώσεις στα δημόσια οικονομικά, το ασφαλιστικό σύστημα και στο δυναμικό ρυθμό ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας.

Απασχόληση

Σύμφωνα με τα ετήσια στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ, η συνολική απασχόληση αυξήθηκε κατά 2,15% το 2017, καταγράφοντας την υψηλότερη ποσοστιαία αύξηση μετά το 2001. Ο αριθμός των απασχολούμενων έφτασε στα 3,75 εκατ. άτομα εκ των οποίων οι 2,47 εκατ. είναι μισθωτοί και 1,28 εκατ. αυτοαπασχολούμενοι (με ή χωρίς προσωπικό) και βοηθοί σε οικογενειακή επιχείρηση. Τα επίπεδα αυτά είναι σαφώς χαμηλότερα από τους 4,55 εκατ. απασχολούμενους του 2009 (2,95 εκατ. μισθωτοί και 1,6 εκατ. αυτοαπασχολούμενοι)¹.

Η περίοδος της ύφεσης (2009-13) στοίχισε περισσότερες από ένα εκατομμύριο θέσεις απασχόλησης, εκ των οποίων μόλις 160 χιλ. αποκαταστάθηκαν την περίοδο 2013-16 και άλλες 79 χιλ. το 2017. Ένα ενδιαφέρον χαρακτηριστικό του 2017 είναι πως πρόκειται για την πρώτη χρονιά που καταγράφεται αύξηση και της αυτοαπασχόλησης/οικογενειακής εργασίας.

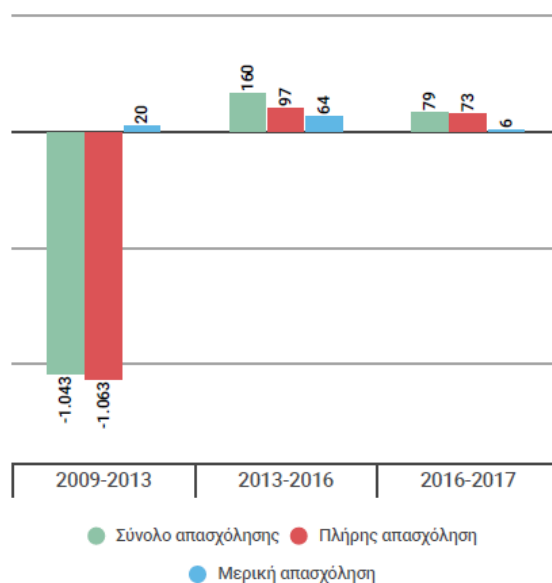
Διάγραμμα 5. Μεταβολές Μισθωτής Απασχόλησης και Αυτοαπασχόλησης



Όσον αφορά τις ευέλικτες μορφές εργασίας, σύμφωνα με τα ίδια στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ, η μερική απασχόληση αυξήθηκε σημαντικά κατά την περίοδο της ύφεσης, παρά την κατάρρευση της συνολικής απασχόλησης, με αποτέλεσμα την περίοδο 2013-16 να αποτελεί πάνω από μία στις τρεις νέες θέσεις που δημιουργήθηκαν. Ωστόσο, το 2017 φαίνεται να έχει περιοριστεί σημαντικά η δυναμική της. Ειδικότερα, το δεύτερο μισό του 2017 καταγράφεται μια τάση υποχώρησης του ποσοστού μερικής απασχόλησης, το οποίο σύμφωνα με τη Eurostat είναι ούτως ή άλλως αρκετά κάτω από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης (9,7% έναντι 21,6% το 2017). Σημειώνεται ωστόσο ότι, σύμφωνα πάντα με τη Eurostat, το ποσοστό ακούσιας μερικής απασχόλησης στη χώρα μας φτάνει το 70,2% και είναι υπερδιπλάσιο του μέσου όρου της Ευρωζώνης (29,2%).

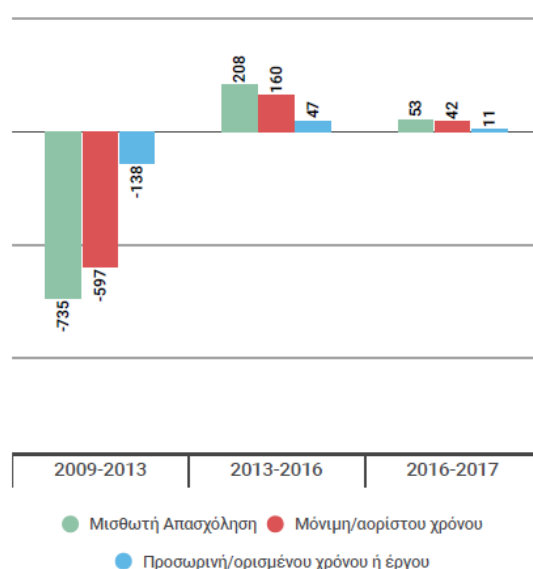
¹ Η χώρα μας έχει το χαμηλότερο ποσοστό μισθωτών στο σύνολο της απασχόλησης στην Ευρωζώνη. Σύμφωνα με τη Eurostat, το ποσοστό στη χώρα μας είναι κοντά στο 65% ενώ ο μέσος όρος της Ευρωζώνης είναι κοντά στο 85%.

Διάγραμμα 6. Μεταβολές πλήρους και μερικής απασχόλησης



Η προσωρινή απασχόληση, δηλαδή οι μισθωτές συμβάσεις ορισμένου χρόνου ή έργου, σύμφωνα με τα ίδια στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ, διατηρούν μια σταθερή αναλογία με τις συμβάσεις αορίστου χρόνου, τόσο στη διάρκεια της ύφεσης (2009-13) όσο και μετά. Συγκεκριμένα, ήταν κάτι λιγότερο από μία στις πέντε θέσεις μισθωτής εργασίας που χάθηκαν στην περίοδο 2009-13, κάτι λιγότερο από μία στις τέσσερις θέσεις που δημιουργήθηκαν στην περίοδο 2013-16 και μία στις πέντε θέσεις που δημιουργήθηκαν το 2017. Το 2017, το ποσοστό της προσωρινής απασχόλησης στο σύνολο της απασχόλησης ήταν 7,6% στην Ελλάδα έναντι 13,7% στην Ευρωζώνη.

Διάγραμμα 7. Μεταβολές μόνιμης και προσωρινής απασχόλησης



Ροές μισθωτής εργασίας

Σύμφωνα με τα στοιχεία του Υπουργείου Εργασίας από το σύστημα ΕΡΓΑΝΗ, το 2017 καταγράφηκαν 2.400.398 προσλήψεις και 2.256.853 αποχωρήσεις² διαμορφώνοντας ένα θετικό ισοζύγιο 143.545 θέσεων μισθωτής εργασίας που αποτελεί ιστορικό υψηλό από το 2013 που λειτουργεί το σύστημα ΕΡΓΑΝΗ. Στο πρώτο τρίμηνο του 2018 καταγράφηκαν 500.363 προσλήψεις και 444.783 αποχωρήσεις διαμορφώνοντας ένα θετικό ισοζύγιο 55.580 θέσεων μισθωτής εργασίας που επίσης αποτελεί ιστορικό υψηλό πρώτου τριμήνου.

Διάγραμμα 8. Ροές Μισθωτής Εργασίας



Η μερική (και εκ περιτροπής) απασχόληση αντιστοιχούσε στο 54,9% των νέων προσλήψεων το 2017, δηλαδή ήταν οριακά υψηλότερη από το 2016 (54,7%). Κατά τη διάρκεια του πρώτου τριμήνου του 2018, η μερική απασχόληση ανήλθε στο 53,3% των νέων προσλήψεων σχεδόν αμετάβλητη σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο του 2017 (53,5%).

² Οι αποχωρήσεις περιλαμβάνουν τις καταγγελίες συμβάσεων (αορίστου χρόνου), τις λήξεις συμβάσεων (ορισμένου χρόνου) και τις οικειοθελείς αποχωρήσεις. Οι ροές αφορούν θέσεις εργασίας και όχι αριθμό εργαζομένων, δηλαδή ο ίδιος εργαζόμενος μπορεί να προσληφθεί και να αποχωρήσει πολλές φορές εντός του ίδιου έτους.

2. Δημοσιονομικές εξελίξεις

2.1. Ετήσιο αποτέλεσμα 2017

Το επίσημο δημοσιονομικό αποτέλεσμα της γενικής κυβέρνησης για το 2017 σε όρους ESA 2010 ήταν 1.454 εκατ. ευρώ, δηλαδή 0,8% του ΑΕΠ. Είναι η δεύτερη χρονιά που η χώρα καταγράφει συνολικό πλεόνασμα (δηλαδή συμπεριλαμβανομένων των τόκων δημοσίου χρέους) τουλάχιστον από το 1995 που υπάρχουν αξιόπιστα δημοσιονομικά στοιχεία. Το πρωτογενές πλεόνασμα (χωρίς τους τόκους δημοσίου χρέους) έφτασε τα 7.080 εκατ. ευρώ, δηλαδή 4% του ΑΕΠ σε όρους ESA. Σε όρους του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής³ το πρωτογενές πλεόνασμα ήταν 7.530 εκατ. ευρώ, ή 4,2% του ΑΕΠ. Είναι η τρίτη συνεχόμενη χρονιά που καταγράφεται σημαντική υπέρβαση του στόχου του προγράμματος (1,75% του ΑΕΠ για το 2017).

Πίνακας 4. Δημοσιονομικό Αποτέλεσμα 2017

	εκατ. ευρώ	%ΑΕΠ
Έσοδα	86.776	48,8
Δαπάνες	85.322	48,0
(εκ των οποίων τόκοι)	5.626	3,2
Δημοσιονομικό αποτέλεσμα	1.454	0,8
Πρωτογενές αποτέλεσμα κατά ESA 2010	7.080	4,0
Προσαρμογές προγράμματος	+450	0,2
Πρωτογενές αποτέλεσμα κατά πρόγραμμα	7.530	4,2

Πηγή: Eurostat, ΓΛΚ

Η καλύτερη του αναμενομένου πορεία των δημοσιονομικών μεγεθών για τρίτο συνεχόμενο έτος αποτελεί θετικό μήνυμα για τη διεθνή αξιοπιστία της χώρας. Η εξάλειψη των μεγάλων πρωτογενών ελλειμμάτων ήταν άλλωστε και ο κεντρικός στόχος του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής και τα στοιχεία δείχνουν ότι ο στόχος έχει επιτευχθεί με διατηρήσιμο τρόπο. Η επίτευξη της δημοσιονομικής ισορροπίας υπήρξε ο πλέον κρίσιμος παράγοντας δημιουργίας θετικών προσδοκιών και περιορισμού της αβεβαιότητας για την μελλοντική πορεία της οικονομίας. Η αποκατάσταση της δημοσιονομικής ισορροπίας και γενικότερα η ομαλή πορεία εφαρμογής του προγράμματος συνέβαλε στη βελτίωση της εμπιστοσύνης και την αποκλιμάκωση των επιτοκίων δανεισμού επιτρέποντας την επιστροφή της χώρας στις διεθνείς αγορές. Επιπλέον, παρότι το άμεσο αποτέλεσμα της δημοσιονομικής προσαρμογής ήταν η αφαίρεση πόρων από την ιδιωτική οικονομία, η βελτίωση της εμπιστοσύνης που προκάλεσε συνεισέφερε στην επικράτηση γενικότερων συνθηκών ομαλότητας που ωφέλησε εμμέσως και την ιδιωτική οικονομική δραστηριότητα.

³ Σύμφωνα με τη μεθοδολογία του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής (βλ. Technical Memorandum of Understanding), εξαιρούνται από τον υπολογισμό του πρωτογενούς αποτελέσματος οι επιπτώσεις της στήριξης των τραπεζών, οι δαπάνες για τις μεταναστευτικές ροές πλέον της χρηματοδότησης από τους ευρωπαϊκούς και διεθνείς φορείς, οι επιστροφές των κερδών των κεντρικών τραπεζών από τη διακράτηση κρατικών ομολόγων (ANFAs) και οι αποκρατικοποιήσεις εφόσον αφορούν πωλήσεις περιουσιακών στοιχείων (υπολογίζονται μόνο οι συμβάσεις παραχώρησης). Επίσης, περιλαμβάνονται στο αποτέλεσμα οι μεταβολές των εκκρεμών επιστροφών φόρων για τις οποίες δεν έχει εκδοθεί ΑΦΕΚ (ενώ δεν περιλαμβάνονται στο αποτέλεσμα κατά ESA).

Σε κάθε περίπτωση δεν πρέπει να μας διαφεύγει ότι η δημοσιονομική σταθεροποίηση είχε σημαντικό οικονομικό και κοινωνικό κόστος για τους πολίτες της χώρας. Εξ ορισμού, το δημοσιονομικό αποτέλεσμα δείχνει το καθαρό αποτέλεσμα των συναλλαγών της γενικής κυβέρνησης με τον ιδιωτικό τομέα (κυρίως τον εγχώριο). Με άλλα λόγια, όσο υψηλότερο το πρωτογενές πλεόνασμα τόσο περισσότεροι οι πόροι που αφαιρούνται από τον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας. Συνεπώς, η επίτευξη υψηλότερων πλεονασμάτων από τους στόχους του προγράμματος ισοδυναμεί με την υιοθέτηση υπερβολικά περιοριστικής δημοσιονομικής πολιτικής.

Τόσο οι θετικές όσο και οι αρνητικές πλευρές της δημοσιονομικής υπεραπόδοσης θα πρέπει να τεθούν ανοιχτά στον δημόσιο διάλογο και να επιτευχθεί μια ισορροπία ανάμεσα αφενός στην ανάγκη βιωσιμότητας του δημοσίου χρέους και αφετέρου στην ανάγκη στήριξης της ιδιωτικής οικονομίας.

2.2. Δημοσιονομικά στοιχεία Α τριμήνου 2018

Το δημοσιονομικό αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης του πρώτου τριμήνου του τρέχοντος έτους εμφανίζεται βελτιωμένο κατά 753 εκατ. σε σχέση με το αντίστοιχο του πρώτου τριμήνου του 2017.

Ειδικότερα, το ταμειακό αποτέλεσμα του κρατικού προϋπολογισμού είναι βελτιωμένο κατά 1.285 εκατ. λόγω μειωμένων δαπανών κατά 1.077 εκατ. και αυξημένων εσόδων κατά 741 εκατ., ενώ οι επιστροφές φόρων είναι αυξημένες κατά 65 εκατ. ευρώ.

