

ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΩΝ
ΓΡΑΦΕΙΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

ΤΡΙΜΗΝΙΑΙΑ ΕΚΘΕΣΗ

ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ – ΜΑΡΤΙΟΣ 2013



Μάιος 2013

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΟΥ ΓΡΑΦΕΙΟΥ.....	3
ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	4
ΣΥΝΟΨΗ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	5
1. Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΓΚΥΡΙΑ.....	7
1.1. Η ΥΦΕΣΗ ΣΥΝΕΧΙΖΕΤΑΙ.....	7
1.2. Η ΑΝΕΡΓΙΑ ΣΤΑΘΕΡΟΠΟΙΕΙΤΑΙ;.....	8
1.3. ΟΙ ΙΔΙΩΤΙΚΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΕΞΑΚΟΛΟΥΘΟΥΝ ΝΑ ΥΠΟΧΩΡΟΥΝ.....	10
1.4. ΟΙ ΜΙΣΘΟΙ ΜΕΙΩΝΟΝΤΑΙ. Η ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑ ΒΕΛΤΙΩΝΕΤΑΙ;.....	11
1.5. ΤΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΙΣΟΖΥΓΙΟ, ΑΝ ΚΑΙ ΒΕΛΤΙΩΝΕΤΑΙ, ΠΑΡΑΜΕΝΕΙ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΙΚΟ.....	15
1.6. ΟΜΩΣ ΤΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟ ΚΛΙΜΑ ΒΕΛΤΙΩΝΕΤΑΙ ΚΑΙ ΟΙ ΚΑΤΑΘΕΣΕΙΣ ΣΤΑΔΙΑΚΑ ΕΠΙΣΤΡΕΦΟΥΝ.....	18
1.7. ΑΒΕΒΑΙΟΤΗΤΕΣ; ΠΡΟΒΛΕΨΕΙΣ ΔΙΕΘΝΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ.....	19
1.8. ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΚΡΙΣΗ.....	20
2. ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΜΠΔΣ 2013-16.....	22
3. Η ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ.....	25
3.1. Η ΓΕΝΙΚΗ ΕΙΚΟΝΑ. ΠΟΥ ΕΠΙΤΥΓΧΑΝΟΝΤΑΙ ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΠΟΥ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ.....	25
3.2. ΤΑ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΑΠΟΚΛΙΝΟΥΝ.....	27
3.3. ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΕΙΝΑΙ ΕΝΤΟΣ ΣΤΟΧΩΝ.....	31
3.4. ΟΜΩΣ ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΥΠΟΧΩΡΟΥΝ.....	36
3.5. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΧΡΕΟΥΣ.....	36
4. ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΠΟΥ ΕΠΗΡΕΑΖΟΥΝ ΤΗΝ ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ.....	39
4.1. Ο ΜΟΝΙΜΟΣ ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ ΕΣΟΔΩΝ ΑΝΕΛΑΒΕ ΥΠΗΡΕΣΙΑ.....	39
4.2. Η ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΕΙΤΑΙ.....	39
4.3. Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΔΡΟΜΟΛΟΓΗΘΗΚΕ.....	40
4.4. ΟΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΕΙΣ ΚΑΘΥΣΤΕΡΟΥΝ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ.....	42
4.5. Η ΑΝΑΚΕΦΑΛΑΙΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΤΡΑΠΕΖΩΝ ΠΡΟΧΩΡΕΙ.....	43

Στόχοι και Επιστημονική Επιτροπή του Γραφείου

Το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή δημιουργήθηκε στην Ελληνική Βουλή βάσει του νόμου 3871 του 2010 για τη Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη. Έργο του Γραφείου είναι να παρακολουθεί την εκτέλεση του προϋπολογισμού του κράτους, να υποβοηθά το έργο δύο Επιτροπών της Βουλής (της Ειδικής Διαρκούς Επιτροπής του Απολογισμού και του Γενικού Ισολογισμού του Κράτους και Ελέγχου της Εκτέλεσης του Προϋπολογισμού του Κράτους, καθώς και της Διαρκούς Επιτροπής Οικονομικών Υποθέσεων) και να συντάσσει και υποβάλλει προς τις ανωτέρω επιτροπές τριμηνιαίες και ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την τήρηση των δημοσιονομικών στόχων που τίθενται στα Μεσοπρόθεσμα Δημοσιονομικά Πλαίσια Στρατηγικής.

Το Γραφείο πλαισιώνεται από την Επιστημονική Επιτροπή, η οποία αποτελείται από τα ακόλουθα μέλη:

- Καθηγητή Παναγιώτη Λιαργκόβα, Συντονιστή
- Καθηγητή Πάνο Καζάκο, Μέλος
- Λέκτορα Σπύρο Λαπατσιώρα, Μέλος
- Καθηγητή Ναπολέοντα Μαραβέγια, Μέλος
- Αναπληρωτή Καθηγητή Μιχάλη Ρηγίνο, Μέλος

Η Επιτροπή γνωμοδοτεί επί των θεμάτων, που της ανατίθενται εγγράφως υπόψη από τον Πρόεδρο της Βουλής ή το Συντονιστή ή τις δύο αρμόδιες Κοινοβουλευτικές Επιτροπές και εγκρίνει τις τριμηνιαίες και ετήσιες εκθέσεις.

Πρόλογος

Η παρούσα έκθεση εξετάζει την τήρηση των δημοσιονομικών στόχων της ελληνικής οικονομίας που τίθενται στα Μεσοπρόθεσμα Δημοσιονομικά Πλαίσια Στρατηγικής. Επικεντρώνεται στο πρώτο τρίμηνο 2013. Η έκθεση συντάχθηκε με βάση το **σημερινό πλαίσιο πολιτικής** όπως αυτό διαμορφώνεται από τα μνημόνια που έχει υπογράψει η κυβέρνηση με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (Ε.Κ.Τ.), την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Ε.Ε.) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (Δ.Ν.Τ.). **Εντούτοις, τα μέλη της Επιστημονικής Επιτροπής του Γραφείου παρακολουθούν συστηματικά την τρέχουσα συζήτηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με την ανάγκη αναθεώρησης του πλαισίου**, δηλαδή για τις αποφάσεις που απαιτούνται για μια θεμελιακή αλλαγή στη λεγόμενη «αρχιτεκτονική» της Ευρωζώνης. Για παράδειγμα, σε ένα γενικότερο επίπεδο, οι αναπτυξιακές προσπάθειες στην Ελλάδα και σε άλλες χώρες έχουν όρια όσο δεν αλλάζει ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (Ε.Κ.Τ.) και του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθεροποίησης (Ε.Μ.Σ.).

Ο Συντονιστής και η Επιστημονική Επιτροπή έχουν συνείδηση του ότι η έκθεση συντάσσεται σε συνθήκες που χαρακτηρίζονται από μια **ανοιχτή ως προς την έκβασή της** θεωρητική συζήτηση και από **αποκλίνοντα** ευρήματα εμπειρικών ερευνών. Θα προσπαθήσουμε να εκθέτουμε τις απαντήσεις που δίνονται σε κρίσιμα ερωτήματα όχι μόνο στο κυρίως σώμα της έκθεσης, αλλά και σε ειδικό κάθε φορά κεφάλαιο στο τέλος της. Σε επόμενες εκθέσεις θα ασχοληθούμε με ζητήματα, όπως η αποτελεσματικότητα του μείγματος δημοσιονομικής προσαρμογής (φόροι έναντι δημοσίων δαπανών), η σχέση χρέους και ανάπτυξης, ο πολλαπλασιαστές δημοσίων δαπανών και φορολογίας, η αποτελεσματικότητα των πολιτικών λιτότητας, η νέα Ευρωπαϊκή αρχιτεκτονική, κ.α. Ελπίζουμε ότι με τον τρόπο αυτό θα συνεισφέρουμε καλύτερα στις εργασίες των αρμόδιων Επιτροπών της Βουλής.

Ο Συντονιστής του Γραφείου

Καθηγητής Παναγιώτης Λιαργκόβας

Σύνοψη και Συμπεράσματα

Το πρώτο τρίμηνο 2013 άρχισε με καλύτερους όρους από ότι το αντίστοιχο τρίμηνο 2012. Ειδικότερα, μετά τη συμφωνία με την Τρόικα τον Δεκέμβριο του 2012, υπήρξε ανανέωση των προσπαθειών για οικονομική προσαρμογή (δημοσιονομική εξυγίανση και μεταρρυθμίσεις). Η επιτυχής πρόσφατη κατάληξη των διαβουλεύσεων με την Τρόικα, στις 15 Απριλίου 2013, διασφαλίζει την απρόσκοπτη χρηματοδοτική ενίσχυση της ελληνικής οικονομίας, με την καταβολή της δόσης των € 2,8 δις που εκκρεμούσε από την προηγούμενη εξέταση της Τρόικας και της δόσης των € 6 δις του πρώτου τριμήνου 2013.

Αναμφίβολα, το βάρος της δημοσιονομικής λιτότητας είναι **δυσβάστακτο** και η χώρα υποφέρει από **πρωτόγνωρα επίπεδα ανεργίας**. Δύσκολη είναι επίσης και η κατάσταση σε Ισπανία, Πορτογαλία και Ιταλία. Για τον λόγο αυτόν άλλωστε αυξήθηκαν τελευταία οι φωνές που προτείνουν χαλάρωση της περιοριστικής πολιτικής και (νέα) αναδιάρθρωση του χρέους.

Εντούτοις, **η μεγάλη πρόκληση** παραμένει για την Ελλάδα και άλλες βαριά χρεωμένες χώρες, να πετύχουν και, το σπουδαιότερο να διατηρήσουν σχετικά υψηλά **πρωτογενή πλεονάσματα για μια μακρά περίοδο**. Προς το παρόν ο λόγος χρέους προς ΑΕΠ εξακολουθεί να αυξάνεται, αν και τείνει να σταθεροποιηθεί. Πάντως, κατά την εκτίμηση του υπ. Οικονομίας κ. Στουρνάρα, βραχυχρόνια ο μείζων στόχος είναι «να αποκτήσουμε πρωτογενές πλεόνασμα από φέτος, ώστε να ζητήσουμε την εφαρμογή της ρήτρας που συμφωνήθηκε στο Eurogroup της 27^{ης} Νοεμβρίου 2012, δηλαδή να ζητήσουμε μια δραστική μείωση του δημοσίου χρέους». ¹

Κατά τη διάρκεια των πρώτων μηνών του 2013 και παρά τη συνεχιζόμενη ύφεση, τις δυσκολίες της δημοσιονομικής προσαρμογής και την κυπριακή κρίση, **το οικονομικό κλίμα έτεινε να αναστραφεί**.² Σε αυτό θα πρέπει να συνέβαλαν η πολιτική σταθερότητα, οι συμφωνίες για τα μεγάλα έργα, η έναρξη αποπληρωμής ληξιπρόθεσμων χρεών του Δημοσίου προς τους ιδιώτες, η επανεκκίνηση των διαδικασιών ιδιωτικοποίησης, η εξέλιξη της ανακεφαλαίωσης των τραπεζών, η νέα συμφωνία με την Τρόικα, το ενδιαφέρον για μερικές μεγάλες ιδιωτικές επενδύσεις (ΟΛΠ, Η/Ρ κλπ) και η απρόσμενα ευνοϊκή άνοδος του τουρισμού. Συναφώς, η εκτίμηση ότι ο προϋπολογισμός θα κλείσει εφέτος με ένα -μικρό έστω- πρωτογενές πλεόνασμα, το οποίο ήδη έχει εμφανιστεί στα αποτελέσματα του πρώτου τριμήνου, μένει να επιβεβαιωθεί και στο επόμενο διάστημα. Αυτό ελπίζεται ότι θα διευκολύνει μια νέα αναδιάρθρωση του δημόσιου χρέους της χώρας. Η εξελισσόμενη μεταρρύθμιση των δημοσιονομικών θεσμών με την αναβάθμιση της ΓΓ δημοσίων εσόδων, την ενίσχυση της λειτουργίας ενός ανεξάρτητου «δημοσιονομικού συμβουλίου», την ίδρυση «παρατηρητηρίου» για τους ΟΤΑ κ.α. θα προσδώσουν πρόσθετη αξιοπιστία στη δημοσιονομική προσαρμογή.

Στο μέλλον ο κύριος δρόμος για την δημοσιονομική εξυγίανση θα είναι οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που βελτιώνουν την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας και επιταχύνουν την

¹ Ομιλία του Υπουργού Οικονομικών Γιάννη Στουρνάρα στο Συνέδριο του Economist 15.4.2013 στο www.minfin.gr

² Βλ. Τράπεζα της Ελλάδος Έκθεση του Διοικητή για το 2012, Φεβρουάριος 2013.

ανάπτυξη. Άλλωστε **μόνο έτσι θα αποφευχθούν περαιτέρω μειώσεις των μισθών** στον ιδιωτικό τομέα. **Στο ζήτημα αυτό έχει διαμορφωθεί ευρεία συναίνεση.**

Σύμφωνα με τις τελευταίες προβλέψεις, αν όλα εξελιχθούν ομαλά (πολιτική σταθερότητα, εφαρμογή μεταρρυθμίσεων κλπ) η ελληνική οικονομία θα πετύχει θετικούς ρυθμούς μεγέθυνσης το 2014, πιθανόν μάλιστα, όπως ευελπιστεί η κυβέρνηση, ήδη στα τέλη του 2013. Επομένως, μπορεί να υποστηριχθεί ότι **η προσπάθεια αποφέρει καρπούς - με υψηλό κόστος βεβαίως**. Θα μπορούσε ίσως να είχε αποδώσει νωρίτερα αν διεθνείς οργανισμοί και ΕΕ είχαν λειτουργήσει αποτελεσματικότερα και ταχύτερα αφού εκδηλώθηκε η κρίση χρέους και τραπεζών.

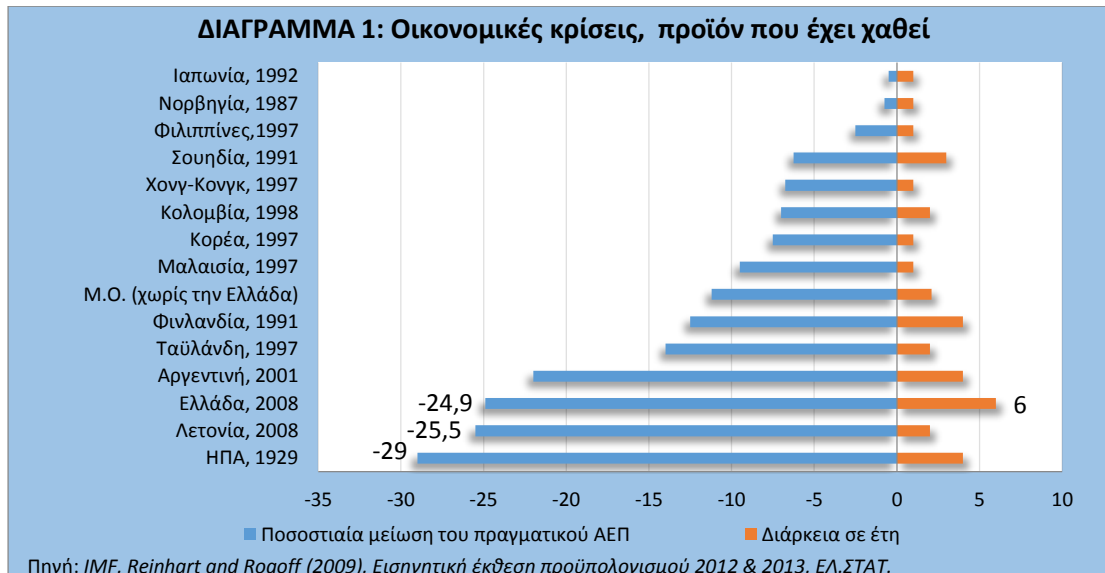
Οι προκλήσεις για τους επόμενους μήνες **παραμένουν μεγάλες**. Ιδιαίτερα πρέπει να τονισθεί η σημασία της μεταρρύθμισης του φορολογικού συστήματος, η αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής και η αναμόρφωση της Δημόσιας Διοίκησης. Για όλα αυτά υπάρχουν συγκεκριμένες δεσμεύσεις της χώρας.

1. Η Οικονομική συγκυρία

1.1. Η ύφεση συνεχίζεται

Από τον Μάιο 2010 η ελληνική οικονομική πολιτική λειτουργεί με βάση τα μνημόνια που έχει υπογράψει η κυβέρνηση με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (Ε.Κ.Τ.), την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Ε.Ε.) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (Δ.Ν.Τ.). Οι βασικοί στόχοι των μνημονίων είναι: (α) η μείωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και του δημοσίου χρέους σε διατηρήσιμα επίπεδα (β) η εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων ώστε να γίνει η οικονομία περισσότερο αποτελεσματική και ανταγωνιστική και (γ) η επίτευξη χρηματοπιστωτικής σταθερότητας ώστε να καταφέρει η Ελλάδα να επιστρέψει στις αγορές προκειμένου να αντλήσει κεφάλαια.³

Αν και έχουν περάσει περίπου τρία χρόνια από την έγκριση της πρώτης συμφωνίας, η οικονομική κατάσταση στην Ελλάδα, που εισήλθε στον έκτο συνεχόμενο χρόνο ύφεσης, παραμένει ασφυκτική. Σύμφωνα με τα στοιχεία του Κρατικού Προϋπολογισμού και της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛ.ΣΤΑΤ.), η Ελλάδα θα έχει **χάσει μέχρι το τέλος του 2013, το 1/4 περίπου του ΑΕΠ της σε σχέση με το έτος 2007**.⁴ Αυτή η τεράστια πτώση του ΑΕΠ είναι συγκρίσιμη με τις χειρότερες οικονομικές κρίσεις του 20^{ου} και 21^{ου} αιώνα.⁵ Στο τέλος του 2013, η ύφεση στην Ελλάδα θα είναι **παγκοσμίως η 3^η μεγαλύτερη ύφεση τα τελευταία 100 χρόνια και η πρώτη σε διάρκεια, ξεπερνώντας ακόμη και τη μεγάλη ύφεση των ΗΠΑ**.



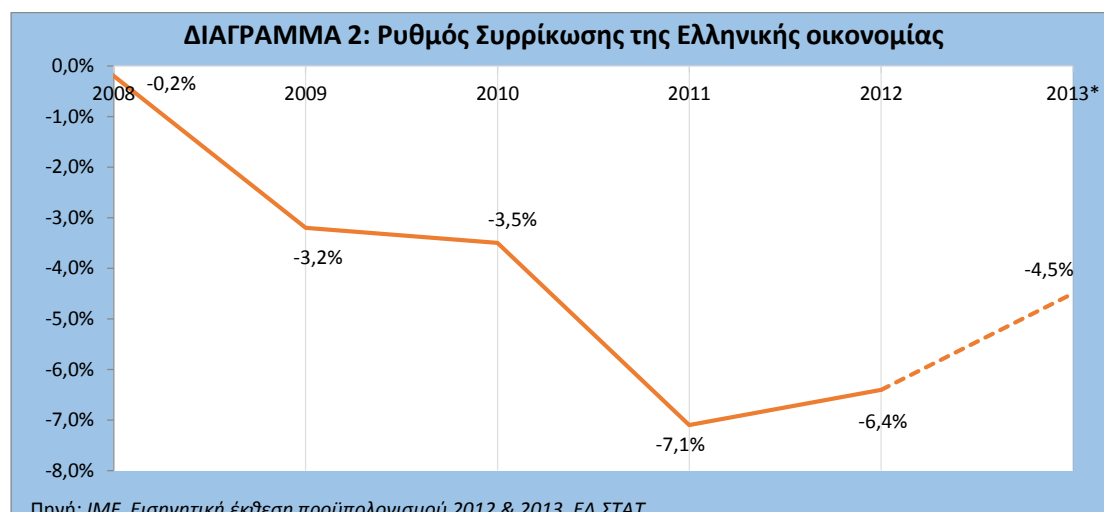
³ Βλ. IMF (2012). *Greece: Request for extended Arrangement under the Extended Fund Facility*. Country Report No. 12/57, March.

⁴ Συγκεκριμένα, η πτώση ήταν -0,2% το 2008, 3,20% το 2009, -3,5% το 2010, -7,1% το 2011, -6,4% το 2012 και εκτιμάται σε -4,5% το 2013.

⁵ Σχετικά με τις οικονομικές κρίσεις σε διεθνές επίπεδο, βλ. Reinhart, C. M., & Rogoff, K. S. (2009). *This time is different: Eight centuries of financial folly*. Princeton: Princeton University Press.