Αντίθετα, σε όλους τους υποτομείς της Γενικής Κυβέρνησης το αποτέλεσμα είναι δυσμενέστερο από το πρώτο τρίμηνο του προηγούμενου έτους.

Τα Νομικά Πρόσωπα εμφανίζουν μειωμένα έσοδα κατά 529 εκατ. ευρώ και μειωμένες δαπάνες κατά 200 εκατ. ευρώ, καταλήγοντας σε ένα ταμειακό αποτέλεσμα επιδεινωμένο κατά 343 εκατ. σε σχέση με πέρυσι.

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης καταγράφουν αυξημένα έσοδα κατά 76 εκατ. ευρώ αλλά και αυξημένες δαπάνες κατά 101 εκατ. ευρώ με συνέπεια το πρωτογενές τους πλεόνασμα να μειωθεί κατά 27 εκατ. ευρώ.

Παρόμοια εικόνα παρουσιάζουν και οι Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης με αυξημένα έσοδα κατά 217 εκατ. ευρώ και αυξημένες δαπάνες κατά 506 εκατ. ευρώ, με συνέπεια την επιδείνωση του ταμειακού πρωτογενούς αποτελέσματός τους κατά 289 εκατ. ευρώ.

Τέλος, η αύξηση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων της Γενικής Κυβέρνησης ήταν χαμηλότερη από την αντίστοιχη του πρώτου τριμήνου του 2017 (95 εκατ. έναντι 286 εκατ. πέρυσι) με συνέπεια να έχουν ευνοϊκότερη επίπτωση στο αποτέλεσμα.

Πίνακας 5. Εκτέλεση Προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης, Ιανουάριος-Μάρτιος

	2017	2018	Διαφορά
Κρατικός Προϋπολογισμός			
Καθαρά Έσοδα Κρατικού Προϋπολογισμού	11.417	12.158	741
Φορολογικά Έσοδα	9.516	9.928	412
Μη Φορολογικά και μη Τακτικά Έσοδα	2.265	2.249	16
Επιστροφές φόρων	1.014	1.079	65
Έσοδα ΠΔΕ	651	1.060	409
Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού	12.782	11.704	-1.077
Πρωτογενείς δαπάνες	9.981	9.445	-536
Τόκοι	2.434	1.911	-523
Δαπάνες ΠΔΕ	366	348	-18
Επίπτωση εξόφλησης υποχρεώσεων παρελθόντων ετών	432	443	-11
Πρωτογενές αποτέλεσμα Κρατικού Προϋπολογισμού	637	1.922	1.285
Νομικά Πρόσωπα εκτός Κρατικού Προϋπολογισμού			
Έσοδα	2.261	1.732	-529
Δαπάνες	1.576	1.377	-200
Τόκοι	48	34	-14
Πρωτογενές Αποτέλεσμα Νομικών προσώπων	732	390	-343
Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ)			
Έσοδα	1.390	1.466	76
Δαπάνες	1.203	1.303	101
Τόκοι	15	13	-2
Πρωτογενές Αποτέλεσμα ΟΤΑ	202	176	-27
Οργανισμοί Κοινωνικής Ασφάλισης (ΟΚΑ)			
Έσοδα	10.491	10.708	217
Δαπάνες	9.485	9.991	506
Τόκοι	1	0	0
Πρωτογενές Αποτέλεσμα ΟΚΑ	1.006	717	-289
Πρωτογενές Αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης			
Πρωτογενές Αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης (μη ενοποιημένο)	2.578	3.204	626
Ενδοκυβερνητικοί τόκοι	195	321	-125
Μεταβολή ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων	286	95	-191
Μεταφορά εσόδων από ΑΝΦΑ και SMP	345	314	-30
Έσοδα αποκρατικοποιήσεων	63	32	-31
Ενοποιημένο Πρωτογενές Αποτέλεσμα Γενικής Κυβέρνησης με προσαρμογές	1.690	2.443	753

Πηγή: Εκτέλεση προϋπολογισμού Κράτους και Γενικής Κυβέρνησης, εκτιμήσεις ΓΠΚΒ

Μεθοδολογικές Διευκρινίσεις

Τα στοιχεία του Κρατικού προϋπολογισμού είναι όπως εμφανίζονται στο μηνιαίο δελτίο εκτέλεσης κρατικού προϋπολογισμού και τα στοιχεία των λοιπών υποτομέων της Γενικής Κυβέρνησης είναι όπως εμφανίζονται στο μηνιαίο δελτίο της Γενικής Κυβέρνησης που δημοσιεύονται στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Οικονομικών. Υπάρχουν δύο διαφορές μεταξύ των δελτίων. Η πρώτη αφορά τους ενδοκυβερνητικούς τόκους, δηλαδή τόκους που καταβάλλει το κράτος στους κάτοχους τίτλων που ανήκουν στη Γενική Κυβέρνηση. Αυτοί έχουν αφαιρεθεί από τις δαπάνες του κράτους αλλά όχι από τα έσοδα των υποτομέων. Το ύψος τους ισούται με το άθροισμα των πρωτογενών πλεονασμάτων των επιμέρους υποτομέων, μείον το ενοποιημένο πρωτογενές αποτέλεσμα της Γενικής Κυβέρνησης (βλ. σελ. 2 Δελτίου Γενικής Κυβέρνησης). Η δεύτερη αφορά το ταμειακό αποτέλεσμα του κράτους που δεν είναι ίδιο στα δύο δελτία (βλ. προσαρμογές στη σελίδα 29 του Δελτίου Γενικής Κυβέρνησης). Για λόγους απλούστευσης, στον πίνακα παρουσιάζουμε το πρωτογενές αποτέλεσμα του κρατικού προϋπολογισμού όπως εμφανίζεται στο στοιχείο V του πίνακα 1.Β στο μηνιαίο δελτίο του κράτους.

Για τον υπολογισμό του τελικού αποτελέσματος λαμβάνουμε υπόψη και όσες προσαρμογές είναι γνωστές και το επηρεάζουν σε δημοσιονομικούς όρους, όπως την μεταβολή των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων της Γενικής Κυβέρνησης καθώς και στοιχεία που εξαιρούνται από τη μεθοδολογία του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής όπως τα έσοδα από ANFAs και SMPs και τα έσοδα αποκρατικοποιήσεων. Σημειώνεται ότι το Ενοποιημένο Πρωτογενές Αποτέλεσμα με Προσαρμογές αποτελεί μια εκτίμηση προκειμένου να μπορεί να συγκριθεί με το αντίστοιχο τρίμηνο του προηγούμενου έτους και να διαφανεί η δημοσιονομική πορεία κατά το τρέχον έτος. Τονίζουμε ότι δεν είναι συγκρίσιμο με το επίσημο αποτέλεσμα που δημοσιεύει η ΕΛΣΤΑΤ ακολουθώντας τη μεθοδολογία ESA, ούτε και με το αποτέλεσμα σύμφωνα με τον ορισμό του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής καθώς περιλαμβάνουν επιπλέον προσαρμογές το ύψος των οποίων δεν γνωρίζουμε.

2.3. Ειδικό θέμα: Μακροχρόνια εξέλιξη δημοσιονομικών μεγεθών

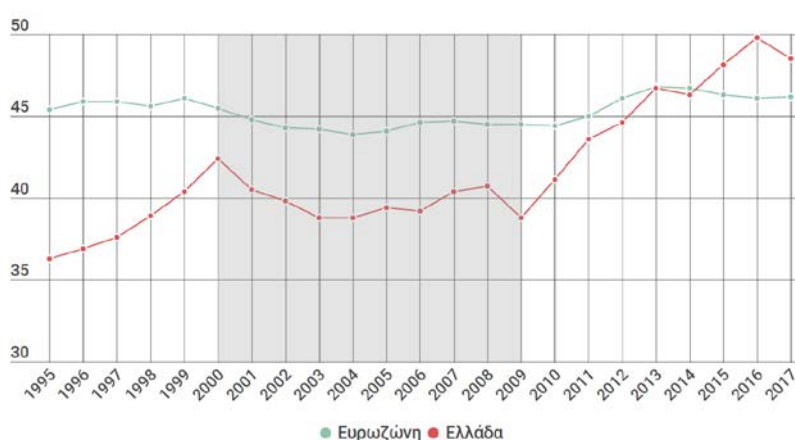
Το ξέσπασμα της ελληνικής δημοσιονομικής κρίσης το 2009 δεν προέκυψε ξαφνικά. Η χώρα παρουσίαζε δημοσιονομικές ανισορροπίες αρκετά χρόνια πριν, οι οποίες κλιμακώθηκαν σημαντικά το 2009 εν μέσω της διεθνούς οικονομικής αναταραχής, με συνέπεια να οδηγηθούμε στην κρίση χρέους και στην έναρξη του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής το 2010. Η ενότητα αυτή παρουσιάζει την εξέλιξη των εσόδων, των πρωτογενών δαπανών και του πρωτογενούς αποτελέσματος της Ελλάδας και της Ευρωζώνης από το 1995 (που ξεκινούν τα επίσημα δημοσιονομικά στοιχεία της Eurostat για τη χώρα μας⁴) μέχρι και το 2017. Διακρίνουμε μεταξύ τριών περιόδων: Την περίοδο της δημοσιονομικής σύγκλισης (1995-2000) την περίοδο της δημοσιονομικής επιδείνωσης (2001-2009) και την περίοδο της δημοσιονομικής σταθεροποίησης (2010-2017).

⁴ Ειδικά για τη χώρα μας, έχουμε προσαρμόσει τα στοιχεία της Eurostat ώστε να εξαιρεθεί η επίπτωση της στήριξης των τραπεζών και τα έσοδα από ANFAs και SMPs που θα αλλοίωναν σημαντικά τη σύγκριση.

Έσοδα

Τα δημόσια έσοδα στην Ελλάδα ήταν παραδοσιακά πολύ χαμηλότερα από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης. Το 1995 ήταν σχεδόν 36% του ΑΕΠ ενώ ο μέσος όρος της Ευρωζώνης ήταν κοντά στο 45%. Κατά τη διαδικασία ένταξης της χώρας στην Ευρωζώνη, αυξάνουν συστηματικά και το 2000 φτάνουν το 42% του ΑΕΠ έναντι 45% στην Ευρωζώνη. Ωστόσο αυτή η αυξητική τάση αντιστρέφεται από το 2001 και μετά, με αποτέλεσμα τα έσοδα να παραμείνουν κοντά στο 39-40% του ΑΕΠ για όλη τη δεκαετία. Την ίδια όμως περίοδο στην Ευρωζώνη τα έσοδα ήταν κοντά στο 44% του ΑΕΠ. Με την έναρξη του προγράμματος το 2010 τα έσοδα ως ποσοστό του ΑΕΠ αυξάνονται συνεχώς με αποτέλεσμα να ξεπεράσουν το μέσο όρο της Ευρωζώνης από το 2015 και μετά (μεταξύ 48%-49% του ΑΕΠ για τη χώρα μας έναντι 46% για την Ευρωζώνη).

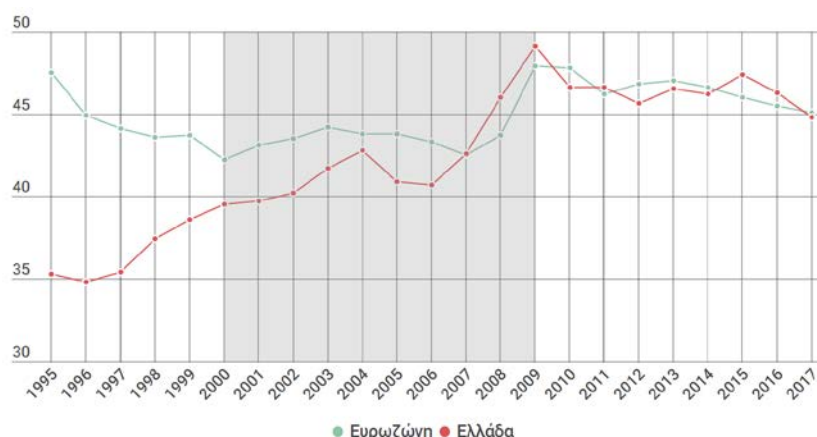
Διάγραμμα 9. Δημόσια έσοδα, Ελλάδα και Ευρωζώνη, ποσοστό ΑΕΠ



Πρωτογενείς δαπάνες

Και οι πρωτογενείς δαπάνες ήταν παραδοσιακά χαμηλότερες από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης. Το 1995-97 βρίσκονται περίπου στο 35% του ΑΕΠ όταν στην Ευρωζώνη είναι κοντά στο 45%. Μέχρι το 2000 αυξάνονται στο 39% του ΑΕΠ ενώ στην Ευρωζώνη μειώνονται στο 42%. Σε αντίθεση ωστόσο με τα έσοδα, η αύξησή τους συνεχίζεται και μετά το 2000 για να φτάσουν κοντά στο 43% του ΑΕΠ το 2004, με την Ευρωζώνη κοντά στο 44%. Ακολουθεί μια «ήπια προσαρμογή» τα έτη 2005-2006 αλλά από το 2007 και μετά αυξάνονται σημαντικά για να φτάσουν στο 49% του ΑΕΠ το 2009 έναντι του (επίσης αυξημένου) 48% στην Ευρωζώνη. Από το 2010 και μετά μειώνονται σημαντικά σε άμεση ευθυγράμμιση με τον μέσο όρο της Ευρωζώνης, με αποτέλεσμα να διαμορφωθούν κοντά στο 45% του ΑΕΠ το 2017.