Ο κρατικός προϋπολογισμός 2013 εκτιμά ότι η ύφεση θα επιβραδυνθεί και θα κυμανθεί γύρω στο 4,5% το 2013, χωρίς να έχει λάβει υπόψη όμως, εξωτερικές διαταραχές, όπως για παράδειγμα αυτή της κυπριακής οικονομίας.

Η μεγάλη ύφεση της ελληνικής οικονομίας έχει προκαλέσει έντονες συζητήσεις σε Δ.Ν.Τ. και ακαδημαϊκούς χώρους σχετικά με το περιεχόμενο, την κλιμάκωση, τη διάρκεια και τις προϋποθέσεις επιτυχίας γενικά της πολιτικής προσαρμογής.



1.2. Η ανεργία σταθεροποιείται;

Σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία της ΕΛ.ΣΤΑΤ.⁶, το εποχιακά προσαρμοσμένο ποσοστό ανεργίας τον Φεβρουάριο του 2013 διαμορφώθηκε στο 27%, έναντι 21,9% τον Φεβρουάριο του 2012 (αύξηση κατά 23,3%) και 26,7% τον Ιανουάριο του 2013. Το σύνολο των απασχολούμενων κατά τον Φεβρουάριο του 2013 εκτιμάται στα 3.568.186 άτομα και το σύνολο των ανέργων στα 1.320.189 άτομα. **Με βάση τα στοιχεία αυτά, η χώρα μας κατέχει την πρώτη θέση στην ανεργία μεταξύ των χωρών της ΕΕ.⁷** Το Ινστιτούτο Εργασίας της ΓΣΕΕ εκτιμά ότι το 2013, οι άνεργοι θα αγγίξουν το **29% του εργατικού δυναμικού**, δηλαδή θα ξεπεράσουν τους 1.450.000.⁸

Το πρόβλημα της ανεργίας επηρεάζει σε διαφορετικό βαθμό τις διάφορες δημογραφικές ομάδες. Τα τελευταία χρόνια, όπως φαίνεται από τον παρακάτω Πίνακα 1 η μέση ανεργία των γυναικών και των νέων ήταν συστηματικά υψηλότερη από αυτή των ανδρών. Συγκεκριμένα, για τους νέους κάτω των 25 ετών, η ανεργία στην Ελλάδα ήταν στο 64,2% (Φεβρουάριος 2013). Οφείλουμε βέβαια να σημειώσουμε ότι ένα μεγάλο ποσοστό των

⁶ Δελτίο Τύπου στις 9/5/2013: «Έρευνα Εργατικού Δυναμικού: Φεβρουάριος 2013». Το Δελτίο Τύπου μπορεί να βρεθεί μέσω του ακόλουθου συνδέσμου: http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/A0101/PressReleases/A0101_SJO02_DT_MM_02_2013_01_F_GR.pdf

⁷ Βλ. ανακοίνωση της Eurostat στις 30/04/2013, στο δικτυακό τόπο: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-30042013-BP/EN/3-30042013-BP-EN.PDF

⁸ Βλ. ανακοίνωση του ΙΝΕ-ΓΣΕΕ στο Τακτικό Πανεργατικό Συνεδρίου της ΓΣΕΕ, 22 Μαρτίου 2013, Αλεξανδρούπολη, στο <http://www.inegsee.gr/>.

ατόμων ηλικίας 15-29 ετών βρίσκεται εκτός εργατικού δυναμικού (καθώς είτε σπουδάζει είτε δεν αναζητά εργασία).

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: Ποσοστό ανεργίας για το σύνολο του πληθυσμού, για άνδρες - γυναίκες και άτομα ηλικίας 15 - 29 ετών στην Ελλάδα, 2000 – 2012

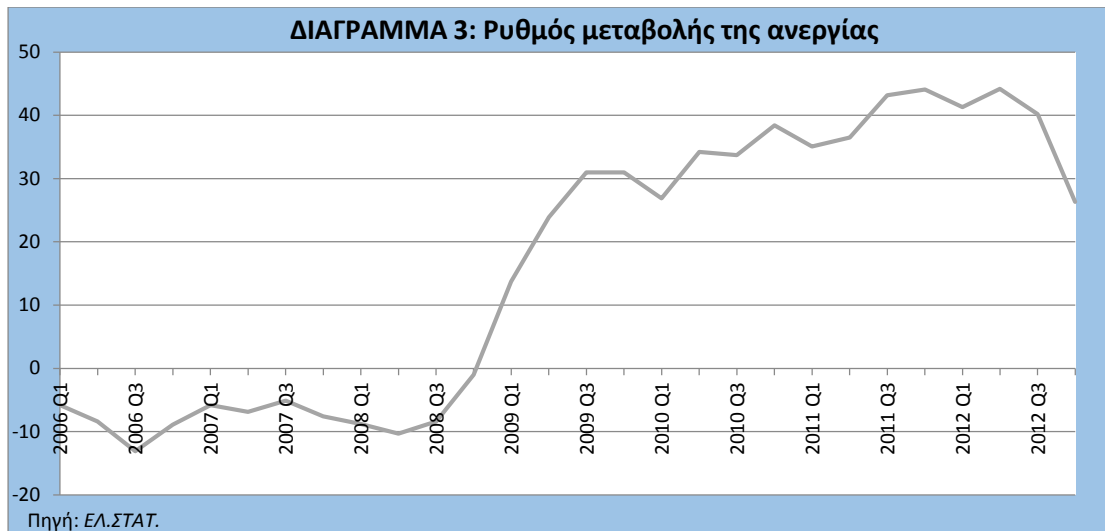
Έτος	Σύνολο	Άνδρες	Γυναίκες	Άτομα ηλικίας 15 - 29 ετών
2000	11,2	7,4	17,0	23,0
2001	10,4	6,9	15,9	21,5
2002	9,3	6,4	15,2	20,4
2003	10,2	6,0	14,3	19,5
2004	9,6	6,3	15,9	20,1
2005	9,6	5,8	15,2	18,8
2006	8,8	5,6	13,4	17,8
2007	8,1	5,0	12,6	17,0
2008	7,2	4,7	10,9	15,5
2009	8,9	6,3	12,5	17,7
2010	11,8	9,4	15,3	22,8
2011	16,3	13,7	20,0	32,9
2012	23,6	20,8	27,3	42,7

Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Από το 2009 και μετά έχουμε μία δραματική άνοδο στα ποσοστά ανεργίας σε όλες της κατηγορίες ανέργων (άνδρες, γυναίκες και νέοι). Συγκρίνοντας τα μέσα ποσοστά ανεργίας για κάθε κατηγορία ανέργων, πριν και μετά την κρίση (διάστημα 2000-08 και 2009-12 αντίστοιχα) μπορούμε να εξαγάγουμε ορισμένα ενδιαφέροντα συμπεράσματα σχετικά με την επίδραση της οικονομικής κρίσης στα ποσοστά ανεργίας. Η μέση συνολική ανεργία αυξήθηκε κατά 62% (από 9,4% προ κρίσης σε 15,2% μετά την κρίση), η μέση ανεργία των ανδρών αυξήθηκε κατά 109% (από 6% προ κρίσης σε 12,6% μετά την κρίση), η μέση ανεργία των γυναικών αυξήθηκε κατά 30% (από 14,5% προ κρίσης σε 18,8% μετά την κρίση) και τέλος η μέση ανεργία των νέων αυξήθηκε κατά 50% (από 19,3% προ κρίσης σε 29% μετά την κρίση). Παρατηρούμε δηλαδή ότι **η κρίση επηρέασε περισσότερο την ανεργία των ανδρών** σε σχέση με των γυναικών και των νέων, μειώνοντας έτσι την διαφορά στα ποσοστά τους.

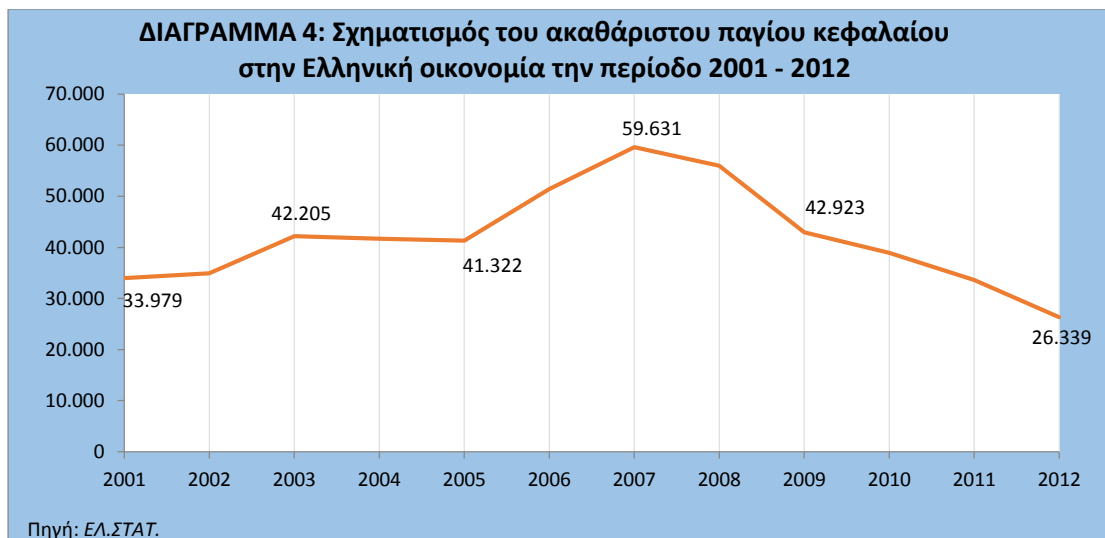
Το παρακάτω Διάγραμμα 3 δείχνει τις μεταβολές στα ποσοστά των ανέργων. **Αν και η ανεργία συνεχίζει να αυξάνεται, ενθαρρυντικό μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει μειωθεί ο ρυθμός αύξησης της ανεργίας, γεγονός που υποδηλώνει ότι αυτή ίσως σταθεροποιηθεί και υπό προϋποθέσεις (αύξηση επενδύσεων, μείωση των στρεβλώσεων, ενίσχυση της ζήτησης) μειωθεί.**⁹

⁹ Στην ίδια κατεύθυνση φαίνεται να κινείται και η πρόσφατη ανακοίνωση των αποτελεσμάτων των αναγγελιών για νέες προσλήψεις και νέες απολύσεις στον ιδιωτικό τομέα για τους μήνες Μάρτιο και Απρίλιο (πρόγραμμα ΕΡΓΑΝΗ). Σύμφωνα με αυτή, το ισοζύγιο νέων προσλήψεων ήταν θετικό (24.148 καθαρές προσλήψεις). Βλ. σχετικά: <http://www.yrakp.gr>.

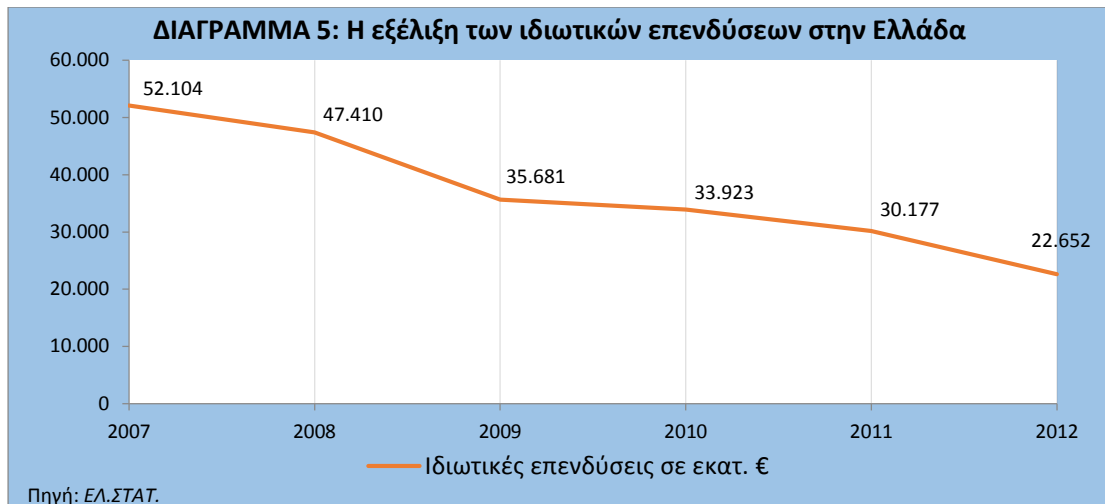


1.3. Οι ιδιωτικές επενδύσεις εξακολουθούν να υποχωρούν

Από το 2007 και μετά παρατηρείται μια συνεχής και σημαντική μείωση των επενδύσεων στην ελληνική οικονομία. Ο Σχηματισμός του Ακαθάριστου Παγίου Κεφαλαίου, ο οποίος περιλαμβάνει το δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα, πήρε τη μέγιστη τιμή του το 2007 (€ 59,631 δις ή 26,70% του ΑΕΠ), όπως φαίνεται στο ακόλουθο Διάγραμμα 4. Έκτοτε υποχωρεί συνεχώς.



Παρόμοια εικόνα παρουσιάζουν και οι ιδιωτικές επενδύσεις, όπου από € 52,1 δις (ή 23,30% του ΑΕΠ) το 2007, υποχώρησαν στα μισά περίπου, δηλαδή στα € 22,6 δις (ή 12% του ΑΕΠ, Διάγραμμα 5).



Τους τελευταίους μήνες παρατηρήθηκε φυγή μεγάλων επιχειρήσεων από την Ελλάδα. Η ΦΑΓΕ μετέφερε την έδρα της στο Λουξεμβούργο, η COCA-COLA 3E ΑΕ στην Ελβετία, η CARREFOUR αποχώρησε από μεγαλομέτοχος σε γνωστή αλυσίδα σούπερ μάρκετ, ενώ και η SATURN (μεγάλο δίκτυο καταστημάτων ηλεκτρικών ειδών) απεσύρθη από την ελληνική αγορά. Επιπλέον, χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η πώληση του δικτύου της British Petroleum (BP) στον όμιλο των Ελληνικών Πετρελαίων (ΕΛΠΕ), όπως και του ανταγωνιστικού δικτύου της Shell στον όμιλο Βαρδινογιάννη.

Στον αντίποδα, πρέπει να αναφερθεί η πολύ ενθαρρυντική κίνηση της πολυεθνικής HEWLETT-PACKARD να επιλέξει το λιμάνι του Πειραιά ως πύλη εισόδου της στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως και η μεταφορά στην Αθήνα των γραφείων για τη Νότια Ευρώπη της εταιρίας-κολοσσού SAP, η οποία εξειδικεύεται σε προϊόντα λογισμικού. Μάλιστα, με δήλωση του ο διευθύνων σύμβουλος της εταιρίας, σε επίσκεψή του στην Αθήνα, προανήγγειλε επενδύσεις και στήριξη της ελληνικής οικονομίας από τη γερμανική εταιρία. Επίσης, η πολυεθνική UNILEVER, θα παράγει μέσω της θυγατρικής της στην Ελλάδα, ΕΛΑΪΣ, 110 προϊόντα, τα οποία πριν παράγονταν σε άλλες χώρες. Τέλος, η PROCTER & GAMBLE εγκαινίασε ένα υπερσύγχρονο κέντρο έρευνας και καινοτομίας στην Ελλάδα, το τρίτο της στην Ευρώπη, ενώ η εταιρία NOKIA-SIEMENS NETWORKS πρόκειται επίσης να ανοίξει ερευνητικό κέντρο στην Ελλάδα.

1.4. Οι μισθοί μειώνονται. Η ανταγωνιστικότητα βελτιώνεται;

Από το πρώτο μνημόνιο, η ανάκτηση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας κατείχε σημαντική θέση στους στόχους του οικονομικού προγράμματος. Κατά την επικρατούσα αντίληψη, η οποία διαπνέει το μνημόνιο, που έχει ωστόσο επικριθεί για τις θεωρητικές της παραδοχές και έχει αμφισβητηθεί από διάφορες εμπειρικές μελέτες,¹⁰ θεσμικές μεταβλητές (νομοθεσία προστασίας της εργασίας από απολύσεις, εθνικές συλλογικές συμβάσεις, πολιτικά καθοριζόμενος ελάχιστος μισθός κ.α.) έχουν αρνητική επίπτωση στην απασχόληση.

¹⁰ Βλ. ενδεικτικά το ειδικό τεύχος με τίτλο «Flexibility and Performance: International Perspectives on Labour Market Institutions», *International Economic Journal*, Volume 19, Issue 2, 2005.

Σε αυτό το πλαίσιο, πραγματοποιήθηκαν κυρίως μετά από πίεση των εταίρων αρκετές μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας, με στόχο τη μείωση τόσο του μισθολογικού όσο και του μη-μισθολογικού κόστους. Από θεσμική άποψη ξεχωρίζουμε:

Πρώτον, τις αλλαγές των κανόνων για Εθνική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας. Με τη λήξη-κατάργηση της Εθνικής Γενικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας διαμορφώνονται επιχειρησιακές συμβάσεις και καταργείται το επίδομα γάμου (10%). Κατά το 2012, μέσω των επιχειρησιακών και ατομικών συμβάσεων επήλθε μείωση στις αποδοχές που έφτασε το 30,4%, ενώ μέσω των ευέλικτων μορφών εργασίας η μείωση έφτασε το 28,3% (σύμφωνα με στοιχεία του σώματος επιθεώρησης εργασίας).

Δεύτερον καταργήθηκε η δυνατότητα μονομερούς προσφυγής ενός κοινωνικού εταίρου στη δαιτησία.

Τρίτον, μειώθηκε ο κατώτατος μισθός κατά 22% (με το ποσοστό να φθάνει το 32% για τους νέους κάτω των 25 ετών). Άλλαξε επίσης δραστικά η διαδικασία καθορισμού του. Σύμφωνα με το τελικό σχέδιο που παρέδωσε το αρμόδιο υπουργείο στην Τρόικα, αυτός θα έρχεται με νόμο από τον Υπουργό Εργασίας προς ψήφιση στη Βουλή, ύστερα από εξάμηνη μελέτη και διαβούλευση με επιστημονικούς φορείς, κοινωνικούς εταίρους και άλλους παράγοντες της αγοράς.¹¹ Έτσι, ο κατώτατος μισθός και το κατώτατο ημερομίσθιο, με το οποίο θα αμείβονται εργαζόμενοι που δεν καλύπτονται από σύμβαση εργασίας, θα επανακαθορίζεται πλέον κάθε έξι μήνες, ανάλογα με τις συνθήκες (προοπτικές απασχόλησης κλπ). Επίσης, ο νομοθετημένος κατώτατος μισθός θα διαφοροποιείται με συγκεκριμένους συντελεστές που εφαρμόζονται για την ηλικία (νέοι κάτω των 25 ετών) και την προϋπηρεσία του εργαζομένου.

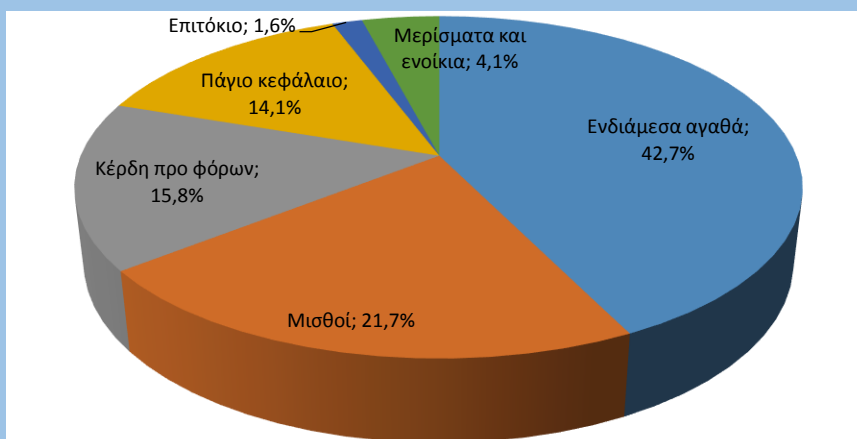
Τέλος, όσον αφορά τα μη-μισθολογικά κόστη, μειώθηκαν μεταξύ άλλων, οι ασφαλιστικές εισφορές, πάγωσαν οι ωριμάνσεις έως ότου η ανεργία πέσει κάτω από το 10%, μειώθηκαν το κόστος απόλυσης και ο διοικητικός φόρτος των επιχειρήσεων κ.α.