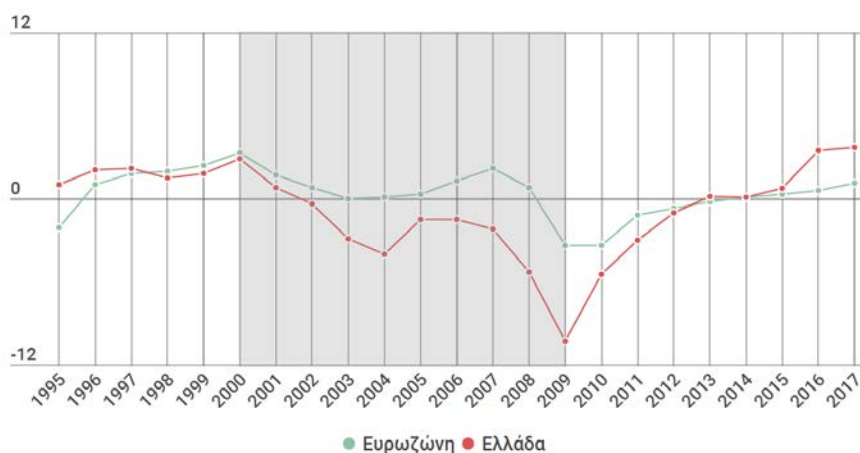
Διάγραμμα 10. Πρωτογενείς δαπάνες, Ελλάδα και Ευρωζώνη, ποσοστό ΑΕΠ



Πρωτογενές αποτέλεσμα

Από το συνδυασμό της εξέλιξης των εσόδων και των πρωτογενών δαπανών προκύπτει η εξέλιξη του πρωτογενούς αποτελέσματος στη χώρα μας. Στην πρώτη περίοδο (1995-2000) βρίσκεται κοντά στο 2% του ΑΕΠ, αρκετά κοντά με το αντίστοιχο της Ευρωζώνης. Παρότι τόσο τα έσοδα όσο και οι δαπάνες ήταν χαμηλότερες από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης, η διαφορά τους είναι λίγο πολύ στα ίδια επίπεδα. Η επιδείνωση ξεκινάει από το 2001, οπότε όπως είδαμε οι πρωτογενείς δαπάνες αυξάνονται χωρίς να καλύπτονται από αντίστοιχη αύξηση των δημόσιων εσόδων. Η χώρα μας φτάνει σε πρωτογενές έλλειμμα 4% του ΑΕΠ το 2004 (κοντά στο 0% στην Ευρωζώνη), το οποίο περιορίζεται κάπως την επόμενη διετία, μέχρι να εκτροχιαστεί στο 10% του ΑΕΠ το 2009, έναντι 3,5% στην Ευρωζώνη. Σε αυτή την περίοδο της δημοσιονομικής επιδείνωσης (2001-2009), το πρωτογενές αποτέλεσμα της χώρας μας ακολουθεί παρόμοια τάση με το αντίστοιχο της Ευρωζώνης αλλά διαφέρει σημαντικά στην κλίμακα (και στο πρόσημο για τα έτη 2005-2008). Από το 2010 και μετά το πρωτογενές αποτέλεσμα βελτιώνεται σημαντικά, με αποτέλεσμα την περίοδο 2013-2015 να είναι σχεδόν ισοσκελισμένο όπως και στην Ευρωζώνη. Το 2016 και 2017 αυξάνεται σημαντικά με αποτέλεσμα να ξεπεράσει σημαντικά τον μέσο όρο της Ευρωζώνης (κοντά στο 1%).

Διάγραμμα 11. Πρωτογενές αποτέλεσμα, Ελλάδα και Ευρωζώνη, ποσοστό ΑΕΠ



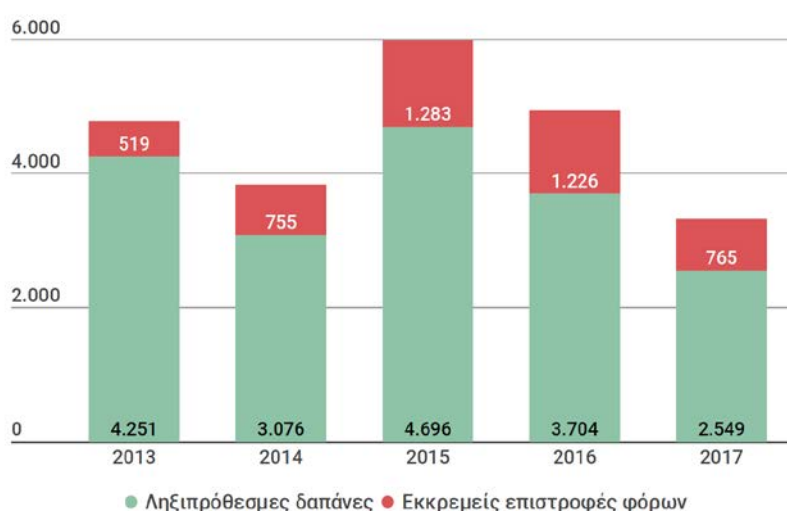
2.4. Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις και απαιτήσεις Δημοσίου

Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις του δημοσίου

Οι ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις του δημοσίου προς τους ιδιώτες διακρίνονται στις ληξιπρόθεσμες δαπάνες για αγορά αγαθών και υπηρεσιών από τους φορείς της γενικής κυβέρνησης και στις εκκρεμείς επιστροφές φόρων.

Η συσσώρευση απλήρωτων και ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, η οποία αποτελούσε μία χρόνια αδυναμία του εγχώριου συστήματος δημοσιονομικής διαχείρισης, επιδεινώθηκε σε μεγάλο βαθμό ως αποτέλεσμα της επίδρασης της δημοσιονομικής κρίσης στη ρευστότητα του Κράτους και των φορέων. Η κρίση ρευστότητας προστέθηκε σε μία σειρά διαρθρωτικών αδυναμιών του συστήματος με αποτέλεσμα τη δραματική αύξηση των ληξιπρόθεσμων οφειλών και με προφανείς αρνητικές επιπτώσεις στη ρευστότητα του ιδιωτικού τομέα και στην οικονομική δραστηριότητα εν γένει.

Διάγραμμα 12. Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις Γενικής Κυβέρνησης, εκατ. ευρώ



Το πρώτο πρόγραμμα εκκαθάρισης ληξιπρόθεσμων οφειλών υλοποιήθηκε κατά τα έτη 2013-2014 μέσω ειδικής χρηματοδότησης περίπου 8 δις στο πλαίσιο του δεύτερου Προγράμματος Οικονομικής Προσαρμογής και οδήγησε σε σημαντική μείωση των ληξιπρόθεσμων σε όλους τους υποτομείς της Γενικής Κυβέρνησης. Η επανεμφάνιση των προβλημάτων ρευστότητας το 2015 οδήγησε εν τούτοις σε νέα συσσώρευση ληξιπρόθεσμων και κατέστησε επιτακτική την ανάγκη εφαρμογής ενός δεύτερου προγράμματος εκκαθάρισης, το οποίο ξεκίνησε τον Ιούλιο του 2016 μέσω ειδικής χρηματοδότησης από τον ESM και συνεχίζεται μέχρι σήμερα. Στο πλαίσιο του προγράμματος αυτού οι εκκρεμείς αιτήσεις συνταξιοδότησης έχουν συμπεριληφθεί στον (κατά πρόγραμμα) ορισμό των ληξιπρόθεσμων οφειλών, ενώ η συνέχιση της χρηματοδότησης έχει συνδεθεί με την επίτευξη αυστηρών στόχων μείωσης του συνολικού αποθέματος ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων, εν μέρει και μέσω της αυξανόμενης χρήσης

ίδιων πόρων. Οι στόχοι αυτοί έχουν μέχρι στιγμής επιτευχθεί με αποτέλεσμα τον σημαντικό περιορισμό των ληξιπρόθεσμων οφειλών, αν και απαιτείται περαιτέρω προσπάθεια για την εξάλειψή τους μέχρι το τέλος του προγράμματος, καθώς και για την αντιμετώπιση των γενεσιουργών διαρθρωτικών αιτίων ώστε να αποφευχθεί τυχόν μελλοντική επανασυσσώρευσή τους.

Στο πρώτο τρίμηνο του 2018 καταγράφηκε αύξηση των συνολικών ληξιπρόθεσμων οφειλών κατά 95 εκατ. ευρώ. Ειδικότερα, τον Μάρτιο οι ληξιπρόθεσμες δαπάνες αυξήθηκαν κατά 185 εκατ. ευρώ φτάνοντας τα 2.734 εκατ. ενώ οι εκκρεμείς επιστροφές φόρων μειώθηκαν κατά 90 εκατ. ευρώ στα 675 εκατ. Το γεγονός ότι οι ληξιπρόθεσμες οφειλές του δημοσίου παραμένουν σε σχετικά υψηλά επίπεδα ακόμα και σε περιόδους που η ρευστότητα έχει βελτιωθεί, δείχνει πως υπάρχουν και διαρθρωτικά προβλήματα που καθυστερούν τις διαδικασίες πληρωμών των φορέων της γενικής κυβέρνησης, όπως κακή ποιότητα οργάνωσης, χρονοβόρες διαδικασίες και ελλιπής στελέχωση των οικονομικών υπηρεσιών των φορέων από ειδικευμένο προσωπικό.

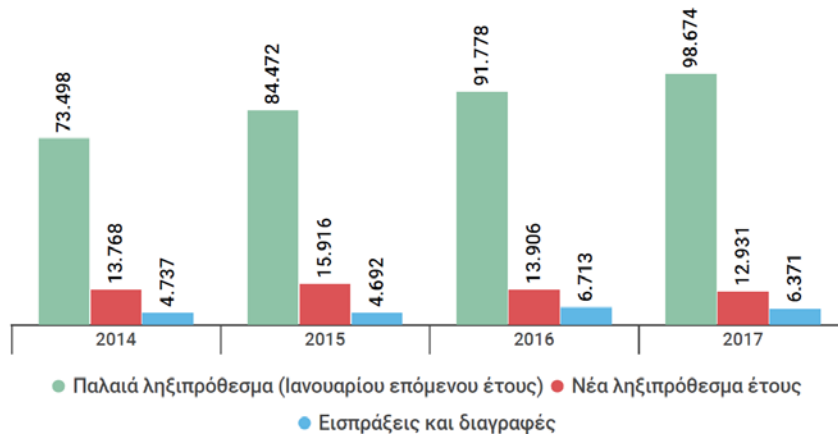
Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερα σημαντικά κρίνονται τα αποτελέσματα του ελέγχου που διενεργεί το Ελεγκτικό Συνέδριο σε επιλεγμένους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, με σκοπό τον εντοπισμό των δομικών αδυναμιών του συστήματος και την υποβολή συγκεκριμένων συστάσεων για την υπέρβασή τους. Ο έλεγχος αυτός έχει σχεδόν ολοκληρωθεί και η εφαρμογή των συστάσεων που θα προκύψουν τόσο στο επίπεδο των επιμέρους φορέων όσο και σε κεντρικό επίπεδο αναμένεται να συνδράμει ουσιαστικά στην αντιμετώπιση των κύριων αδυναμιών του συστήματος στο άμεσο μέλλον.

Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις φορολογούμενων

Η συσσώρευση ληξιπρόθεσμων οφειλών των φορολογούμενων προς το κράτος συνέχισε να αυξάνεται και εντός του 2017, προσεγγίζοντας τα εκατό δις ευρώ. Η ΑΑΔΕ παρέχει αναλυτικά μηνιαία στοιχεία για τη διαμόρφωση των ληξιπρόθεσμων οφειλών από το 2013. Ωστόσο, η αλλαγή μεθοδολογίας μέτρησης εντός του 2013 καθώς και η διάκριση μεταξύ «παλιού» (δηλ. μέχρι 30/11 του προηγούμενου έτους) και «νέου» ληξιπρόθεσμου χρέους (που καταγράφεται με υστέρηση ενός μήνα) καθιστά δύσκολη τη σύγκριση μεταξύ ετών. Για τον λόγο αυτό χρησιμοποιούμε το «παλιό» ληξιπρόθεσμο χρέος του Ιανουαρίου του επόμενου έτους⁵, δηλαδή το σύνολο των ληξιπρόθεσμων οφειλών του 2017 αντιστοιχεί στο «παλιό» ληξιπρόθεσμο του Ιανουαρίου του 2018, το σύνολο του 2016 στο «παλιό» Ιανουαρίου 2017, κοκ.

⁵ Από τα μεγέθη που προκύπτουν απουσιάζουν οι «νέες» οφειλές του Δεκεμβρίου αλλά και οι εισπράξεις/διαγραφές «παλαιών» οφειλών Ιανουαρίου. Ωστόσο είναι τα μοναδικά μεγέθη που επιτρέπουν την αξιόπιστη σύγκριση με τα προηγούμενα έτη, τουλάχιστον από το 2014.

Διάγραμμα 13. Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις φορολογούμενων, εκατ. ευρώ



Με τον τρόπο αυτό μπορούμε να παρακολουθήσουμε την εξέλιξη του υπόλοιπου των ληξιπρόθεσμων οφειλών, τις νέες οφειλές που δημιουργούνται και τα ποσά που εξοφλούνται ή διαγράφονται σε κάθε έτος από το 2014 μέχρι το 2017. Η πρώτη παρατήρηση είναι ότι το ληξιπρόθεσμο υπόλοιπο βρίσκεται σε ανησυχητικά υψηλό επίπεδο και συνεχίζει να αυξάνεται.

Παρατηρούμε ωστόσο ότι ο ρυθμός αύξησης παρουσιάζει μια μικρή επιβράδυνση το 2016 και 2017, αφενός λόγω της μείωσης των νέων ληξιπρόθεσμων και αφετέρου λόγω της αύξησης των εισπράξεων και διαγραφών. Το πρώτο οφείλεται στη σχετική βελτίωση του οικονομικού περιβάλλοντος και το δεύτερο στην αποτελεσματική εισπρακτική πολιτική της ΑΑΔΕ.

Όσον αφορά τα ποιοτικά του χαρακτηριστικά, σύμφωνα με την Έκθεση Απολογισμού της ΑΑΔΕ για το 2017, το 4,3% του ληξιπρόθεσμου υπολοίπου έχει υπαχθεί σε ρύθμιση ενώ έχουν ληφθεί αναγκαστικά μέτρα είσπραξης για το 26,2% των οφειλετών.

Ο συνολικός αριθμός των οφειλετών στο τέλος του 2017 διαμορφώθηκε στους 4.068.857, δηλαδή μειωμένος κατά 77.626 σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο του 2016, οπότε οι οφειλέτες ανέρχονταν σε 4.146.483. Όσον αφορά την κατανομή τους, οι περισσότεροι οφείλουν σχετικά μικρά ποσά, ενώ το μεγαλύτερο μέρος των οφειλών είναι συγκεντρωμένο στους πολύ μεγάλους οφειλέτες.