Με τα παραπάνω μέτρα, επιχειρήθηκε να επιτευχθεί η λεγόμενη **εσωτερική υποτίμηση**, καθώς αναμενόταν ότι μέσω της μείωσης του κόστους εργασίας θα έπεφταν και οι τιμές. Με άλλα λόγια, η εσωτερική υποτίμηση υποκαθιστά το εργαλείο της ονομαστικής υποτίμησης το οποίο λόγω της συμμετοχής της χώρας στο ευρώ, έχει απολεσθεί.

Όσον αφορά δηλαδή την ανταγωνιστικότητα κόστους, ο στόχος επετεύχθη ως ένα βαθμό: η πτώση των μισθών έριξε και το μοναδιαίο κόστος εργασίας, πράγμα που πιθανόν ευνόησε τις εξαγωγές. **Παρ' όλα αυτά, η πτώση των τιμών δεν ήταν η αναμενόμενη**, καθώς σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΛ.ΣΤΑΤ., το ύψος της μισθολογικής δαπάνης επηρεάζει μόνο κατά 21,7% τη διαμόρφωση της τελικής τιμής του προϊόντος, όπως αυτή αναλύεται στο παρακάτω Διάγραμμα 6.

¹¹ Βλ. νόμο 4093/2012, ΦΕΚ 222, τ. πρώτο, 12/11/2012.

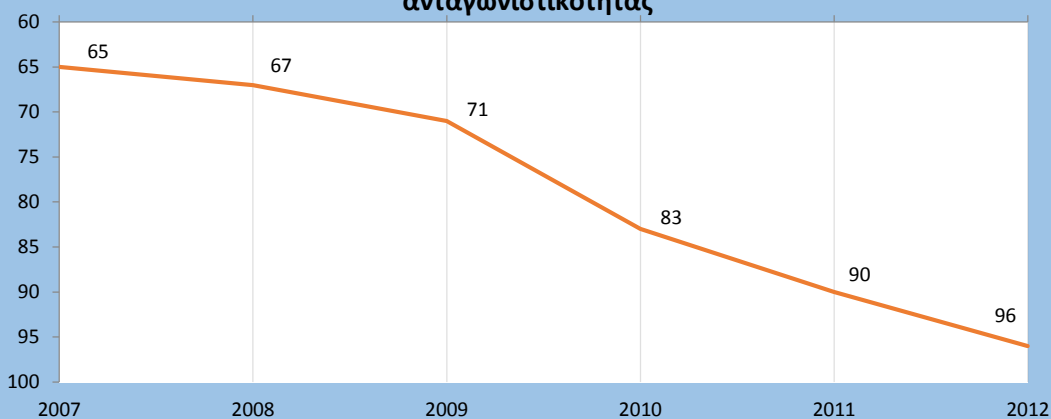
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 6: Ανάλυση των παραγόντων διαμόρφωσης της τελικής τιμής του προϊόντος



Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ.

Όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό λοιπόν, για να κερδηθεί το στοίχημα της ανταγωνιστικότητας της χώρας, τόσο για την αύξηση των εξαγωγών όσο και για την προσέλκυση ξένων επενδύσεων, **απαιτούνται περαιτέρω δράσεις, κυρίως διαρθρωτικού χαρακτήρα**. Στο πλαίσιο αυτό, αρκετά διαφωτιστικός φαίνεται να είναι ο Παγκόσμιος Δείκτης Ανταγωνιστικότητας, ο οποίος καταρτίζεται σε ετήσια βάση από το Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ. Η εξέλιξή του απεικονίζεται στο ακόλουθο Διάγραμμα 7.

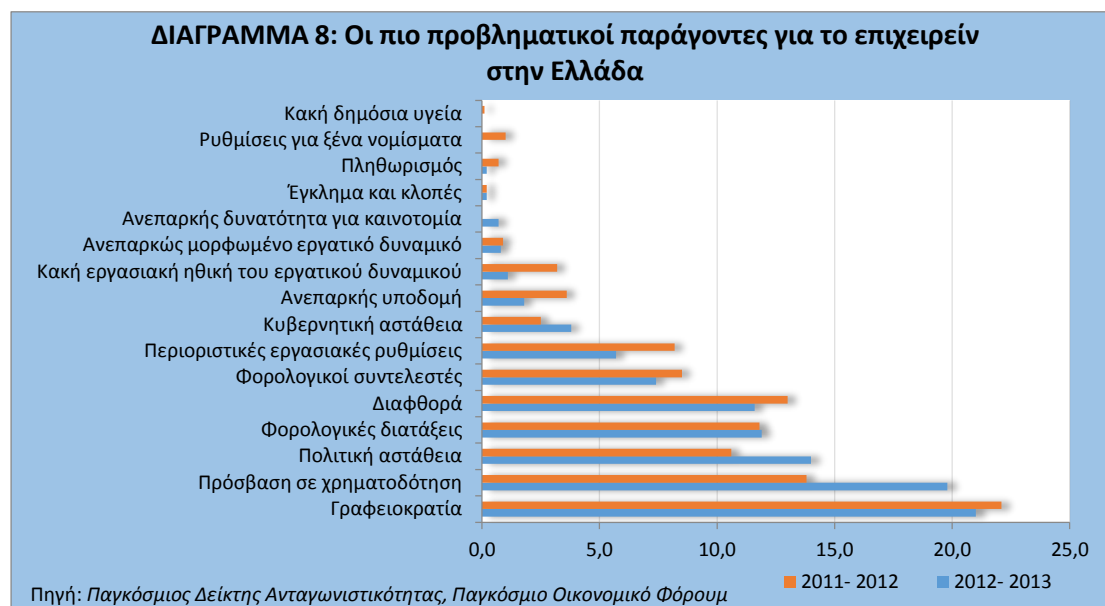
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 7: Κατάταξη της Ελλάδας βάσει της διεθνούς ανταγωνιστικότητας



Πηγή: Παγκόσμιος Δείκτης Ανταγωνιστικότητας, Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ

Ο δείκτης αυτός μετρά την ανταγωνιστικότητα χωρών με βάση ένα ευρύ φάσμα κριτηρίων και δεν περιορίζεται μόνο στη σύγκριση του μοναδιαίου κόστους εργασίας. Πάντως, η προσεκτική μελέτη του δίνει μια **ανάμεικτη εικόνα** για τη χώρα, αφού εμφανίζει αρκετά ενθαρρυντικά σημεία, αλλά και πολλές υστερήσεις που δεν έχουν σχέση με το μισθολογικό κόστος (μακροοικονομικό περιβάλλον, «τεχνολογική ετοιμότητα», καινοτομία,

«επιχειρηματική ωριμότητα», φορολογικό σύστημα κ.α.). Μια εικόνα για τους πιο προβληματικούς παράγοντες για το επιχειρείν στην Ελλάδα δίνει το Διάγραμμα 8.



Επομένως, η έμφαση που δόθηκε στη μείωση του κόστους εργασίας και στις θεσμικές μεταβλητές ήταν υπερβολική και, πιθανόν, αντιπαραγωγική. Ουσιαστικά, υπερτονίσθηκε ένας παράγοντας, δεν ελήφθησαν υπόψη η ύφεση (πράγμα που εξηγεί γιατί βραχυχρόνια δεν μειώθηκε η ανεργία ενώ οι μισθοί υποχωρούσαν), ούτε η ανατροφοδότηση της ύφεσης από τη μείωση των μισθών, ούτε ο θετικός ρόλος πολλών θεσμών εργασίας σε ένα κόσμο ατελειών (που χαρακτηρίζεται π.χ. από ολιγοπωλιακές ή/και μονοπωλιακές καταστάσεις).

Το συμπέρασμα είναι συμβατό και με το τμήμα της έκθεσης για την ανταγωνιστικότητα από το Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ, το οποίο φέρει τον τίτλο «οι πιο προβληματικοί παράγοντες για το επιχειρείν στην Ελλάδα».¹² Συγκεκριμένα για την Ελλάδα, ως πιο προβληματικός παράγων είναι η γραφειοκρατία σε ποσοστό 21% των ερωτώμενων, αν και ελαφρώς χαμηλότερο σε σχέση με την προηγούμενη χρονιά.

Εδώ κρίνεται σκόπιμο να προβάλλουμε την αξιοσημείωτη βελτίωση που έχει επιτευχθεί ως προς τον αριθμό των ημερών και διαδικασιών που απαιτούνται για έναρξη επιχείρησης (απλούστευση των διαδικασιών)¹³. Επόμενος πιο προβληματικός παράγοντας είναι η δυσκολία χρηματοδότησης, εμφανώς υψηλότερη από πέρυσι λόγω της συνεχιζόμενης ύφεσης, με ποσοστό 19,8%. Ως τρίτο κατά σειρά πρόβλημα εμφανίζεται η πολιτική αστάθεια, όπου το ποσοστό ανέρχεται σε 14% και είναι αυξημένο σε σύγκριση με το περσινό και ακολουθούν οι φορολογικές διατάξεις με ποσοστό 11,9% (αμετάβλητο σε σχέση με πέρυσι),

¹² Βλ. World Economic Forum (2012), The Global Competitiveness Report 2012–2013 στο: <http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness>. Η κατασκευή του δείκτη ανταγωνιστικότητας βασίζεται σε ερωτηματολόγιο στο οποίο ζητείται από τους ερωτώμενους να αναφέρουν τους 5 (από μια λίστα με 16) πιο προβληματικούς παράγοντες για δημιουργία επιχείρησης στη χώρα τους, κατατάσσοντάς τους από το 1 (πιο προβληματικό) έως το 5.

¹³ Συγκεκριμένα, η χώρα βελτίωσε τη θέση της κατά 24 θέσεις (από την 134^η στην 110^η) στην παγκόσμια κατάταξη όσον αφορά τις διαδικασίες για την έναρξη επιχείρησης και κατά 26 (από την 74^η στην 48^η) όσον αφορά τις ημέρες αναμονής μέχρι την έναρξη της επιχείρησης.

οι φορολογικοί συντελεστές με ποσοστό 7,4% που όμως βελτιώθηκε συγκριτικά με το προηγούμενο έτος.

Βέβαια, προσπάθειες για διαρθρωτικές αλλαγές που θα βελτιώσουν το επιχειρηματικό περιβάλλον γίνονται. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε ότι στη συγκεντρωτική έκθεση του ΔΝΤ για την Ελλάδα (Ιανουάριος 2013), τονίζεται ότι η φορολογική μεταρρύθμιση στοχεύει όχι μόνο στην αποτελεσματικότερη είσπραξη των εσόδων, αλλά και στη σημαντική απλούστευση του φορολογικού συστήματος, κάτι που με τη σειρά του αναμένεται να έχει θετικό αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα.¹⁴ Προσπάθεια γίνεται και προς την κατεύθυνση της καταπολέμησης της διαφθοράς (11,6%),¹⁵ ενώ ορατά αποτελέσματα υπάρχουν και ως προς τον περιορισμό της αυστηρής εργατικής νομοθεσίας (5,7%), ειδικά μετά και από τις τελευταίες νομοθετικές πρωτοβουλίες. Η Παγκόσμια Τράπεζα σε πρόσφατη έκθεσή της κατέταξε την Ελλάδα στις 10 χώρες παγκοσμίως με τη μεγαλύτερη βελτίωση (για το έτος 2011- 2012), αλλά επισημαίνεται ότι ο δρόμος για την επιστροφή στην ανάπτυξη θα είναι μακρύς.¹⁶

Τα παραπάνω ευρήματα, όπως σημειώσαμε, ανταποκρίνονται στην επικρατούσα φιλοσοφία, **αλλά συστηματικά δείχνουν ότι ο μισθός έχει λιγότερη σημασία για την ανταγωνιστικότητα από άλλους παράγοντες!**

1.5. Το εξωτερικό ισοζύγιο, αν και βελτιώνεται, παραμένει ελλειμματικό

Η τροφοδοτούμενη από τον υπερβολικό δανεισμό (χρέος) ανάπτυξη κατά το μεγαλύτερο μέρος της προηγούμενης δεκαετίας οδήγησε σε υπερβολικά ελλείμματα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών. Το έλλειμμα του Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών αυξήθηκε από 7,2% του ΑΕΠ το 2001 στο 14,9% το 2008.

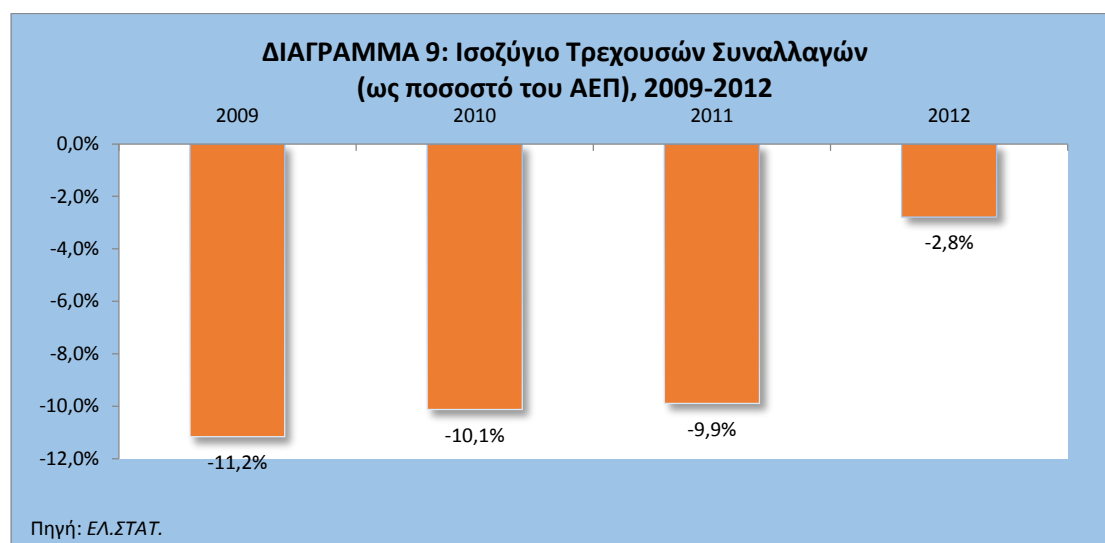
Οι σημαντικότερες επιδράσεις στις εξωτερικές ανισορροπίες φαίνεται ότι προήλθαν από τη διεύρυνση των ελλειμμάτων (αύξηση της αρνητικής αποταμίευσης) του Δημοσίου (παγιδεύοντας την οικονομία στα δίδυμα ελλείμματα), τη μείωση της ιδιωτικής αποταμίευσης και τη χειροτέρευση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας. Η γήρανση του πληθυσμού φαίνεται ότι ήδη αποτελεί σημαντικό διαρθρωτικό παράγοντα προσδιορισμού της αποταμίευσης και, συνεπώς, της κατάστασης του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών. Η ανεπάρκεια αποταμιευτικών πόρων (ελλείμματα) στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα αναπόφευκτα απεικονίστηκε στα ελλείμματα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών και αντιμετωπίστηκε με την εισροή κεφαλαίων από το εξωτερικό, συσσωρεύοντας εξωτερικό χρέος.

¹⁴ IMF Country Report, Greece, No. 13/20 January 2013.

¹⁵ Η πρόοδος της χώρας αναφορικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς και της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, αναγνωρίζεται στην πρόσφατη έκθεση Απριλίου 2013 της Ομάδας Δράσης. Βλ. σχετικά: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/pdf/gr4_el.pdf

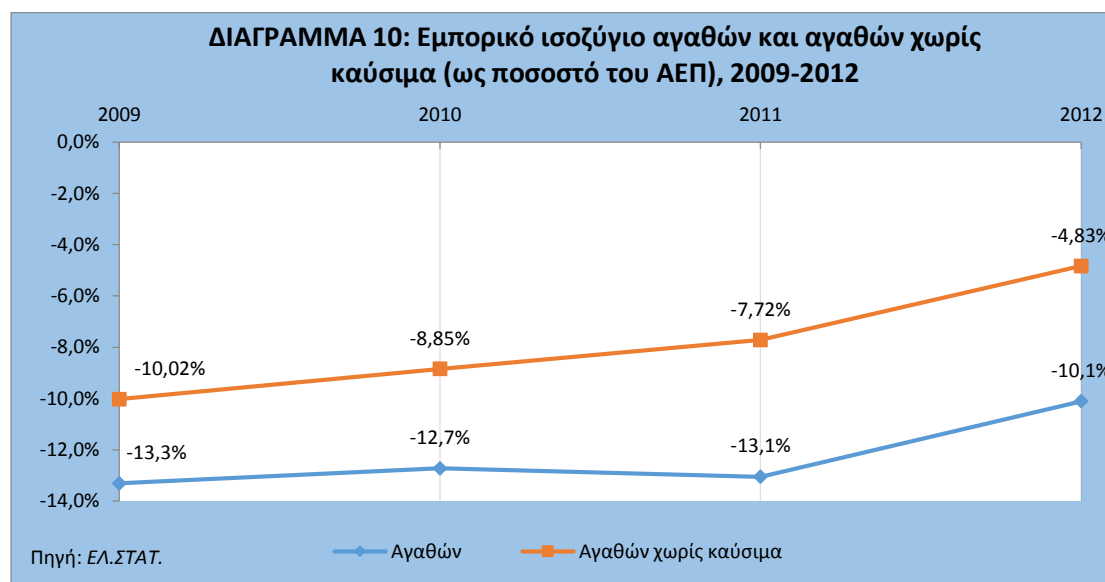
¹⁶ World Bank (2013), Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises, Washington D.C. <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2013>

Όμως, από το 2009 το Ισοζύγιο τρεχουσών Συναλλαγών εμφανίζει τα πρώτα σημάδια ανάκαμψης καθώς το έλλειμμα του μειώθηκε από το 14,9% του ΑΕΠ το 2008 στο 11,2% του ΑΕΠ το 2009 **φθάνοντας στο 2,8% του ΑΕΠ το 2012** (βλ. Διάγραμμα 9).

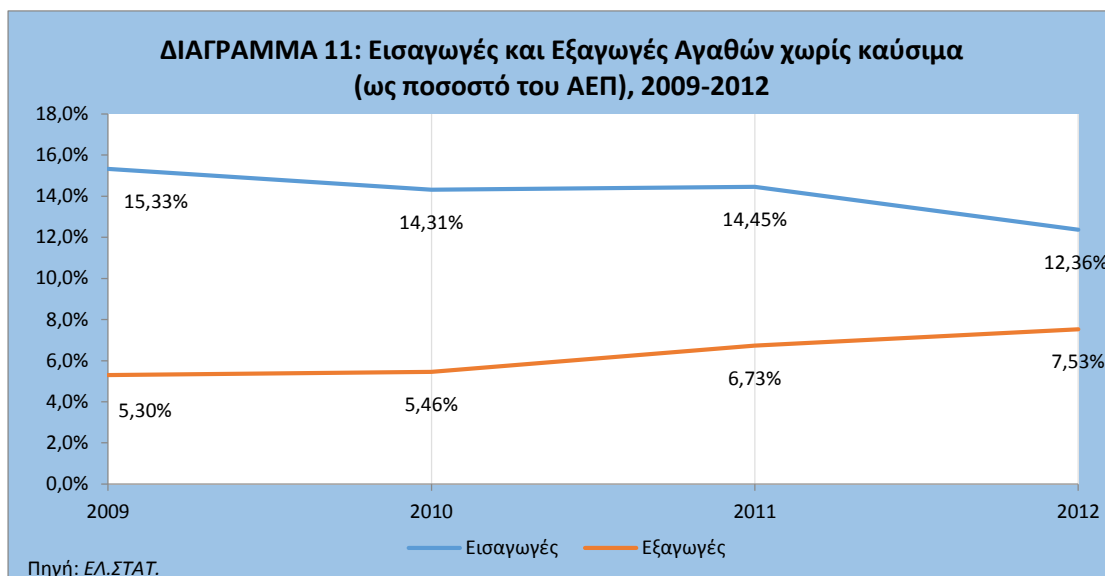


Στην εξέλιξη αυτή συνέβαλαν και οι δύο συνιστώσες – το εμπορικό ισοζύγιο και το ισοζύγιο εισοδημάτων.