Πίνακας 6. Κατανομή οφειλετών ανά ύψος οφειλής

Εύρος οφειλής	Πλήθος ΑΦΜ	Ποσοστό πληθυσμού	Ποσά (εκατ. ευρώ)	Ποσοστό οφειλών	Μέση οφειλή (ευρώ)
<500	2.201.910	54,1%	309	0,3%	140
500-10.000	1.577.330	38,8%	3.677	3,7%	2.331
10.000-100.000	249.103	6,1%	6.768	6,8%	27.167
100.000-1.000.000	32.766	0,8%	8.899	8,9%	271.577
>1.000.000	7.748	0,2%	80.318	80,3%	10.366.224
Σύνολο	4.068.857	100,0%	99.970	100,0%	24.570

Πηγή: Έκθεση Απολογισμού της ΑΑΔΕ για το 2017 (σελ. 38)

Συγκεκριμένα, περίπου 2,2 εκατ. οφειλέτες (54% του συνόλου) χρωστούν ποσά κάτω των 500 ευρώ (μέση οφειλή 140 ευρώ) και άλλα 1,6 εκατ. (39% του συνόλου) χρωστούν ποσά από 500 έως 10.000 ευρώ (μέση οφειλή 2.331 ευρώ). Συνολικά, αυτοί οι μικροί και πολύ μικροί οφειλέτες φτάνουν το 93% του πληθυσμού και το χρέος τους δεν ξεπερνάει το 4% του ληξιπρόθεσμου υπόλοιπου. Στον αντίποδα βρίσκονται 7.748 οφειλέτες (0,2% του πληθυσμού) που χρωστούν πάνω από 1 εκατ. ευρώ ο καθένας (μέση οφειλή 10,3 εκατ. ευρώ) και οι οφειλές τους ξεπερνούν το 80% του συνόλου⁶.

Ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις ασφαλισμένων

Στο σύνολο των οφειλών προς το δημόσιο θα πρέπει να προστεθούν και τα μη ρυθμισμένα χρέη προς τους ασφαλιστικούς φορείς που μεταφέρονται στο Κέντρο Είσπραξης Ασφαλιστικών Οφειλών (ΚΕΑΟ). Σύμφωνα με την Έκθεση Δ τριμήνου 2017 του ΚΕΑΟ, το σύνολο των ασφαλιστικών οφειλών στα τέλη του 2017 διαμορφώθηκε στα 31,3 δις⁷ και το μεγαλύτερο μέρος τους αφορά οφειλές μισθωτών (ΙΚΑ-ΕΤΑΜ) και ελεύθερων επαγγελματιών (ΟΑΕΕ).

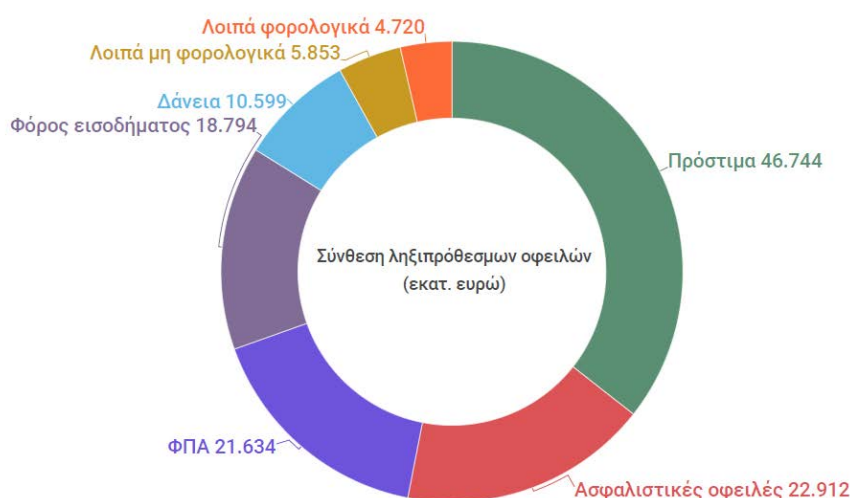
Σύνθεση των συνολικών οφειλών προς το δημόσιο

Συνδυάζοντας τα στοιχεία ΑΑΔΕ και ΚΕΑΟ, προκύπτει ότι το ύψος των ληξιπρόθεσμων οφειλών των φορολογούμενων και ασφαλισμένων προς το δημόσιο ξεπερνάει τα 130 δις ευρώ, δηλαδή το 73% του ΑΕΠ. Συνοπτικά, 46,7 δις προέρχονται από φορολογικά πρόστιμα και πρόσθετα τέλη ασφαλιστικών οφειλών, 22,9 δις από κύριες ασφαλιστικές οφειλές, 21,6 δις από ΦΠΑ, 18,8 δις από φόρους εισοδήματος και 10,6 δις από καταπτώσεις εγγυημένων δανείων. Άλλα 4,7 δις αφορούν λοιπές κατηγορίες φορολογικών οφειλών (τα 2,7 δις είναι φόροι περιουσίας) και τα υπόλοιπα 5,8 δις είναι μη φορολογικές οφειλές (καταλογισμοί, αχρεωστήτως καταβληθέντα, κλπ.).

⁶ Το σύνολο των 99,97 δις ευρώ διαφέρει από τα 98,67 δις του προηγούμενου διαγράμματος καθώς το πρώτο αφορά την 1/1/2018 ενώ το δεύτερο το «παλιό» ληξιπρόθεσμο 31/1/2018.

⁷ Δεν έχουμε στοιχεία για τα προηγούμενα έτη καθώς μόνο από 1/1/2017 εντάσσονται στο ΚΕΑΟ όλες οι μη ρυθμισμένες οφειλές ανεξαρτήτως ποσού, ενώ μέχρι πρότινος εντάσσονταν μόνο εκείνες που ξεπερνούσαν τα 5.000 ευρώ.

Διάγραμμα 14. Σύνθεση ληξιπρόθεσμων οφειλών, εκατ. ευρώ



Σημειώνουμε ότι αυτές οι οφειλές προς το δημόσιο δεν επηρεάζουν το δημοσιονομικό αποτέλεσμα. Βεβαιώνονται μεν στην αρχή κάθε έτους αλλά δεν περιλαμβάνονται στα προβλεπόμενα έσοδα. Αυτά που μετρούνται ως έσοδα είναι οι εισπράξεις έναντι φορολογικών και ασφαλιστικών οφειλών.

Η αυστηρότητα των φορολογικών και ασφαλιστικών αρχών στην είσπραξη των δημόσιων εσόδων θα πρέπει να τηρείται απαρέγκλιτα και να αποφεύγονται γενικευμένες «ευνοϊκές» ρυθμίσεις που δημιουργούν κίνητρα καθυστέρησης πληρωμών και προσδοκίες ευνοϊκής αντιμετώπισης και αναβολής των προστίμων, αποδυναμώνοντας τη φορολογική και ασφαλιστική συμμόρφωση. Τέλος, οι όροι και οι προϋποθέσεις των επιμέρους ρυθμίσεων θα πρέπει να ακολουθούν ενιαίους και διαφανείς κανόνες που θα καθορίζονται σε κεντρικό επίπεδο και θα εφαρμόζονται με σχετικά αυτόματο τρόπο.

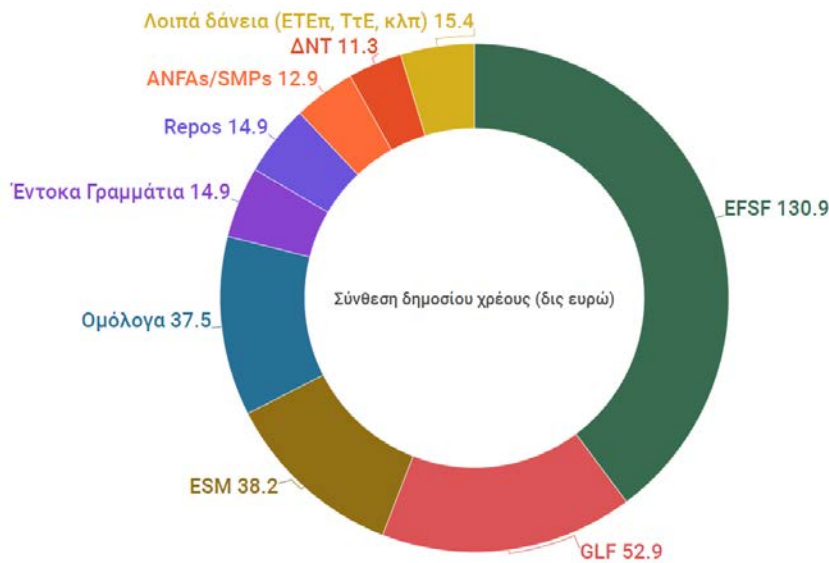
2.5. Δημόσιο χρέος

Σύνθεση και Διάρκεια Χρέους

Το συνολικό χρέος της Κεντρικής Διοίκησης στις 31.12.2017 ανέρχονταν σε 328,7 δις. Όσον αφορά τη σύνθεσή του ανά πιστωτή, τα δάνεια από τον EFSF αποτελούν το 39,8% του συνολικού χρέους (130,9 δις), τα διμερή δάνεια (GLF) αποτελούν το 16,08% (52,9 δις), το 11,6% του χρέους οφείλεται στον ESM (38,2 δις) ενώ το 11,40% αφορά ομόλογα (συνολικής αξίας 37,5 δις). Τα έντοκα γραμμάτια και τα Repos συνιστούν έκαστο το 4,53% του χρέους (14,9 δις), τα ANFAs/SMPs⁸ το 3,92% (12,9 δις), ενώ το ΔΝΤ συμμετέχει στο χρέος κατά 3,44% (11,3 δις). Το υπόλοιπο 4,68% του χρέους το αποτελούν δάνεια από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (8 δις), την Τράπεζα της Ελλάδος (4,6 δις) και λοιπά δάνεια (2,8 δις).

⁸ Πρόκειται για ομόλογα που απέκτησαν η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και οι Κεντρικές Τράπεζες της Ευρωζώνης πριν το 2012 από τη δευτερογενή αγορά σε τιμές 30%-40% της ονομαστικής τους αξίας. Τα ομόλογα ANFAs και SMPs δεν μείωσαν την ονομαστική τους αξία με το PSI του 2012 αλλά ανταλλάχθηκαν ώστε να εξαιρεθούν.

Διάγραμμα 15. Σύνθεση δημόσιου χρέους, δις ευρώ



Βραχυπρόθεσμα μέτρα και αποπληρωμές

Τα βραχυπρόθεσμα μέτρα για την αναδιάρθρωση του δημόσιου χρέους που αποφασίστηκαν στο EUROGROUP της 5^{ης} Δεκεμβρίου 2016, αποτέλεσαν τη πρώτη δέσμη μέτρων για το χρέος στο πλαίσιο του τρίτου προγράμματος οικονομικής προσαρμογής. Η εφαρμογή των μέτρων άρχισε τον Ιανουάριο του 2017 και αφορούσαν την μείωση του κινδύνου των επιτοκίων, την εξομάλυνση του προφίλ αποπληρωμής των δανείων και την παραίτηση του επιτοκιακού περιθωρίου 2% στο δάνειο του EFSF των €11,3 δις του 2012.

Η μείωση του επιτοκιακού κινδύνου επιτεύχθηκε με την μετατροπή μεγάλου μέρους του χρέους από δάνεια με κυμαινόμενο σε δάνεια με σταθερό επιτόκιο, προφυλάσσοντας το κόστος εξυπηρέτησής του από ενδεχόμενες μελλοντικές αυξήσεις των επιτοκίων.

Με βάση τα παραπάνω στο παρακάτω πίνακα φαίνεται το προφίλ αποπληρωμής χρέους (δεν περιλαμβάνονται έντοκα γραμμάτια και repos) από το 2018 έως το 2059 πριν και μετά την εφαρμογή των βραχυπρόθεσμων μέτρων (στοιχεία τέλους 2016 και τέλους 2017). Τα εν λόγω μέτρα εφαρμόστηκαν σχεδόν στο σύνολο τους έως τα τέλη του 2017 και σύμφωνα με το βασικό σενάριο του ESM θα οδηγήσουν σε σωρευτική μείωση έως το 2060 κατά περίπου 25% τον λόγο χρέους/ΑΕΠ και κατά 6% τις ακαθάριστες χρηματοδοτικές ανάγκες/ΑΕΠ.

Διάγραμμα 16. Αποπληρωμές δημόσιου χρέους 2018-2059

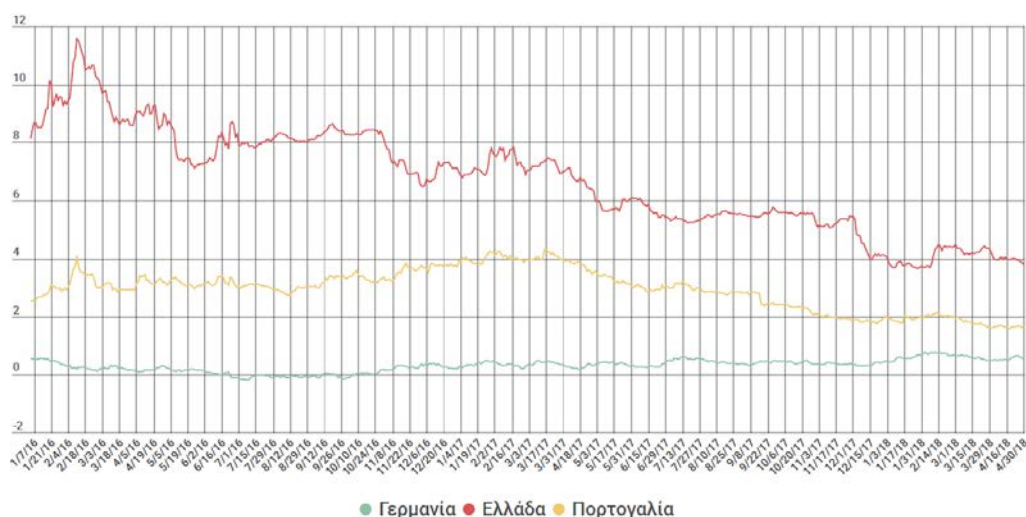


Στο διάγραμμα φαίνεται ότι έχουν μειωθεί σημαντικά οι αποπληρωμές μέχρι το 2045 ενώ έχουν αυξηθεί από το 2049 και μετά. Εξαιρέση αποτελούν οι αποπληρωμές του 2022 (που αυξήθηκαν λόγω της πενταετούς έκδοσης του 2017) και των ετών 2023, 2028 και 2033 (που αυξήθηκαν λόγω της ανταλλαγής ομολόγων⁹ του Δεκεμβρίου του 2017).