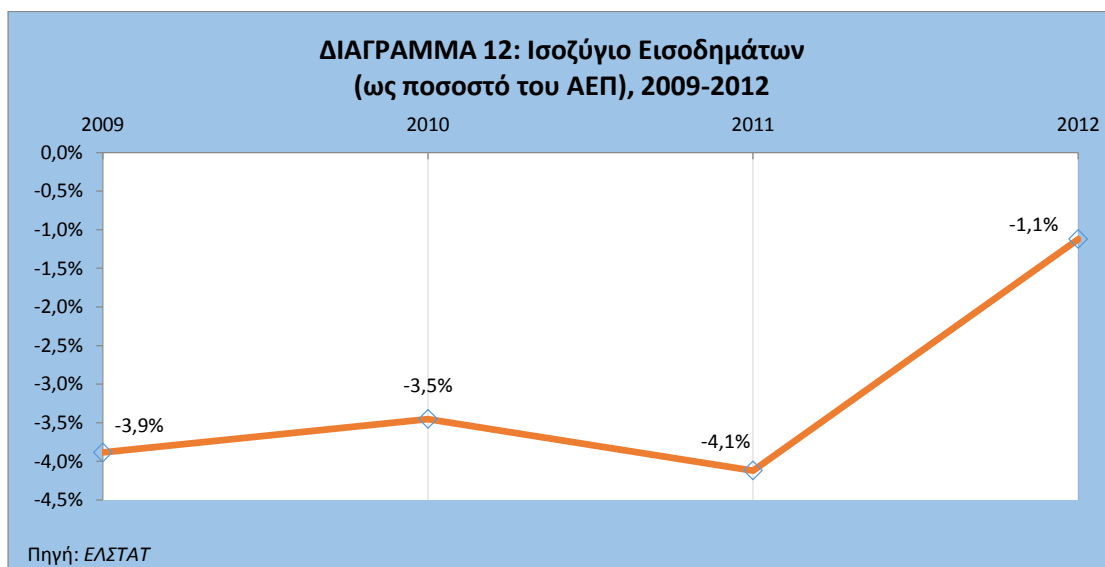
Η παρατηρούμενη μείωση του ελλείμματος του Εμπορικού Ισοζυγίου την περίοδο 2009-2012 ήταν σημαντική. Συγκεκριμένα, ενώ το 2009 το έλλειμμα στο Εμπορικό Ισοζύγιο διαμορφωνόταν στα € 7,69 δις (ή 13,3% του ΑΕΠ), το 2012 διαμορφώθηκε στα € 4,9 δις ή (10,1% του ΑΕΠ) δηλαδή μεταβολή κατά 36,3% (βλ. Διάγραμμα 10).



Η εμφανής μείωση του ελλείμματος του Εμπορικού Ισοζυγίου οφείλεται με τη σειρά της κυρίως στη μεγάλη μείωση των εισαγωγών αγαθών (χωρίς καύσιμα) αλλά ταυτόχρονα και στη βελτίωση των εξαγωγών αγαθών ως ποσοστό του ΑΕΠ (χωρίς καύσιμα, βλ. Διάγραμμα 11). Όμως επισημαίνουμε ότι η αξία των εξαγωγών (χωρίς καύσιμα) παραμένει, σε απόλυτο μέγεθος, σχεδόν στάσιμη σε σύγκριση με το τελευταίο πριν την κρίση έτος (2008).



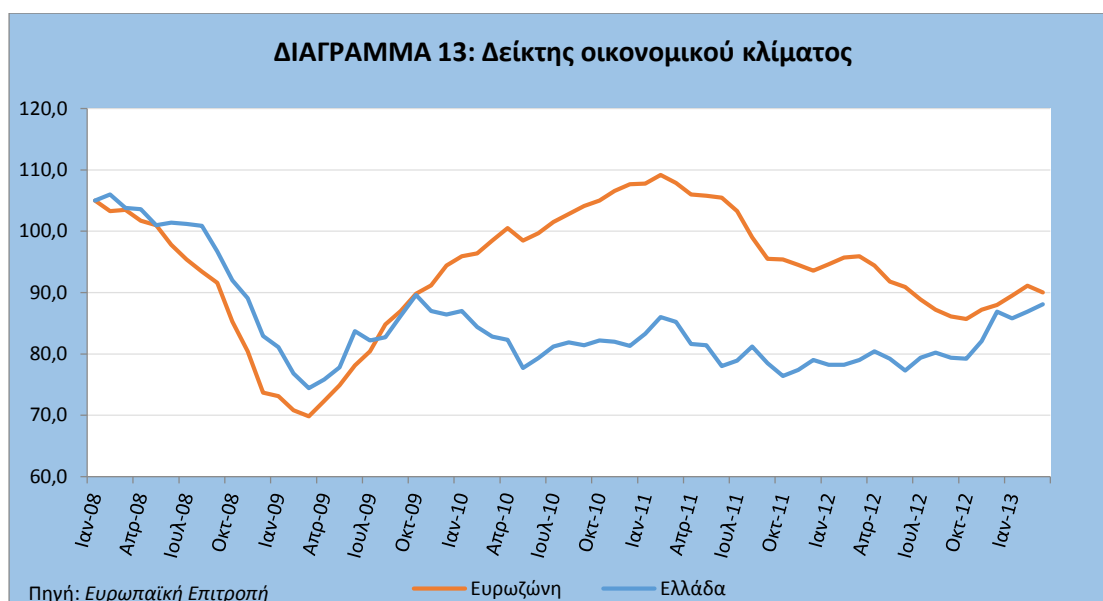
Τέλος, ο δεύτερος πιο σημαντικός παράγοντας που συνέβαλε στη μείωση του ελλείμματος του Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών τη περίοδο 2011-2012 ήταν η μείωση του ελλείμματος του Ισοζυγίου Εισοδημάτων (Καθαρές εισπράξεις εισοδημάτων) από τα € 2,25 δις (ή το 4,1% του ΑΕΠ) το 2011 στα € 0,54 δις (ή στο 1,1% του ΑΕΠ) το 2012 (βλ. Διάγραμμα 12), δηλαδή μια ποσοστιαία μείωση του ελλείμματος κατά 76%.



Η θετική αυτή εξέλιξη είναι αποτέλεσμα της μείωσης των καθαρών πληρωμών τόκων επί των τίτλων του Δημοσίου που διακρατούν κάτοικοι του εξωτερικού μετά τη συμμετοχή των ιδιωτών στην περικοπή του δημόσιου χρέους (PSI).

1.6. Όμως το επιχειρηματικό κλίμα βελτιώνεται και οι καταθέσεις σταδιακά επιστρέφουν

Βελτίωση παρουσιάζει το οικονομικό κλίμα στην Ελλάδα το πρώτο τρίμηνο του 2013 έπειτα από μια μακρά περίοδο οπισθοχώρησης. Συγκεκριμένα, τον Μάρτιο του 2013 ο δείκτης οικονομικού κλίματος διαμορφώθηκε στο υψηλότερο σημείο του από τον Νοέμβριο του 2009 (Διάγραμμα 1). Αυτό συνέβη παρά την ελαφρά επιδείνωση του οικονομικού κλίματος στην Ευρωζώνη, μετά από τέσσερις μήνες συνεχούς ανόδου.

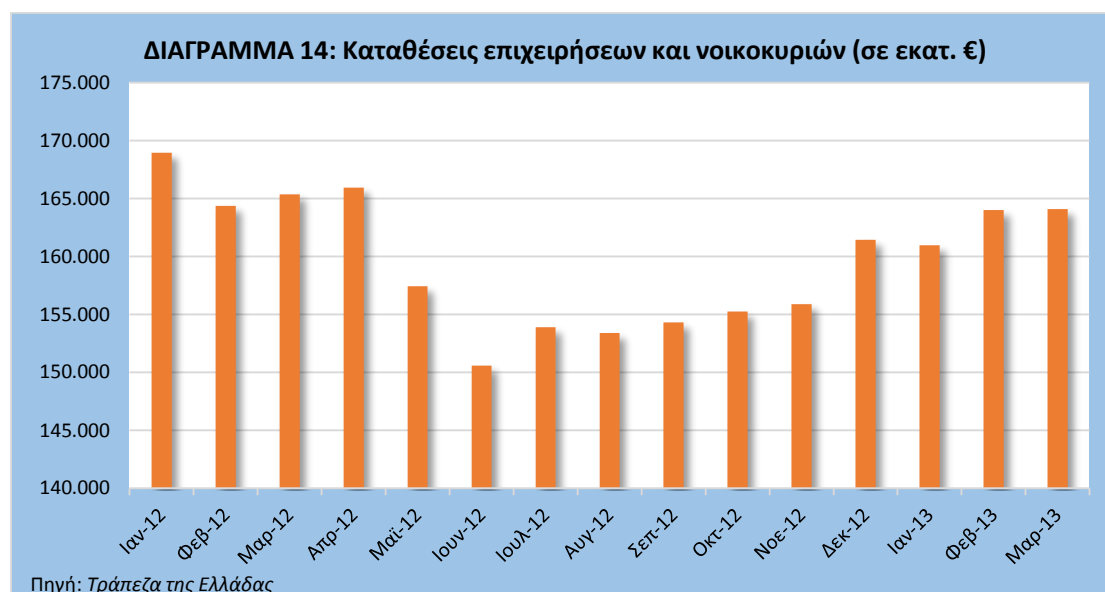


Η βελτίωση του δείκτη οικονομικού κλίματος στην Ελλάδα οφείλεται κυρίως στη βελτίωση των επιμέρους δεικτών της βιομηχανίας και του λιανεμπορίου. Θετικά φαίνεται να επιδρούν οι αποπληρωμές μέρους των ληξιπρόθεσμων οφειλών του Δημοσίου, η κινητικότητα στον τομέα των επενδύσεων και η επιστροφή καταθέσεων στο τραπεζικό σύστημα. Η αύξηση της μακροχρόνιας ανεργίας ωστόσο αποδεικνύεται να επηρεάζει δυσμενώς μια σειρά από οικονομικές και κοινωνικές παραμέτρους, όπως η φοροδοτική ικανότητα, οι πόροι των ασφαλιστικών ταμείων ακόμα και η κοινωνική συνοχή.

Συνολικά στην Ευρωζώνη το οικονομικό κλίμα επιδεινώνεται ελαφρά τον Μάρτιο, κυρίως λόγω της εξασθένησης των επιχειρηματικών προσδοκιών σε όλους τους τομείς, με την καταναλωτική εμπιστοσύνη να παραμένει σχεδόν αμετάβλητη.

Ενθαρρυντική είναι επίσης η τάση επιστροφής των καταθέσεων των επιχειρήσεων και νοικοκυριών που παρατηρείται ήδη από τον Σεπτέμβριο του 2012 και συνεχίστηκε μέχρι και τον Μάρτιο του 2013, όπου και διαμορφώθηκε στα € 164 δις. Ουσιαστικά καλύπτεται σε μεγάλο βαθμό η απώλεια καταθέσεων ύψους € 15 δις που σημειώθηκε κατά το 2μηνο Μαΐου-Ιουνίου 2012, εξαιτίας της μεγάλης αβεβαιότητας που επικράτησε τότε λόγω των διαδοχικών εκλογικών αναμετρήσεων και της πολιτικής αστάθειας. Οι καταθέσεις του

ιδιωτικού τομέα τον Μάρτιο του 2013 υστερούν βέβαια ακόμη κατά € 73,8 δις σε σχέση με το ιστορικό υψηλό που σημειώθηκε τον Σεπτέμβριο του 2009 (στα € 237,6 δις).



1.7. Αβεβαιότητες; Προβλέψεις διεθνών οργανισμών

Σε έκθεση του Ιανουαρίου του 2013, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο επισημαίνει τους κυριότερους κινδύνους επιβράδυνσης του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής.¹⁷

Για το ΔΝΤ, οι σημαντικότεροι κίνδυνοι είναι οι εξής:

Πολιτικός Κίνδυνος: Ένας βασικός κίνδυνος αφορά την μειούμενη πολιτική στήριξη των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.

Κίνδυνος Καθυστέρησης Ανάκαμψης της Εμπιστοσύνης: Ακόμα και αν δεν επαληθευτεί ο πολιτικός κίνδυνος, ο φόβος μιας άτακτης χρεοκοπίας/εξόδου από το Ευρώ μπορεί να επηρεάσει την εμπιστοσύνη και τις επενδύσεις.

Κίνδυνος αλλαγής του μηχανισμού μετάδοσης: Οι πολλαπλασιαστές δημοσιονομικής πολιτικής μπορεί να αποδειχτούν ακόμα μεγαλύτεροι από τους εκτιμώμενους, ιδίως αν το εξωτερικό περιβάλλον αποδειχτεί πιο ασθενές, ή αν η διαδικασία απομόχλευσης των τραπεζών προχωρήσει με πιο ταχύ ρυθμό από ότι έχει εκτιμηθεί. Επιπλέον τα οφέλη από τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις παραμένουν αβέβαια, λόγω ενδεχόμενης καθυστέρησης της προσαρμογής των τιμών, δεδομένων των ισχυρών κλαδικών συμφερόντων. Σε αυτήν την περίπτωση θα μπορούσε να διαρκέσει περισσότερο η μετατροπή της αύξησης της ανταγωνιστικότητας σε αύξηση των καθαρών εξαγωγών.

¹⁷IMF Country Report No. 13/20. (January 2013), "Greece: First and Second Reviews Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, Request for Waiver of Applicability, Modification of Performance Criteria, and Rephasing of Access-Staff Report; Staff Supplement; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Greece"

Η Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού του 2013 βασίστηκε στις μακροοικονομικές εκτιμήσεις που είχαν γίνει στην έκθεση του ΔΝΤ “World Economic Outlook 2013” τον Οκτώβριο του 2012. Το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο προχώρησε σε μερική αναθεώρηση των εκτιμήσεων του τον Απρίλιο του 2013¹⁸.

Στο αναθεωρημένο κείμενο αναφέρεται ότι η μεγέθυνση του παγκόσμιου ΑΕΠ εκτιμάται να συνεχίσει εντός του 2013, παρ’ όλα αυτά, η μεγέθυνση αυτή εκτιμάται πλέον να είναι οριακά μικρότερη από ότι είχε αρχικά εκτιμηθεί (3,3% έναντι της αρχικής εκτίμησης για 3,6%). Όσον αφορά την περιφερειακή κατανομή της μεγέθυνσης για το 2013, η Ευρωζώνη εκτιμάται ότι θα δει αρνητικούς ρυθμούς μεγέθυνσης (-0,13%) μέσα στο 2013 εν αντιθέσει με την αρχική εκτίμηση που ήθελε οριακή μεγέθυνση (0,2%). Οι ΗΠΑ προβλέπεται να συνεχίσουν στο μονοπάτι της μεγέθυνσης (1,9% έναντι αρχικής εκτίμησης 2,1%). Θετικά συμβάλουν στην παγκόσμια μεγέθυνση οι αναδυόμενες αγορές και οι αναπτυσσόμενες οικονομίες με πρόβλεψη για το 2013 ρυθμού 5,3% (μικρότερος κατά 0,3% σε σχέση με την εκτίμηση του Οκτωβρίου). Η συνέχιση της ύφεσης στην Ευρωζώνη αποτελεί αρνητική συγκυρία για την εκτέλεση του Ελληνικού Προϋπολογισμού.

Μια άλλη έκθεση του ΔΝΤ του περασμένου μήνα, που παρακολουθεί τις δημοσιονομικές εξελίξεις,¹⁹ αναφέρει ότι παρ’ όλο που τα δύο τελευταία τρίμηνα του 2012 οι οικονομικές και χρηματοοικονομικές συνθήκες βελτιώθηκαν, η προοπτική της μεγέθυνσης δεν επηρεάστηκε, όπως φαίνεται από διάφορους δείκτες βιομηχανικής παραγωγής, καθώς και δείκτες εμπορικών συναλλαγών. Επιπλέον αναφέρει ότι οι οικονομικές πολιτικές που ασκήθηκαν στην Ευρωζώνη και τις ΗΠΑ μείωσαν τον κίνδυνο μίας οικονομικής κρίσης, παρ’ όλα αυτά υπάρχει ακόμα ορατός κίνδυνος περαιτέρω υποχώρησης των ρυθμών μεγέθυνσης, χωρίς να αποκλείεται όμως και η πιθανότητα καλύτερων αποτελεσμάτων αν υιοθετηθούν επιπλέον αποφασιστικά μέτρα τόσο στις ΗΠΑ όσο και στην Ευρωζώνη.

1.8. Επιπτώσεις από την κυπριακή κρίση

Η πρόσφατη κυπριακή κρίση αναμφίβολα θα επηρεάσει –σε κάποιο βαθμό– την ελληνική οικονομία, δεδομένου ότι μεταξύ των δύο χωρών έχουν αναπτυχθεί ισχυροί εμπορικοί και επιχειρηματικοί δεσμοί. Ωστόσο, το ακριβές μέγεθος της επίδρασης δεν μπορεί να προσδιοριστεί με ακρίβεια καθώς αυτές αναμένονται να είναι μεσοπρόθεσμες. Αναλυτικότερα, οι συνολικές επενδύσεις των ελληνικών επιχειρήσεων στην Κύπρο ξεπερνούν τα \$ 3 δις και αυτή η αλληλεξάρτηση θα κάνει ακόμη πιο δύσκολο τον οικονομικό σχεδιασμό τους, που δοκιμάζεται από τη μεγάλης διάρκειας ύφεση στην ελληνική οικονομία. Βέβαια οι επιπτώσεις για τις ελληνικές επιχειρήσεις από την κυπριακή κρίση διαφέρουν από κλάδο σε κλάδο και προσδιορίζονται, σε μεγάλο βαθμό, και από τις δυνατότητες κάθε επιχείρησης. Οι ελληνικές εξαγωγές στην Κύπρο πραγματοποίησαν ρεκόρ το 2011, φτάνοντας τα € 1,4 δις, με τις εισαγωγές κυπριακών προϊόντων στην Ελλάδα να είναι της

¹⁸ IMF (2013), World Economic Outlook, April 2013, Washington D.C. Πρόσβαση στο:

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/01/index.htm>

¹⁹ Fiscal Monitoring (2013), “Fiscal Adjustment in an Uncertain World”, April, Washington D.C. Πρόσβαση στο:

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2013/01/fmindex.htm>

τάξης των € 667 εκατ.²⁰ Η επιδείνωση της οικονομικής κατάστασης στην Κύπρο αλλά και η κόπωση που εμφάνισε η ελληνική εξαγωγική προσπάθεια μείωσαν σημαντικά τις εξαγωγές το 2012 σε σχέση με το 2011 και η τάση αυτή αναμένεται να συνεχιστεί. Η τελική επίπτωση της κυπριακής κρίσης για την ελληνική οικονομία θα επηρεαστεί και από το γενικό οικονομικό, πολιτικό πλαίσιο που θα διαμορφωθεί στην Ευρωζώνη.

Σημειώνουμε ότι, οι αποφάσεις της ΕΕ για την περίπτωση της Κύπρου δεν φάνηκε να υπακούουν σε κάποιο αποσαφηνισμένο πολιτικό σχέδιο. Ουσιαστικά, οι ευρωπαίοι ηγέτες συνέχισαν την πολιτική του **«βλέποντας και κάνοντας»** επί τη βάση των δεδομένων συσχετισμών δύναμης και επικρατουσών αντιλήψεων για την κρίση («συναίνεση του Βερολίνου»)²¹. Γεγονός είναι ότι έως τώρα δεν κατάφεραν παρά τον ακτιβισμό των τελευταίων τριών ετών (πακέτα διάσωσης, αλλαγή θεσμών κλπ) να αντιμετωπίσουν **αποτελεσματικά** τις αλληλοτροφοδοτούμενες εστίες της κρίσης. Στο παρελθόν κινητοποιήθηκαν κάθε φορά **μόνο μπροστά στην απειλή μιας καταστροφής**.

²⁰ Με βάση στοιχεία της ΕΛ.ΣΤΑΤ.

²¹ Σχετικά με την «συναίνεση του Βερολίνου» βλ. μεταξύ άλλων Philip Whyte «Eurozone governance and the Berlin consensus» February 11, 2011, Centre for European Reform, στο: <http://centreforeuropeanreform.blogspot.gr/2011/02/eurozone-governance-and-berlin.html>

καθώς και το άρθρο του William K. Black με τίτλο “New York Times Reporters Embrace the Berlin Consensus and Ignore Krugman and Economics” Μάιος 2012, στο δικτυακό τόπο New Economic Perspectives: <http://neweconomicperspectives.org/2012/05/new-york-times-reporters-embrace-the-berlin-consensus-and-ignore-krugman-and-economics.html>

2. Οι στόχοι του ΜΠΔΣ 2013-16

Στις 18 Φεβρουαρίου 2013 ψηφίστηκε στη Βουλή το νομοσχέδιο για την επικαιροποίηση του Μεσοπρόθεσμου Προγράμματος Δημοσιονομικής Πολιτικής, η ψήφιση του οποίου αποτελούσε προαπαιτούμενο για την έγκριση και την εκταμίευση των € 2,8 δις της δόσης του Φεβρουαρίου.

Η σύνταξη του μεσοπρόθεσμου καθιερώθηκε στη χώρα μας με τον νόμο του 2010, στοχεύοντας στην απεικόνιση της δημοσιονομικής στρατηγικής της γενικής κυβέρνησης ως ένα ενιαίο πλέον σύνολο και όχι μόνο σε επίπεδο κράτους, σε πολυετή ορίζοντα. Συγκεκριμένα,

- παρουσιάζονται τα δημοσιονομικά όρια και οι δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί μέχρι το 2016
- περιγράφονται οι βασικές πολιτικές κατευθύνσεις και προτεραιότητες και
- καθορίζονται συγκεκριμένοι στόχοι, χρονοδιαγράμματα, δείκτες υλοποίησης στην προσπάθεια ελέγχου των δαπανών και σταδιακής μείωσης του ελλείμματος με την υιοθέτηση ανωτάτων ορίων δαπανών σε όλους τους φορείς της γενικής κυβέρνησης.

Τα παραπάνω ανώτατα όρια δαπανών είναι δεσμευτικά για τα έτη 2013 και 2014, πλην όμως, σε περίπτωση επίτευξης καλύτερου πρωτογενούς αποτελέσματος σε σχέση με το στόχο, εφόσον εκτιμάται ότι θα είναι διατηρήσιμο, θα αναπροσαρμοστούν αντιστοίχως. Τότε, η έμφαση θα είναι στην ενίσχυση των χαμηλών εισοδηματικών στρωμάτων και την υποστήριξη της οικονομικής ανάκαμψης της αγοράς. Σε αυτή την περίπτωση θα χρησιμοποιηθεί ποσοστό τουλάχιστον 30% του καλύτερου από το αναμενόμενο αποτελέσματος για να επιταχυνθεί η πορεία αποκλιμάκωσης του δημόσιου χρέους.

Στο νέο μεσοπρόθεσμο πλαίσιο αποτυπώνεται το δημοσιονομικό όφελος που προκύπτει από τις αποφάσεις των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε., να μειώσουν ακόμη περισσότερο τα επιτόκια με τα οποία δανείστηκε η χώρα από το πρόγραμμα της επαναγοράς του χρέους, αλλά και την απόδοση στη χώρα μας των κερδών από τη διακράτηση ελληνικών ομολόγων από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, καθώς και από τις Εθνικές Κεντρικές Τράπεζες.

Πρέπει να σημειωθεί ότι τα παραπάνω στοιχεία, ειδικά όσον αφορά το δημοσιονομικό έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης, δεν περιλαμβάνουν την επίπτωση από την ανακεφαλαιοποίηση του τραπεζικού κλάδου. Έτσι, σύμφωνα με ανακοίνωση της Eurostat, που αφορά τα προσωρινά απολογιστικά δημοσιονομικά στοιχεία των χωρών της Ευρωζώνης, το δημοσιονομικό έλλειμμα φαίνεται να έκλεισε το 2012 στο 10% όταν ο στόχος του προϋπολογισμού για το 2012 ήταν για έλλειμμα 6,6% του ΑΕΠ. Όμως, αν αφαιρεθεί η επίπτωση της στήριξης των τραπεζών, το έλλειμμα ανέρχεται σε 6%. Η στήριξη των τραπεζών είναι μια «εφάπαξ» (one-off) ενέργεια, δεν θα επηρεάσει τα επόμενα έτη τη δημοσιονομική εξέλιξη και άρα δεν θα απαιτηθούν νέα μέτρα. Εν τούτοις, η εξέλιξη αυτή αναδεικνύει τον **φαύλο κύκλο** που έχει δημιουργηθεί λόγω της μεθόδου που ακολουθείται και σε άλλες χώρες (Ισπανία): Η διάσωση τραπεζών προκαλεί νέες δυσκολίες στη δημοσιονομική διαχείριση (ελλείμματα), μεταφέρει δηλαδή το κόστος διάσωσης τραπεζών στο κράτος, που

ΠΙΝΑΚΑΣ 2: Επικαιροποιημένες δημοσιονομικές παρεμβάσεις ΜΠΔΣ 2013- 2016
(σε εκατ. ευρώ)

	2013	2014	2015	2016	2013- 2016
A. Παρεμβάσεις στο σκέλος των δαπανών	7.386,4	2.231,9	-49,3	157,7	9.726,7
Αναδιάρθρωση Δημοσίου Τομέα	388,5	378	50,1	0	816,6
Τοπική Αυτοδιοίκηση	50	160	0	0	210
Μισθολογικές Παρεμβάσεις	1.110,5	260,4	-9,5	9,7	1.371,1
Συντάξεις	4781	422,7	-41,5	84,5	5.246,7
Κοινωνικά Επιδόματα	-34,3	77,7	12,5	12,5	68,4
Υγειονομική Περίθαλψη	455,2	619,7	38	0	1.112,9
Άμυνα	303	99,8	-193,5	37	246,3
Εκπαίδευση	86,3	33,5	9,6	0	129,4
Εξορθολογισμός ΔΕΚΟ	246,2	180,1	85	14	525,3
B. Παρεμβάσεις στο σκέλος των Εσόδων	2.150,4	1.468,6	12	0	3.631
Γ. Σύνολο Παρεμβάσεων (A+ B)	9.536,8	3.700,5	-37,3	157,7	13.357,7

Πηγή: Επικαιροποιημένο ΜΠΔΣ 2013- 2016

ΠΙΝΑΚΑΣ 3: Προβλέψεις του ΜΠΔΣ για τόκους, έλλειμμα, ΑΕΠ, πρωτογενές αποτέλεσμα και χρέος της Ελλάδας την περίοδο 2013 – 2016 (σε εκατ. ευρώ)

		2013**	2014**	2015**	2016**
ΤΟΚΟΙ	ταμειακή βάση	6.400	6.900	7.200	7.300
	δεδουλευμένη βάση	8.300	9.700	10.800	11.200
ΑΕΠ	δεδουλευμένη βάση % ΑΕΠ	4,5%	5,3%	5,8%	5,7%
	ετήσιο	183.049	182.682	187.810	196.522
ΈΛΛΕΙΜΜΑ	Κρατικού Προϋπολογισμού	-9.486	-7.312	-8.277	-8.334
	% ΑΕΠ	-5,2%	-4,0%	-4,4%	-4,2%
	Γενικής Κυβέρνησης	-7.900	-5.154	-6.965	-4.552
	% ΑΕΠ	-4,3%	-2,8%	-3,7%	-2,3%
ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑ	Κρατικού Προϋπολογισμού	-3.086	-412	-1.077	-1.034
	Γενικής Κυβέρνησης	489	4.471	3.692	6.350
	% ΑΕΠ	0,3%	2,4%	2,0%	3,2%
ΧΡΕΟΣ	Γενικής Κυβέρνησης	318.829	319.129	322.029	322.329
	% ΑΕΠ	174,2%	174,7%	171,5%	164%

Πηγή: Επικαιροποιημένο ΜΠΔΣ 2013- 2016

με τη σειρά της υπονομεύει την εμπιστοσύνη στη χώρα και μπορεί να καταλήγουν σε μέτρα που εντείνουν την ύφεση και εν τέλει θίγουν την τραπεζική ρευστότητα κλπ. Πρέπει όμως να σημειώσουμε ότι το θέμα έχει ήδη τεθεί στην ευρωπαϊκή συζήτηση στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης των ρυθμίσεων για τις τράπεζες («τραπεζική ένωση»). **Η ελληνική κυβέρνηση ορθώς κατά τη γνώμη μας έχει ζητήσει την επιτάχυνση των διαδικασιών για «τραπεζική ένωση» στην ΕΕ.**

3. Η Εκτέλεση του προϋπολογισμού

3.1. Η γενική εικόνα. Πού επιτυγχάνονται οι στόχοι και που υπάρχουν υστερήσεις

Η εκτέλεση του προϋπολογισμού κατά το πρώτο τρίμηνο 2013 ήταν **καλύτερη του αναμενόμενου**, τόσο σε σχέση με τον στόχο που είχε τεθεί όσο και σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο του 2012. Η θετική αυτή εξέλιξη οφείλεται στον Κρατικό Προϋπολογισμό, ο οποίος παρουσίασε πλεόνασμα € 519 εκατ. (ή κατά 0,3% του ΑΕΠ) έναντι ελλείμματος € 334 εκατ. στο πρώτο τρίμηνο 2012 και ελλείμματος € 2,3 δις που ήταν ο στόχος για το πρώτο τρίμηνο 2013.²² Η επίτευξη πρωτογενούς πλεονάσματος στο πρώτο τρίμηνο του 2013 οφείλεται: (α) στη σημαντική μείωση των πρωτογενών δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού που διαμορφώθηκε στα € 11,2 δις έναντι στόχου € 12,3 δις στο επικαιροποιημένο ΜΠΔΣ (β) στην μικρότερη έναντι του στόχου μείωση των καθαρών εσόδων του Τ.Π. στα € 10,7 δις, έναντι στόχου € 10,6 δις. Δημιουργείται επομένως θετική διαφορά από τον στόχο για το πρωτογενές ισοζύγιο της ΚΚ ύψους € 2,9 δις από το πρώτο τρίμηνο του έτους. Το αποτέλεσμα αυτό επιτεύχθηκε **παρά τη μεγάλη υστέρηση που σημειώθηκε στα καθαρά έσοδα και ιδιαίτερα στα έσοδα από έμμεσους φόρους**, όπως στον ΦΠΑ, στον ΕΦΚ καπνού και πετρελαιοειδών. **Πηγές αβεβαιότητας ωστόσο, δημιουργούν οι χαμηλότερες έναντι του στόχου επιστροφές φόρων, καθώς και τα μεγαλύτερα -έναντι των στόχων- έσοδα του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων που όμως δεν συμβαδίζουν με τις αντίστοιχες δαπάνες.**

Εκτιμούμε ότι **δεν υπάρχουν (οικονομικά και κοινωνικά) περιθώρια για περαιτέρω μέτρα λιτότητας**. Το επιθυμητό θα ήταν βέβαια να εξετασθούν δυνατότητες για μικρότερες περικοπές δαπανών και μείωση φορολογικών συντελεστών το 2013. Υποστηρίζεται ευρέως ότι ειδικά ο συντελεστής ΦΠΑ 23% στις επιχειρήσεις εστίασης αποτελεί πλήγμα για την ανταγωνιστικότητα του ελληνικού τουρισμού, με δεδομένους τους κατά πολύ χαμηλότερους συντελεστές ανταγωνιστικών χωρών. Εν τούτοις, λόγω συνθηκών, δεν είναι βέβαιο ότι η μείωση του συντελεστή θα οδηγούσε σε χαμηλότερες τιμές στην εστίαση. Αντίθετα, η **αποτελεσματική καταπολέμηση της φοροδιαφυγής θα μπορούσε να διευκολύνει μια ηπιότερη δημοσιονομική προσαρμογή που λαβαίνει υπόψη την ανταγωνιστικότητα της οικονομίας και την κατάσταση της εσωτερικής ζήτησης.**

²² Σύμφωνα με τα διαθέσιμα δημοσιονομικά στοιχεία, το έλλειμμα του ΚΠ στο πρώτο τρίμηνο του έτους διαμορφώθηκε στα € 1,36 δις (ή 0,7% του ΑΕΠ) έναντι ελλείμματος € 7,3 δις (ή 3,8% του ΑΕΠ) το αντίστοιχο τρίμηνο του 2012 (βλ. Πίνακα 4). Συνολικά για το έτος, προβλέπεται έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού € 11,2 δις το 2013, από € 15,7 δις το 2012. Αναλυτικότερα, ως προς τις επιμέρους κατηγορίες του ΚΠ, παρατηρούμε ότι ο τακτικός προϋπολογισμός παρουσιάζει πρωτογενές έλλειμμα € 616 εκατ. ή 0,34% του ΑΕΠ και συνολικό έλλειμμα (με τους τόκους) € 2,5 δις ή 1,36% του ΑΕΠ. Τα ελλείμματα του τακτικού προϋπολογισμού εξισορροπούνται από το πλεόνασμα € 1,13 δις που παρουσιάζει το αποτέλεσμα του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4. Πορεία Εκτέλεσης Κρατικού Προϋπολογισμού στο τρίμηνο Ιανουάριος-Μάρτιος 2013

σε εκατ. € (τροποποιημένη ταμειακή βάση)	ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΣ - ΜΑΡΤΙΟΣ				ΕΤΗΣΙΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ			
	2012	2013		Μεταβολή	2012	2013		Μεταβολή
	Πραγμ.	Πραγμ.	Στόχοι Επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ	Ποσοστιαία μεταβολή Ιαν.-Μαρ. 2012-2013	Πραγμ.	Εκτιμήσεις Επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ 2013-2016	Στόχοι Προϋπολογισμού 2013	Ποσοστιαία διαφορά Στόχου 2013 έναντι του Πραγμ. 2012
	(1)	(2)	(3)	(4)={{(2)- (1)}/(1)}	(5)	(6)	(7)	(8)={{(7)- (5)}/(5)}
I. Καθαρά έσοδα Κρατικού προϋπολογισμού (1+2)	12.840	12.338	11.353	-3,9%	51.926	51.863	51.458	-0,9%
1. Καθαρά έσοδα τακτικού προϋπολογισμού (Α+Β-Γ)	11.443	10.724	10.563	-6,3%	48.325	46.727	46.322	-4,1%
Α. Έσοδα προ επιστροφών φόρων	11.961	10.875	11.223	-9,1%	51.482	49.542	49.137	-4,6%
Β. Ειδικά έσοδα από εκχώρηση αδειών και δικαιωμάτων του Δημοσίου	0	62	20		15	86	86	473,3%
Γ. Επιστροφές φόρων	518	213	680	-58,9%	3.172	2.901	2.901	-8,5%
2_{ΠΔΕΕ}. Έσοδα Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων	1.397	1.614	790	15,5%	3.601	5.136	5.136	42,6%
II. Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού (1+2)	20.119	13.693	15.538	-31,9%	67.615	60.307	62.652	-7,3%
1. Δαπάνες τακτικού προϋπολογισμού (Α+Β+Γ+Δ+Ε)	19.631	13.214	14.388	-32,7%	61.501	53.457	55.802	-9,3%
Α. Πρωτογενείς δαπάνες	12.578	11.181	12.271	-11,1%	47.529	45.150	45.050	-5,2%
Β. Εξοπλιστικά προγράμματα (σε ταμειακή βάση)	4	0	50	-100,0%	410	750	750	82,9%
Γ. Καταπτώσεις εγγυήσεων, εκ των οποίων σε φορείς εντός της γενικής κυβέρνησης (καθαρή βάση)	104	135	182	29,8%	797	1.027	1.027	28,9%
σε φορείς εκτός της γενικής κυβέρνησης	11	101	143	818,2%	117	469	469	300,9%
Δ. Τόκοι (καθαρή βάση)	6.945	1.874	1.847	-73,0%	12.224	6.400	8.900	-27,2%
Ε. Προμήθεια εκταμίευσης δανείων στο ΕFSF	0	24	38		541	130	75	-86,1%
2_{ΠΔΕΔ}. Δαπάνες Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων	488	479	1.150	-1,8%	6.114	6.850	6.850	12,0%
III. Αποτέλεσμα Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (2_{ΠΔΕΕ}-2_{ΠΔΕΔ})	909	1.135	-360	24,9%	-2.513	-1.714	-1.714	-31,8%
Αποτέλεσμα Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων / ΑΕΠ	0,5%	0,6%	-0,2%	32,3%	-1,3%	-0,9%	-0,9%	-27,7%
IV. Πρωτογενές αποτέλεσμα κρατικού προϋπολογισμού (I-II+Δ)	-334	519	-2.338	-255,4%	-3.465	-2.044	-2.294	-33,8%
Πρωτογενές αποτέλεσμα ΚΠ / ΑΕΠ	-0,2%	0,3%	-1,3%	-264,7%	-1,8%	-1,1%	-1,3%	-29,8%
V. Αποτέλεσμα Κρατικού Προϋπολογισμού (I-II)	-7.279	-1.355	-4.185	-81,4%	-15.689	-8.444	-11.194	-28,7%
Αποτέλεσμα ΚΠ / ΑΕΠ	-3,8%	-0,7%	-2,3%	-80,3%	-8,1%	-4,6%	-6,1%	-24,4%
ΑΕΠ	194.003	183.049	183.049		194.003	183.049	183.049	

Πηγή : Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (επεξεργασία στοιχείων)

Για τη πιο αναλυτική απεικόνιση των λογαριασμών βλ. Δελτίο Εκτέλεσης Προϋπολογισμού Ιαν.-Μαρ. 2013 ΓΛΚ

3.2. Τα φορολογικά έσοδα αποκλίνουν

Σε αντίθεση με τις πρωτογενείς δαπάνες του ΤΠ, η πορεία των καθαρών εσόδων του Τ.Π. εξακολουθεί να είναι σημαντικά αρνητική καθώς αυτά σημείωσαν πτώση κατά 6,3% σε ετήσια βάση, στα € 10,7 δις στο πρώτο τρίμηνο 2013, από αύξησή τους κατά 2,9% στο πρώτο τρίμηνο 2012 (Πίνακας 5).²³ Βέβαια, τα έσοδα αυτά υπερέβησαν κατά € 161 εκατ. τον στόχο τους (ή κατά 1,5%) που είχε τεθεί για το πρώτο τρίμηνο του έτους. Ωστόσο η εξέλιξή τους εξακολουθεί να είναι πολύ αρνητική, ιδιαίτερα όσον αφορά τη μεγάλη πτώση των έμμεσων φόρων. Πιο συγκεκριμένα, χαμηλότερα κατά € 348 εκατ. από τον στόχο ήταν τα έσοδα προ επιστροφών φόρων, ενώ οι επιστροφές φόρων ήταν χαμηλότερες κατά € 467 εκατ. Οι ειδικότερες κατηγορίες εσόδων έχουν ως εξής:

(α) Φόρος Εισοδήματος Φυσικών Προσώπων

Τα έσοδα από τον Φόρο Εισοδήματος Φυσικών Προσώπων για το πρώτο τρίμηνο 2013 διαμορφώθηκαν στα € 1,6 δις, χαμηλότερα κατά 1,4% έναντι του στόχου και κατά 7,5% συγκριτικά με το πρώτο τρίμηνο του προηγούμενου έτους. Εντύπωση προκαλεί το γεγονός ότι στο σύνολο του 2013, εκτιμάται τα έσοδα από τον Φόρο Φυσικών Προσώπων θα είναι μειωμένα κατά 22,2% συγκριτικά με το 2012 και σε συνέχεια όλων των προηγούμενων μειώσεων.²⁴

(β) Φόρος Εισοδήματος Νομικών Προσώπων

Ιδιαίτερα αρνητική είναι και η εξέλιξη των εσόδων από τον φόρο εισοδήματος νομικών προσώπων στο πρώτο τρίμηνο 2013, αφού εισπράχτηκαν μόνο € 21 εκατ., δηλαδή λιγότερα από τα μισά που είχαν εισπραχτεί στο πρώτο τρίμηνο 2012. Για το σύνολο του 2013 έχουν προβλεφτεί εισπράξεις από τον Φόρο Εισοδήματος Νομικών Προσώπων ύψους € 1, 5 δις, ποσό που υστερεί κατά 13,8% έναντι του αντίστοιχου ποσού του 2012.

(γ) Φόροι στην Περιουσία

Σημαντική ήταν υπέρβαση του στόχου στα έσοδα από Φόρους στην Περιουσία κατά 16,6% για το πρώτο τρίμηνο 2013. Τα παραπάνω έσοδα ήταν € 101 εκατ. Αν και εντυπωσιακό έναντι του στόχου, το παραπάνω ποσό είναι μειωμένο κατά 44,2% σε σχέση με το πρώτο τρίμηνο του 2012. Για το σύνολο του έτους, τα παραπάνω φορολογικά έσοδα αναμένεται να ανέλθουν στα € 3,18 δις, ποσό υψηλότερο κατά 11,2% σε σύγκριση με το αντίστοιχο ποσό του προηγούμενου έτους. Οι Φόροι στην Περιουσία είναι από τις λίγες κατηγορίες φορολογικών εσόδων που αναμένεται να ξεπεράσουν εντός του 2013 τα αντίστοιχα ποσά του 2012.