Αποδόσεις δεκαετών τίτλων

Οι αποδόσεις των τίτλων δεκαετούς διάρκειας παρουσίασαν μεγάλη πτώση μέσα στο 2017. Από το 7,11% που βρίσκονταν στο τέλος του 2016, έφτασαν στο 4,12% στο τέλος του 2017 και στο 3,8% στο τέλος Απριλίου 2018, καταγράφοντας μια σημαντική πτώση πλέον των τριών ποσοστιαίων μονάδων. Στις ίδιες χρονικές περιόδους, η διαφορά επιτοκίων (spread) από τους τίτλους τους γερμανικού δημοσίου μειώθηκε από τις 690 στις 369 και πλέον βρίσκεται στις 323 μονάδες βάσης. Συγκριτικά με την Πορτογαλία, μια οικονομία παρόμοιου μεγέθους με την ελληνική, η διαφορά μειώθηκε από τις 335 στις 218 και έχει φτάσει στις 215 μονάδες βάσης. Στη πτώση αυτή, που αντανακλά τη μείωση της αβεβαιότητας ως προς την ελληνική οικονομία και την ανάκτηση μέρους της χαμένης εμπιστοσύνης των αγορών, συνετέλεσαν μια σειρά από θετικές εξελίξεις: Η εφαρμογή των βραχυπρόθεσμων μέτρων για την ελάφρυνση του χρέους, η ανακοίνωση των επίσημων δημοσιονομικών στοιχείων του 2016 και του 2017, η ομαλή διαδικασία της τρίτης αξιολόγησης, η πενταετής έκδοση του Ιουλίου, η ανταλλαγή ομολόγων του Δεκεμβρίου και η επταετής έκδοση του Φεβρουαρίου 2018.

Διάγραμμα 17. Αποδόσεις δεκαετών τίτλων



Εδώ αναμένεται να χρησιμοποιηθεί η ρύθμιση του χρέους υπό συνθήκες που θα αξιολογούνται σε βάθος χρόνου. Τα διαθέσιμα εργαλεία είναι αρκετά και φτάνουν από την επιστροφή των κερδών των κεντρικών τραπεζών και την επέκταση της διάρκειας

⁹ Αφορά ανταλλαγή των τίτλων (bond swap) που είχαν εκδοθεί μετά το PSI και αποτελούνταν από 20 σειρές ομολόγων λήξεως 2023-2042 ονομαστικής αξίας €1,5 δις περίπου η κάθε μια, με 5 νέους τίτλους λήξεως 2023-2028-2033-2037-2042 με ονομαστικές αξίες €4,3 δις έως €6 δις και με σταθερά επιτόκια από 3,50% έως 4,20%.

εξόφλησης, μέχρι την επαναγορά μέρους του χρέους και τη σύνδεση των αποπληρωμών με τους ρυθμούς μεγέθυνσης. Αυτά τα μέτρα ελάφρυνσης θα μπορούν να ενεργοποιούνται εφόσον η εκάστοτε κυβέρνηση πληροί κάποιους όρους οικονομικής πολιτικής.

Μια βασική αδυναμία αυτού του σχεδιασμού είναι ότι καθιστά δύσκολη την εκτίμηση των χρηματοδοτικών αναγκών της ελληνικής οικονομίας. Αν οι υποχρεώσεις του Ελληνικού Δημοσίου μεταβάλλονται ανάλογα με τις πολιτικές εξελίξεις ή τα οικονομικά στοιχεία που γίνονται γνωστά εκ των υστέρων, αυξάνεται κατακόρυφα η δυσκολία πρόβλεψης. Αυτή η αβεβαιότητα θα τιμολογηθεί με κάποιον τρόπο στην αγορά ομολόγων και θα καταστήσει δαπανηρότερη την αποκατάσταση της κανονικής χρηματοδότησης του Ελληνικού Δημοσίου από τις ιδιωτικές αγορές, δηλαδή τον τελικό σκοπό του όλου εγχειρήματος.

2.6. Ειδικό θέμα: Δημοσιονομική διαχείριση

Κατά τα προηγούμενα έτη, το πλαίσιο δημοσιονομικής διαχείρισης αποτέλεσε ένα από τα πεδία στα οποία πραγματοποιήθηκαν σημαντικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις με σκοπό την εμπέδωση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, την ενίσχυση της διαφάνειας και της αξιοπιστίας των δημοσιονομικών στοιχείων, τη βελτίωση των δημοσιονομικών προβλέψεων και του συστήματος παρακολούθησης της εκτέλεσης του προϋπολογισμού της Γενικής Κυβέρνησης, την απλοποίηση των διαδικασιών του Δημόσιου Λογιστικού και την αποτελεσματικότερη διαχείριση των διαθέσιμων πόρων. Πολλές από τις μεταρρυθμίσεις αυτές έχουν ολοκληρωθεί και τα οφέλη από την υλοποίησή τους έχουν ήδη καταστεί ορατά, ενώ κάποιες βρίσκονται εν εξελίξει και η ολοκλήρωσή τους αναμένεται σε βραχυπρόθεσμο ή μεσοπρόθεσμο ορίζοντα. Στις επόμενες παραγράφους, παρατίθεται μία συνοπτική περιγραφή των σημαντικότερων εκ των μεταρρυθμίσεων αυτών.

Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής (ΜΠΔΣ)

Η καθιέρωση του ΜΠΔΣ επέκτεινε τον χρονικό ορίζοντα του δημοσιονομικού προγραμματισμού στα τέσσερα έτη (συμπεριλαμβανομένου του έτους προϋπολογισμού) και κατέστησε δυνατή την ανάλυση της επίδρασης των ασκούμενων πολιτικών σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα. Συγκεκριμένα, το ΜΠΔΣ περιλαμβάνει τόσο το βασικό σενάριο, στο οποίο παρουσιάζεται η εξέλιξη των δημοσιονομικών μεγεθών με αμετάβλητες τις ασκούμενες πολιτικές, όσο και το μεσοπρόθεσμο σενάριο στο οποίο ενσωματώνονται όλες οι δημοσιονομικές παρεμβάσεις που απαιτούνται προκειμένου να επιτευχθούν οι δημοσιονομικοί στόχοι που έχουν τεθεί για κάθε έτος. Επιπλέον, η καθιέρωση του ΜΠΔΣ συνετέλεσε σημαντικά στην ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας μέσω της επιβολής ορίων δαπανών για τα Υπουργεία και συγκεκριμένων στόχων για το ισοζύγιο των λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, με τα ανωτέρω όρια να είναι δεσμευτικά για τα πρώτα δύο έτη.

Δημοσιονομικές αναφορές

Η πρόδος που έχει επιτευχθεί στο πεδίο των δημοσιονομικών αναφορών αντικατοπτρίζεται κυρίως στην δημοσίευση από το Γ.Λ.Κ. δύο μηνιαίων δελτίων και συγκεκριμένα του Δελτίου Εκτέλεσης Κρατικού Προϋπολογισμού και του Δελτίου

Στοιχείων Γενικής Κυβέρνησης. Το πρώτο αφορά μόνο στο Κράτος, περιέχει στοιχεία εκφρασμένα σε τροποποιημένη ταμειακή βάση και περιλαμβάνει λεπτομερή καταγραφή των εισπραχθέντων εσόδων και των καταβληθέντων δαπανών, καθώς και των χρηματοδοτικών αναγκών του Κράτους. Το δεύτερο καταρτίζεται σε ταμειακή βάση και περιλαμβάνει ενοποιημένα χρηματοοικονομικά στοιχεία ισοζυγίου και καθαρών χρηματοοικονομικών συναλλαγών για το σύνολο της Γενικής Κυβέρνησης, καθώς και για κάθε υποτομέα της. Επιπλέον, το Δελτίο Στοιχείων Γενικής Κυβέρνησης περιλαμβάνει μηνιαία στοιχεία για το ύψος και τη σύνθεση του ακαθάριστου χρέους της Κεντρικής Διοίκησης, για το ανεξόφλητο υπόλοιπο των εγγυήσεων του Ελληνικού Δημοσίου και για τα καταβληθέντα για καταπτώσεις εγγυήσεων ποσά, καθώς και για το ύψος των συνολικών ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων της Γενικής Κυβέρνησης ανά φορέα, συμπεριλαμβανομένων και των εκκρεμών επιστροφών φόρων. Η αξιοπιστία των δημοσιευμένων στοιχείων σχετικά με τις ληξιπρόθεσμες και τις απλήρωτες υποχρεώσεις της Γενικής Κυβέρνησης έχει ενισχυθεί σημαντικά, κυρίως μέσω της υιοθέτησης του Μητρώου Δεσμεύσεων το οποίο τηρείται από το σύνολο των φορέων και στο οποίο καταγράφεται αναλυτική πληροφόρηση για κάθε υποχρέωση που αυτοί αναλαμβάνουν.

Παρακολούθηση εκτέλεσης προϋπολογισμού

Μέσω των τροποποιήσεων που επήλθαν τα προηγούμενα έτη στο Δημόσιο Λογιστικό, έχει δημιουργηθεί ένα αυστηρό πλαίσιο παρακολούθησης της εκτέλεσης των προϋπολογισμών των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης και συγκεκριμένα των Νομικών Προσώπων, των Δημοσίων Επιχειρήσεων και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η παρακολούθηση αυτή βασίζεται στα μηνιαία και τριμηνιαία στοιχεία που οι φορείς είναι υποχρεωμένοι να αποστέλλουν στο Γ.Λ.Κ. και στη σύγκριση της πορείας εκτέλεσης του προϋπολογισμού τους με την αντίστοιχη στοχοθεσία που έχει τεθεί. Σε περίπτωση απόκλισης μεγαλύτερης του 10% σε τριμηνιαία βάση οι φορείς υποχρεούνται στη λήψη διορθωτικών μέτρων, ενώ το νομικό πλαίσιο προβλέπει ακόμα και την επιβολή κυρώσεων σε περιπτώσεις συστηματικών αποκλίσεων ή μη λήψης διορθωτικών μέτρων από τους φορείς. Ειδικά όσον αφορά στους ΟΤΑ, η παρακολούθηση διεξάγεται μέσω του Παρατηρητηρίου ΟΤΑ, με πρόταση του οποίου οι ΟΤΑ τίθενται σε υποχρεωτικό πρόγραμμα εξυγίανσης σε περίπτωση σημαντικών αποκλίσεων από τη στοχοθεσία για δύο συνεχόμενα τρίμηνα. Μέσω των ανωτέρω μηχανισμών, καθίσταται εφικτή η συνεχής παρακολούθηση της εκτέλεσης των προϋπολογισμών των φορέων, ο άμεσος εντοπισμός τυχόν αποκλίσεων και η έγκαιρη λήψη των απαιτούμενων μέτρων προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν οι τυχόν αρνητικές δημοσιονομικές επιπτώσεις.

Διαδικασία πληρωμών

Οι τροποποιήσεις της διαδικασίας πληρωμών του Ελληνικού Δημοσίου αποτελούν ένα πλέγμα μεταρρυθμίσεων οι οποίες αποσκοπούσαν στην πλήρη αναδιοργάνωση της διαδικασίας ώστε να αντιμετωπιστούν φαινόμενα καθυστερήσεων στις πληρωμές και επικάλυψης αρμοδιοτήτων, καθώς και να απλοποιηθούν ιδιαίτερα σύνθετες και περίπλοκες διαδικασίες οι οποίες συνεπάγονταν υψηλό διοικητικό κόστος. Σε πρώτη φάση, οι βασικότερες μεταρρυθμίσεις εστίασαν στην αποκλειστική διενέργεια ηλεκτρονικών πληρωμών μέσω της Τράπεζας της Ελλάδος αντί των

κατά τόπους Δημόσιων Οικονομικών Υπηρεσιών, καθώς και στην αύξηση των ορίων πέραν των οποίων ήταν υποχρεωτικός ο προληπτικός έλεγχος από τις Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου και από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Σε δεύτερη φάση, ο προληπτικός έλεγχος καταργήθηκε οριστικά για τις δαπάνες του Κράτους από 01/01/2017, ενώ θα καταργηθεί από 01/01/2019 για τις δαπάνες των Νομικών Προσώπων και των ΟΤΑ, με σκοπό την περαιτέρω απλοποίηση της διαδικασίας, την εξάλειψη των φαινομένων διάχυσης της ευθύνης για την νομιμότητα των δαπανών και τη μεγαλύτερη επικέντρωση στη διενέργεια κατασταλτικών ελέγχων. Ταυτόχρονα, οι μεταρρυθμίσεις της διαδικασίας πληρωμών ολοκληρώθηκαν με τη μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων εκκαθάρισης, ενταλματοποίησης και εξόφλησης των κρατικών δαπανών από το Υπουργείο Οικονομικών (Υ.Δ.Ε.) στις Γενικές Διευθύνσεις Οικονομικών Υπηρεσιών (Γ.Δ.Ο.Υ.) των αντίστοιχων Υπουργείων. Οι τελευταίες είχαν δημιουργηθεί από το 2012 με τη συγκέντρωση σε μία ενιαία δομή όλων των οικονομικής φύσεως αρμοδιοτήτων των Υπουργείων και έχουν πλέον αναλάβει τη συνολική οικονομική διαχείριση των Υπουργείων τους, επιτρέποντας στο Υπουργείο Οικονομικών (Γ.Λ.Κ.) να ασκήσει τον επιτελικό και εποπτικό του ρόλο σε σχέση τόσο με το Κράτος όσο και με την Γενική Κυβέρνηση. Η μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων εκκαθάρισης, ενταλματοποίησης και εξόφλησης στις Γ.Δ.Ο.Υ. αποτέλεσε το τελευταίο στάδιο της απλοποίησης της διαδικασίας πληρωμών, καθώς πλέον η όλη διαδικασία, από την αρχική έγκριση μίας δαπάνης έως την τελική της πληρωμή, πραγματοποιείται στο εσωτερικό μίας και μόνο δομής με προφανείς θετικές συνέπειες σε όρους ταχύτητας και περιορισμού του διοικητικού κόστους.

Διαχείριση ρευστότητας

Μέσω των σημαντικών μεταρρυθμίσεων που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο διαχείρισης της ρευστότητας αντιμετωπίστηκαν τα προβλήματα που προέκυπταν από την μεγάλη διασπορά λογαριασμών του Ελληνικού Δημοσίου στο εμπορικό τραπεζικό σύστημα και την επακόλουθη διατήρηση σημαντικού ύψους αδρανών διαθεσίμων τα οποία δεν αποτελούσαν αντικείμενο κεντρικής διαχείρισης.