²³ Στο σύνολο του έτους, ο στόχος για το 2013, με βάση τον προϋπολογισμό, είναι € 46,3 δις, μειωμένος σε σχέση με τα περσινά πραγματικά αποτελέσματα κατά € 2 δις ή 4,1%, συνέπεια της συνεχώς μειούμενης οικονομικής δραστηριότητας. Συναφώς, ο περαιτέρω περιορισμός του ελλείμματος εντός του 2013 θα προέλθει αποκλειστικά από τη μείωση των Δημοσίων Δαπανών παρά την προγραμματισμένη αύξηση των εσόδων από τους φόρους στην περιουσία κατά 11,2% το 2013.

²⁴ Συνεπώς, για το τρέχον έτος, ο στόχος είναι να συλλεχθούν € 7,9 δις από τον παραπάνω φόρο.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5. Έσοδα Κρατικού Προϋπολογισμού στο τρίμηνο Ιανουάριος - Μάρτιος 2013

σε εκατ. € (τροποποιημένη ταμειακή βάση)	Ιανουάριος - Μάρτιος				Ετήσια Στοιχεία			Μεταβολή Ποσοστιαία διαφορά Στόχου 2013 έναντι του Πραγμ. 2012
	2012	2013		Μεταβολή	2012	2013		
	Πραγμ.	Πραγμ.	Στόχοι Επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ	Ποσοστιαία μεταβολή Ιαν.- Μαρ. 2012-2013	Πραγμ.	Εκτιμήσεις Επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ 2013-2016	Στόχοι Προϋπολογισμού 2013	
(1)	(2)	(3)	(4)={{(2)-(1)}/(1)}	(5)	(6)	(7)	(8)={{(7)-(5)}/(5)}	
Σύνολο καθαρών εσόδων κρατικού προϋπολογισμού (1+2)	12.840	12.338	11.353	-3,9%	51.925	51.863	51.458	-0,9%
1. Καθαρά Έσοδα τακτικού προϋπολογισμού (Α+Β+Γ-Δ)	11.443	10.724	10.563	-6,3%	48.325	46.727	46.322	-4,1%
A. Τακτικά έσοδα (I+ II+ III+ IV)	11.693	10.290	10.703	-12,0%	49.662	47.114	46.709	-5,9%
I. Άμεσοι Φόροι	4.536	4.171	4.076	-8,0%	21.096	20.117	19.877	-5,8%
1. Φόρος Εσοδήματος	2.073	1.995	2.002	-3,8%	13.311	11.065	11.042	-17,0%
Φυσικών προσώπων	1.701	1.573	1.595	-7,5%	9.968	7.759	7.890	-20,8%
Νομικών προσώπων	45	21	31	-53,3%	1.715	1.479	1.479	-13,8%
Ειδικών κατηγοριών	327	401	376	22,6%	1.628	1.827	1.673	2,8%
2. Φόροι στην περιουσία	1.269	708	607	-44,2%	2.857	3.176	3.176	11,2%
3. Άμεσοι φόροι ΠΟΕ	726	1.049	1.009	44,5%	1.812	3.307	3.307	82,5%
5. Λοιποί άμεσοι φόροι	468	419	458	-10,5%	3.116	2.569	2.352	-24,5%
II. Έμμεσοι φόροι	6.618	5.648	6.153	-14,7%	26.083	24.604	24.430	-6,3%
1. Φόροι Συναλλαγών	4.106	3.461	3.713	-15,7%	15.686	14.372	14.368	-8,4%
ΦΠΑ	3.963	3.354	3.571	-15,4%	14.955	13.757	13.717	-8,3%
πετρελαιοειδών	733	560	686	-23,6%	2.567	2.587	2.582	0,6%
καπνού	195	135	170	-30,8%	729	725	690	-5,3%
λοιπών	3.035	2.659	2.715	-12,4%	11.659	10.445	10.445	-10,4%
Λοιποί φόροι συναλλαγών, από τους οποίους	143	107	142	-25,2%	731	615	651	-10,9%
Μεταβιβάσεις κεφαλαίων	95	65	85	-31,6%	387	341	341	-11,9%

Χαρτόσημο	47	42	43	-10,6%	342	272	272	-20,5%
2. Φόροι κατανάλωσης	2.247	1.886	2.235	-16,1%	9.627	9.506	9.336	-3,0%
Φόρος ασφαλίσεων	81	73	76	-9,9%	352	315	315	-10,5%
Τέλος ταξινόμησης οχημάτων	12	11	15	-8,3%	53	45	45	-15,1%
ΕΦΚ ενεργειακών προϊόντων	1.063	1.038	1.093	-2,4%	4.464	4.550	4.532	1,5%
Λοιποί ΕΦΚ (καπνού κτλ)	781	584	728	-25,2%	3.114	3.055	2.903	-6,8%
Τέλη κυκλοφορίας οχημάτων	223	102	237	-54,3%	1.305	1.228	1.228	-5,9%
Λοιποί φόροι κατανάλωσης	87	78	86	-10,3%	339	313	313	-7,7%
3. Έμμεσοι φόροι ΠΟΕ	178	229	131	28,7%	452	435	435	-3,8%
4. Λοιποί έμμεσοι φόροι	87	72	74	-17,2%	318	291	291	-8,5%
Σύνολο φορολογικών εσόδων (I+II)	11.154	9.819	10.229	-12,0%	47.179	44.721	44.307	-6,1%
III. Απολήψεις από ΕΕ	13	27	20	107,7%	246	236	236	-4,1%
IV. Λοιπά μη φορολογικά έσοδα	526	444	454	-15,6%	2.237	2.157	2.166	-3,2%
Σύνολο μη φορολογικών εσόδων (III+IV)	539	471	474	-12,6%	2.483	2.393	2.402	-3,3%
B. Μη τακτικά έσοδα (I+II+III+IV)	268	585	520	118,3%	1.820	2.428	2.428	33,4%
Γ. Ειδικά έσοδα από εκχώρηση αδειών και δικαιωμάτων του δημοσίου	0	62	20		15	86	86	473,3%
Σύνολο εσόδων προ μείωσης επιστροφών (A+B+Γ)	11.961	10.937	11.243	-8,6%	51.497	49.628	49.223	-4,4%
Δ. Επιστροφές εσόδων	518	213	680	-58,9%	3.172	2.901	2.901	-8,5%
2. Έσοδα Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων (A+B)	1.397	1.614	790	15,5%	3.600	5.136	5.136	42,7%
A. Εισροές από την Ε.Ε.	1.351	1.574	750	16,5%	3.434	4.936	4.936	43,7%
B. Ίδια έσοδα	46	40	40	-13,0%	166	200	200	20,5%

Πηγή : Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (επεξεργασία στοιχείων)

Για τη πιο αναλυτική απεικόνιση των λογαριασμών βλ. Δελτίο Εκτέλεσης Προϋπολογισμού Ιαν.-Μαρ. 2013 ΓΛΚ

(δ) Άμεσοι Φόροι Παρελθόντων Οικονομικών Ετών (ΠΟΕ)

Τα έσοδα από Άμεσους Φόρους ΠΟΕ ήταν αυξημένα το πρώτο τρίμηνο του 2013, τόσο έναντι του στόχου (υπέρβαση στόχου κατά 4%), όσο και έναντι του πρώτου τριμήνου του 2012 (υπέρβαση κατά 44,5%), καθώς τα επιπλέον έσοδα (συγκριτικά με πέρυσι) ανήλθαν στο ποσό των € 323 εκατ. Ο λόγος της αύξησης ήταν η παράταση στους δύο πρώτους μήνες του 2013 των πληρωμών των δόσεων του ΦΕΦΠ του 2012. Εντός του 2013 αναμένεται να συλλεχθούν € 3,3 δις, ήτοι 82,5% περισσότερα συγκριτικά με το 2012. Τα έσοδα από Άμεσους Φόρους ΠΟΕ περιορίζουν την πτώση των Δημοσίων Εσόδων για το 2013 κατά € 1,5 δις.

(ε) Έμμεσοι Φόροι

Τα έσοδα από Έμμεσους Φόρους παραδοσιακά είναι υψηλότερα από τα έσοδα από Άμεσους Φόρους και συνεπώς η διακύμανση τους επηρεάζει σημαντικά την εκτέλεση του Κρατικού Προϋπολογισμού. Για το 2013, τα συνολικά έσοδα από Έμμεσους Φόρους εκτιμάται ότι θα είναι μειωμένα έναντι των συνολικών εσόδων του 2012 κατά 6,3%, θα ανέρχονται δε στο ποσό των € 24,4 δις. Εντός του πρώτου τριμήνου συλλέχθηκαν από Έμμεσους Φόρους € 5,65 δις, ποσό μικρότερο και έναντι του στόχου κατά 8,2% και έναντι του πρώτου τριμήνου του 2012 κατά 14,7%.

(στ) Φόροι Συναλλαγών

Η περαιτέρω μείωση του ΑΕΠ και η αύξηση της φοροδιαφυγής έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό των εκτιμώμενων εσόδων από Φόρους Συναλλαγών (ΦΠΑ και λοιποί φόροι συναλλαγών) για το 2013. Στο σύνολο του τρέχοντος έτους εκτιμάται τα παραπάνω έσοδα να είναι μειωμένα κατά 8,4% έναντι του 2012, αναμένεται συνεπώς να συλλεχθούν € 14,4 δις. Όμως, παρά τον περιορισμό του ετήσιου και του μηνιαίου στόχου, η πτώση των εσόδων για το πρώτο τρίμηνο του 2013 ήταν μεγαλύτερη της αναμενόμενης. Συγκεκριμένα αυτή ήταν μικρότερη κατά 6,8% έναντι του τριμηνιαίου στόχου και κατά 15,71% έναντι της αντίστοιχης περιόδου του 2012. Ο συνολικός ετήσιος στόχος για τα έσοδα από τον ΦΠΑ είναι να μειωθούν κατά 8,3%, μετά την πτώση τους κατά 11,2% το 2012.²⁵ Όσον αφορά την διάρθρωση των εσόδων του ΦΠΑ του πρώτου τριμήνου, σημαντικότερη ήταν η απροσδόκητη μείωση των εσόδων από ΦΠΑ στον καπνό και τα πετρελαιοειδή, κατά 30,2% και 23,6% αντίστοιχα έναντι της αντίστοιχης περιόδου το 2012. Αδικοιολόγητα μεγάλη παραμένει η πτώση των εσόδων από τον ΦΠΑ στα προϊόντα εκτός καυσίμων και καπνού.

(ζ) Φόροι Κατανάλωσης

Το Υπουργείο Οικονομικών υπολογίζει να συλλέξει € 9,3 δις από Φόρους επί της Κατανάλωσης, δηλαδή ποσό οριακά χαμηλότερο από το Φόρο Εισοδήματος επί των Φυσικών και Νομικών Προσώπων μαζί. Ο στόχος αυτός είναι μειωμένος μόνο κατά 3% έναντι των πραγματικών εσόδων του 2012. Οι εισπράξεις του πρώτου τριμήνου όμως παρουσιάστηκαν σημαντικά μειωμένες, τόσο έναντι του μηνιαίου στόχου (ήτοι μειωμένες κατά 15,6%), όσο και έναντι του αντίστοιχου πραγματικού ποσού του 2012, δηλαδή κατά 16,1%. Το αποτέλεσμα αυτό οφείλεται στην απροσδόκητη πτώση των εσόδων από τον Ειδικό Φόρο Κατανάλωσης (καπνού κλπ) κατά 25,2% καθώς και στην απροσδόκητη πτώση των εσόδων

²⁵ Το γεγονός αυτό οφείλεται στην υπάρχουσα φοροδιαφυγή, στην αδυναμία των φοροεισπρακτικών μηχανισμών για την σύλληψή της, αλλά και στην εκτεταμένη ύφεση που πλήττει την ελληνική οικονομία.

από τα Τέλη Κυκλοφορίας Οχημάτων κατά 54,3%. Το 2013 εκτιμάται να εισπραχθούν από τα τέλη κυκλοφορίας έσοδα ύψους € 1,2 δις, έναντι εσόδων ύψους € 1,3 δις το 2012.

(η) Έμμεσοι Φόροι Παρελθόντων Οικονομικών Ετών (ΠΟΕ)

Αν και μικρή σε απόλυτο μέγεθος, πολύ σημαντική ήταν η αύξηση των Έμμεσων Φόρων ΠΟΕ το πρώτο τρίμηνο 2013. Συγκεκριμένα τα έσοδα από τον παραπάνω φόρο ήταν € 229 εκατ., υψηλότερα κατά 28,7% σε σύγκριση με τα πραγματικά έσοδα του πρώτου τριμήνου 2012 και κατά 75% σε σύγκριση με τον στόχο για το ίδιο διάστημα του 2013. Πάντως, στο σύνολο του 2013 αναμένεται πτώση 3,8% σε σύγκριση με τα πραγματικά έσοδα του 2012.

(θ) Έσοδα Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων

Σημαντική αύξηση 42,6% εκτιμάται στα Έσοδα του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων για το 2013, όπου αναμένεται η συγκέντρωση του ποσού των € 5,1 δις. Κατά το πρώτο τρίμηνο του 2013 οι εισροές από την ΕΕ ήταν € 1,57 δις έναντι στόχου € 0,75 δις.

Τα έσοδα του πρώτου τριμήνου έχουν επηρεαστεί αρνητικά από πολλούς παράγοντες όπως:

- η σημαντική μείωση των εισοδημάτων των μισθωτών και συνταξιούχων, οι οποίοι δεν έχουν τη δυνατότητα φοροδιαφυγής
- η διόγκωση της φοροδιαφυγής των μη μισθωτών, ως αποτέλεσμα της αύξησης των φορολογικών συντελεστών, σε συνδυασμό με την αναποτελεσματική λειτουργία του φοροεισπρακτικού μηχανισμού.

Η περιοριστική δημοσιονομική και εισοδηματική πολιτική εντείνει αναμφίβολα την ύφεση και *per se*, δηλαδή χωρίς την αντεπίδραση άλλων παραγόντων που θα την εξουδετερώσουν, τείνει να τροφοδοτεί ένα **σπирάλ προς τα κάτω**. Π.χ. η μεγάλη αύξηση των συντελεστών ΦΠΑ και του ειδικού φόρου κατανάλωσης (ΕΦΚ) για το πετρέλαιο, στο πλαίσιο της εξίσωσης των φορολογικών συντελεστών για διαφορετικές χρήσεις του πετρελαίου, συνοδεύθηκαν από πτώση των αντίστοιχων εσόδων λόγω μείωσης της κατανάλωσης πετρελαίου θέρμανσης.²⁶ Φυσικά αναζητούνται τρόποι για να αντισταθμισθούν οι απώλειες. Επιπλέον, η **ύφεση** και η **ανεργία**, σε συνδυασμό με την επέκταση της **ανασφάλιστης εργασίας** και την αύξηση των ληξιπρόθεσμων οφειλών σε ΙΚΑ, ΟΑΕΕ κ.α., αυξάνουν τα ελλείμματα των ασφαλιστικών ταμείων, πράγμα που μπορεί να οδηγήσει σε νέες περικοπές συντάξεων και έτσι ανατροφοδότηση της ύφεσης. **Η κατάσταση του ασφαλιστικού συστήματος είναι όντως ασταθής και οι τάσεις μπορούν να αναστραφούν μόνον αν αποδώσουν γρήγορα άλλα μέτρα και πρωτοβουλίες που στοχεύουν στην επανεκκίνηση της οικονομίας** (ΕΣΠΑ, μεγάλα έργα κλπ).

3.3. Οι δημόσιες δαπάνες είναι εντός στόχων

Στο τρίμηνο Ιανουαρίου –Μαρτίου οι δαπάνες του ΤΠ σημείωσαν πτώση 32,7 % και έφτασαν στα € 13,2 δις, έναντι € 19,6 δις την αντίστοιχη περίοδο του 2012 (Πίνακας 6). Σημειώνεται

²⁶ Βλ. δηλώσεις του υφ. Οικονομικών Γ. Μαυραγάνη στην εφημερίδα τα Νέα, 19.4.2013.

ότι το επικαιροποιημένο ΜΠΔΣ προέβλεπε μείωση συνολικών δαπανών το 2013 κατά 14,4 % σε σχέση με το 2012 ή κατά € 8,7 δις.

Η σημαντική μείωση σε ετήσια βάση -αλλά και έναντι των στόχων- των δαπανών του ΤΠ στην υπό εξέταση περίοδο προέρχεται κυρίως από τις πρωτογενείς δαπάνες (μείωση κατά € 1,4 δις ή σε ποσοστό 11,1% σε σχέση με την αντίστοιχη περίοδο 2012). Συνολικά, οι πρωτογενείς δαπάνες αναμένεται να διαμορφωθούν στα € 45 δις το 2013 από € 47,7 δις το 2012 (μείωση κατά 5,6% έναντι του 2012). **Η υλοποίηση του προϋπολογισμού 2013 το πρώτο τρίμηνο 2013 σηματοδοτεί την ομαλή υλοποίηση του προϋπολογισμού από την πλευρά των πρωτογενών δαπανών με βάση τα μέτρα της κυβέρνησης. Πρέπει ωστόσο να παρατηρήσουμε ότι ένα μέρος των μειωμένων δαπανών έναντι των στόχων οφείλεται σε μετάθεση πληρωμής υποχρεώσεων.**

Η μεγάλη μείωση των πρωτογενών δαπανών στο τρίμηνο εντοπίζεται σε συγκεκριμένες επιμέρους κατηγορίες δαπανών, ως εξής:

(α) Στις μισθολογικές αποδοχές και συντάξεις.

Υπήρξε μικρή μείωση κατά 5% σε ετήσια βάση για το τρίμηνο. Ειδικότερα οι μισθοί μειώθηκαν κατά 7,3%, οι μισθοί προσωπικού νοσοκομείων κατά 7,6%, και οι πληρωμές για συντάξεις κατά 5,8% σε ετήσια βάση για το τρίμηνο (συνολικά για το έτος έχει προγραμματιστεί μείωση των συντάξεων της κεντρικής διοίκησης κατά 12,2%). Αθροιστικά, οι δαπάνες για αποδοχές και συντάξεις αναμένεται να διαμορφωθούν σε € 18,5 δις το 2013 από € 20,63 δις το 2012, σημειώνοντας πτώση κατά 10,3% το 2013, μετά από πτώση κατά 6% το 2012.

(β) Στις επιχορηγήσεις των ασφαλιστικών ταμείων

Οι δαπάνες αυτές είναι σημαντικά μειωμένες στα € 3,7 δις το πρώτο τρίμηνο του 2013, από € 4,92 δις το αντίστοιχο τρίμηνο του 2012, αν και έχουν ήδη απορροφήσει το 29,6% της συνολικής επιχορήγησης που προβλέπεται για το 2013. Η επιχορήγηση του ΙΚΑ ανήλθε στα € 860 εκατ., είναι μειωμένη κατά 46,2% σε σχέση με το αντίστοιχο τρίμηνο του 2012 (€ 1,6 δις) και έχει συνολικά απορροφήσει το 34,4% της συνολικής επιχορήγησης για το 2013. Βέβαια για το 2013 ως σύνολο η επιχορήγηση του ΙΚΑ έχει προγραμματιστεί να μειωθεί στα € 2,2 δις από € 3,98 δις που ανήλθε το 2012.²⁷

²⁷ Αξίζει να σημειωθεί ότι η προϋπολογισθείσα επιχορήγηση του Ι.Κ.Α. για το 2012 ήταν € 2,16 δις (με βάση τα στοιχεία του Κρατικού Προϋπολογισμού 2012).

ΠΙΝΑΚΑΣ 6. Δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού στο τρίμηνο Ιανουάριος - Μάρτιος 2013

σε εκατ. ευρώ (τροποποιημένη ταμειακή βάση)	Ιανουάριος-Μάρτιος			2012 Πραγμ. (4)	Ετήσια Στοιχεία		2013 Εκτιμήσεις Επικαιροποιημένου ΜΠΔΣ 2013-2016 (5)	2013 Στόχοι Προϋπολογισμού 2013 (6)	Διαφορά Στόχου 2013 έναντι του Πραγμ. 2012 (7)	Ποσοστό εκτέλεσης (%) (8)=(2)/(5)
	2012	2013	Ποσοστιαία μεταβολή Ιαν.- Μαρ. 2012- 2013 (3)=[(2)-(1)]/(1)		2013	Διαφορά Στόχου 2013 έναντι του Πραγμ. 2012 (7)				
	Πραγμ. (1)	Πραγμ. (2)			Πραγμ. (4)					
Συνολικές δαπάνες Κρατικού Προϋπολογισμού (1+ 2)	20.120	13.693	-31,9%	67.613	60.307	62.652	-4.961	22,7%		
1. Συνολικές δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού (I+ II+ III+ IV+ V+ VI)	19.632	13.214	-32,7%	61.499	53.457	55.802	-5.697	24,7%		
I. Πρωτογενείς δαπάνες τακτικού Προϋπολογισμού (Α+ Β+ Γ+ Δ+ Ε)	12.579	11.181	-11,1%	47.137	45.150	45.050	-2.087	24,8%		
Α. Αποδοχές και Συντάξεις (1+ 2+ 3)	4.868	4.627	-5,0%	20.511	18.591	18.491	-2.020	24,9%		
1. Αποδοχές και Συντάξεις Κεντρικής Διοίκησης	4.263	4.083	-4,2%	17.713	16.016	15.916	-1.797	25,5%		
Μισθοί	2.536	2.350	-7,3%	10.442	9.437	9.437	-1.005	24,9%		
Έκτακτη παροχή δικαστικών	0	101		0	100	0		101,0%		
Εργοδοτική εισφορά υπέρ ΕΟΠΥΥ	104	95	-8,7%	409	392	392	-17	24,2%		
Συντάξεις	1.569	1.478	-5,8%	6.564	5.763	5.763	-801	25,6%		
Λοιπές παροχές	54	59	9,3%	235	324	324	89	18,2%		
2. Αποδοχές νοσοκομείων, ιδρυμάτων πρόνοιας, νπδδ	605	544	-10,1%	2.798	2.553	2.553	-245	21,3%		
Μισθοί προσωπικού νοσηλευτικών ιδρυμάτων	524	484	-7,6%	2.167	1.931	1.931	-236	25,1%		
Εφημερίες ιατρών ΕΣΥ	25	0	-100,0%	298	284	284	-14	0,0%		
Λοιπές παροχές προσωπικού νοσηλευτικών ιδρυμάτων	14	0	-100,0%	88	82	82	-6	0,0%		
Ιδρυμάτων πρόνοιας, κλήρου και νπδδ	42	60	42,9%	245	256	256	11	23,4%		
Β. Ασφάλιση, περίθαλψη, κοινωνική προστασία (4+ 5+ 6+ 7)	5.435	4.221	-22,3%	16.742	15.375	15.375	-1.367	27,5%		
4. Δαπάνες περίθαλψης	3	15	400,0%	61	61	61	0	24,6%		
5. Επιχορηγήσεις ασφαλιστικών ταμείων /4	4.919	3.732	-24,1%	14.466	12.605	12.605	-1.861	29,6%		
Ο.Γ.Α.	1.370	880	-35,8%	4.235	2.901	2.801	-1.434	30,3%		
Ι.Κ.Α.	1.599	860	-46,2%	3.982	2.500	2.200	-1.782	34,4%		
Ε.Ο.Π.Υ.Υ.	331	276	-16,6%	1.023	1.108	808	-215	24,9%		

N.A.T.	345	350	1,4%	1.000	1.000	1.000		35,0%
O.A.E.E.	390	470	20,5%	1.430	1.200	800	-630	39,2%
ΤΑΠ-ΟΤΕ	231	255	10,4%	535	535	535	0	47,7%
O.A.E.Δ.	120	119	-0,8%	499	471	470	-29	25,3%
6. Δαπάνες κάλυψης ελλειμμάτων νοσοκομείων και εξόφλησης παλαιών οφειλών τους	355	404	13,8%	0	1.341	1.341	1.341	30,1%
7. Κοινωνική προστασία	158	70	-55,7%	1.206	1.368	1.368	162	5,1%
Γ. Λειτουργικές και λοιπές δαπάνες (8+ 9+ 10)	1.428	1.447	1,3%	6.410	6.307	6.307	-103	22,9%
8. Επιχορηγήσεις φορέων	221	327	48,0%	1.882	1.878	1.878	-4	17,4%
Συγκοινωνιακοί φορείς	101	80	-20,8%	453	382	382	-71	20,9%
Ειδική επιχορήγηση ΟΤΑ	0	99		0	396	396	396	25,0%
Λοιπές επιχορηγήσεις και εισφορές σε Διεθνείς Οργανισμούς	120	148	23,3%	1.429	1.100	1.100	-329	13,5%
9. Καταναλωτικές δαπάνες και δαπάνες υπό κατανομή	91	128	40,7%	2.066	1.892	1.892	-174	6,8%
10. Αντικρουζόμενες δαπάνες	1.116	992	-11,1%	2.462	2.537	2.537	75	39,1%
Αποδόσεις στην ΕΕ	893	880	-1,5%	1.831	1.976	1.976	145	44,5%
Επιδότησεις γεωργίας	223	112	-49,8%	631	561	561	-70	20,0%
Δ. Αποδιδόμενοι πόροι	848	886	4,5%	3.474	3.777	3.777	303	23,5%
Ε. Αποθεματικό	0	0		0	1.100	1.100	1.100	0,0%
II. Τόκοι (καθαρή βάση) /3	6.945	1.874	-73,0%	12.223	6.400	8.900	-3.323	29,3%
III. Προμήθεια εκταμίευσης δανείων από EFSF	0	24		541	130	75	-466	18,5%
IV. Εξοπλιστικά προγράμματα υπουργείου εθνικής άμυνας (ταμειακή βάση)	4	0	-100,0%	410	750	750	340	0,0%
V. Καταπτώσεις εγγυήσεων σε φορείς εκτός γενικής κυβέρνησης	11	101	818,2%	117	469	469	352	
VI. Καταπτώσεις εγγυήσεων σε φορείς εντός γενικής κυβέρνησης (καθαρή βάση) /3	93	34	-63,4%	679	558	558	-121	6,1%
2. Συνολικές Δαπάνες Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων	488	479	-1,8%	6.114	6.850	6.850	736	7,0%

Πηγή : Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (επεξεργασία στοιχείων)

Για τη πιο αναλυτική απεικόνιση των λογαριασμών βλ. Δελτίο Εκτέλεσης Προϋπολογισμού Ιαν.-Μαρ. 2013 ΓΛΚ

Σημαντική ήταν η **αύξηση** της επιχορήγησης του ΟΑΕΕ κατά 20,5% σε ετήσια βάση το πρώτο τρίμηνο του 2013, η οποία ήδη καλύπτει το 39,2% της συνολικής επιχορήγησης για το 2013. Συγκεκριμένα, η συνολική επιχορήγηση για το έτος έχει καθοριστεί από το επικαιροποιημένο ΜΠΔΣ στα € 1,2 δις, σημαντικά μειωμένη έναντι της τελικής διαμόρφωσής της στα € 1,4 δις το 2012.²⁸ **Το μεγάλο ποσοστό κάλυψης της προγραμματισμένης συνολικής επιχορήγησης, σε συνδυασμό με την περσινή υπέρβαση του στόχου, δημιουργεί αμφιβολίες για την δυνατότητα συγκράτησης των δαπανών του ΟΑΕΕ για την φετινή χρονιά.** Είναι προφανές ότι οι υπερβάσεις οφείλονται στη μεγάλη πτώση των εισπράξεων από εισφορές για σύνταξη και για ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Μέρος του προβλήματος αυτού είναι η εισφοροδιαφυγή, ενώ ένα άλλο μέρος είναι το γεγονός ότι μεγάλο μέρος ελεύθερων επαγγελματιών έχουν διακόψει την επαγγελματική τους δραστηριότητα και τις πληρωμές ΦΠΑ και εισφορών.

Στον ΕΟΠΥΥ, η επιχορήγηση του ανήλθε στα € 276 εκατ. το πρώτο τρίμηνο 2013 από € 1,11 δις που είναι η συνολική επιχορήγηση του Οργανισμού για το 2013. Σημειώνεται ότι το 2012 ο οργανισμός εισέπραξε τελικά € 1,02 δις, από € 843 εκατ. που είχε προγραμματιστεί.

Στον ΟΓΑ, η επιχορήγηση ανήλθε στα € 880 εκατ. το πρώτο τρίμηνο 2013 από € 2,9 δις που είναι η συνολική επιχορήγηση του Οργανισμού για το 2013 (ποσοστό κάλυψης 30,3% της συνολικής δαπάνης). Σημειώνεται ότι το 2012 ο οργανισμός εισέπραξε τελικά € 4,24 δις, από € 3,36 δις προγραμματισθείσα δαπάνη.

Γενικά οι επιχορηγήσεις των ασφαλιστικών ταμείων ανέβηκαν από € 10,1 δις το 2010 στο € 14,5 δις το 2012, γεγονός που αντανάκλα την μεγάλη μείωση των ασφαλιστικών εισφορών για σύνταξη και υγειονομική περίθαλψη, καθώς και την αύξηση των συνταξιοδοτήσεων. Οι εισφορές αυτές μειώθηκαν επίσης λόγω της μεγάλης πτώσης των εισπράξεων από τον ΦΠΑ και τον Φόρο εισοδήματος Νομικών Προσώπων. Οι μειωμένες πηγές χρηματοδότησης συνεπάγονται μειωμένες παροχές των ταμείων, γεγονός που αντανάκλαται στην μείωση των συντάξεων και των εν γένει παροχών προς τους ασφαλισμένους μέσω της μείωσης της επιχορήγησης του κρατικού προϋπολογισμού στα 12,6 δις το 2013. Προϋποθέσεις για την επίτευξη της ισορροπίας του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων είναι η αύξηση των εσόδων των ασφαλιστικών ταμείων από εισφορές καθώς και η αύξηση των εσόδων από έμμεσους φόρους. Όμως και οι δύο προϋποθέσεις δεν ικανοποιούνται το πρώτο τρίμηνο του 2013.

(γ) Στις λειτουργικές δαπάνες του ΤΠ

Οι δαπάνες αυτές εμφανίζονται αυξημένες κατά 1,3% έναντι του αντίστοιχου τριμήνου 2012. Για το έτος συνολικά οι επιχορηγήσεις φορέων αναμένεται να ανέλθουν στα € 1,88 δις, όπως δηλαδή και το 2012, ενώ οι καταναλωτικές δαπάνες αναμένεται να είναι μειωμένες και οι αντικριζόμενες δαπάνες ελαφρά αυξημένες.

²⁸ Για το 2012, η προγραμματισμένη επιχορήγηση του ΟΑΕΕ το 2012 ήταν € 800 εκατ., για να φτάσει τελικά στα € 1,43 δις.

Στις παραπάνω πρωτογενείς δαπάνες του Τ.Π. θα πρέπει να προστεθούν οι δαπάνες για καταπτώσεις εγγυήσεων (2013: € 1,03 δις, 2012: € 0,8 δις) και για εξοπλιστικά προγράμματα (2013: € 0,75 δις, 2012: € 0,41 δις). Οι δαπάνες για τόκους περιορίστηκαν σημαντικά στα € 1,9 δις το πρώτο τρίμηνο 2013, από € 6,9 δις το αντίστοιχο διάστημα του 2012, διότι το μεγαλύτερο μέρος των δεδουλευμένων τόκων των ομολόγων που συμμετείχαν στο PSI καταβλήθηκε το πρώτο τρίμηνο 2012. Συνολικά, οι δαπάνες για τόκους θα ανέλθουν σε € 6,4 δις το 2013, από € 12,22 δις το 2012. Τέλος, οι δαπάνες για προμήθειες του EFSF εκτιμώνται στα € 130 εκατ. (Ιαν.-Μαρτ.'13: € 24 εκατ.), έναντι € 541 εκατ. το 2012 (Ιαν.-Μαρτ.'12: € 0).

Αναμφίβολα η προσπάθεια της δημοσιονομικής εξυγίανσης είναι δύσκολη και η έκβαση της αβέβαιη. Αυτό οφείλεται πρώτον στην αρχική κλίμακα και τον εμπροσθοβαρή χαρακτήρα των περιορισμών, στη βαθιά ύφεση που επηρεάζει τη δημόσια οικονομία μέσω των φόρων και της ανεργίας και στα εμπόδια – νομικά και πολιτικά- στα οποία προσκρούουν κρίσιμες μεταρρυθμίσεις. Επίσης, από κοινωνική άποψη ρόλο παίζει μια διάχυτη αίσθηση ότι τα βάρη της προσαρμογής δεν κατανέμονται δίκαια.

3.4. Όμως οι δημόσιες επενδύσεις υποχωρούν

Στο πρώτο τρίμηνο του 2013 παρατηρήθηκε πλεόνασμα στο ΠΔΕ συνολικού ύψους € 1,1 δις έναντι αντίστοιχου πλεονάσματος € 909 εκατ. το 2012 και στόχου για έλλειμμα στο επικαιροποιημένο ΜΠΔΣ ύψους € 360 εκατ. (Πίνακας 4). Η εξέλιξη αυτή οφείλεται κυρίως στις αυξημένες εισροές από την Ε.Ε. για αιτήσεις πληρωμών που είχαν υποβληθεί στο τέλος του 2012. Έτσι τα έσοδα από αυτήν την πηγή ανήλθαν στα € 1,61 δις το 1^ο τρίμηνο του 2013, έναντι στόχου για έσοδα € 790 εκατ. Από την άλλη πλευρά, οι δαπάνες του ΠΔΕ σημείωσαν μεγάλη υστέρηση που διαμορφώθηκαν μόλις στα € 479 εκατ. το πρώτο τρίμηνο 2013 έναντι στόχου για € 1,15 δις και έναντι € 488 εκατ. στο πρώτο τρίμηνο 2012. Ο περιορισμός των δαπανών και του ελλείμματος του ΠΔΕ έχουν συμβάλει στη συγκράτηση του ελλείμματος του ΚΠ κατά 0,7% του ΑΕΠ στην υπό εξέταση περίοδο. **Κατά συνέπεια, εάν στο υπόλοιπο του έτους ομαλοποιηθεί η εκτέλεση του ΠΔΕ, αυτό πιθανότατα θα οδηγήσει σε διεύρυνση του ελλείμματος του ΚΠ.**

Σημειώνεται, τέλος, ότι η μείωση των δαπανών για επενδύσεις δεν ενδείκνυται σε περιόδους ύφεσης και δεν θεωρείται «φιλική προς την ανάπτυξη». Έχει δε συμβάλει στην επιδείνωση του οικονομικού κλίματος και των επιχειρηματικών προσδοκιών, ιδιαίτερα στον κλάδο των κατασκευών. Η απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με την οποία η υποχρεωτική συμμετοχή της Ελλάδας περιορίζεται σε 5%, δεν συνεισφέρει στην αύξηση των επενδύσεων (μέσω της εθνικής συμμετοχής) αν και διευκολύνει την απορρόφηση των κοινοτικών πόρων.

3.5. Η εξέλιξη του δημοσίου χρέους

Το έτος 2013, το ύψος του χρέους της Κεντρικής Διοίκησης προβλέπεται ότι θα ανέλθει στα € 352.320 εκατ. ή 192,5% του ΑΕΠ, παρουσιάζοντας αύξηση κατά 15,6% του ΑΕΠ έναντι του 2012 (Πίνακας 7).

Το χρέος της Γενικής Κυβέρνησης του έτους 2013 προβλέπεται ότι θα ανέλθει στα € 346.200 εκατ. ή 189,1% του ΑΕΠ, παρουσιάζοντας αύξηση κατά 13,5% του ΑΕΠ έναντι του 2012 (Πίνακας 8).

Η ακαδημαϊκή συζήτηση σχετικά με την σταθεροποίηση/μείωση του λόγου χρέους προς Α.Ε.Π. αναδεικνύει τη σημασία των εξής παραγόντων:

α) δημιουργία πρωτογενούς πλεονάσματος στο κρατικό προϋπολογισμό: Η συνθήκη αυτή ικανοποιείται στο πρώτο τρίμηνο του έτους.

β) θετικό ρυθμό ανάπτυξης του ΑΕΠ: Η συνθήκη αυτή δεν ικανοποιείται στο πρώτο τρίμηνο του 2013. Όμως με βάση τις εκτιμήσεις της Τρόικας, η ικανοποίηση της συνθήκης θα είναι εφικτή από το 2014 και μετά.

γ) μείωση του επιτοκίου δανεισμού: Η συνθήκη αυτή ικανοποιήθηκε μετά το πρόσφατο πρόγραμμα επαναγοράς χρέους (Δεκέμβριος 2012).

δ) ρυθμό αύξησης του ονομαστικού ΑΕΠ που είναι **υψηλότερος** του ονομαστικού επιτοκίου του δημοσίου χρέους, ώστε ο δείκτης χρέους προς ΑΕΠ να μειώνεται. Η συνθήκη αυτή δεν ικανοποιείται στο πρώτο τρίμηνο του έτους.

ΠΙΝΑΚΑΣ 7: Σύνοψη χρέους Κεντρικής Διοίκησης (σε εκατ. ευρώ)

	2010	2011	2012*	2013**
A. Ομόλογα	276.303	259.774	118.411	108.320
Ομόλογα στην αγορά εσωτερικού	256.453	240.940	113.905	105.552
Ομόλογα στην αγορά εξωτερικού	19.155	18.521	4.286	2.607
Τιτλοποιήσεις στο εξωτερικό	695	313	220	161
B. Βραχυπρόθεσμοι Τίτλοι	9.441	15.059	14.942	14.940
Έντοκα Γραμμάτια	9.314	14.936	14.822	14.822
Έντοκα Γραμμάτια σε φυσικούς τίτλους	127	123	120	118
Γ. Δάνεια	54.542	93.145	209.877	229.060
Δάνεια Τραπέζης Ελλάδος	6.154	5.684	5.214	4.742
Λοιπά Δάνεια Εσωτερικού	3.236	837	130	130
Ειδικά και Διακρατικά Δάνεια	6.406	7.257	6.870	6.540
Δάνεια Μηχανισμού Στήριξης	31.825	73.210	192.300	212.468
Λοιπά Δάνεια Εξωτερικού	6.921	6.157	5.363	5.180
Δ. Σύνολο χρέους Κεντρικής Διοίκησης (A+B+Γ)	340.286	367.978	343.230	352.320
% ΑΕΠ	153,2%	176,5%	176,9%	192,5%
ΑΕΠ	222.151	208.532	194.003	183.049

*Εκτιμήσεις **Προβλέψεις

Πηγή: Υπουργείο Οικονομικών

ΠΙΝΑΚΑΣ 8: Σύνοψη χρέους Γενικής Κυβέρνησης (σε εκατ. ευρώ)

	2010	2011	2012*	2013**
A. Χρέος Κεντρικής Κυβέρνησης	340.286	367.978	343.230	352.320
B. Χρέος ΝΠΔΔ, κέρματα κ.λπ. Μείον επενδύσεις σε τίτλους ΕΔ	13.551	9.905	4.590	4.600
Γ. Χρέος Κεντρικής Κυβέρνησης κατά ESA (A+B)	353.837	377.883	347.820	356.920
Δ. Χρέος ΟΤΑ, ΟΚΑ μείον ενδοκυβερνητικό χρέος	-24.325	-22.226	-7.220	-10.720
Ε. Χρέος Γενικής Κυβέρνησης (Γ+Δ)	329.512	355.657	340.600	346.200
% ΑΕΠ	148,3%	170,6%	175,6%	189,1%
ΑΕΠ	222.151	208.532	194.003	183.049

*Εκτιμήσεις **Προβλέψεις
Πηγή: Υπουργείο Οικονομικών

Ανεξάρτητα από τα παραπάνω, οι ροές αποθεμάτων (π.χ. έσοδα από ιδιωτικοποιήσεις) θα πρέπει επίσης να συμβάλουν στην αποκλιμάκωση του δημοσίου χρέους.

4. Θεσμικές μεταρρυθμίσεις που επηρεάζουν την εκτέλεση του προϋπολογισμού

4.1. Ο μόνιμος Γενικός Γραμματέας εσόδων ανέλαβε υπηρεσία

Ένα σημαντικό βήμα για την αναβάθμιση του φοροεισπρακτικού μηχανισμού έγινε με τη θέσπιση του θεσμού του Γενικού Γραμματέα Δημοσίων Εσόδων πενταετούς θητείας που υπηρετεί με συγκεκριμένους στόχους. Ο νέος Γενικός Γραμματέας επελέγει μέσα από μια ανοιχτή αξιολογική διαδικασία.

Με βάση το ψηφισθέν πολυνομοσχέδιο στις 28/04/2013, μεταφέρονται στη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων όλες οι αρμοδιότητες προληπτικού ελέγχου εφαρμογής της φορολογικής και τελωνειακής νομοθεσίας, αρμοδιότητες που σχετίζονται με την είσπραξη εσόδων καθώς και το προσωπικό και οι πόροι που είναι αναγκαίοι για την απρόσκοπτη λειτουργία της. Επίσης δίνεται στον φορέα πλήρης ευελιξία στη διαχείριση του προσωπικού: διοικητική διάρθρωση, επιλογή προϊσταμένων, αξιολόγηση, αμοιβές, κίνητρα απόδοσης και εκπαίδευση.