Συγκεκριμένα, κατά τα έτη 2014-2016 έκλεισαν περίπου 2.000 λογαριασμοί του Δημοσίου σε εμπορικές τράπεζες και τα διαθέσιμά τους μεταφέρθηκαν στον Ενιαίο Λογαριασμό Θησαυροφυλακίου (Ε.Λ.Θ.) στην Τράπεζα της Ελλάδος. Όσον αφορά στους φορείς της Κεντρικής και Γενικής Κυβέρνησης, το μεγαλύτερο μέρος των διαθεσίμων τους έχει επίσης μεταφερθεί στην Τράπεζα της Ελλάδος και ενταχθεί στο πλαίσιο κεντρικής διαχείρισης της ρευστότητας μέσω συμβάσεων αγοράς τίτλων του Ελληνικού Δημοσίου με σύμφωνο επαναπώλησης (repos) οι οποίες συνάπτονται μεταξύ της Τράπεζας της Ελλάδος και του Οργανισμού Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους (Ο.Δ.ΔΗ.Χ). Ως αποτέλεσμα, το ύψος της ρευστότητας της Γενικής Κυβέρνησης στην οποία το Δημόσιο έχει πρόσβαση έχει αυξηθεί σημαντικά, ενώ η διαχείριση ρευστότητας έχει καταστεί αποτελεσματικότερη, οδηγώντας σε μείωση των χρηματοδοτικών αναγκών του Κράτους. Περαιτέρω βελτιώσεις του συστήματος διαχείρισης ρευστότητας μπορούν να προέλθουν από τη συνέχιση της μεταφοράς των πλεοναζόντων ταμειακών διαθεσίμων των φορέων στην Τράπεζα της Ελλάδος, την κωδικοποίηση του θεσμικού πλαισίου, τη διενέργεια ταμειακού προγραμματισμού από τους μεγαλύτερους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης και την τακτική παρακολούθηση των ρευστών διαθεσίμων που τηρούνται στο εμπορικό τραπεζικό σύστημα. Σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα, η κεντρική διαχείριση της ρευστότητας θα μπορούσε

να καταστεί ακόμα πιο αποτελεσματική μέσω της μεταφοράς του συνόλου των διαθεσίμων της Κεντρικής ή της Γενικής Κυβέρνησης στον Ε.Λ.Θ. υπό την προϋπόθεση ότι η εσωτερική διάρθρωσή του θα προσαρμοστεί καταλλήλως και ότι το πληροφοριακό σύστημα θα είναι σε θέση να καταγράφει το σύνολο της απαιτούμενης λογιστικής πληροφόρησης. Η υλοποίηση των ανωτέρω βραχυπρόθεσμων και μεσοπρόθεσμων μεταρρυθμίσεων θα αυξήσει περαιτέρω την αποτελεσματικότητα του συστήματος διαχείρισης της ρευστότητας μέσω της ενίσχυσης της συμμόρφωσης των φορέων, της εξάλειψης της αναγκαιότητας διατήρησης αδρανών αποθεμάτων ρευστότητας για λόγους ασφαλείας και της δυνατότητας στενότερης διασύνδεσης του πλαισίου διαχείρισης ρευστότητας με το πλαίσιο διαχείρισης του δημοσίου χρέους.

Ενιαίο λογιστικό σχέδιο

Η κατάρτιση και εφαρμογή ενός ενιαίου λογιστικού σχεδίου για το σύνολο της Γενικής Κυβέρνησης αποτελεί μία από τις σημαντικότερες εν εξελίξει μεταρρυθμίσεις η οποία θα οδηγήσει σε ενίσχυση της διαφάνειας της δημοσιονομικής διαχείρισης, σε βελτίωση της ποιότητας των στοιχείων των δημοσιονομικών αναφορών και στην υπέρβαση της πολυδιάσπασης που χαρακτηρίζει το σημερινό καθεστώς, με την ύπαρξη πέντε διαφορετικών λογιστικών σχεδίων για το Κράτος, τα ασφαλιστικά ταμεία, τα νοσοκομεία, τους ΟΤΑ και τα ΝΠΔΔ. Το νέο λογιστικό σχέδιο θα περιλαμβάνει μία ενιαία οικονομική ταξινόμηση η οποία έχει ήδη ολοκληρωθεί και θα χρησιμοποιείται τόσο στο πλαίσιο κατάρτισης και εκτέλεσης του προϋπολογισμού όσο και στη σύνταξη των λογιστικών καταστάσεων του Κράτους. Επιπλέον, η διοικητική ταξινόμηση αναμένεται να ολοκληρωθεί στο άμεσο μέλλον, ενώ έχει ολοκληρωθεί και η διαγωνιστική διαδικασία για την τροποποίηση του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Δημοσιονομικής Πολιτικής προκειμένου το νέο λογιστικό σχέδιο να χρησιμοποιηθεί στο πλαίσιο της κατάρτισης του Κρατικού Προϋπολογισμού 2019. Παράλληλα, σχεδιάζεται και η λειτουργική ταξινόμηση των δαπανών, με σκοπό να αποτελέσει τη βάση για την μελλοντική μετάβαση σε έναν προϋπολογισμό προγραμμάτων. Στο πλαίσιο της λογιστικής μεταρρύθμισης θα δημιουργηθεί μία ολοκληρωμένη αντιστοίχιση μεταξύ της προηγούμενης και της νέας οικονομικής ταξινόμησης ώστε να διασφαλιστεί η ομαλή μετάβαση στο νέο λογιστικό σχέδιο και η ιστορικότητα των στοιχείων που περιλαμβάνονται στις χρηματοοικονομικές καταστάσεις και στις δημοσιονομικές αναφορές, θα συνταχθούν νέοι αναλυτικοί λογιστικοί κανόνες οι οποίοι θα ακολουθούν την λογιστική δεδουλευμένης βάσης και η εφαρμογή του ενιαίου λογιστικού σχεδίου θα επεκταθεί σταδιακά στο σύνολο των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης.

Η υλοποίηση της συγκεκριμένης μεταρρύθμισης αναμένεται να οδηγήσει σε αύξηση της διαφάνειας των δημοσιονομικών αναφορών και των χρηματοοικονομικών καταστάσεων, ενώ η χρήση μίας κοινής ταξινόμησης για σκοπούς λογιστικής και προϋπολογισμού θα καταστήσει ευχερέστερη την ανάλυση και κατανόηση της δημοσιονομικής πληροφόρησης. Επιπλέον, η λογιστική μεταρρύθμιση θα ενισχύσει την λογοδοσία τόσο μέσω της εισαγωγής μίας ολοκληρωμένης διοικητικής ταξινόμησης η οποία θα αποσαφηνίσει το πλέγμα των αρμοδιοτήτων που σχετίζονται με την διαχείριση των δημοσίων πόρων όσο και μέσω της υιοθέτησης κανόνων λογιστικής δεδουλευμένης βάσης η οποία θα οδηγήσει σε μία πιο αξιόπιστη εικόνα των δεδομένων της δημοσιονομικής διαχείρισης και θα αναιρέσει τις στρεβλώσεις που συνδέονται με την χρήση ταμειακής λογιστικής.

Ανεξάρτητοι δημοσιονομικοί θεσμοί

Κατά τα προηγούμενα έτη, ιδρύθηκαν, για πρώτη φορά στην ιστορία της χώρας, δύο ανεξάρτητοι δημοσιονομικοί θεσμοί με σκοπό την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας στο πλαίσιο της άσκησης δημοσιονομικής πολιτικής. Συγκεκριμένα, το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή (Γ.Π.Κ.Β), το οποίο ιδρύθηκε το 2010, υπάγεται απ' ευθείας στον Πρόεδρο της Βουλής των Ελλήνων και λειτουργεί βάσει Ειδικού Κανονισμού ο οποίος διασφαλίζει την πλήρη ανεξαρτησία του από τα όργανα άσκησης πολιτικής. Στις αρμοδιότητές του περιλαμβάνονται η παρακολούθηση της εκτέλεσης του Κρατικού Προϋπολογισμού, η ανάλυση και αξιολόγηση των προβλέψεων που ενσωματώνονται στον Προϋπολογισμό, η επιστημονική υποστήριξη των αρμόδιων Κοινοβουλευτικών Επιτροπών και η υποβολή εκθέσεων αναφορικά με την τήρηση των μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών στόχων.

Το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο (Ε.Δ.Σ.) θεσμοθετήθηκε το 2014 ως Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή με βασική αρμοδιότητα την παρακολούθηση και αξιολόγηση των μακροοικονομικών και δημοσιονομικών προβλέψεων, καθώς και της συμμόρφωσης προς τους δημοσιονομικούς κανόνες στο πλαίσιο της επίτευξης των μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών στόχων. Συγκεκριμένα, το Ε.Δ.Σ. αξιολογεί τις μακροοικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις που ενσωματώνονται τόσο στον ετήσιο Κρατικό Προϋπολογισμό όσο και στο Μ.Π.Δ.Σ., τους δημοσιονομικούς στόχους που τίθενται στο πλαίσιο του τελευταίου και την πορεία εφαρμογής των πολιτικών μέσω των οποίων επιτυγχάνεται η επίτευξη των στόχων αυτών. Επιπλέον, παρακολουθεί τη συμμόρφωση της ασκούμενης δημοσιονομικής πολιτικής με τους αριθμητικούς δημοσιονομικούς κανόνες που έχουν ενσωματωθεί στο εθνικό δημοσιονομικό πλαίσιο υπό το πρίσμα της δυνατότητας επίτευξης του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου. Δημοσιεύει σε εξαμηνιαία βάση και σε συνάρτηση με την διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου εκθέσεις στις οποίες παρουσιάζει τα αποτελέσματα της ανωτέρω αξιολόγησης, ενώ δύναται να δημοσιεύει και λοιπές εκθέσεις επί οποιουδήποτε ζητήματος άπτεται των αρμοδιοτήτων του.

Επισκοπήσεις δαπανών

Από το 2012 και εξής έχουν διεξαχθεί τρεις επισκοπήσεις δαπανών στο πλαίσιο της ανάγκης εξορθολογισμού των δαπανών στο σύνολο της Γενικής Κυβέρνησης, αλλά και της προσπάθειας αντιμετώπισης της αναποτελεσματικότητας των οριζόντιων περικοπών κατά την πορεία της δημοσιονομικής εξυγίανσης. Επιπλέον, τα αποτελέσματα και οι συστάσεις που προκύπτουν μέσα από τις επισκοπήσεις δαπανών μπορούν να χρησιμοποιηθούν τόσο για την πραγματοποίηση εξοικονομήσεων όσο και για την ανακατανομή της συνολικής δαπάνης προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης του πλαισίου κοινωνικής προστασίας και του περιορισμού της φορολογικής επιβάρυνσης. Η πρώτη επισκόπηση δαπανών διεξήχθη το 2012 και αφορούσε στο σύνολο της Γενικής Κυβέρνησης, η δεύτερη διεξήχθη σε έξι Υπουργεία το 2014, ενώ η τρίτη πραγματοποιήθηκε την περίοδο 2016-2017 και πάλι για το σύνολο της Γενικής Κυβέρνησης κατόπιν μίας αρχικής πιλοτικής φάσης. Οι εξοικονομήσεις που προέκυψαν από την τελευταία επισκόπηση δαπανών

ενσωματώθηκαν στον Κρατικό Προϋπολογισμό του τρέχοντος έτους και ο δημοσιονομικός χώρος που δημιουργήθηκε αξιοποιήθηκε για την ενίσχυση των δαπανών κοινωνικής προστασίας, κυρίως προς την κατεύθυνση των χαμηλού εισοδήματος οικογενειών με εξαρτώμενα τέκνα. Ταυτόχρονα, στο πλαίσιο της τελευταίας αλλαγής της οργανωτικής δομής του Υπουργείου Οικονομικών, μία νέα οργανική μονάδα δημιουργήθηκε στο Γ.Λ.Κ. με σκοπό την διενέργεια επισκοπήσεων δαπανών σε φορείς της Γενικής Κυβέρνησης σε τακτική και συστηματική βάση, χρησιμοποιώντας την εμπειρία και την τεχνογνωσία που έχουν συσσωρευτεί ως αποτέλεσμα των προηγούμενων επισκοπήσεων.

Διαχείριση των κρατικών εγγυήσεων

Το ανεξόφλητο υπόλοιπο του συνολικού χρέους με εγγύηση του Ελληνικού Δημοσίου έχει μειωθεί δραστικά κατά την τελευταία διετία λόγω της βελτίωσης των συνθηκών ρευστότητας στο πιστωτικό σύστημα, η οποία οδήγησε στον περιορισμό των αναγκών των πιστωτικών ιδρυμάτων για έκδοση ομολογιακών δανείων με κρατική εγγύηση και για πρόσβαση στον Έκτακτο Μηχανισμό Ρευστότητας (E.L.A.). Παράλληλα, το λοιπό – εξαιρουμένων των πιστωτικών ιδρυμάτων – υπόλοιπο εγγυημένου χρέους παρουσιάζει επίσης φθίνουσα τάση λόγω του εξορθολογισμού και της τήρησης αυστηρών κριτηρίων αναφορικά με τη χορήγηση νέων εγγυήσεων. Επιπλέον των ανωτέρω εξελίξεων, έχει καταρτιστεί και βρίσκεται ήδη σε φάση υλοποίησης ένα σχέδιο δράσεως σχετικά με την διαχείριση των κρατικών εγγυήσεων με κύριους στόχους την αναβάθμιση των δυνατοτήτων του πληροφοριακού συστήματος, την περαιτέρω αυτοματοποίηση της διαδικασίας διαχείρισης των εγγυήσεων και των αιτημάτων κατάπτωσης, καθώς και τον εκσυγχρονισμό του σχετικού θεσμικού πλαισίου.

Προϋπολογισμός προγραμμάτων

Επί του παρόντος, ο Κρατικός Προϋπολογισμός δομείται αποκλειστικά σε μία οικονομική ταξινόμηση η οποία αναφέρεται σε διαφορετικά είδη δαπανών και δεν παρέχει επαρκή συστηματική πληροφόρηση αναφορικά με την αποτελεσματικότητα χρήσης των διαθέσιμων πόρων σε διαφορετικούς τομείς πολιτικής. Αν και κατά το παρελθόν είχαν πραγματοποιηθεί κάποια πρώτα βήματα προς την κατεύθυνση της εισαγωγής ενός προϋπολογισμού προγραμμάτων, η έλευση της κρίσης οδήγησε σε μία δραστική μεταβολή των προτεραιοτήτων της δημοσιονομικής πολιτικής. Η αναβίωση της συγκεκριμένης μεταρρύθμισης ξεκίνησε πρόσφατα, μέσω της δημιουργίας μίας μόνιμης δομής που θα είναι αρμόδια για την υλοποίησή της. Συγκεκριμένα, στο πλαίσιο της νέας οργανωτικής δομής του Υπουργείου Οικονομικών, δημιουργήθηκε ένα νέο Τμήμα, η αρμοδιότητα του οποίου συνίσταται στον σχεδιασμό του πλαισίου προϋπολογισμού προγραμμάτων και στον συντονισμό της εφαρμογής του τόσο στο Κράτος όσο και στους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης. Επιπροσθέτως, δημιουργήθηκε ένα ακόμα νέο Τμήμα – υπαγόμενο στην ίδια Διεύθυνση του Γ.Λ.Κ. – με βασική αρμοδιότητα την αξιολόγηση σε όρους οικονομικής αποτελεσματικότητας των πολιτικών και των δράσεων που ασκούνται από φορείς της Γενικής Κυβέρνησης, καθώς και τον σχεδιασμό, την παρακολούθηση και την αναθεώρηση των συναφών δεικτών αποτελεσματικότητας.

3. Διαρθρωτικές εξελίξεις

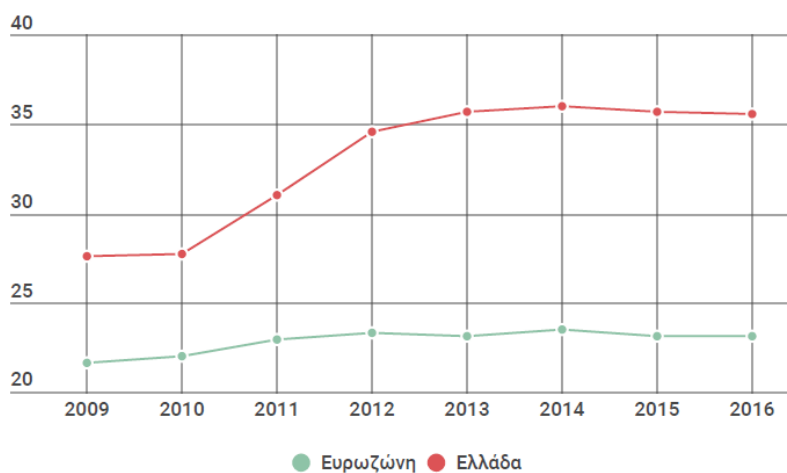
3.1. Κοινωνική πολιτική

Φτώχεια και οικονομική ανισότητα

Η οικονομική κρίση είχε μεγάλες επιπτώσεις στα πιο ευάλωτα τμήματα του πληθυσμού ιδιαίτερα τα πρώτα χρόνια εφαρμογής του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής (2011-13). Τόσο η φτώχεια όσο και η οικονομική ανισότητα αυξήθηκαν σημαντικά στη χώρα μας καθιστώντας επιτακτική την ανάγκη αναδιανεμητικών παρεμβάσεων για την εξασφάλιση κοινωνικής προστασίας και δικαιότερης κατανομής του εισοδήματος.

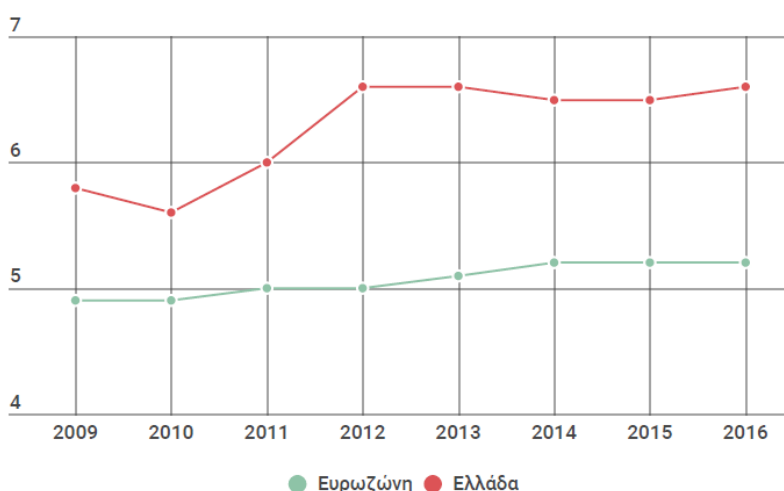
Το ποσοστό του πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, όπως καταγράφεται από τη Eurostat, από 27,6% το 2009 (21,6% στην Ευρωζώνη) εκτοξεύτηκε στο 35,7% το 2013 (23,1% στην Ευρωζώνη) όπου και παρέμεινε λίγο πολύ σταθερό μέχρι το 2016.

Διάγραμμα 18. Ποσοστό πληθυσμού σε κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού



Όσον αφορά την οικονομική ανισότητα, τα στοιχεία της Eurostat, καταγράφουν σημαντική αύξηση στην περίοδο της κρίσης. Ο δείκτης S80/S20, που μετράει το εισόδημα του πλουσιότερου 20% του πληθυσμού σε σχέση με το εισόδημα του φτωχότερου 20%, ήταν 5,8 στην Ελλάδα το 2009 (4,9 στην Ευρωζώνη) και το 2012 έφτασε το 6,6 (5,1 στην Ευρωζώνη).

Διάγραμμα 19. Δείκτης ανισότητας S80/S20



Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης

Το 2017 εφαρμόστηκε για πρώτη φορά σε εθνική κλίμακα το Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης (ΚΕΑ). Θεσμοθετήθηκε πιλοτικά με τον ν. 4369/2016 για 30 δήμους της χώρας και επεκτάθηκε στο σύνολο της χώρας με τον ν. 4445/2016.

Πρόκειται για ένα ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα που ορίζεται στα 200 ευρώ ανά μήνα για μονοπρόσωπο νοικοκυριό και αυξάνεται κατά 100 ευρώ για κάθε ενήλικο (ή το μεγαλύτερο ανήλικο τέκνο μονογονεϊκής οικογένειας) και κατά 50 ευρώ για κάθε ανήλικο μέλος του νοικοκυριού, με μέγιστο ποσό τα 900 ευρώ ανά νοικοκυριό. Το ΚΕΑ καλύπτει τη διαφορά του πραγματικού εισοδήματος του νοικοκυριού από τα παραπάνω εγγυημένα ποσά εφόσον πληρούνται εισοδηματικά και περιουσιακά κριτήρια.

Το συνολικό ύψος της δαπάνης για το 2017 έφτασε τα 550 εκατ. ευρώ (289.000 νοικοκυριά ή περίπου 620.000 άτομα τον Δεκέμβριο) και για το 2018 ο προϋπολογισμός προβλέπει 760 εκατ. ευρώ.

Οικογενειακά επιδόματα

Μια δεύτερη σημαντική εξέλιξη στον σχεδιασμό της κοινωνικής πολιτικής ήταν η μεταρρύθμιση των οικογενειακών επιδομάτων με το επίδομα παιδιού του νόμου 4512/2018 που εφαρμόζεται για πρώτη φορά το 2018. Το πλήρες επίδομα καθορίζεται σε 70 ευρώ για καθένα από τα δύο πρώτα παιδιά και σε 140 ευρώ για κάθε παιδί πέραν του δεύτερου και λαμβάνεται από νοικοκυριά με ισοδύναμο εισόδημα¹⁰ έως 6.000 ευρώ. Το

¹⁰ Το ισοδύναμο εισόδημα ορίζεται ως το πηλίκο του πραγματικού εισοδήματος διαφεμένου δια έναν συντελεστή ισοδυναμίας ο οποίος υπολογίζεται βάσει του μεγέθους του νοικοκυριού. Συγκεκριμένα, για τον υπολογισμό του συντελεστή αυτού αποδίδεται τιμή ίση με τη μονάδα για το πρώτο ενήλικο μέλος του νοικοκυριού, τιμή ίση με 1/2 για το δεύτερο ενήλικο μέλος και τιμή ίση με 1/4 για κάθε εξαρτώμενο τέκνο. Αυτό συνεπάγεται ότι, για παράδειγμα, ο συντελεστής ισοδυναμίας για μία τετραμελή οικογένεια με δύο παιδιά θα ισούται με δύο (2), επομένως το πραγματικό οικογενειακό εισόδημα θα πρέπει να διαφεθεί δια του δύο ώστε να προκύψει το ισοδύναμο εισόδημα. Επομένως, η εν λόγω οικογένεια θα δικαιούται το πλήρες επίδομα εάν το πραγματικό της εισόδημα είναι έως 12.000 ευρώ, το 60% του πλήρους ποσού για πραγματικό εισόδημα από 12.000 έως 20.000 ευρώ και το 40% του πλήρους ποσού για πραγματικό εισόδημα από 20.000 έως 30.000 ευρώ.

επίδομα μειώνεται στο 60% του πλήρους ποσού για νοικοκυριά με ισοδύναμο εισόδημα από 6.000 μέχρι 10.000 ευρώ και σε 40% για οικογένειες με ισοδύναμο εισόδημα από 10.000 μέχρι 15.000 ευρώ.

Το νέο πλαίσιο αντικατέστησε το ενιαίο επίδομα τέκνων του νόμου 4093/2012 και το πολυτεχνικό επίδομα του νόμου 4141/2013. Η μεταρρύθμιση έχει καταρχάς μια ποσοτική διάσταση καθώς αυξάνει σημαντικά τον συνολικό προϋπολογισμό στα 910 εκατ. ευρώ για το 2018 έναντι 668 εκατ. ευρώ που καταβλήθηκαν το 2017 για τα δύο προηγούμενα επιδόματα.

Η βασική διάσταση όμως είναι η ποιοτική, καθώς πλέον εφαρμόζονται ενιαία εισοδηματικά κριτήρια για τη χορήγησή του και διορθώνονται οι στρεβλώσεις της προηγούμενης δομής που δημιουργούσε μία απότομη αύξηση στο ύψος της εισοδηματικής ενίσχυσης κατά τη μετάβαση από το δεύτερο στο τρίτο παιδί, λόγω του ότι το πολυτεχνικό επίδομα αποτελούσε ξεχωριστή μορφή στήριξης η οποία χορηγούνταν στη βάση υψηλών εισοδηματικών κριτηρίων (ετήσιο εισόδημα έως 45.000 ευρώ).

Για παράδειγμα, μία οικογένεια με δύο ενήλικες και δύο εξαρτώμενα τέκνα και συνολικό ετήσιο εισόδημα έως 10.000 ευρώ, λαμβάνει με το νέο σύστημα 140 ευρώ μηνιαία ενώ με το προηγούμενο λάμβανε 80 ευρώ μηνιαία. Μάλιστα, η διαφορά σε σχέση με το προηγούμενο καθεστώς είναι ακόμα μεγαλύτερη εάν το συνολικό εισόδημα της παραπάνω οικογένειας είναι μεταξύ 10.000 και 12.000 ευρώ. Στην περίπτωση αυτή, η συγκεκριμένη οικογένεια λαμβάνει 140 ευρώ μηνιαία με το νέο σύστημα, λάμβανε όμως μόλις 53,3 ευρώ μηνιαία με το προηγούμενο, καθώς δικαιούταν μόνο τα 2/3 του συνολικού επιδόματος. Αν η ίδια οικογένεια έχει τρία παιδιά, λαμβάνει 280 ευρώ μηνιαία ενώ με το προηγούμενο σύστημα λάμβανε 245 ευρώ μηνιαία, εκ των οποίων 120 ευρώ προέρχονταν από το ενιαίο επίδομα και 125 ευρώ από το πολυτεχνικό.

Από την άλλη πλευρά, μειώνεται το οικογενειακό επίδομα για τρίτεκνες οικογένειες με εισόδημα πάνω από 13.500 ευρώ και τετράτεκνες οικογένειες με πάνω από 15.000 ευρώ. Επιπλέον, αν το εισόδημα μιας τρίτεκνης οικογένειας ξεπερνάει τα 33.750 ευρώ ή μιας τετράτεκνης τα 37.500 τότε δεν λαμβάνουν πλέον κανένα οικογενειακό επίδομα (με το προηγούμενο σύστημα τα όρια ήταν 45.000 και 48.000 αντίστοιχα).

3.2. Τράπεζες

Aπό την έναρξη της κρίσης, οι ελληνικές τράπεζες βρέθηκαν μπροστά σε κρίσιμα προβλήματα τόσο από την πλευρά των απαιτήσεων/ενεργητικού τους (μείωση αξίας κρατικών ομολόγων, συσσώρευση μη εξυπηρετούμενων δανείων/ανοιγμάτων¹¹) όσο και από την πλευρά των υποχρεώσεων/παθητικού τους (μείωση αξίας μετοχικού κεφαλαίου, φυγή καταθέσεων).

Με δεδομένη τη σημασία του τραπεζικού συστήματος για το σύνολο της οικονομικής δραστηριότητας, υπήρξε σειρά παρεμβάσεων σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο για την εξασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας του, όπως η κάλυψη της μειωμένης ρευστότητας με

¹¹ Η διαφορά των μη εξυπηρετούμενων (non-performing) δανείων (loans) από τα ανοίγματα (exposures) είναι ότι τα μεν πρώτα περιλαμβάνουν μόνο τα δάνεια με καθυστέρηση πάνω από 90 ημέρες ενώ τα δεύτερα περιλαμβάνουν επιπλέον και τα δάνεια με λιγότερες ημέρες καθυστέρησης, όσα έχουν ρυθμιστεί και όσα υπάρχει σοβαρός κίνδυνος να γίνουν μη εξυπηρετούμενα.

την παροχή κρατικών εγγυήσεων και την αποδοχή υποβαθμισμένων κρατικών ομολόγων ως ενέχυρο για τον δανεισμό τους από την Ευρωπαϊκή Κεντρική τράπεζα, η ειδική χρηματοδότηση από τον έκτακτο μηχανισμό ρευστότητας (ELA -Emergency Liquidity Assistance) και η συμμετοχή του δημοσίου στην αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου τους (ανακεφαλαιοποιήσεις). Παράλληλα, ενισχύθηκε η εποπτεία των τραπεζών (με υιοθέτηση αυστηρών στόχων όσον αφορά τους δείκτες κεφαλαιακής τους επάρκειας¹²) προκειμένου να διασφαλιστεί η βιωσιμότητά τους.

Στο πλαίσιο αυτό έχει ιδιαίτερη βαρύτητα ο δείκτης κεφαλαίου κοινών μετοχών κατηγορίας 1 (Common equity capital tier 1 – CET1) που υπολογίζεται ως «κεφάλαιο» (αριθμητή) το άθροισμα της αξίας των μετοχών, των αποθεματικών και του αναβαλλόμενου φόρου και ως απαιτήσεις (παρονομαστή) τη σταθμισμένη αξία του ενεργητικού της, με τα επισφαλή ή μη εξυπηρετούμενα δάνεια να σταθμίζονται με υψηλότερο συντελεστή.