Μετά τις αλλαγές αυτές, εκτιμούμε ότι η Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων **θα είναι σε θέση** να εκσυγχρονίσει τη δομή του φοροεισπρακτικού μηχανισμού καταργώντας περιχαρακώσεις αρμοδιοτήτων, να απλοποιήσει τις διαδικασίες που ταλαιπωρούν τους φορολογούμενους, να κινητοποιήσει τα στελέχη της και να θεσπίσει νέους ευέλικτους και αποδοτικούς μηχανισμούς ελέγχου της φοροδιαφυγής. **Η εκτίμηση της αποτελεσματικότητας ωστόσο του νέου σημαντικού αυτού θεσμού θα μπορέσει να αξιολογηθεί σε επόμενη έκθεση.**

4.2. Η δημοσιονομική διαχείριση των Δήμων παρακολουθείται

Για το 2013, το Υπουργείο Εσωτερικών έχει δεσμευθεί για εξοικονόμηση 175 εκατ. ευρώ από τους ΟΤΑ. Προς τον σκοπό αυτό αλλά και λόγω της προβλεπόμενης συρρίκνωσης της μελλοντικής κρατικής χρηματοδότησής τους, προχώρησε στη δημιουργία δύο εργαλείων καταγραφής της οικονομικής κατάστασης των ΟΤΑ:

- 1) Το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ και
- 2) Το Κόμβο Διαλειτουργικότητας ως εργαλείο ενίσχυσης της Οικονομικής Αυτοτέλειας.

Ειδικότερα, στόχοι του Παρατηρητηρίου είναι, σύμφωνα με την επίσημη ανακοίνωση του Υπουργείου Εσωτερικών, η ορθή δημοσιονομική διαχείριση των δήμων και των νομικών τους προσώπων, η διασφάλιση της βιωσιμότητάς τους και η παροχή οδηγιών για βελτιωτικές παρεμβάσεις στους δήμους που παρουσιάζουν πρόβλημα.²⁹

²⁹ Βλ. σχετικά <http://www.ypes.gr/el/Ministry/Actions/BaseisDataOTANP/>

Το Παρατηρητήριο:

- 1) Αξιολογεί τις προβλέψεις εσόδων που παρουσιάζουν οι ΟΤΑ και κάνει προτάσεις περί μείωσης των προβλεπόμενων εσόδων, όπου αυτό κρίνεται αναγκαίο.
- 2) Αξιολογεί και ελέγχει την πορεία της εκτέλεσης του προϋπολογισμού.
- 3) Σε περίπτωση που διαπιστώσει απόκλιση από τους τριμηνιαίους δημοσιονομικούς στόχους άνω του 10%, επισημαίνει στον ΟΤΑ και στην εποπτεύουσα αρχή τα στοιχεία από τα οποία προκύπτει η απόκλιση αυτή.
- 4) Παρέχει, ταυτόχρονα, οδηγίες και εισηγείται μεθόδους προς αποφυγή δημιουργίας ελλείμματος.
- 5) Ο ΟΤΑ υποχρεούται να λάβει υπόψη του τις επισημάνσεις του Παρατηρητηρίου και τα αποτελέσματα της εφαρμογής τους λαμβάνονται υπόψη κατά τον τριμηνιαίο έλεγχο του προϋπολογισμού του.
- 6) Εφόσον η εκτέλεση του προϋπολογισμού του ΟΤΑ εξακολουθεί να παρουσιάζει για δύο συνεχόμενα τρίμηνα απόκλιση από τους τιθέμενους στόχους και διαπιστωθεί ότι δεν έχουν ληφθεί τα προσήκοντα μέτρα, με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, που εκδίδεται έπειτα από αιτιολογημένη εισήγηση του Παρατηρητηρίου, ο ΟΤΑ υπάγεται υποχρεωτικά σε Πρόγραμμα Εξυγίανσης, με την υποχρέωση εφαρμογής συγκεκριμένων παρεμβάσεων.

Ο κόμβος διαλειτουργικότητας είναι ένα πληροφοριακό σύστημα που συλλέγει από τους δήμους και τις περιφέρειες αυτοματοποιημένα σε μια κεντρική βάση δεδομένων και επεξεργάζεται: α) τα οικονομικά στοιχεία τους, β) τα στοιχεία μισθοδοσίας τους και γ) τα στοιχεία των εκτελούμενων από αυτούς έργων. Το πληροφοριακό αυτό σύστημα μπορεί να διαθέσει αυτοματοποιημένα όλα τα επεξεργασμένα στοιχεία σε άλλους φορείς, όπως το Γενικό λογιστήριο του Κράτους (Γ.Λ.Κ.), την ΕΛ.ΣΤΑΤ. κτλ.

4.3. Η διοικητική μεταρρύθμιση δρομολογήθηκε

Το θέμα της διοικητικής μεταρρύθμισης αποτελούσε μείζονα στόχο ήδη από το Μάιο του 2010, οπότε η Ελλάδα υπέγραψε το πρώτο «Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής». Στα τότε συμφωνηθέντα προβλεπόταν ρητά, ανάμεσα σε άλλα, πως η κυβέρνηση θα εργαστεί μεθοδικά προς την κατεύθυνση της υλοποίησης ενός φιλόδοξου προγράμματος διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για τον εκσυγχρονισμό του δημόσιου τομέα. Επίσης, το ίδιο κείμενο διαπίστωνε ότι ο δημόσιος τομέας έχει καταστεί υπερβολικά μεγάλος και πολυδάπανος και **τονίζεται η ανάγκη να γίνει μικρότερος, αποτελεσματικότερος και ποιοτικότερος ως προς την παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες**. Ακόμη, τότε θεσμοθετήθηκε και ο κανόνας της μιας πρόσληψης για κάθε πέντε αποχωρήσεις από το δημόσιο, που ισχύει ως σήμερα.³⁰

³⁰ Βλ. <http://government.gov.gr/wp-content/uploads/2012/02/pdf>

Η συμφωνία που επιτεύχθηκε τον Απρίλιο 2013 με την Τρόικα εστιάζει πρώτα σε μόνιμη περικοπή δαπανών. Συγκεκριμένα, στο επικαιροποιημένο ΜΠΔΣ ['13- '16], προβλέπονται εξοικονομήσεις πόρων για την τετραετία αυτήν που ανέρχονται σε

- € 817 εκατ. από την αναδιάρθρωση του δημοσίου τομέα (εφαρμογή ηλεκτρονικού συστήματος προμηθειών, μείωση επιχορήγησης σε φορείς εκτός γενικής κυβέρνησης, μείωση 25% μη-μισθολογικών δαπανών κ.α.),
- € 49 εκατ. από μείωση 10% των συμβασιούχων πλέον του βασικού σεναρίου ως το 2016, € 107 εκατ. από το πρόγραμμα **κινητικότητας/ αποχωρήσεων** και
- € 145 εκατ. από μείωση προσλήψεων σε υπουργεία, αναπληρωτών καθηγητών και εκτάκτου προσωπικού.³¹

Με δεδομένους τους δημοσιονομικούς περιορισμούς, κρίσιμο ρόλο θα διαδραματίσει η αναμόρφωση της Δημόσιας Διοίκησης μέσα από ένα φιλόδοξο πρόγραμμα **αξιολόγησης προσωπικού, συγχωνεύσεων και καταργήσεων οργανισμών** κλπ.

Οι αποφάσεις για το δημόσιο, που αποτελούσαν αγκάθι στις διαπραγματεύσεις, ελήφθησαν στα μέσα Απριλίου 2013, με την τελική συμφωνία να περιλαμβάνει υποχρεωτική έξοδο από το δημόσιο για 15.000 υπαλλήλους ως το τέλος του 2014, εκ των οποίων οι 4.000 ως το τέλος του έτους. Στην επίσημη ανακοίνωση της συμφωνίας αναφέρεται ότι με τη διοικητική μεταρρύθμιση θα επιτευχθεί καλύτερη ποιότητα δημοσίων υπηρεσιών μέσω εξορθολογισμού των δομών, κατάργηση θέσεων και μετακίνηση προσωπικού και απολύσεις, οι οποίες θα γίνουν στοχευμένα σε επίορκους, αποδεδειγμένα ακατάλληλους, ανεπαρκείς και συστηματικά απόντες, ή αυτούς που θα προκύψουν από την κατάργηση ή τη συγχώνευση δημοσίων οργανισμών, αλλά δεν υπόκεινται στο σχήμα της κινητικότητας. Επιπλέον, θα ισχύσει και ο κανόνας μια νέα πρόσληψη για κάθε μια υποχρεωτική αποχώρηση. Αυτό θα βοηθήσει στην **ανανέωση και την ποιοτική αναβάθμιση του δημοσίου τομέα**.

Η αναμόρφωση της δημόσιας διοίκησης αποτελεί ένα **τιτάνιο έργο και λογικά θα απαιτούσε προετοιμασία και σταδιακή εφαρμογή σε μεγαλύτερο βάθος χρόνου**. Μια πρόγευση των δυσκολιών είχαμε όταν ένα χρόνο νωρίτερα επιχειρήθηκε η λεγόμενη «εργασιακή εφεδρεία» με βάση τον νόμο 4024/2011 που τελικά απέτυχε. **Οι δυσκολίες έχουν πολλές αιτίες:**

- 1) **το ισχύον πειθαρχικό δίκαιο δεν επιτρέπει ταχείες αποφάσεις,**
- 2) **το Σύνταγμα δεν μπορεί απλά να παρακαμφθεί,**
- 3) **η επετηρίδα προκαλεί δυσλειτουργίες στο Δημόσιο και**
- 4) **η παράδοση του πελατειακού συστήματος δημιουργεί αμφιβολίες για τη δυνατότητα αξιοκρατικών προσλήψεων ή μετακινήσεων.**

Πέραν όμως των θεμάτων προσωπικού, έχουν πραγματοποιηθεί και άλλες λιγότερο προβεβλημένες δράσεις, οι οποίες στοχεύουν στην καλύτερη πρόσβαση του πολίτη στις αποφάσεις της δημόσιας διοίκησης. Π.χ. καθιερώθηκε η «Υπερδιαύγεια», η οποία δημιουργήθηκε προκειμένου να παρέχει τη δυνατότητα σε κάθε πολίτη να ψάξει με ταχύτητα, ευκολία και ακρίβεια στα περιεχόμενα όλων των δημοσίων εγγράφων, που

³¹ Βλ. πρακτικά της Βουλής των Ελλήνων στο: <http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/bcc26661-143b-4f2d-8916-0e0e66ba4c50/e-meso-pap.pdf>

αναρτώνται στη «Διαύγεια» και βελτιώθηκε το σύστημα προμηθειών στους φορείς της Κεντρικής Κυβέρνησης.³² Ειδικά η ηλεκτρονική και κεντρική διεξαγωγή των δημοσίων διαγωνισμών θα αποφέρει πολλαπλά οφέλη καθώς εκτιμάται ότι **θα οδηγήσει σε αύξηση του ανταγωνισμού και κατά συνέπεια σε μείωση της δημόσιας δαπάνης για προϊόντα, υπηρεσίες και έργα καθώς και εξοικονόμηση πόρων**, με τον δραστικό περιορισμό των αναθετουσών αρχών που διενεργούν διαγωνισμούς, από περίπου 7.000 σε περίπου 700.

4.4. Οι ιδιωτικοποιήσεις καθυστερούν σε σχέση με το πρόγραμμα

Η διαδικασία ιδιωτικοποιήσεων στην Ελλάδα εξελίσσεται υπό την ασφυκτική πίεση της ανάγκης (και επίσημης δέσμευσης) να μειωθεί το συσσωρευμένο χρέος. Αρχικά σχέδια για ιδιωτικοποιήσεις μεγάλης κλίμακας της τάξης των € 50 δις αποδείχθηκαν μη ρεαλιστικά.

Οι ιδιωτικοποιήσεις αποφέρουν έσοδα που προορίζονται για την αποπληρωμή του χρέους, αλλά αναμένονται και άλλα πιθανά οφέλη: **υπό προϋποθέσεις** (βλ. πιο κάτω), θα μπορούσαν να τονώσουν τις εγχώριες επενδύσεις και τις ξένες άμεσες επενδύσεις και να δώσουν ώθηση στην ανάπτυξη. Ο κύριος φορέας για τις ιδιωτικοποιήσεις είναι το ΤΑΙΠΕΔ.³³ Έχει καταρτισθεί ένας πλήρης κατάλογος με χρονοδιαγράμματα των σχεδίων ιδιωτικοποίησης.³⁴ Το γενικό χρονοδιάγραμμα περιλαμβάνεται στον ακόλουθο Πίνακα 9.

ΠΙΝΑΚΑΣ 9: Έσοδα από ιδιωτικοποιήσεις (σε δις ευρώ)	
Ως το τέλος του	Σωρευτικά αναμενόμενα έσοδα
2012	0,1
2013	2,6
2014	4,5
2015	6,5
2016	8,5
2017	10,9
2018	14,2
2019	17,8
2020	22,0

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή
 Σημείωση: Τα σωρευτικά έσοδα υπολογίζονται για την περίοδο 2012- 2020 και δε συμπεριλαμβάνουν τα 1,6 δις ευρώ που εισπράχθηκαν από τον Ιούνιο του 2011.

Το πρώτο τρίμηνο 2013 έγιναν νέα βήματα με τις προσκλήσεις ενδιαφέροντος για την ΕΥΘ και την ΕΥΔΑΠ. Επίσης, δρομολογήθηκε η δημοσίευση πρόσκλησης ενδιαφέροντος για τέσσερις από τις συνολικά 48 μαρίνες. Επίσης, επικυρώθηκε η συμφωνία για την πώληση του 33% του πακέτου μετοχών του ΟΠΑΠ. Ο στόχος των ιδιωτικοποιήσεων για το 2013 είναι να εισπραχθούν € 2,6 δις.

³² Από την 1η Ιουλίου, όλες οι προμήθειες (προϊόντων και υπηρεσιών) και οι αναθέσεις έργων θα γίνονται με ηλεκτρονική διαδικασία, μέσω του Εθνικού Συστήματος Ηλεκτρονικών Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΣΗΔΗΣ). Το νέο σύστημα θα επεκταθεί σταδιακά στο σύνολο του Δημοσίου τομέα, με καταληκτική ημερομηνία εφαρμογής από όλους τους φορείς του Δημοσίου την 1η Οκτωβρίου 2015.

³³ Βλ. ιδρυτικό του νόμο 3986/1. 7.2°11, ΦΕΚ Α/152.

³⁴ European Commission (2012) *The second economic adjustment programme for Greece. First review*, December 2012, in European Economy, Occasional Paper 123.

Γενικά, η διαδικασία ιδιωτικοποίησης και αξιοποίησης της δημόσιας περιουσίας εξελίσσεται με βραδύτητα και, αντίστοιχα, είναι αργός ο ρυθμός εισροής εσόδων στα κρατικά ταμεία από το πρόγραμμα.

Οι αιτίες της βραδύτητας είναι πολλές και πρέπει να αναζητηθούν, ανάμεσα σε άλλα, στις **συναρμοδιότητες των υπουργείων, σε νομικές εμπλοκές, σε βάρη του παρελθόντος** (π.χ. η έναρξη έρευνας της ευρωπαϊκής επιτροπής ανταγωνισμού για ενδεχόμενες κρατικές ενισχύσεις στη Λάρκο, όπως επίσης, τα υψηλά χρέη της επιχείρησης που ανέρχονται σε 300 εκατομμύρια ευρώ) και **σε πολιτικές αναστολές** σε ορισμένες περιπτώσεις κυρίως λόγω του φόβου να γίνουν πωλήσεις κάτω από την αξία των μονάδων και οικοπέδων.

Σημειώνουμε ότι **στην οικονομική συζήτηση δεν υποστηρίζονται ιδιωτικοποιήσεις χωρίς όρους. Αναγνωρίζονται τα πιθανά οφέλη, κυρίως σε περίπτωση που συνδέονται με νέες επενδύσεις και μεταφορά τεχνολογίας, αλλά επισημαίνονται και κίνδυνοι όπως π.χ. η πιθανή επιδίωξη γρήγορου κέρδους από τους ανάδοχους.** Επομένως, συζητούνται οι προϋποθέσεις για ένα θετικό καθαρό όφελος. **Υπάρχει συναίνεση ότι μια από τις προϋποθέσεις για επωφελείς ιδιωτικοποιήσεις είναι να μη μετατρέπονται τα δημόσια σε ιδιωτικά μονοπώλια.** Η εμπειρία που υπάρχει από παρόμοιες ιδιωτικοποιήσεις κρατικών μονοπωλίων δεν είναι ενθαρρυντική (πχ εταιρίες ύδρευσης στη Γερμανία). Μια άλλη προϋπόθεση είναι η καθίδρυση ενός αποτελεσματικού και αξιόπιστου συστήματος κανονιστικής ρύθμισης, πράγμα σημαντικό όχι μόνο στην περίπτωση μονοπωλίων.

4.5. Η ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών προχωρεί

Η ανακεφαλαιοποίηση των συστημικών τραπεζών ήταν μια από τις βασικές δράσεις που – σύμφωνα το μνημόνιο- έπρεπε να ολοκληρωθεί μέχρι 30 Απριλίου 2013, πριν την εκταμίευση της δόσης των € 6 δις. Η δράση αυτή κρίθηκε αναγκαία γιατί εξαιτίας της υποβάθμισης της πιστοληπτικής ικανότητας της χώρας, υποβαθμίστηκε και η πιστοληπτική ικανότητα των τραπεζών για την άντληση δανειακών κεφαλαίων. Ταυτόχρονα, οι τράπεζες είχαν ζημιές από το κούρεμα των ομολόγων του δημοσίου, ενώ λόγω της οικονομικής κρίσης και της οικονομικής αβεβαιότητας, είχαν επίσης αύξηση των μη εξυπηρετούμενων δανείων καθώς και μεγάλη εκροή καταθέσεων. Είναι αναγκαίο να σημειωθεί εδώ ότι τα κεφάλαια (€ 50 δις) για την ανακεφαλαιοποίηση των τεσσάρων συστημικών τραπεζών έχουν καταβληθεί στο σύνολό τους στο ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας σύμφωνα με το σχετικό χρονοδιάγραμμα και επαρκούν για την πλήρη ανακεφαλαιοποίηση των συστημικών τραπεζών. Παράλληλα, μέχρι το τέλος Ιουνίου 2013 θα πρέπει να αντιμετωπιστεί και το ζήτημα των μικρότερων τραπεζών και οι οποίες είναι δυνατόν να απορροφηθούν από τις συστημικές τράπεζες αν κάτι τέτοιο κριθεί απαραίτητο. Επίσης, μέχρι το τέλος του 2013, θα πρέπει να έχει ολοκληρωθεί η διαδικασία *Άσκησης Προσομοίωσης Κατάστασης Κρίσης (stress tests)*, η οποία θα φανερώσει αν το τραπεζικό σύστημα είναι επαρκώς κεφαλαιοποιημένο για το 2014, βάσει των επικαιροποιημένων μακροοικονομικών προβλέψεων και επιδόσεων μέχρι τον Ιούνιο του 2013.

Πρέπει ένα σημειωθεί ότι με την ανακεφαλαιοποίηση **επιδιώκεται η θωράκιση της φερεγγυότητας και της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος.** Τα νέα κεφάλαια αποτελούν μέρος των ιδίων κεφαλαίων. Για τη χορήγηση νέων δανείων εκτός από την

αποκατάσταση του όλου οικονομικού και όχι μόνο κλίματος, απαιτείται η αύξηση των καταθέσεων, οι οποίες μειώθηκαν λόγω ανάλωσης αλλά και λόγω μεταφοράς εκτός χώρας. Ακόμα και οι συγχωνεύσεις και εξαγορές μεταξύ των τραπεζών δεν μπορούν να βελτιώσουν άμεσα τη ρευστότητα της οικονομίας. Ωστόσο, με την ανακεφαλαιοποίηση, οι τράπεζες θα αποκτήσουν την απαιτούμενη κεφαλαιακή επάρκεια, η οποία επάρκεια θα δώσει με τη σειρά της στις τράπεζες τη δυνατότητα να αντλήσουν δανειακά κεφάλαια, τα οποία θα διοχετεύσουν για την ανάπτυξη του πραγματικού τομέα της οικονομίας, δηλαδή των επιχειρήσεων και των ιδιωτών. Ταυτόχρονα, η ενίσχυση της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος θα ενισχύσει την ήδη παρατηρούμενη επιστροφή των καταθέσεων.