Σύμφωνα με την τελευταία Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος του Φεβρουαρίου του 2018, ο δείκτης CET1 ανήλθε σε 17,1% το Σεπτέμβριο του 2017 (Δεκέμβριος 2016: 16,9%), διατηρούμενος σε επίπεδο υψηλότερο από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Ο εν λόγω δείκτης αποτυπώνεται και στις περιοδικές ασκήσεις προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων (stress test) που πραγματοποιούνται σύμφωνα με τα κριτήρια της Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Αρχής (European Banking Authority – EBA), υποθέτοντας ένα βασικό και ένα δυσμενές μακροοικονομικό σενάριο.

Μια πρόσθετη αλλαγή που επηρεάζει το τραπεζικό σύστημα το 2018 είναι η εφαρμογή των Διεθνών Προτύπων Χρηματοοικονομικών Αναφορών – ΔΠΧΑ 9 (International Financial Reporting Standards – IFRS 9) που μεταβάλλει τον τρόπο υπολογισμού των προβλέψεων για τις ζημιές από αθέτηση πληρωμών. Συγκεκριμένα, καταργεί το υπόδειγμα της υφιστάμενης ζημίας (incurred loss model) το οποίο βασίζεται στην εκδήλωση ενός πιστωτικού γεγονότος ως προϋπόθεση για την αναγνώριση πιστωτικών ζημιών και το αντικαθιστά με το υπόδειγμα της αναμενόμενης ζημίας (expected loss model), που βασίζεται σε στατιστική μεθοδολογία που θα πρέπει να αναπτύξουν εσωτερικά οι τράπεζες. Αυτή η αλλαγή επηρεάζει το δανειακό χαρτοφυλάκιο των τραπεζών που αποτελεί μέρος του ενεργητικού τους, οι δε προβλέψεις θα αφορούν τα μη εξυπηρετούμενα δάνεια αλλά και εκείνα που εξυπηρετούνται κανονικά αλλά εκτιμάται ότι υπάρχει κίνδυνος να μην εξυπηρετηθούν. Σύμφωνα με την Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος του Φεβρουαρίου του 2018, η επίπτωση της εφαρμογής των Διεθνών Προτύπων Χρηματοοικονομικών Αναφορών – ΔΠΧΑ 9 για τις τέσσερις σημαντικές τράπεζες εκτιμάται σε αύξηση των προβλέψεων κατά περίπου 4-5 δις ευρώ, ποσό το οποίο θα επιμεριστεί σε διάρκεια πέντε ετών.

Το Σάββατο 5 Μαΐου η ΕΚΤ ανακοίνωσε τα αποτελέσματα των stress test των ελληνικών συστημικών τραπεζών. Το βασικό σενάριο προβλέπει ρυθμούς μεγέθυνσης 2,4% το 2018, 2,5% το 2019 και 2,4% του 2020 και το δυσμενές σενάριο προβλέπει -1,3%, -2,1% και 0,2% στα αντίστοιχα έτη.

¹² Δηλαδή, τον λόγο της αξίας του «κεφαλαίου» μιας τράπεζας προς το σύνολο των απαιτήσεων/ενεργητικού της.

Πίνακας 7. Αποτελέσματα stress test Μαΐου 2018

	Αρχικός δείκτης CET1 (τέλος 2017 υπολογισμένος με IFRS9)	Δείκτης CET1 το 2020 με το βασικό σενάριο	Δείκτης CET1 το 2020 με το δυσμενές σενάριο
Alpha Bank	18,25%	20,37%	9,69%
Eurobank	17,93%	16,56%	6,75%
Εθνική Τράπεζα	16,48%	15,99%	6,92%
Τράπεζα Πειραιώς	14,85%	14,52%	5,90%

Πηγή: ΕΚΤ

Σύμφωνα με το διευκρινιστικό σημείωμα της ΕΚΤ, στην άσκηση δεν είχαν τεθεί συγκεκριμένα κατώτατα όρια για τον δείκτη κεφαλαιακής επάρκειας των τραπεζών, καθώς ο στόχος ήταν η επικαιροποίηση της ανθεκτικότητας των τραπεζών και όχι ο εντοπισμός ελλείψεων κεφαλαίου και οι ανάγκες ανακεφαλαιοποίησης. Ωστόσο όλες οι συστημικές καλύπτουν τα «ανεπίσημα» όρια του 8% στο βασικό σενάριο και του 5,5% στο δυσμενές.

Μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα

Μία από τις πιο σημαντικές επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης ήταν η μεγάλη αύξηση της αδυναμίας εξυπηρέτησης δανείων από τους οφειλέτες.

Σύμφωνα με τις Εκθέσεις για τους επιχειρησιακούς στόχους μη εξυπηρετούμενων ανοιγμάτων της Τράπεζας της Ελλάδος Απριλίου 2017 και Μαρτίου 2018, τα μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα (εξαιρώντας τα στοιχεία εκτός ισολογισμού και ενήμερα δάνεια δημοσίου) στο τέλος του 2017 ήταν 94,4 δις ευρώ ή 48,6% των συνολικών ανοιγμάτων, μειωμένα κατά 10,4 δις σε σύγκριση με το 2016 (104,8 δις ευρώ ή 50% των συνολικών ανοιγμάτων).

Διάγραμμα 20. Μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα, δις ευρώ



Η μείωση του 2017 αφορούσε τα καταναλωτικά και επιχειρηματικά δάνεια, σε αντίθεση με τα στεγαστικά που έμειναν σχεδόν στάσιμα με οριακή αύξηση. Για το 2018 ο στόχος προβλέπει περαιτέρω μείωση στα 81,5 δις ευρώ.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε πρόσφατα αναλυτική μελέτη για το πρόβλημα των μη εξυπηρετούμενων δανείων σε πανευρωπαϊκό επίπεδο και κατέθεσε μια σειρά από συστάσεις στα κράτη-μέλη για την αποτελεσματικότερη διαχείρισή τους. Μεταξύ άλλων προτείνεται η απευθείας αφαίρεση από τα ίδια κεφάλαια των τραπεζών των μελλοντικών ζημιών από μη εξυπηρετούμενα ανοίγματα (στα νέα δάνεια), η ταχύτερη εξωδικαστική εκποίηση των εξασφαλίσεων των μη εξυπηρετούμενων δανείων (με εξαίρεση την πρώτη κατοικία) και η ανάπτυξη των δευτερογενών αγορών δανείων σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Τέλος, γίνεται ιδιαίτερος λόγος στη δημιουργία εθνικών Εταιριών Διαχείρισης Δανείων (Asset Management Companies – AMCs) για όσα κράτη-μέλη επιθυμούν και παρουσιάζεται ένα γενικό πλαίσιο στηριζόμενο στις καλές πρακτικές των αντίστοιχων υφιστάμενων εταιριών.

Η δημιουργία εθνικής Εταιρίας Διαχείρισης Δανείων (bad bank στην καθομιλουμένη) στην Ελλάδα έχει αρχίσει να κερδίζει έδαφος το τελευταίο διάστημα (βλ. Έκθεση του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος του Φεβρουαρίου του 2018, σελ.26). Παρόμοιο εγχείρημα έχει ήδη ξεκινήσει στην Κύπρο, μια χώρα με επίσης σημαντικό πρόβλημα μη εξυπηρετούμενων δανείων. Ένα βασικό πλεονέκτημα της Εταιρίας Διαχείρισης Δανείων είναι ο ομοιόμορφος τρόπος αντιμετώπισης των μη εξυπηρετούμενων δανείων για όλες τις τράπεζες χωρίς να παραβιάζεται η νομοθεσία της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις. Επιπλέον, η ύπαρξη μιας τέτοιας Εταιρίας θα ενισχύσει τον ανταγωνισμό στην τιμολόγηση των κακών δανείων σε σχέση με τις ήδη υπάρχουσες εταιρίες (funds) ενώ ενδέχεται να αυξήσει και την ζήτηση στη δευτερογενή αγορά δανείων.

Ο εξωδικαστικός μηχανισμός ρύθμισης των μη εξυπηρετούμενων οφειλών προς τις τράπεζες και το δημόσιο θεσμοθετήθηκε με τον 4469/2017 και ξεκίνησε να εφαρμόζεται στις 3 Αυγούστου 2017. Σύμφωνα με την Ειδική Γραμματεία Διαχείρισης Ιδιωτικού Χρέους, μέχρι τις 27 Απριλίου 2018 είχαν ξεκινήσει 30.445 αιτήσεις από επιχειρήσεις και 10.863 από

ελεύθερους επαγγελματίες¹³. Ωστόσο, μόνο 875 επιχειρήσεις και 787 ελεύθεροι επαγγελματίες είχαν ολοκληρώσει την υποβολή της αίτησης. Τα στοιχεία αυτά δείχνουν ότι η διαδικασία κινείται με αργούς ρυθμούς και ενδεχομένως θα πρέπει να επανεξεταστεί το πλαίσιο προς την κατεύθυνση της απλοποίησής του.

3.3. Αποκρατικοποιήσεις

Σύμφωνα με τον προγραμματισμό του 2018, όπως αποτυπώνεται στην Εισηγητική Έκθεση Προϋπολογισμού 2018 (πίνακας 5.1, σελ. 135) το σύνολο των εσόδων από αποκρατικοποιήσεις του τρέχοντος έτους φτάνει τα 2.737 εκατ. ευρώ. Πρόκειται για το υψηλότερο ύψος αποκρατικοποιήσεων των τελευταίων ετών, ωστόσο αξίζει να σημειωθεί ότι, το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων (πάνω από 2 δις) είναι εκτιμήσεις καθώς δεν έχουν κατατεθεί δεσμευτικές προσφορές.

Όπως προκύπτει από τις ανακοινώσεις του ΤΑΙΠΕΔ, στο πρώτο τρίμηνο του 2018 υπήρξαν οι ακόλουθες εξελίξεις στις αποκρατικοποιήσεις:

- Ολοκληρώθηκε η μεταβίβαση του πλειοψηφικού ποσοστού 67% των μετοχών του ΟΛΘ στην South Europe Gateway Thessaloniki Limited έναντι 292 εκατ. ευρώ.
- Ολοκληρώθηκε η διεθνής διαγωνιστική διαδικασία για το 5% των μετοχών του ΟΤΕ (χωρίς υποβολή προσφορών) και ασκήθηκε το δικαίωμα πρώτης άρνησης από την Deutsche Telekom AG.
- Αποφασίστηκε η έναρξη της διαγωνιστικής διαδικασίας για το ακίνητο «Ξενία Κύθνου» και των λοιπών εγκαταστάσεων του ξενοδοχειακού συγκροτήματος.
- Κατατέθηκε μια δεσμευτική προσφορά από την ΤΡΑΙΝΟΣΕ για το 100% των μετοχών της ΕΕΣΣΤΥ ΑΕ.
- Αναδείχθηκαν οι πλειοδότες για ακίνητα που έχουν ενταχθεί σε ηλεκτρονική διαγωνιστική διαδικασία με δικαίωμα αντιπροσφορών (e-Auction VIII) συνολικής αξίας 8,8 εκατ. ευρώ.
- Ολοκληρώθηκε η Α φάση του διαγωνισμού για την παραχώρηση του δικαιώματος χρήσης και εκμετάλλευσης της Εγνατίας οδού με την υποβολή εκδήλωσης ενδιαφέροντος από 9 επενδυτικά σχήματα.
- Ολοκληρώθηκε η Α φάση του διαγωνισμού για την παραχώρηση του δικαιώματος χρήσης και εκμετάλλευσης της Μαρίνας Αλίμου με την εκδήλωση ενδιαφέροντος από 10 επενδυτικά σχήματα.

¹³ Ο εξωδικαστικός μηχανισμός για τους ελεύθερους επαγγελματίες αφορά μόνο τις οφειλές προς το δημόσιο (φόροι και ασφαλιστικές εισφορές) μέχρι 50.000 ευρώ

- Επιλέχθηκαν τα 3 επενδυτικά σχήματα που περνούν στη Β φάση του διαγωνισμού για την παραχώρηση του δικαιώματος χρήσης και εκμετάλλευσης της Μαρίνας Χίου.

Επίσης, εντός του Απριλίου, υπήρξαν δυο επιπλέον σημαντικές εξελίξεις:

- Ανακηρύχθηκε προτιμητέος επενδυτής για το 66% του ΔΕΣΦΑ η κοινοπραξία των εταιρειών «Snam S.p.A.», «Enagás Internacional S.L.U.» και «Fluxys S.A.» έναντι 535 εκατ. ευρώ.
- Ξεκίνησε η διεθνής διαγωνιστική διαδικασία για την πώληση πλειοψηφικού ποσοστού συμμετοχής (τουλάχιστον 50,1%) στην «ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΠΕΤΡΕΛΑΙΑ Α.Ε» (ΕΛΠΕ).

3.4. Δημόσια Διοίκηση

Η δημόσια διοίκηση είναι σημαντικό πεδίο μεταρρυθμίσεων τα τελευταία δύο χρόνια: Η αξιολόγηση των δημοσίων υπαλλήλων, το ενιαίο πλαίσιο κινητικότητας, τα περιγράμματα θέσεων εργασίας και οι επιλογές των ανώτερων και ανώτατων στελεχών αποτελούν θεμελιώδεις αλλαγές στη λειτουργία του δημόσιου τομέα. Η εφαρμογή τους έχει ήδη ξεκινήσει και πολλές μεταρρυθμίσεις αναμένεται να ολοκληρωθούν εντός του τρέχοντος έτους.

Η διαδικασία αξιολόγησης του νόμου 4369/2016 ολοκληρώθηκε με έγγραφο τρόπο για το 2016 ενώ για το έτος 2017 αναμένεται να υλοποιηθεί ηλεκτρονικά καθώς το Υπουργείο Διοικητικής Ανασυγκρότησης είναι στη φάση σχεδιασμού και κατασκευής της ηλεκτρονικής πλατφόρμας αξιολόγησης.

Το ενιαίο σύστημα κινητικότητας του νόμου 4440/2016 ξεκίνησε τον πρώτο κύκλο εφαρμογής του για το 2018 στις 24 Απριλίου με την έναρξη λειτουργίας της ηλεκτρονικής πλατφόρμας αιτήσεων των δημοσίων υπαλλήλων (προβλέπονται τρεις κύκλοι ανά έτος).

Οι προκηρύξεις και οι αιτήσεις υποψηφιότητας για 69 Γενικούς και Ειδικούς Γραμματείς και για 89 Γενικούς Διευθυντές έχουν ολοκληρωθεί και οι επιλογές αναμένεται να πραγματοποιηθούν στο αμέσως επόμενο διάστημα. Θα ακολουθήσουν οι διαδικασίες επιλογής περίπου 300 Διευθυντών και περίπου 2.000 Τμηματάρχων μέχρι το τέλος του έτους.